

LP-229

**Mobilización de Recursos Privados
Locales para el Desarrollo y
Marco Jurídico que Rige a las ONGs**



ASOMICRO

ASOCIACIÓN DE COORDINACIONES DE DESARROLLO DE LA MICROEMPRESA



Con el auspicio de:

Corporación Interamericana
de Desarrollo de Base, CIBB

Fundación Ecuador

TÍTULO: MOVILIZACIÓN DE RECURSOS PRIVADOS
LOCALES PARA EL DESARROLLO Y
MARCO JURÍDICO QUE RIGE A LAS ONGS.

AUTORES: ECON. VICENTE URRUTIA,
DR. PAÚL VELASCO.

COORD., DIREC. Y REVISIÓN: ING. VERÓNICA GONZÁLEZ,
ING. MARÍA DEL CARMEN MENDÍA.

EDITOR: ECON. RODRIGO LÓPEZ, DIRECTOR EJECUTIVO
ASOMICRO.

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN: ALECSANDER ROSERO, IRFEYAL,
DIANA ORDÓÑEZ, ASOMICRO.

IMPRESIÓN: IRFEYAL,
INSTITUTO RADIOFÓNICO FE Y ALEGRÍA
CARRIÓN 1288 Y 10 DE AGOSTO
TELEF: 524918 / 919

TIRAJE: 500 EJEMPLARES
REALIZADO E IMPRESO: EN QUITO - ECUADOR
ENERO DE 1998

Movilización de Recursos
Privados Locales para el Desarrollo
y Marco Jurídico que Rige a las ONGs



ASOMICRO
Asociación de Cooperación de Desarrollo de la Microempresa

*Contribuimos
al desarrollo
del País,
apoyando
a la microempresa
ecuatoriana.*



PARTE I

**LA MOVILIZACION
DE RECURSOS
PRIVADOS LOCALES
PARA EL DESARROLLO:
¿ UN MITO SUPERABLE ?**



LA MOVILIZACION
DE RECURSOS
PRIVADOS LOCALES
PARA EL DESARROLLO:
¿ UN MITO SUPERABLE ?

A. Introducción

A inicios de 1996 ASOMICRO con el auspicio de la Corporación Interamericana de Desarrollo de Base, CIDB, iniciaron un estudio para conocer los **mecanismos de Movilización de Recursos locales y de apalancamiento** de las ONGs y organizaciones de base en la ejecución de proyectos sociales.

B. Objetivos

Específicamente el estudio persigue:

- a) Identificar las fuentes de contraparte locales utilizadas para apalancar los recursos internacionales por organizaciones locales.
- b) Conocer la participación de la sociedad civil y del sector privado en los proyectos de desarrollo.
- c) Determinar los mecanismos de apoyo a proyectos de desarrollo, que son utilizados y que han generado importantes resultados.
- d) Investigar otros instrumentos financieros que han sido utilizados y auscultar criterios novedosos que pueden ser aplicados en el país.

Además se analizará:

- e) Cuáles son las instituciones y organizaciones de base que estarían en capacidad de participar y utilizar este tipo de instrumentos y mecanismos.
- f) Cuáles son los beneficios tributarios, fiscales, etc. a los cuales se acogerían posibles donantes en el país. Si es que no los hay recoger inquietudes de qué cambios son necesarios para lograr este objetivo.
- g) Cuáles son los mecanismos de seguimiento, evaluación de riesgo, monitoreo, información para la implementación de estos instrumentos y los mecanismos de evaluación de impacto.

C. Metodología utilizada

Al tratarse de un estudio pionero, de tipo exploratorio, de corto plazo, con un universo desconocido y bastante heterogéneo tanto en su estructura institucional, estrategias y modalidades de operación, se resolvió optar por métodos cualitativos de trabajo de campo que permitan perfilar las características principales de la movilización de recursos de desarrollo en el país.

Otro de los aspectos distintivos, es la ausencia de estudios anteriores de la temática que podría proporcionar información de base valiosa para direccionar los esfuerzos de investigación. Para superar de alguna manera estas limitaciones, se estructuró el estudio en los siguientes capítulos:

El *primer capítulo*, cumple con la finalidad de conceptualizar, en primer término, que se entiende como movilización de recursos, una panorámica de los proyectos sociales en el Ecuador y una breve descripción de las modalidades de movilización de recursos detectadas.

Para este capítulo se recogieron opiniones de integrantes del sector, se procesó información secundaria, especialmente de los proyectos sociales y se determinaron los distintos mecanismos de movilización de recursos que se presentan en la operación de los proyectos de desarrollo social.

El *segundo capítulo* se pasa revista a los tipos más comunes de apalancamiento detectados y se describen algunas experiencias relevantes que se ejecutan en el país con el propósito de destacar las innovaciones y aspectos particulares que puedan ser objeto de análisis y de probable replicación en otros escenarios.

La selección de estas iniciativas se basó en el grado de representatividad de cada una en su área directa de influencia y en lo innovativo de sus propuestas. Para este fin, se determinaron cinco áreas temáticas:

- (a) Servicios Financieros para el desarrollo,
- (b) Servicios de Comercialización Comunitaria,
- (c) Servicios Integrales para la microempresa,
- (d) Asistencia Técnica en el ámbito rural y
- (e) Esfuerzos autogestionarios.

Cabe señalar que no se trata de estudios exhaustivos de caso que merecen otro tratamiento y que no es el propósito del presente estudio, sino de exponer las principales peculiaridades de concepto y acción de cada uno.

El *tercer capítulo* describe los principales resultados de las entrevistas directas que se llevaron a cabo a 33 representantes institucionales del sector público y mayoritariamente del sector privado, en relación a las siguientes necesidades:

1. Conocer en forma directa las actitudes, intereses y opiniones de los sectores privados y públicos del país respecto a la acción y desempeño de los proyectos sociales en el país.

Para captar la percepción fundamental de los entrevistados se prepararon preguntas abiertas con el objeto de explorar:

- Cuáles son las acciones que realiza su institución en el campo social ?
 - Cuáles son las razones que impiden una mayor participación de los sectores privados en los proyectos sociales ?
 - Cuáles serían las estrategias más efectivas para lograr una mayor participación de los sectores privados en el campo social ?
2. Dado que se trata de un estudio bajo la modalidad de "investigación a expertos" los informantes seleccionados debían ser, sin excepción, representantes institucionales de primera línea para conocer la posición de cada entidad, la visión y los puntos de vista esenciales sobre el tema.

Esta fase fue la de mayor exigencia operativa pues se debía concretar citas con cada informante, en un tiempo corto y considerando las complicadas agendas de los representantes escogidos.

3. Interesó sobremanera el detectar la apreciación sobre la acción de los proyectos sociales y la propuesta de estrategias para elevar la efectividad de los mismos.
4. Por otra parte, se puso en conocimiento los objetivos de la CIBB y comprometer el apoyo institucional para el futuro. Por esta razón fue de mucha utilidad el contacto personal con los entrevistados.

El cuarto capítulo trata de las Conclusiones generales, destacándose los aspectos más relevantes del estudio y las recomendaciones de Estrategias de Acción respectivas.



CAPITULO

NATURALEZA DE LA MOVILIZACION DE RECURSOS PARA EL DESARROLLO

El presente capítulo, define, en primer lugar, la categoría central del estudio que es la movilización de recursos, entendida como una acción supra-financiera y de alcance más amplio que el sólo movimiento de efectivo, sino que se sitúa en el marco de la cooperación en su acepción más amplia.

Es necesario tener una visión situacional del ámbito social en el país, por ello se exponen en forma resumida aspectos capitales, como el efecto de la política económica en la superación de la pobreza, la estructura y tendencia del gasto social, la importancia de lo social y la estrategia para la disminución de la pobreza.

Se ofrece, además, una aproximación a los mecanismos principales de movilización de recursos desde la perspectiva de los distintos ejecutores identificados.

1.1 Concepto y Alcance

Para propósitos del presente estudio se entiende como **movilización de recursos** al proceso de captación y colocación de recursos financieros y no financieros - capacitación, asistencia técnica- en la promoción y financiamiento de actividades de desarrollo social por parte de la sociedad civil y principalmente por el sector privado, recursos que se destinan al fortalecimiento institucional, mejoramiento de los servicios, transferencia tecnológica, ejecución de proyectos productivos e incremento de la capacidad de gestión de las organizaciones beneficiarias.

La movilización de recursos es un concepto que involucra al menos tres actores: la fuente originaria de los recursos, el organismo ejecutor, normalmente una ONG y los beneficiarios, en forma de organizaciones, grupos de interés o empresas individuales.

El enfoque de la movilización de los recursos, sus mecanismos de operación, acción de contrapartes, participación de los beneficiarios y sistemas de evaluación y de impacto están en función de los objetivos de los distintos proyectos, zonas de ejecución, características de los participantes, grado de articulación a los mercados y cambios esperados en el corto y largo plazos.

Cuando se habla de movilización de recursos se debe trascender la esfera financiera de la organización que es una de las formas más comunes de expresión y considerar otras funciones organizacionales como la planeación, generación de servicios y el mercadeo de los mismos.

Por ello, dada la diversidad de opciones de movilización recursos se ha segmentado el universo de interés en las áreas más representativas de movilización de recursos (sin que signifique que existan otras no identificadas o en proceso de desarrollo). Estas áreas son: Servicios Financieros, Comercialización, Asistencia Técnica, Capacitación, Medio Ambiente y Área Social - grupos de riesgo.

1.2 La orientación de los proyectos sociales en el país

a) Política económica y pobreza

Los aspectos sociales han sido considerados en el marco de las políticas estatales como subsidiarios de lo económico y poco protagonistas en el diseño de las líneas de desarrollo. La función de lo social ha estado orientado a la atención remedial y para amortiguar los efectos de los modelos de crecimiento que han sido básicamente excluyentes y de corto plazo.

A partir de 1982 el Ecuador ha venido ejecutando políticas económicas de ajuste para enfrentar la crisis: devaluaciones, altas tasas de interés, control de divisas, alza de precios de los combustibles y de tarifas de los servicios públicos, restricción del gasto público y ajustes salariales desfasados.

La política económica aplicada ha provocado déficit fiscal, recesión productiva, aumento del desempleo, mayor concentración del ingreso y pérdida del poder de compra de los salarios. En 1984 el ingreso familiar permitía adquirir 1.5 la canasta de consumo de los bienes básicos, a 1994 sólo se podía financiar el 53.7% de esa canasta. Se calcula que viven en la pobreza unos 7 millones de ecuatorianos, el 50% en niveles críticos.

En la presente década la crisis continúa y se inician cambios en otra dirección persiguiendo la modernización, reducción del tamaño del Estado, reconversión industrial, nueva legislación pero los problemas subsisten y se amplía la pobreza.

Para 1980 la participación de los asalariados en el Ingreso Nacional fue del 31.9% para 1993 este porcentaje fue del 14.5%. Por su parte el Índice de Salario Real (base 1990) para 1986 fue 162.2 y para 1990 fue del 120.4, considerando que el empleo informal en el país es de cerca el 60% de la PEA y la tasa de desempleo abierto subió del 3.4% de 1990 a 8.3% en 1995.

b) El gasto social

La inversión social del Estado se afectó sensiblemente en el escenario de la crisis económica. En 1980 el Gasto Social del Ecuador en relación al PIB fue del 10.3%, para 1993 este bajó al 6.4%, asimismo, el Gasto Social per-cápita bajó de 182.9 USD en 1980 a 105.4 a 1993 (CEPAL).

En el Presupuesto General del Estado (PSG) en 1995, el 32% está destinado al pago de la Deuda Pública, el 48% a los Gastos Corrientes y un 20% a Gastos Sociales.

Si bien para 1996 el PSG crecerá a 8.1 billones de sucres, un 26% más que 1995, la estructura se mantiene y más bien los recursos para atender la Deuda Pública crecieron en un 82.2%.

c) La importancia de lo social

Si no se consideran las implicaciones sociales de los modelos de ajuste y estabilización pueden presentarse efectos recesivos y prolongar la crisis y debilitar la viabilidad del modelo y conllevar a ciclos de inestabilidad política.

Para asegurar un crecimiento sostenido del PIB se deben considerar no solo el capital físico, sino los avances tecnológicos y las inversiones en capital humano: educación, salud, saneamiento y otros programas sociales. Se ha demostrado una relación positiva entre crecimiento del PIB y equidad en la distribución del ingreso.

Por ello, es importante combinar en el caso ecuatoriano los objetivos del proceso de ajuste con los de reducción de la pobreza.

Es decir, que adicionalmente al funcionamiento eficiente del mercado, austeridad fiscal, reforma del sector público, disciplina financiera y monetaria, apertura al exterior y fomento del sector privado se considere la reducción de la pobreza, mejoramiento de la calidad de vida y del índice de desarrollo humano, ampliación del acceso a los pobres a la tierra, el crédito, infraestructura de producción, prestación de servicios básicos y protección social a los sectores más vulnerables.

d) Estrategia para disminuir la pobreza

Los temas ejes se refieren a la "focalización" de las acciones, procesos de descentralización y el establecimiento de instrumentos de seguimiento y evaluación de los programas.

La atención a la pobreza requiere de esfuerzos nacionales acumulativos y de carácter flexible puesto que la pobreza es un fenómeno complejo, multidimensional y cambiante y requiere de consensos de todos los entes sociales, especialmente del sector privado.

Para que la estrategia sea exitosa (CIEPLAN de Chile) debe existir voluntad política, consenso nacional, masa crítica de profesionales de distintas disciplinas, estudios rigurosos, capacidad gerencial en los programas sociales, conocimiento de las fortalezas y debilidades del marco institucional, programas sociales flexibles que se apoyen entre sí y se adapten a las condiciones sociales y económicas del país e inserción efectiva de la población en actividades productivas sostenibles.

1.3 Mecanismos principales de Movilización de Recursos

a) El Estado

Los recursos que moviliza el Estado carecen de continuidad programática pues están en función de la vida útil de los distintos gobiernos y son de tipo asistencialista, generan una cultura receptiva y pasiva en las organizaciones de base.

La participación del sector privado se da en la contratación pública de los servicios de los programas, pero no se coordinan acciones de colaboración para co-ejecutar con las comunidades proyectos de tipo sostenible.

b) Entidades Internacionales Multilaterales

En la actualidad el apoyo se centra en los campos de la globalización de la economía, la modernización del Estado y privatización de los servicios públicos. El tema social es entendido como un resultado de estas acciones.

El BID, por ejemplo, en el periodo de 1961-95 ha otorgado 139 préstamos por un monto total de 3.300 millones de dólares, de los cuales 739 millones de dólares son del área social (22%) que revela el énfasis que las entidades confieren al crecimiento económico. En 1995 el BID otorgó un monto total de 54 millones de dólares de préstamos: 30 millones para la modernización de los servicios agrarios, 24 millones para ciencia y tecnología. Los apoyos no

reembolsables para Cooperación Técnica del Frente Social, trabajadores desplazados, modernización de los sectores de transporte, agua potable, saneamiento y comercio suman cerca de 8 millones de dólares.

Por su parte, la CAF en 1995 otorgó al país 415.3 millones de dólares en préstamos, de los cuales 214.8 millones son para proyectos del CEDEGE (Central Hidroeléctrica, Tránsito Duale), EMAAP, CRM, proyectos de hotelería y telefonía celular y 200.5 millones de dólares para actividades comerciales. En lo referente a fondos no reembolsables constan contribuciones de promoción de inversiones y estudios para mejorar la competitividad del sector industrial.

c) Entidades Internacionales Privadas

Típicamente estas organizaciones no han ejecutado proyectos con el sector privado en forma directa sino a través de ONGs y organizaciones de base. La coordinación, además, es muy débil pese a su gran importancia estratégica en las zonas deprimidas en que éstas actúan.

Los recursos de estas fuentes son administrados por ONGs en forma confidencial tanto en monto, modalidades y perspectivas futuras. Sin embargo, se estima que alrededor de 30 millones de USD se colocan al año en los distintos proyectos sociales que se ejecutan en el país.

No obstante, este tipo de ayuda en el futuro será más selectiva y restringida. En algunos casos han disminuido en montos del 40-50%.

d) Sector Privado Nacional

Este aspecto es tratado exhaustivamente más adelante, pues es el tema central del estudio. Las acciones del sector privado nacional han sido más de carácter particular, de acuerdo a las estrategias e interés institucional de cada empresa. Muchas de estas iniciativas son confidenciales, se basan más en un convencimiento que en una acción de relaciones públicas o de proyección institucional.

Se observa un cambio del asistencialismo que ha sido la característica del apoyo social a la realización de proyectos de contenido productivo. Los em-

presarios prefieren operar con Fundaciones propias y utilizan en su mayoría recursos propios para su sostenimiento.

Se destaca, no obstante, la necesidad de coordinar los esfuerzos y apoyarse mutuamente entre los distintos actores sociales para incrementar los impactos de los proyectos en el futuro. Se estima que cerca de 20 millones de dólares se colocan en proyectos sociales al año por parte del sector privado nacional.

1.4 Mecanismos de contraparte

a) De las ONGs

Una de las dificultades para que los mecanismos de contraparte sean eficientes por parte de las ONGs, son las debilidades institucionales que éstas tienen.

Las contrapartes más comunes son de carácter administrativo y de soporte logístico, en montos que van del 10% al 25% del total de los proyectos, muy poco se contribuye en la parte técnica que generaría mayor valor agregado a las ONGs y potenciaría su acción para el futuro.

A manera que las ONGs crecen mejora la calidad de su aporte de contraparte y se puede, inclusive, a cogestionar los proyectos si ya se tiene las estructuras profesionales definidas y experimentadas. En el universo de las ONGs no habrá más de un 20% de entidades que estén en estas condiciones.

Por otra parte, las ONGs deben transformar sus estructuras gestionarias y administrativas para la generación de servicios sostenibles, la autogestión de sus proyectos y la búsqueda de fuentes en el campo local. La definición del tipo de contrapartes no está definida para este nuevo tipo de posibles fuentes.

b) De las organizaciones de base

Las relaciones entre este tipo de organizaciones y los ofertantes de recursos han estado signadas por el asistencialismo que ha generado un muy bajo compromiso por los resultados efectivos y a largo plazo de los proyectos.

El interés mayor se orientó a la consecución de los recursos y a los gastos en acciones más del corto plazo, aisladas y en función de la capacidad de negociación y relaciones de los dirigentes de las organizaciones.

Los aportes de contrapartes se ofrecían en forma de mano de obra, materiales locales y terrenos para la ejecución de proyectos en el mejor de los casos. Uno de los problemas es la débil valoración que se tiene del trabajo comunitario, la exigencia de jornadas de trabajo que competían con los jornales de mercado y el poco conocimiento de los objetivos de los proyectos por parte de los miembros de las organizaciones y comunidades.

En todo caso, el aporte de mano de obra y materiales en proyectos de infraestructura puede ser hasta del 50% del costo total de los mismos. A manera en que las organizaciones de base adquieran mayor experiencia en los proyectos de desarrollo podrán generar aportes de contraparte de forma más eficiente y no solo en los recursos materiales que por sí mismo no generan valor agregado a los proyectos.



CAPITULO

MODALIDADES DE APALANCAMIENTO DE RECURSOS EN EL SECTOR SOCIAL

2.1 Antecedentes

En la primera parte del presente capítulo se estudian las modalidades de apalancamiento-financiamiento más frecuentes utilizadas por las ONGs y los proyectos sociales y que revelan las estrategias de crecimiento y desarrollo que estos asumen. Las modalidades no son exclusivas e invariables y se adecúan a las necesidades específicas de los distintos proyectos. Las estrategias de apalancamiento financieras y operacionales se las conoce como estructurales pues responden a la composición natural de los proyectos y que no se modifica sustancialmente en el corto plazo.

Por su parte, las estrategias de apalancamiento de producción y mercadeo se las identifica como *dinámicas* en vista que se adecúan a las cambiantes condiciones de los mercados y del entorno. Desde la perspectiva de los proyectos sociales, por los montos reducidos de inversión, el ámbito restringido y la necesidad de multiplicar los recursos y la efectividad, este tipo de apalancamiento es el de mayor posibilidad de desarrollo y aplicación.

En la segunda parte del capítulo, se describen las entidades seleccionadas que ilustran experiencias representativas por áreas, partiendo de una identificación de la institución, sus áreas de acción, y los mecanismos empleados. En el recuadro se resume el aporte innovativo de cada caso.

2.2 Los tipos genéricos de Apalancamiento

La función primordial de la movilización de recursos es propiciar un **apalancamiento** adecuado de las organizaciones y sus proyectos. El apalancamiento debe entenderse como la *capacidad que tiene el agente económico para multiplicar sus recursos* y está en relación al enfoque estratégico que este ente ha definido.

Los tipos más comunes de apalancamiento detectados no son de carácter excluyente y pueden aplicarse en forma combinada y en base a objetivos específicos y condiciones a lograr. Los tipos son los siguientes:

a) Apalancamiento financiero:

En base a la capacidad de endeudamiento efectivo de la organización, mediante la captación de recursos crediticios internos o externos, que provean principalmente de capital de trabajo y activos convertibles en el corto plazo.

Este tipo de apalancamiento es directamente proporcional al riesgo, a la rentabilidad derivada, al comportamiento de los mercados financieros y al costo de los factores de producción de la economía. Usualmente este mecanismo es aplicado en programas de alta rotación de activos y de servicios financieros que operen en condiciones de rentabilidad, de forma que puedan cumplir los requisitos de garantía y repago.

En los programas crediticios de índole social, los sistemas de fondos de garantía, garantías solidarias y garantías crediticias han facilitado el acceso a los recursos de financiamiento de corto plazo que caracterizan a este tipo de apalancamiento.

b) Apalancamiento operacional:

Se calcula en base al mejoramiento de los costos de operación (fijos y variables) para lograr mayores niveles de eficiencia de los recursos invertidos. Este tipo de apalancamiento se adapta más a los proyectos donde las inversiones ameritan el incremento de volúmenes de producción para cubrir los costos fijos.

Cuando los programas están integrados (verticalmente) se debe mejorar la eficiencia de los servicios y la aplicación de sistemas que aligeren el peso de los costos y la utilización óptima de los recursos humanos y tecnológicos es-

pecialmente. En esta fase son importantes los esfuerzos en capacitación y asistencia técnica para elevar los estándares de producción y calidad.

Ciertas agencias de desarrollo sustentan su apoyo en este principio de apalancamiento al priorizar el fortalecimiento institucional, el diseño de servicios eficientes y el perfeccionamiento técnico de los recursos humanos, como garantía para que los recursos financieros colocados tengan el mayor impacto.

Una de las modalidades aplicadas es la asignación de técnicos o expertos que transfieran conocimientos y habilidades a las estructuras institucionales regulares o a proyectos específicos. Por lo general, este tipo de expertos tiene una capacidad de gasto financiero bastante reducido.

c) Apalancamiento de producción:

Cuando un programa tiene niveles de inversión suficientes y sus productos poseen características de uniformidad se puede optar por este tipo de palanca, mediante la acumulación de stocks que permitan controlar el avance de los costos de producción. En el caso de pequeños volúmenes se debe conocer la demanda futura del mercado para evitar sobre inversiones de recursos.

En el caso de proyectos de carácter social, por la naturaleza cambiante de los mercados se podría acopiar o almacenar cantidades de producción que tengan un comportamiento estacional para ofertarlos en épocas de precios altos, pero el nivel de riesgo es alto si se concibe este mecanismo como la principal herramienta de apalancamiento. Para neutralizar este riesgo conviene generar el mayor valor agregado y ejecutar acciones de mercadeo, por esta razón este mecanismo no es muy utilizado en actividades productivas de tipo comunitario, por ejemplo.

d) Apalancamiento de mercadeo:

Muy aplicable al marco situacional de los pequeños proyectos productivos y de sus corporaciones auspiciantes dado que no requiere de inversiones altas en activos fijos y de tecnología de punta. Este tipo de apalancamiento se basa en una administración adecuada de los mercados, el poder de segmentación que se haya aplicado y las diferenciaciones en las características del productos, la competencia de los recursos humanos, la calidad de los servicios y el manejo de la imagen.

Se destaca la innovación, el mejoramiento de los sistemas de distribución y la consecución de nuevos mercados como los medios para generar un mayor valor agregado a los productos y los servicios. En este campo, los proyectos sociales tienen ventajas comparativas importantes por la flexibilidad y la rapidez que pueden adecuarse a las necesidades de los mercados-meta.

Pequeñas transformaciones en los productos y los servicios pueden ser efectivas y asegurar permanencia, como es el caso de materiales alternativos, acceso pronto para los servicios de crédito, sistemas de apoyo y asesoría técnica y operación en lugares de poco atractivo para los mercados formales. Estos aspectos pueden incidir en la sostenibilidad de servicios y en su propia capacidad de crecimiento.

2.3 Servicios Financieros para el desarrollo

2.3.1 Una experiencia de conversión de deuda para el sector rural, FEPP

Los servicios financieros en los programas de desarrollo sean estos urbanos o rurales son poco desarrollados. Si bien en sus inicios el crédito fue la herramienta preferida y de mayor demanda paulatinamente se fue integrando con otros servicios como la capacitación, asistencia técnica, comercialización, tomándose en lo que la propia esencia ordena: ser un agente dinamizador de las acciones productivas, un medio para alcanzar mejores rendimientos y eficiencia y no un fin en sí mismo.

El *Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio*, (FEPP) institución privada, de inspiración cristiana es una de las más antiguas y sólidas organizaciones que trabajan en el sector rural del país desde 1970. La misión del FEPP es la promoción integral de los marginados mediante la concientización, la organización y el financiamiento de actividades agropecuarias, agroindustriales, artesanales y de comercialización.

Apoya proyectos presentados por grupos organizados, que no tengan acceso a fuentes tradicionales de crédito, creando para ello una base de confianza recíproca, al crédito como un componente-instrumento para el desarrollo integral de las comunidades y de servicios de capacitación y asistencia técnica para lograr esos objetivos.

Los ejes vertebradores de la acción del FEPP son el crédito, la capacitación socio-organizativa, la comercialización y la promoción de la mujer. Entre 1980 y 1994 el FEPP apoyó con créditos para compras de tierras y condonaciones parciales para procesos de legalización de tierras a 181 organizaciones conformadas por 18.197 familias que han accedido a 28.767 hectáreas compradas y 388.076 hectáreas legalizadas, con una inversión total de 7.665 millones de sucres, de los 5.663 millones de sucres se destinaron a la adquisición de tierras y 2.002 millones para la dotación de apoyos complementarios para la producción.

Una de las operaciones se realizó en base a la solicitud de las organizaciones, la negociación del precio de la tierra y la aprobación de un crédito parcial del 90% y el restante 10% a cargo de la comunidad interesada.

El crédito del FEPP tiene un plazo de 10 años, pero por lo general no pasa de los 7 años. Los reembolsos se realizan en períodos semestrales o anuales con tasas de interés del 18% sobre los saldos deudores. La hipoteca de las tierras adquiridas es la garantía que recibe el FEPP.

Para la adjudicación de créditos se analiza el carácter comunitario de los proyectos, que estos atiendan a las necesidades sentidas de las comunidades y que tengan un efecto demostrativo, multiplicador y autogestionario.

Los integrantes de las organizaciones deben ser homogéneos en los aspectos socio-culturales y expresar los intereses de la comunidad, especialmente de los más pobres, se trata de que el crédito no cree privilegios y se promueve que los créditos sean administrados por la propia organización. Este proceso está acompañado de asistencia técnica y capacitación que eleve la solidaridad, el espíritu comunitario y la capacidad de autogestión.

Se persigue que la transferencia de tecnología aproveche las capacidades locales, aproveche la mano de obra al máximo, mejores los índices de producción y productividad y genere puestos de trabajo que rentabilicen las inversiones, disminuyan el riesgo y estimulen la permanencia en el medio rural.

El FEPP en 1990 realizó una importante operación de apalancamiento de sus recursos mediante la conversión de la deuda externa de acuerdo al siguiente procedimiento:

- Adquirió en el mercado secundario 6 millones de dólares de la deuda externa ecuatoriana al 15.5% de su valor nominal, con una inversión

de 930.000 USD aportados por 10 ONGs europeas (destacan Secours Catholique, Misereor, Mensen in Nood, MLAL, Deutsche Welthungerhilfe, la Conferencia Episcopal Italiana, la Fundación para los Indios, la Diócesis de Graz y la Arquidiócesis de Munich). A su vez, recibió del Banco Central del Ecuador el 70% en sucres del valor negociado, esto significó multiplicar el 4.5 el dinero inicialmente invertido.

- Con estos recursos se constituyeron dos fondos rotativos de crédito, el primero con el contravalor en sucres de 4.000.000 USD para la compra y legalización de tierras y el segundo con el contravalor en sucres de 2.000.000 USD para financiar las inversiones productivas en las tierras adquiridas.

La ejecución de esta línea de crédito ha planteado al interior del FEPP algunos desafíos dado que la sola posesión de tierra no garantiza un mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades rurales. Por ello, se insiste en mejorar la producción y productividad, que se genere valor agregado en las comunidades mediante la creación de empleo, facilitar procesos de comercialización, construcción de obras de infraestructura productiva, preservación de los recursos naturales, capacitación a la mujer, los jóvenes y la creación y fortalecimiento de mercados financieros rurales que capten los excedentes de la economía comunitaria y se canalicen para nuevas inversiones que generen mayor riqueza.

El mecanismo de conversión de deuda ha planteado aspectos polémicos que pueden resumirse en:

- (a) Legitiman las pretensiones de cobro de los acreedores,
- (b) Rompen la posición de no pago de la deuda,
- (c) Son operaciones que no inciden significativamente en el monto total de la deuda,
- (d) Proporcionan razones para disminuir donaciones y
- (e) Subsidian a los gobiernos en programas y obras que estos deberían realizar.

Frente a esas críticas aparece la posibilidad concreta de captación de recursos que difícilmente llegarían por las fuentes y mecanismos formales del Estado a los sectores sociales más necesitados. Para el FEPP la experiencia es positiva cuando se establecen objetivos, procedimientos concretos, se manejan técnicamente los recursos y existen acciones de acompañamiento permanentes y concertadas.

Además del beneficio evidente de que el FEPP cuenta con un fondo rotativo que le permite autogestionar sus actividades y lograr una importante autonomía de fuentes de apoyo externo y apalancar sus acciones tanto financiera como operativamente.

El FEPP es una de las primeras instituciones que trabajó con fondos de crédito en el sector rural deprimido del país. En su acción superó el espejismo que con estos sectores no se pueden desarrollar sistemas de crédito estables y una relación de sujetos de crédito. Aprovechó el mecanismo de conversión de deuda para apalancar sus recursos y fortalecer la línea de financiamiento para la adquisición y legalización de tierras requeridas por las comunidades pobres y para el fomento de proyectos productivos. Alienta la acción corporativa y la búsqueda de autosostenimiento de los proyectos mediante procesos formales de capacitación y asistencia técnica. Las líneas de crédito y apoyo están a disposición de las comunidades rurales organizadas del país.

2.3.2 Crédito para organizaciones rurales marginales, ECLOF

El ECLOF es una fundación ecuménica de préstamos constituida según el Código Civil Suizo en 1946, con la finalidad de otorgar préstamos para:

- (a) Las iglesias o a las instituciones que participan en la vida de las iglesias, y,
- (b) Para promover el desarrollo humano, la justicia económica y social y mitigar la pobreza.

ECLOF reconoce que la concesión de créditos es sólo una parte del proceso de desarrollo humano y se han definido políticas sobre cómo utilizar el crédito estratégicamente para consolidar los grupos que los solicitan, se trata de incrementar la capacidad de negociación conjunta, para analizar las situaciones y aprovechar colectivamente las oportunidades. Para ello se promueve el establecimiento de redes de información y cooperación para aumentar la capacidad de los grupos menos favorecidos, especialmente de los derechos sociales y económicos de la mujer.

Las líneas de política establecidas guardan relación con:

- (i) Promover las actividades generadoras de ingresos,
- (ii) Mejoramiento de la gestión profesional, utilización técnica de los recursos y tasas de interés lo más realistas,
- (iii) Incorporación del componente de ahorro en el proceso de amortización de los préstamos, para capitalizar y brindar estabilidad y seguridad a las organizaciones, y,
- (iv) Ejecución de actividades complementarias a la comunidad para evitar competencia desleal y producción excesiva.

Los Comités Nacionales de ECLOF (CNE) son la piedra angular de la estrategia de la institución y asumen la responsabilidad de la gestión del fondo rotatorio en el plano nacional, del desarrollo de una estrategia nacional y decidir sobre las prioridades del caso. Pueden otorgar hasta 40.000 USD por préstamo sin la autorización de Ginebra, que es la sede central.

Las líneas de crédito de ECLOF son el *Fondo de Capital General* que concede préstamos para infraestructura para templos, albergues juveniles, salas comunitarias, transporte, centros politécnicos comunales. En 1994 se destinaron 2.0 millones de dólares para este fin a nivel mundial.

El Fondo de *Capital de Desarrollo* se orienta al financiamiento de actividades de salud, agricultura, pesca, pequeña industria agrícola, ganadería y cría de animales, microempresas artesanales, pequeño comercio, transporte, educación y formación. En el año de 1994 se destinaron 3.3 millones de dólares para estos rubros.

En suma, en 1994 ECLOF colocó 5.3 millones de dólares a nivel mundial en 410 operaciones, de los cuales el 38% se destinaron para microempresas, agricultura el 22%, educación el 16%, servicios sociales el 10%, construcción de iglesias el 9%, transporte el 2% y salud el 1%.

ECLOF- Ecuador inició sus operaciones en Ecuador en 1978 con un capital inicial de 53.400 sucres, opera con 6 personas, 4 de ellas a tiempo completo. El área de interés se ha establecido a las provincias de Tungurahua y Chimborazo.

Ha movilizado recursos cercanos a los 1.000 millones de sucres, con una cartera actual de 780 millones de sucres., que han financiado básicamente actividades agrícolas como cultivo y compra de frutales, equipos de riego, viveros, granja agropecuaria, comercialización de productos agrícolas, cría de animales.

En 1994, entregó créditos por un total 298.580 dólares (12% de América Latina) en 22 créditos a organizaciones con un monto promedio de 13.500 dólares por préstamo, con un valor mínimo de 4 mil dólares y un valor máximo de 49.500 dólares (granja agropecuaria).

Las fuentes de financiamiento del ECLOF- Ecuador provienen de la sede en Ginebra, BID, CEBEMO de Holanda, COTESU, Agroacción Alemana, EZE. Los beneficiarios del programa son organizaciones ya sean de hecho o de derecho, que deberán cancelar los préstamos en plazos de un año a dos años como máximo, con tasas de interés de mercado (1 ó 2 puntos menos).

Desde hace 3 años se estableció el actual proceso de crédito, que parte de la solicitud de la organización proponente, seguidamente es analizada por la Corporación de Garantía Crediticia del Tungurahua, la misma que aprueba, extiende la garantía y emite la solicitud al ECLOF-Ecuador. Este, a su vez, autoriza la operación, suscribe un convenio con la organización, se perfecciona la garantía y se procede al desembolso respectivo.

La Corporación de Garantía Crediticia es el ente encargado del seguimiento, recuperación y asistencia técnica crediticia para lo cual se reserva una comisión del 4% del monto total de la operación de crédito. Este mecanismo permite que ECLOF-Ecuador no incremente sus costos operativos, se disminuya el riesgo y por ende, se allenten más operaciones de crédito.

El trabajar con estos sectores y con este mecanismo ha significado un sustantivo aprendizaje para fortalecer la capacidad institucional y fomentar el crecimiento de las organizaciones mediante, la autogestión, la promoción de sus capacidades internas y la responsabilización de la gestión crediticia.

La aplicación de sistemas de garantía para créditos rurales es el aspecto reciente más innovativo de la línea de apoyo del ECLOF. Para este fin, está asociado con la Corporación de Garantía Crediticia del Tungurahua, conformante del Sistema Nacional de Garantía Crediticia, el Proyecto de Fruticultura INIAP-COSUDE y los agricultores beneficiarios del crédito, integrados en los Grupos de Transferencia Tecnológica.

A través de este mecanismo se logra la coordinación institucional con los organismos que trabajan en el sector rural de la provincia del Tungurahua, generándose aspectos positivos como: por parte del ECLOF, al utilizar los servicios de la Corporación de Garantía Crediticia disminuye sus costos de operación y seguimiento de los créditos, la Corporación, por su parte, genera ingresos por comisión (4% autorizado por la Junta Monetaria), el Proyecto INIAP-COSUDE completa el ciclo de la asistencia técnica facilitando el financiamiento para los cambios necesarios en los cultivos y los agricultores organizados reciben financiamiento oportuno.

Se debe remarcar que el crédito proporcionado cumple la finalidad de dinamizar el proceso de asistencia técnica que se logra en los Grupos de Transferencia Tecnológica, que asegura la cabal utilización de los recursos. La asistencia financiera y de capacitación es brindada por la Corporación de Garantía Crediticia. Los requisitos para acceder a esta línea son los normales: carnet de afiliación, proformas de la inversión, referencias financieras y planes de inversión validados.

2.3.3 Fondos de garantía para el desarrollo microempresarial. CORPOMICRO

Uno de los mecanismos más novedosos y efectivos para atender las crecientes necesidades de financiamiento y desarrollo de las unidades microempresariales del país es el implementado por la **Corporación de Garantía Crediticia para el Fomento de la Microempresa, CORPOMICRO**. Establecida el 20 de diciembre de 1991 por iniciativa de ASOMICRO (abril de 1990), asociación que integra a siete fundaciones que trabajan en el campo del desarrollo microempresarial (**CORFEC, INSOTEC, FED, FADEMI, FEE, AUTOEMPLEO, FVR**).

CORPOMICRO tiene como finalidad primordial el otorgar garantías y avales a las fundaciones miembros y de esta manera atender la falta de acceso a las fuentes formales de crédito y ausencia de servicios de apoyo técnico a cerca de 800.000 microempresas del país, además de proporcionar asistencia técnica para el fortalecimiento institucional de las fundaciones, que les permitirá a su vez generar y potenciar servicios más integrales y de mejor calidad a las microempresas beneficiarias.

CORPOMICRO está amparada por las leyes del Sistema Nacional de Garantía Crediticia y las de la Superintendencia de Bancos. El fondo patrimonial está formado por aportes de las fundaciones miembros y por un fondo de garantía compuesto por donaciones y préstamos a largo plazo de organismos nacionales e internacionales.

Cuenta con el apoyo de la FIA, EDCS, ACCION/AITEC, SOS y AID en el proceso de constitución como financiera para el sector microempresarial.

De acuerdo al marco legal CORPOMICRO puede otorgar garantías hasta 11 veces el valor del monto total de sus activos, mediante el apalancamiento de los recursos de las entidades socias calificadas. Por su parte CORPOMICRO carga un 4% por concepto de servicios prestados (permitido por la ley) sobre el monto total de los recursos garantizados.

El grado de apalancamiento de los recursos es de los aspectos relevantes de esta experiencia. El convenio suscrito entre la FIA y CORPOMICRO en diciembre de 1993 contemplaba la entrega de 180.000.000 sucres (80.000.000 USD), para noviembre de 1997 los montos canalizados ascen-

dieron a 49.998.186.889 sucres (11.681.819 USD), mediante la emisión de avales al Sistema Financiero Nacional. Por su parte, a noviembre 1997, la cartera activa fue de 9.229.320.306 sucres (2.156.383 USD). En noviembre de 1997 se contaba con 5.141 clientes activos, correspondiente a 10.447 operaciones.

La cartera por sectores del año 1997, está considerada en un 51.2% por actividades de comercio, 27.2% en las actividades de producción y el 21.6% en las de servicio, microempresas que se localizan en 15 ciudades del país.

En diciembre de 1993 el patrimonio de CORPOMICRO fue de 180.002.760 sucres, para noviembre de 1997 el patrimonio es de 2.272.224.835 sucres (530.854 USD). Así también, de dos entidades bancarias y financieras que operaban al inicio, en la actualidad son diez instituciones que participan en este mecanismo. *(Banco del Progreso, Financorp, Filanbanco, Bco.del Occidente, Solidario, entre las principales)*

Para la aprobación de las operaciones se ha constituido un Comité de Crédito que examina las solicitudes y las somete a los estudios técnicos respectivos, considerando los resultados financieros de la entidad solicitante, del propio programa, las observaciones de los miembros y otros criterios pertinentes.

El Comité de Crédito está formado por:

- (a) el Presidente Ejecutivo,
- (b) dos representantes designados entre los miembros del Directorio,
- (c) un representante de las instituciones financieras y
- (d) un representante de los retrogarantes.

Además de cubrir el riesgo de las fundaciones socias, CORPOMICRO adiciona dos seguros, el primero a cargo del Sistema Nacional de Retrogarantía Crediticia y el segundo por el propio fondo de garantía de CORPOMICRO.

Se lleva a cabo además con las fundaciones evaluaciones institucionales, actividades de asistencia técnica, visitas de apoyo y de desarrollo de programas y talleres y seminarios de perfeccionamiento técnico e institucional.

Corpomicro ha realizado algunas negociaciones tanto con el sector financiero privado nacional como con organismos especializados de desarrollo, pendientes a concretar la consecución de líneas de crédito garantizado o la emi-

sión de cartas de garantía internacionales para apalancar recursos hacia el sector meta, ésta sin lugar a dudas constituye una contraparte importante lograda por Corpomicro dentro del proceso del fortalecimiento ya iniciado.

*C*ORPOMICRO, es un mecanismo, creativo y eficaz que posibilita el acceso al crédito en forma oportuna y en condiciones financieras adecuadas al importante y mayoritario sector de la microempresa ecuatoriana. Nace de la necesidad de contar con fuentes de financiamiento regulares por parte de los programas de desarrollo microempresarial que ejecutan las ONGs socias de CORPOMICRO.

*E*l Fondo de Garantía permite el involucramiento directo de la banca privada en la atención a este sector, ampliar el conocimiento que genera confianza y sentar las bases para futuros productos financieros exclusivos. Se trata de fortalecer prácticas financieras sanas asimilables a las condiciones de los mercados competitivos actuales, para un sector que se ha desarrollado con serias dificultades tecnológicas, de mercado y de financiamiento, pero que conforma un tejido empresarial estratégico para la generación de empleo y riqueza.

*L*as condiciones para acceder a estos beneficios, están establecidas tanto por las entidades financieras y bancarias que operan en este mecanismo y las ONGs integrantes. Los requisitos son los normales en las operaciones bancarias, tanto en montos, intereses y plazos. Los beneficiarios cuentan además con servicios de capacitación y asistencia técnica que son brindados por las ONGs.

1.4 Servicios de Comercialización Comunitaria, el MCCH

El MCCH nace en diciembre de 1985 de una experiencia de comercialización de los barrios del sur de Quito, no parte de un proyecto establecido si-

no como una respuesta espontánea de los sectores populares para enfrentar los problemas de la sobrevivencia. Los principios movilizados del MCCH se basan en la solidaridad cristiana, tomando la comercialización como eje de la acción, fortalecer las capacidades organizativas propias, el enfrentamiento colectivo de los problemas, la creación de fondos solidarios, la incorporación de las mujeres, el respeto a niños y ancianos, redescubrir y valorar las raíces comunitarias y fomentar un nuevo modelo social basado en la solidaridad y equidad.

El MCCH integra a los productores y consumidores organizados, acortando la cadena de intermediación existente. Con este mecanismo se logran descuentos, se ahorran costos de movilización y personal, se retribuye con precios justos al productor campesino y el consumidor urbano organizado obtiene precios más bajos, con el peso justo y la calidad garantizada.

En la actualidad el MCCH tiene una cobertura en 18 provincias del país, trabaja con más de 400 organizaciones comunitarias, dispone de una red de 300 tiendas comunitarias abastecidas por 18 bodegas provinciales, 45 centros de acopio, 11 molinos comunitarios, 130 talleres artesanales y su propia red de servicios de transporte.

Su acción beneficia a cerca de 260.000 personas de escasos recursos económicos, entre comunidades de campesinos indígenas productores de la costa, sierra y oriente, organizaciones de consumidores del campo y de los sectores urbano marginales y organizaciones de mujeres artesanas.

El servicio de comercialización del MCCH se presta a través de la *Coordinación de Tiendas Comunitarias* que comercializa productos de primera necesidad a través de las bodegas provinciales que distribuyen a las comunidades zonales de la red y de estas a las tiendas localizadas en las comunidades o barrios. El 40% de los productos provienen de productores campesinos y el 60% son industrializados (manteca, aceite, fideos, jabón, avena, sal, granos).

La *Coordinación de Producto Campesino* comprende el acopio, conservación, transformación y comercialización de los productos agrícolas como arroz, cacao, granos secos, fréjol, maíz, soya. Por su parte la *Coordinación de Mujeres*, está constituida por 160 productoras de artesanías que promueven la comercialización de más de 3.000 productos diferentes y que está fuertemente relacionada con el mercado externo.

La *Coordinación de Fondo Solidario* es un mecanismo alternativo para el financiamiento de las actividades de comercialización. Las organizaciones que participan en el proceso de comercialización depositan sus recursos en el MCCH y este reconoce un interés del 30%. con esto se movilizan recursos, se apalanca el proceso y se genera un servicio de financiamiento a las organizaciones.

Finalmente la *Coordinación de Turismo Popular*, es un servicio que genera nuevos ingresos a las comunidades, el 70% de los ingresos por este concepto se beneficia la comunidad y el 30% restante ingresa a la organización.

En suma el MCCH moviliza alrededor de 4.000.000 de dólares anuales, con un promedio de 500 millones de sucres mensuales, que equivalen a 5.425 TM en el mercado nacional y 260 TM para el mercado externo. Este mercado es uno de los pilares del sistema pues se exporta café, cacao, panela, artesanías a Italia, Suiza, Alemania, Holanda, Bélgica y España.

El movimiento de comercialización está totalmente financiado por los ingresos respectivos, generándose excedentes que son utilizados para la ampliación de la cobertura. Los servicios de promoción del sistema y de capacitación se financian con aportes externos. Las fuentes de financiamiento institucionales provienen de Francia, Italia, Canadá, organismos de cooperación bilateral y entidades de inspiración cristiana. El enfoque empresarial significa para el MCCH crear procesos de autogestión económica, organización comunitaria y enfrentar los mercados con productos y servicios de calidad y oportunidad.

Por la naturaleza del MCCH, el financiamiento del capital de trabajo es una de las necesidades más acuciantes, pues se requieren muchas de las ocasiones dos o tres veces el capital de trabajo: uno para los centros de acopio rurales, otro para la gestión de comercialización y otro para financiar las exportaciones. La restricción se amplía por las dificultades que se tiene de cooperantes para obtener apoyo para estos fines, pues regularmente no se consignan fondos semilla para formar capital de trabajo.

A partir de 1989 el MCCH comenzó operando con crédito bancario mediante *Certificados de Depósito*, los cuales solo pueden ser girados una sola vez y por tanto debilita el nivel de apalancamiento de las transacciones. Por su parte, las *Cartas de Garantía* es un instrumento financiero más idóneo dado que se puede rotar más veces el capital requerido. Para ilustrar, de noviembre de 1990 al mes de abril de 1994, una garantía Stand By otorgada por

RAFAD creció de 50.000 USD a 138.000 USD y el MCCH negoció 13 créditos de corto plazo con la banca nacional por un monto total de 697.532 USD. Además en tres ocasiones autorizó créditos por sobre el valor de las garantías, llegando a asumir hasta el 44% como riesgo propio.

Estos mecanismos de apalancamiento en un ambiente de convulsión económica y de alto costo del dinero exigen condiciones importantes en el manejo gerencial, esquemas organizativos adecuados, estudios de preinversión y sistemas de información eficaces por los altos costos y riesgos que conllevan este tipo de operaciones, especialmente si son en el corto plazo.

La aplicación de estas nuevas líneas de financiamiento ha incrementado los volúmenes de comercialización, elevando la rentabilidad, facilitando el conocimiento de la banca y el acceso a sus servicios, como transferencias más rápidas de dinero, sobregiros autorizados, líneas de crédito y oferta de cartas de crédito, aspectos que sin duda contribuyen al cumplimiento de la misión del MCCH.

Uno de los problemas fundamentales aún no resueltos es el relativo a la comercialización de los productos agrícolas. La existencia de un sistema de intermediación que no remunera en forma justa al pequeño productor y explota al consumidor de bajos ingresos de las ciudades, no solo revela esta situación injusta sino que agudiza las deficientes condiciones de vida de la población campesina especialmente.

El MCCH es una real alternativa de comercialización comunitaria pues interviene en el sistema de intermediación, fortalece a las organizaciones mediante precios justos y las acciones de capacitación y acompañamiento. El MCCH comercializa el producto campesino normalmente al por mayor, cargando un 6% para cubrir los costos de administración e inflación, manteniéndose los precios por debajo de los precios del mercado. La venta al consumidor urbano tiene un recargo del 8% para cubrir los costos de distribución, envasado e inflación. A pesar de esto los precios que paga el consumidor urbano por los productos son menores hasta en un 30%.

La política de compra del MCCH beneficia a los productores organizados pagando precios un 14% mayores a los intermediarios, con el peso justo, que genera un 10% adicional y motivando al trabajo colectivo, pues no realiza compras a productores individuales. Es necesario indicar que el MCCH opera de contado en todo el proceso de compra-venta, pues las organizaciones no dispondrían de recursos para continuar la comercialización. En casos especiales como en los semi-elaborados como la harina anticipa fondos para la provisión de materias primas de los molinos comunitarios.

1.8 Servicios integrales para la microempresa

2.5.1 Los Centros de Servicios Tecnológicos, INSOTEC.

El Instituto de Investigaciones Socio-económicas y Tecnológicas, INSOTEC, es una fundación ecuatoriana creada en 1980 por iniciativa de un grupo de empresarios de la pequeña industria y de técnicos vinculados a la investigación, capacitación y asistencia técnica a ese importante sector. El eje fundamental de la acción de INSOTEC es la micro, pequeña y mediana empresa, MIPYME y es la perspectiva empresarial la que inspira los métodos y actuales servicios de la institución.

Se entiende a la MIPYME como un elemento que promueve la competitividad, la equidad social, la articulación productiva, promotora de la innovación tecnológica y como un medio de canalización del ahorro familiar para fines productivos.

En ese marco conceptual INSOTEC opera un programa integral de desarrollo de la MIPYME en dos subprogramas. El primer subprograma relativo a la competitividad y entorno tiene como objetivos específicos profundizar el conocimiento de las condiciones en las que se desenvuelve la actividad empresarial, el estudio del sector industrial y de la MIPYME, establecer espacios para el análisis y la generación de propuestas de políticas y, finalmente, conocer y difundir la posición del sector empresarial respecto a las políticas y acciones ejecutadas por el Estado en este ámbito.

El segundo subprograma persigue incrementar la competitividad de la empresa teniendo como objetivos específicos:

- a) Proporcionar herramientas para mejorar la gestión administrativa y financiera de la empresa,
- b) Posibilitar la incorporación de los adelantos tecnológicos,
- c) Facilitar el acceso al financiamiento,
- d) La provisión en condiciones adecuadas de materias primas,
- e) La ampliación a nuevos mercados, y
- f) El intercambio de experiencias como un medio para la aplicación de nuevas tecnologías.

Para el cumplimiento de este cometido operan los Centros de Servicios Empresariales (CSE) en las ciudades de Quito, Ambato, Pelileo, Riobamba y Santo Domingo de los Colorados. Los CSE son unidades dependientes de la Dirección de Operaciones de INSOTEC, fijan sus servicios en función de su mercado objetivo y de la sostenibilidad de los mismos. La orientación es que los servicios deben ser especializados, específicos, oportunos y ofertados con criterios empresariales en un marco de autonomía y descentralización administrativa de la matriz de INSOTEC en Quito.

Los servicios se prestan mediante especialistas permanentes de los CSE, técnicos externos de corto tiempo y convenios de cooperación con empresas especializadas. A su vez, para la provisión de insumos se suscriben convenios con empresas proveedoras calificadas. En todos los casos los servicios se prestan en base a su costo, demanda y posibilidades de pago de las empresas y en forma progresiva de acuerdo a los resultados que se obtengan. En esa línea de pensamiento, las tarifas por servicios de los CSE incluyen todos los costos directos e indirectos y la depreciación de los equipos, que sean competitivas en relación a servicios similares y que garanticen la permanencia y sostenibilidad del esquema.

Se busca que las tarifas sean accesibles a la gran mayoría de empresas para igualar las oportunidades y lograr mejores niveles de equidad.

Los CSE operan con el apoyo del BID mediante préstamos por: 240.000 USD para el equipamiento y operación, 260.000 USD para el sistema de crédito como fondos reembolsables en condiciones blandas y 155.000 USD de fondos no reembolsables para cooperación técnica, del Servicio Alemán de Cooperación Técnica, DED, de la KAS de Alemania, el CIID del Canadá y el FECD con fondos de crédito para la MIPYME.

La descripción de los servicios prestados en los CSE a 1995 son los siguientes:

(a) Servicios tecnológicos:

Capacitación en gestión empresarial, actualización y mejoramiento técnico de los empresarios y trabajadores. Asistencia técnica para mejorar la calidad y productividad, para la negociación y adquisición de tecnología, asistencia técnica en gestión y administración, además del alquiler y provisión de maquinaria y equipos especiales como ojaladoras, bordadoras y servicios de tracado de pantalones jeans e información técnica para esos fines.

En el transcurso de 1995, se realizaron 41 cursos que capacitaron a 641 personas, 55% hombres y 45% mujeres.

Respecto a los servicios tecnológicos se siguieron ofreciendo los servicios iniciales de ojalado y tracado en Pelileo, se instaló servicios de bordado en las ciudades de Riobamba y Santo Domingo para complementar los servicios de asesoría técnica y capacitación. Por servicios de ojalado se han generado 33.2 millones de sucres y 3.0 millones de sucres por los servicios de tracado de jeans en 1995.

En Quito se continúa con los servicios de información técnica que atiende a un promedio de 80 empresas, reproduciéndose cerca de 1500 artículos básicamente de temas gerenciales y atendiendo a cerca de 20 consultas especializadas.

(b) Servicios financieros:

Elaboración y análisis de proyectos de inversión, financiamiento a través de instituciones del sistema financiero para la compra de maquinaria, equipos, materias primas e insumos, asesoría crediticia, etc.

INSOTEC decidió iniciar un programa de crédito directo en octubre de 1993 con fondos del BID y del FECD, en vista de las complejas condiciones de operación del sistema financiero formal y la poca sostenibilidad lograda en los últimos años. Además intermedia los recursos de la línea BID-851 que administra el Banco Central del Ecuador. Por otra parte, INSOTEC ha desarrollado un sistema de información, seguimiento, control y evaluación del crédito (SISCE) que es una importante ayuda gerencial en este campo.

Opera con intereses de mercado, con montos de hasta 3 millones de sucres hasta 6 meses de plazo y de 5 millones de sucres, hasta 8 meses en caso de un segundo préstamo. En caso de un tercer crédito hasta 18 millones de sucres, con un plazo de 24 meses, utilizando el redescuento de la línea BID-851. Las garantías son personales, prendarias e hipotecarias de acuerdo a la naturaleza del proyecto a financiarse.

Desde el inicio del programa se han colocado 2037 préstamos, habiéndose recuperado 1008 préstamos, con un total de recursos colocados de 6.063 millones de sucres, con un monto promedio de 2.9 millones de sucres, a 8 meses de plazo y con una tasa de morosidad de 7.7%.

El crecimiento de este servicio es importante, en 1994 se entregaron 710 créditos y para fines de 1996 se espera entregar cerca de 1500 créditos para la MIPYME.

(c) Servicios de comercialización:

Se implementa en coordinación con grandes empresas productoras o distribuidoras de servicios de comercialización de maquinarias, equipos, materias primas e insumos, apertura de nuevos mercados e información comercial.

En 1995, se ingresaron por este concepto 1.202 millones de sucres atendiendo a 192 empresarios. La ciudad de Pelileo es la que tiene el 87% del movimiento, dado que en las ciudades de Riobamba y Santo Domingo este tipo de servicios de comercialización está en su fase de arranque.

INSOTEC es una institución en constante evolución, desde su línea inicial (1981) de fomento y promoción de la organización empresarial, con una estrecha relación con los gremios de la Pequeña Industria, con los cuales ha desarrollado programas de fortalecimiento institucional y de cooperación con el Estado en la formulación de políticas. El actual escenario en que la institución presta servicios especializados a las empresas y allenta el mejoramiento de las condiciones de entorno que produzcan efectos sinérgicos perdurables.

El principal aporte y desafío de INSOTEC, ha sido la superación de un enfoque receptivo y asistencialista que ha dominado las relaciones empresariales de los últimos años a través de la generación de un ambiente de colaboración horizontal con las empresas de la MIPYMI y de asociación vía la prestación de servicios. La integralidad es otra de las características, pues se atiende a las áreas más críticas de las unidades productivas como son la gestión gerencial, servicios tecnológicos, financiamiento y comercialización. También se debaten las políticas que atañen al sector en el corto y largo plazo.

Los servicios que se prestan a las empresas son ofertados a precios de mercado, de calidad y enlazados entre sí, lo que genera un valor agregado importante a las empresas. El tema del financiamiento que es visto como el eje por muchas de las empresas y programas tienen, en este esquema, su real posición, es decir, apoyar los procesos de eficiencia y competitividad y no de suplantarlos. El crédito, por sí mismo, no genera cambios estructurales en las MIPYMIS.

Se ha demostrado, por otra parte, que proveer servicios de calidad, en forma oportuna y con resultados concretos, es la forma más adecuada de penetrar a un mercado empresarial de grandes potencialidades pero que requiere de un acercamiento constante con nuevas soluciones en un esquema de cooperación y confianza mutuas. Es un modelo que puede ser replicado en otros escenarios del ambiente empresarial ecuatoriano.

2.5.2 La microempresa y el enfoque de género, CORFEC

La Corporación Femenina Ecuatoriana (CORFEC), inicia sus operaciones en 1985 como una respuesta a los acontecimientos importantes sobre el tema de la mujer como "La Primera Reunión Mundial de Mujeres" realizada en México en 1984, y el inicio de operaciones de la "Dirección Nacional de la Mujer en Ecuador" y del aporte y crecimiento sustantivo de la mujer en las actividades microempresariales.

En efecto, en el período de 1988-93 el crecimiento de la participación de la mujer a los sectores informales de la economía fue de un 9.4% anual y en el sector moderno de únicamente el 4.7% anual, de la población ocupada general fue del 5.1%. La mujer se concentra más en las actividades de comercio que son las dominantes en el sector informal (57%), se estima que el 70% de las mujeres microempresarias se insertan en esta actividad. En la producción tiene una alta presencia en las ramas de textiles, confecciones, cerámicas, alimentos y servicios personales.

El acceso de las mujeres al mercado de trabajo es menor que los hombres, y cuando lo logran, su nivel de ingresos es sensiblemente menor (30% menos). Por la especialización productiva que existe en este sector, las empresas de mujeres normalmente emplean a más mujeres, aunque en promedio la generación de empleo en el sector servicios es menor que en las de producción.

En este entorno, la línea matriz de intervención de CORFEC en la prestación de servicios de carácter integral, es la mujer microempresaria, que supera la visión netamente contestataria de la situación de la mujer y las acciones asistencialistas de corto plazo. La institución está afiliada a la Banca Mundial de la Mujer desde 1989, entidad que impulsa la participación de la mujer en la economía mediante el acceso al financiamiento, información y mercados para las microempresarias y que opera en 40 países con más de 50 afiliadas.

Además, forma parte de CEOP, ASOMICRO, CORPOMICRO y ha participado en los programas estatales de microempresa como UNEPROM y CONAUPE y ha recibido aportes de cooperación del BID, el Cuerpo de Paz y el MBS.

CORFEC en el campo de buscar la sostenibilidad de la institución tiene como estrategia la diversificación, especialización y prestación de los servicios a las mujeres empresarias. Las áreas de acción son el crédito, la capacitación técnica, asistencia técnica, provisión de insumos y comercialización.

Los *Talleres de Producción y Capacitación* (230.000 USD) tienen como objetivos específicos:

- (a) la tecnificación y mejoramiento de la eficiencia de los procesos de producción, y
- (b) proveer servicios de asistencia técnica, capacitación y entrena-

miento en aspectos tales como diseño, acabado, control de calidad, embalaje, cálculos de costos y mecanismos de mercadeo de los productos elaborados.

El *Centro de Comercialización y Acopio* (60.000 USD) en la ciudad de Quito tiene como objetivos específicos:

- (a) embodegar técnicamente las materias primas,
- (b) obtener materias primas a precios de mayorista,
- (c) controlar la calidad, embalaje tanto de materias primas como de productos terminados,
- (d) calcular el precio de venta de los productos y
- (e) fomentar las actividades de comercialización de los productos.

Fondo de *Suministro de Insumos y Servicios de Comercialización*, (50.000 USD) para atender las necesidades de adquisición de materias primas para los Centros Productivos como para las microempresas individuales.

Para la adquisición de materias primas, se podrá utilizar el servicios de descuento de factura, que posibilitará al Centro descontar las facturas a plazos otorgadas por microempresarios, con la finalidad de liberar el capital invertido en la obtención del producto y eliminar los recursos destinados a la cobranza. Por estos servicios CORFEC podrá cobrar:

- (i) un 10% del costos de los insumos adquiridos,
- (ii) un 10% sobre las ventas realizadas.

El *componente de Crédito* (160.000 USD) para atender las necesidades de financiamiento de las microempresarias participantes en el programa.

A diciembre de 1994 se habían utilizado 150.000 USD, en préstamos de 3 millones de sucres de promedio y con un 6% de interés mensual sobre saldos.

A esa fecha, (septiembre/94) se operaba con fondos propios captados de la banca privada- Banco del Progreso y Banco del Pacífico-, cercanos a los 100 millones de sucres, con préstamos promedios de 1.5 millones de sucres, al 8% de interés mensual y hasta 12 meses plazo.

La línea BID-851, con 680 millones de sucres, con préstamos promedios de 3.5 millones de sucres, montos máximos de 12 millones y un 4% de interés mensual. Y una línea adicional de 40 millones de sucres proporcionados por

el MBS, destinada principalmente a la mujer rural con montos promedios de 1 millón de sucres, con un máximo de 3 millones y una tasa de interés mensual del 3.5%.

A septiembre de 1994, las microempresas beneficiarias fueron 494, con un total de 3.900 participantes acumulados, con un total de 2.102 millones de sucres, una cartera activa de 972.8 millones y una tasa de morosidad del 5.7%.

CORFEC ha logrado apalancar sus recursos con recursos de cooperación técnica tanto del BID (136.000 USD), CONAUPE (40.000 USD) y mediante donaciones del II Municipio de Quito en el sitio donde opera el Parque de la Mujer en la ciudad de Quito.

El patrimonio de CORFEC ha tenido un crecimiento importante pues para fines de 1994 el Activo Total de la institución era cerca de 1.500 millones de sucres, que demuestra la viabilidad del modelo de intervención promovido y ejecutado por la entidad en los sectores microempresariales femeninos de la ciudad de Quito y su zona de influencia directa.

CORFEC asumió el tema de mejorar las condiciones de desigualdad de la mujer, desde una perspectiva práctica y concreta. La generación de servicios orientados a la mujer, permitió el afinamiento de las propuestas tradicionalmente contestarias de los movimientos feministas a un mayor conocimiento de las necesidades y estrategias a implementarse para que las acciones de apoyo a la mujer sean efectivas.

El mecanismo pivot inicial fueron los servicios de capacitación y crédito a las mujeres microempresarias urbanas. El acceso de las mujeres a las líneas de financiamiento ha sido más complicado y difícil que las empresas dirigidas por varones, así como los servicios de capacitación y asistencia técnica. Sin embargo, los servicios se han prestado por parte de CORFEC en condiciones de mercado- con ligeras subvenciones en puntos de interés- de forma que se puedan cubrir los costos de operación y mantenimiento de los mismos. La experiencia ha permitido concluir que es factible el desarrollo de servicios de apoyo a la mujer cuando hay un proceso de acompañamiento adecuado y un ambiente de corresponsabilidad.

En la actualidad se han integrado otros servicios a los crediticios como son los de capacitación técnica, talleres de producción, comercialización y provisión de insumos. Se persigue que la mujer tenga a su disposición una red de servicios para promover la acción empresarial como un camino para su atogestión futura y de la familia. Conviene señalar, que CORFEC tiene estructurado sus servicios como empresas autogestionarias, con metas exigentes y sujetas a un mercado competitivo basado en la calidad y oportunidad.

2.5.3 Desarrollo de organizaciones microempresariales, CEPESIU

El Centro de Promoción y Empleo para el Sector Informal Urbano, CEPESIU, es una organización privada sin fines de lucro, constituida en 1983, cuya finalidad es la promoción del desarrollo de la microempresa, que impulsa, concerta y ejecuta políticas, realiza programas y proyectos en este ámbito.

Los ámbitos temáticos de intervención del CEPESIU son la organización de sistemas para la comercialización y eslabonamiento productivo, los servicios de información, el fortalecimiento organizacional, la asistencia técnica, los servicios financieros, la capacitación y la investigación.

El eje de actividad del CEPESIU es el trabajo con las organizaciones microempresariales, concebidas como un medio de fortalecimiento de la actividad e integración de las microempresas. Los programas de apoyo y que son la base de su acción de apalancamiento son en su orden:

El Programa de Crédito Directo, que se ejecuta en las ciudades de Quito y Guayaquil, financiado con recursos de la FIA, CODESPA y el FECD ha prestado su contingente técnico a 31 organizaciones microempresariales, otorgado 1.311 créditos con un monto total de 3.100 millones de sucres.

En 1994, CEPESIU incursionó en la temática del crédito rural al operar con la comunidad de Angas en la provincia del Chimborazo, en donde se entregaron créditos para la compra de insumos y herramientas menores.

En esta actividad se contó con la contribución de un Voluntario del Cuerpo de Paz que proporcionó asistencia técnica agrícola por el espacio de 4 meses. Otra de las líneas es el *Programa Global de Crédito BID-851*, que participa la institución en convenio con el Banco del Progreso para potenciar las capacidades institucionales en beneficio de los sectores microempresariales.

El Banco del Progreso opera sin la intermediación financiera de la ONG, sino únicamente con su apoyo técnico, así mediante el programa BID-851 ha otorgado un total de 197 créditos por un total de 352 millones de sucres.

El *Programa de Comercialización* tiene la finalidad a través de la intermediación comercial entre productores y organizaciones de pequeños comerciantes, de disminuir el precio, controlar la calidad y asegurar volúmenes de productos de primera necesidad. En la actualidad se comercializan 10 productos con 5 organizaciones de Guayaquil. En la ciudad de Quito, el programa está orientado a los socios con impactos positivos en el mejoramiento de la economía familiar.

A su vez, se está negociando con el CEPAM un convenio para proveer de financiamiento para la compra de productos a las tiendas populares asociadas a la misma. En 1994 en el Programa de Comercialización se han atendido a 9 organizaciones que integran a 239 socios por un monto total de 272 millones de sucres.

Compatible con el enfoque conceptual de CEPESIU, se trabaja en el campo del *Desarrollo Organizacional* mediante talleres de capacitación para mejorar la capacidad de gestión de las organizaciones. Una forma singular de apalancamiento de recursos por parte de las organizaciones son los ingresos que obtienen de los márgenes de gestión de los programas de crédito y comercialización que ha permitido a dos organizaciones mejorar sus locales de trabajo y adquirir equipamiento, además de los beneficios de carácter cualitativo que estos avances produce.

El aspecto característico de CEPESIU esta formado por el *Programa de Crédito Autogestionario*, que se basa en la transferencia del manejo de crédito directo a las organizaciones, es decir que estas otorgan el crédito a sus socios. El 25% del fondo de crédito de autogestión ha sido constituido con fondos de garantía de las propias organizaciones.

Durante 1994 se dotó a las organizaciones de la infraestructura necesaria

para la operación del programa. Las asociaciones involucradas ha provisto recursos por un monto de 314 millones de sucres y han generado excedentes cercanos a los 5.1 millones de sucres, en un total de 213 operaciones. Por otra parte, con financiamiento de 500.000 USD reembolsables y de 141.000 no reembolsables del BID iniciarán se implementarán un *Centro de Acopio y Taller de secado y corte de madera* y un *Centro de Comercialización y Taller de Acabado de madera* que servirán a cerca de 100 microempresarios ebanistas de la ciudad de Guayaquil.

El Centro de Acopio tiene como finalidad adquirir materia prima y materiales a menor costo, aserrar, secar la madera y prestar la asistencia técnica respectiva.

El Centro de Comercialización y Taller de Acabado de Muebles, por su parte, persigue incorporar a los ebanistas en los mercados formales, mejorar la calidad del producto final y aplicando adecuados y eficaces mecanismos de comercialización, que la empresa se convierta en un modelo tecnológico para otros sectores microempresariales y que CEPESIU tenga fuentes estables de ingresos para su crecimiento, así como de los beneficios derivados del aporte de los fondos de cooperación técnica.

En el primer año los muebles serán recibidos a consignación, al momento de realizarse la venta, el 75% será entregado al microempresario y el 25% se destinan para cubrir parte los gastos de comercialización. A partir del segundo año, el Centro recibirá los muebles del productor y le pagara en 30 días. El porcentaje de descuento sube al 30% hasta el quinto año de operación.

Trabajar con organizaciones empresariales es una de las estrategias más efectivas para potenciar los impactos de las acciones. CEPESIU ha tomado como eje conceptual y operativo este enfoque, que asigna un real papel de facilitador a la ONG. El Programa de Crédito Autogestionario es una de las vías de transferencia de responsabilidades que anima la co-gestión, al pasar la administración del crédito a las propias organizaciones no solo se transfiere el poder, sino que genera un medio de capacitación, aprendizaje y apropiación por parte de esas organizaciones. Los fondos de garantía constituidos por los socios para respaldar los créditos en un 25% es una clara ilustración de lo dicho.

Las organizaciones se fortalecen al proveer de un servicio importante a sus socios y tienen una clara idea de la necesidad de autofinanciamiento. Sumado a lo anterior, la entidad está desarrollando el campo de los servicios tecnológicos que denotan un interés para que las microempresas productivas adquieran ventajas competitivas reales mediante el mejoramiento tecnológico y la producción de bienes de calidad.

2.6 Asistencia técnica en el ámbito rural, CESA.

La Central Ecuatoriana de Servicios Agrícola, CESA, constituida en mayo de 1967 en un ambiente de profundos cambios motivados por los procesos de reforma agraria ejecutados en el hemisferio y el país, tiene como finalidad la promoción y educación campesina, inspirándose en los principios cristianos, mediante el servicio de asesoramiento y asistencia a las organizaciones campesinas en general, cualquiera que sea su adhesión religiosa o política, pero especialmente a cooperativas, sindicatos, comunas y sus miembros.

La actividad primigenia de CESA (1967-72) fue diseñar y ejecutar el proceso de reforma agraria en los predios de la Iglesia ecuatoriana, pero desde un enfoque no solo de transferencia de dominio de la tierra, sino proporcionando asistencia en lo organizativo, planificación y extensión agrícola, asistencia crediticia, contable, financiera, legal, comercial y de capacitación empresarial.

En esa primera etapa se concedieron créditos a los beneficiarios campesinos para compra de la tierra, con un 5% de entrada, el saldo entre 5 a 10 años y un interés anual del 5% sobre saldos. El impacto cuantitativo no fue muy significativo pero se fundamentaron las estrategias futuras de la organización y de los sectores campesinos involucrados.

La actual estrategia de intervención de CESA tiene como ejes movilizados los siguientes aspectos que son adecuados a las particulares realidades de las regiones y comunidades:

El Proyecto de Reforestación y recuperación de los recursos naturales en la sierra ecuatoriana que posibilite la explotación racional de los recursos natu-

rales y la aplicación de prácticas agroforestales que eviten la acción depredadora del hombre y la erosión hídrica o eólica de los suelos, que además son sujetos de presión por el crecimiento poblacional.

El Programa Agropecuario que tiene los siguientes instrumentos operativos:

- experimentación y demostración agropecuaria,
- mecanización agrícola,
- asistencia técnica agropecuaria,
- proyectos productivos.

Los trabajos demostrativos agrícolas o pecuarios, se ejecutan en parcelas campesinas, preferentemente comunitarias, de acuerdo a convenios con organizaciones de base o segundo grado.

Los costos de producción se comparten con los campesinos. La producción se destina para que CESA recupere la inversión realizada y los excedentes para la organización. Las parcelas son instrumentos de capacitación, asistencia técnica y experimentación permanentes y como un medio de intercambio y divulgación de experiencias.

El primer año de operación de las parcelas demostrativas, CESA financia todos los insumos, el segundo año, financia todos los insumos excepto las semillas, para el tercer año CESA proporciona asistencia técnica y el financiamiento corre a cargo de la organización.

Se prestan servicios de mecanización agrícola a costos más bajos, brindando asistencia tecnológica de roturación y preparación del suelo. Además, se promueven proyectos productivos como elaboración de quesos y procesamiento de lana de ovinos, enfatizando la formación y participación de la mujer campesina, que es uno de los intereses institucionales presentes.

En lo relativo a la *Infraestructura Comunitaria y Productiva*, CESA no trata de sustituir la acción del Estado y toma acciones de promoción y facilitación de obras de servicios básicos. En este línea, la participación campesina es imprescindible para asegurar una gestión eficaz las inversiones en el largo plazo, lograr los costos más bajos posibles y fortalecer la organización comunitaria.

Por otra parte, al compartir los gastos de construcción de estas obras se atrae el apoyo externo, especialmente del Estado. Los aportes pueden ser de mano de obra, materiales, combustible, gestión. De esta manera se destierra el paternalismo en el trabajo comunitario.

Los componentes de *Comercialización y Crédito*, quizá son los aspectos más sensibles y complejos de la economía campesina. Hay una relación asimétrica e injusta entre el mercado y los pequeños productores campesinos, para ello, se han implantado tres líneas de acción básicas en el área de la comercialización. Las Tiendas Comunales para aliviar la economía de la familia campesina, mediante la compra de alimentos a precios convenientes y distribuidos en la comunidad.

Los Almacenes de Insumos Agropecuarios, gestionados por las organizaciones de segundo grado, para venta de agro-químicos y herramientas de acuerdo a los requerimientos tecnológicos de los programas y como un medio de ingresos y cohesionamiento de las organizaciones.

Otra de las líneas son los Centros de Acopio para afrontar la comercialización en forma colectiva y en las épocas adecuadas. CESA opera un terminal pesquero en Valdivia, uno de acopio de arroz en Daule y barracas laneras en Pilahuín.

Otro de los instrumentos ejecutados son las Ferias campesinas, que son sitios de acercamiento directo entre los campesinos para evitar un proceso demasiado largo y costoso de comercialización y como un medio de capacitación campesina.

El tema de *Crédito* se atiende mediante el Programa de Fondo Conjunto entre CESA y el BNF desde 1977 para estimular las actividades agropecuarias mediante financiamiento a las organizaciones apoyadas por CESA. Se tiene un aporte mayoritario del BNF en una proporción de 4 a 1. En los 15 primeros años de actividad de este Fondo se han atendido a más de 100 organizaciones campesinas con un monto total de más de 3.000.000 dólares (1992).

CESA promueve y capacita a los beneficiarios y el BNF se encarga de la contabilidad, adjudicación y recuperación del crédito. Ha sido sobretodo un proceso de aprendizaje mutuo y de reconocimiento de las capacidades de las organizaciones y de la viabilidad de conjuntar esfuerzos públicos y privados en el área rural marginada del país.

Para todos estos procesos CESA ha desarrollado acciones de capacitación dirigidas y sistemas de planificación, seguimiento y evaluación que permiten medir los impactos y corregir las acciones en marcha de los proyectos.

*C*ESA es uno de los primeros organismos privados sin fines de lucro que operó con una visión integral en los procesos de desarrollo rural. Los esfuerzos autogestionarios están presentes en el enfoque estratégico actual de la institución. El modelo de intervención se basa en la preservación de los recursos naturales, la aplicación de prácticas agroforestales y la valoración justa a las técnicas productivas tradicionales. Estas acciones se llevan a cabo mediante actividades de capacitación y asistencia técnica permanente, la construcción de viveros comunitarios y la aplicación de prácticas que promuevan la utilización de especies forestales nativas y la preservación de los recursos naturales.

*L*os programas de desarrollo agropecuario se ejecutan de forma que las organizaciones gradualmente asuman el control de las inversiones y la administración de los beneficios, como se indica en el texto. Los servicios de mecanización agrícola se prestan para apoyar a la economía campesina y como un medio valioso para el manejo adecuado del recurso suelo. Las obras de infraestructura comunitaria como caminos y sistemas de riego son ejecutadas en forma conjunta con las comunidades, las mismas que aportan con mano de obra y materiales, de ser el caso. Esto abarata los costos de las obras y atrae cooperación externa, al mismo tiempo de estimular la participación local.

*E*l ciclo se fortalece con los servicios de crédito y comercialización, mediante la operación de Tiendas Comunales, Almacenes de Insumos Agropecuarios, Centros de Acopio que son administrados en forma conjunta entre CESA y las organizaciones beneficiarias y finalmente la realización de Ferias Campesinas para acortar los excesivos canales de comercialización existentes.

2.7 Esfuerzos autogestionarios

Empresa Intercomunitaria El Topo

La autogestión por su naturaleza es el mecanismo más idóneo y eficaz en la consecución de apalancamiento de recursos para el desarrollo especialmente en el campo comunitario. Las comunidades de Angla, Casco Valenzuela y El Topo, ubicadas en la parroquia San Pablo del Cantón Otavalo-Imbabura integraron sus esfuerzos para adquirir 129 has de tierra agrícola y un bosque de eucalipto de cerca de 165 has. a la hacienda El Topo de la familia Plaza Pallares. Para la adquisición, llevada a cabo en junio de 1992, se realizó un aporte comunitario de 10 millones de sucres y un crédito de 210 millones de sucres concedido por el FEPP y el Ministerio de Bienestar Social.

La población de las tres comunidades es de 1832 habitantes, agrupados en 340 familias que comparten un Centro Educativo Integral, cada comunidad tiene su casa comunal, agua entubada, se dispone de un centro de salud, un pequeño cementerio, un vivero forestal, talleres de costura, panificación, procesamiento de quinua, tiendas comunitarias, una radio comunitaria y se está construyendo un centro de acopio de granos.

Las tierras comunales ascienden a 1452 has de las cuales el 93% son parcelas, las 294 has de tierras intercomunales tanto agrícolas como el bosque (compradas) y 472 has de parcelas familiares, que tiene una extensión promedio de una hectárea por familia, que constituye una de las limitantes serias para el desarrollo de las comunidades para el futuro por el crecimiento de la población que presiona sobre la poca tierra disponible.

La agricultura (54%), la construcción (30%) - en el proceso migratorio - son las principales actividades de la población masculina y un (15%) en las actividades forestales. Por su parte, el 78% de las mujeres se dedican a las tareas del hogar y un 11% a las actividades de agricultura.

Los objetivos explícitos de desarrollo de las comunidades son:

- fortalecer las organizaciones comunales mediante la capacitación organizacional y productiva,
- mejorar las condiciones ecológicas de la zona, mediante prácticas que detengan los procesos erosivos y disminuyan la utilización de productos químicos,

- fortalecer el trabajo comunitario, mediante la compensación monetaria o en especies,
- promover la producción de cultivos comerciales,
- detener los procesos migratorios,
- ampliar la frontera agrícola,
- mantener la cultura invirtiendo los beneficios materiales en conservación de los valores y el incremento de la solidaridad.

Para el cumplimiento de estos objetivos varias organizaciones han cooperado y están ejecutando acciones de apoyo en la zona para atender las necesidades de servicios básicos y desarrollo productivo como CECI, CARE, el FEPP, MAG-PROTECA, CARE-PROMUSTA, VNU y el FISE.

En las tierras adquiridas funciona la Empresa Intercomunitaria El Topo (EIT), que es un Comité de Gestión formada por los representantes de los tres cantones y un equipo técnico formado por los propios miembros y que es eje de la propuesta de desarrollo para el futuro. Sin embargo, de las grandes limitaciones de la zona, la EIT ha logrado importantes avances en el campo económico y en la consolidación de las organizaciones comunitarias.

Para 1995, los activos totales de la EIT sumaron 846.6 millones de sucres, considerando la propiedad de los terrenos, inventarios de productos e insumos, maquinaria y herramientas. Si se toma en cuenta que la inversión inicial fue de 210 millones de sucres se ha logrado un crecimiento del patrimonio de 3 a 1.

Los ingresos en 1995, fueron del orden de 252 millones, el 60% por el manejo del bosque, el 21% por las tiendas comunitarias, 10% por agricultura y el restante 9% por productos agro-industriales y artesanales a cargo principalmente de las mujeres campesinas.

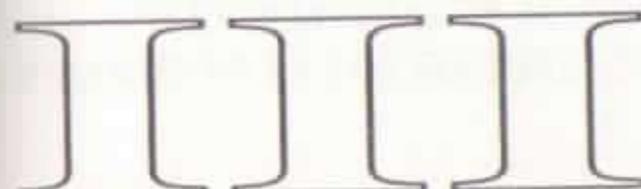
Para adicional a ese crecimiento, lo más importante, es la generación de fuentes de ingresos y empleo sostenibles, el fortalecimiento de las organizaciones, la generación de alternativas productivas al interior de las comunidades y el manejo integral y responsable de los recursos productivos y naturales que son la única garantía para un desarrollo dirigido, autónomo y de compromiso real de las comunidades.

Se ha decidido considerar este caso, por ser representativo de la nueva corriente de integrar en el ámbito empresarial los esfuerzos autogestionarios de las comunidades campesinas. En efecto, la Empresa Intercomunitaria El Topo (EIT), aglutina a tres comunidades que podrían buscar sus propias soluciones en forma individual, sin embargo, a través de esta figura lograron la adquisición de tierras, mediante créditos del FEPP y del MBS, para ser administradas en forma conjunta. Se trata de una opción responsable para explotar y preservar los recursos naturales y garantizar el futuro de las familias y desmotivar la intensa migración a las ciudades por la ausencia de alternativas concretas de subsistencia.

Mediante la participación de organismos de cooperación ha logrado establecer una infraestructura de funcionamiento de la empresa y capacitado al personal. El establecimiento de una radio comunitaria, centro de acopio, molinos y talleres de costura y planificaciones una muestra clara de los beneficios de la integración.

La EIT puede desarrollarse mediante el trabajo comunitario. Cada familia está obligada a entregar cierta cantidad de jornales de trabajo en las tierras intercomunitarias, sea en los cultivos agrícolas como en el cuidado del bosque. La explotación del bosque se ejecuta con personal del lugar que tiene tareas específicas. La EIT se encarga de la administración y la comercialización de los productos, al finalizar el año y de acuerdo a los resultados se distribuyen los excedentes sean en especies o en dinero. Actualmente hay una política de reinvertir los excedentes.

El bosque y las tierras agrícolas pueden ser vendidas a la empresa privada para su acelerada explotación produciendo réditos inmediatos que pueden solventar necesidades urgentes de la familias del lugar, no obstante la opción de actuar para el largo plazo por parte de la EIT está tomada, y de hecho es un referente estimulante para las 33 comunidades que habitan en la microcuenca del lago San Pablo.



CAPITULO

ACTUALES ESTRATEGIAS DE ACCION Y RELACIONAMIENTO EN LOS SECTORES SOCIALES

Uno de los aspectos de mayor interés es el relativo a conocer la percepción que los sectores privados tienen de la acción de los proyectos sociales en el país, con miras a definir estrategias de acercamiento y aprehender la tendencia de movilización de recursos. En esta parte, no se especifican en detalle los mecanismos sugeridos, pero se tiene una clara noción del derrotero a seguir para el diseño futuro de instrumentos de movilización de recursos, en resumen, los objetivos específicos de este capítulo son:

- (a) Conocer las líneas actuales de acción en el campo de lo social, para identificar el grado de interés y las motivaciones para desarrollar acciones conjuntas de cooperación.
- (b) Determinar los elementos constitutivos de estrategias para movilización de recursos.
- (c) Informar sobre las acciones futuras del CIDB y comprometer el apoyo en este campo.

Por el tipo de estudio, se decidió aplicar la metodología de "investigación de expertos", en base a los objetivos arriba indicados, para lo cual se realizó una segmentación que consideró siete estratos representativos del sector, a saber: Organismos Estatales, Organismos Internacionales, Organismos Gremiales, ONGs Nacionales, Banca Privada; Sector Financiero Privado e Iglesia.

A su vez, los criterios de selección de informantes específicos en cada segmento, se fundamentó en:

- (i) Actividad reconocida en el sector social.
- (ii) Una estrategia de crecimiento institucional que involucre acciones en el campo del desarrollo social.
- (iii) Dispuestos a colaborar con información para el estudio.

Es necesario indicar, que por razones básicamente de tiempo y recursos no se incluyó una muestra más amplia de los 33 informantes y cuyos resultados se presentan a continuación.

3.1 Organismos estatales: El cercano más lejano

Para este apartado se consideró la opinión del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Cooperación Técnica del CONADE y la CFN. Las dos primeras entidades conforman la importante instancia de aprobación de la Cooperación Técnica Internacional que se ejecuta mediante convenios con las naciones amigas y la CFN que es la entidad que más cerca está en la administración de líneas de desarrollo, especialmente de la micro y pequeña empresa del país.

a) Situación actual

El Ministerio de Relaciones Exteriores cuenta con una base de datos completa de los Convenios de Cooperación Técnica suscritos por el país. Recientemente estableció un departamento específico para coordinar las relaciones de las ONGs con el Estado y las naciones e entidades donantes del extranjero. Son acciones iniciales que apuntan a la búsqueda del mayor impacto posible en las actividades que desarrollan las ONGs en el país.

El CONADE ocupa la Secretaría Ejecutiva del Comité de Cooperación Técnica y Asistencia Económica, organismo creado en 1974 encargado de la programación, coordinación y utilización de los recursos provistos por Gobiernos Extranjeros, Organismos Internacionales y fuentes bilaterales y multilaterales tanto públicas como privadas, con la finalidad de evitar la dispersión y duplicación de esfuerzos. Es una acción institucional en el ámbito externo y incide en la participación de los sectores privados nacionales.

La Corporación Financiera Nacional, entidad financiera de derecho público de segundo piso opera las líneas FOPEM y BID-851 para apoyar a los sectores de la microempresa y FOPINAR para la pequeña y mediana empresa (PYMI) con fondos del Banco Mundial.

Crecientemente ha sido la participación de la CFN en los programas de desarrollo microempresarial especialmente, en 1981 se registraron 600 mil dólares de créditos equivalentes a 29 operaciones en este sector, para 1990 este monto ascendió a 1.58 millones de dólares y para 1995 se situó en 10.7 millones de dólares en 1870 operaciones, destacándose un crecimiento del 37% en relación a 1994.

La CFN está cambiando el eje operativo de la línea 851 de apoyo a la microempresa en dos aspectos relevantes:

- a) El paso de la gestión financiera del Banco Central a la CFN, y
- b) La simplificación de procesos y la prestación de servicios crediticios a las microempresas por parte de Instituciones Financieras Especializadas (IFIs) y no de las ONGs.

Este cambio se basa en el criterio que las ONGs no son los vehículos más adecuados para estos servicios y con el ánimo de promover la participación de los sectores bancarios y financieros privados, profesionalizar los servicios de crédito e incorporar a la esfera financiera formal a los microempresarios.

Por otra parte, la CFN estatutariamente está impedida para capitalizar a las ONGs y está explorando modalidades nuevas de capital de riesgo con sectores privados especialmente para la Pequeña y Mediana Industria (PYMI), catalogada como una de los segmentos productivos de mayor versatilidad y potencialidad en el país.

Los programas de microempresa para la banca formal son considerados de alto riesgo derivado del poco contacto y conocimiento que este tiene de la di-

námica de este sector. Sin embargo, en los últimos años se observa un ostensible interés por actuar en el mismo y las experiencias como las del Banco del Pacífico, Popular y Previsora son muy estimulantes como se verá más adelante.

b) Conclusión

Las instituciones del Estado han concentrado sus esfuerzos en la coordinación de la cooperación externa y en la ejecución directa de los programas sociales gubernamentales sin que sea característico o determinante la coordinación a los sectores privados del país.

No hay una tradición en el país de acciones conjuntas sostenidas entre el Estado, las ONGs y los sectores privados en el campo de lo social, por ello los espacios para la generación de ideas y negociación entre estos sectores ha sido restringida.

Como producto de este alejamiento no se tiene registrada, promovida y evaluada la participación de los sectores privados en la sociedad, situación que evitaría la duplicación de acciones, aprovechar óptimamente la experiencia acumulada de los proyectos y fomentar el uso adecuado de los recursos en base a impactos reales.

Hay señales importantes que apuntan al establecimiento de mecanismos de coordinación entre el Estado y las ONGs como es el caso de Cancillería, pero no se tiene aún sistemas establecidos para este fin.

En suma, el Estado en el frente social ha tenido un mayor contacto con los sectores públicos y privados del exterior y en la administración y ejecución de los Convenios Internacionales como los educativos, salud, vivienda, trabajo, seguridad social.

3.2 Organismos Internacionales:

Estar más cerca de las causas de la pobreza

Los organismos internacionales han tenido un papel protagónico de apoyo al país en la ejecución y financiamiento de los programas sociales. En los últimos años, se observa un cambio de enfoque y de estrategias de estas entidades, derivado de la necesidad que se operen cambios con sentido de per-

manente, se amplíe la participación y compromiso de la base social y se incremente la efectividad de los programas.

Hoy día, en el Ecuador los indicadores de bienestar no han evolucionado significativamente pese a las grandes inversiones y esfuerzos realizados por estos organismos, de forma que amerita la búsqueda de nuevas estrategias de acción para superar los problemas de débil impacto.

Para este caso se han seleccionado a la AID, el Banco Mundial y Voluntarios de las Naciones Unidas, VNU. La primera de ellas, ha tenido una fuerte presencia en el país en la realización de proyectos sociales y productivos. El Banco Mundial como organismo financiador, que juntamente con el BID son los principales proveedores de fondos para programas de desarrollo.

Por su parte, el VNU es más un organismo de cooperación técnica para el desarrollo y que trabaja en proyectos de apoyo con organizaciones de base principalmente y respaldado por las organizaciones conformantes de las Naciones Unidas. A continuación se presentan los resultados de las consultas realizadas con las entidades antes mencionadas.

a) Situación actual

La AID está redirigiendo su apoyo a la ejecución de proyectos promoviendo el desarrollo autosostenido, la modernización del Estado, apoyo a programas de salud, educación, medio ambiente especialmente en el diseño y aplicación de políticas.

El apoyo directo para ONGs y organizaciones de base se realiza mediante una línea de Proyectos Especiales con donaciones hasta de 7.000 USD, con aporte local de hasta el 25%. La AID fomenta la autosostenibilidad de las ONGs y el fortalecimiento de los servicios financieros para los sectores microempresariales con aportes de capital y asistencia técnica.

Por su parte el Banco Mundial ejecuta en el país políticas de atención a la pobreza, suscitando la participación de la sociedad civil, el mejoramiento de los servicios del Estado y la eficiencia del sector privado.

En esta dirección se sitúan las líneas FOPINAR (cuarta línea: 50 millones de dólares) de apoyo a la pequeña industria y artesanía que opera desde 1981, aporta con el 54% de los recursos del Programa Global de Crédito Multisectorial (50.2 millones de dólares) y la reciente línea de Reactivación Económi-

ca (300 millones de dólares) para contrarrestar los efectos de los problemas de energía y conflicto bélico de 1995 y para que las empresas puedan reestructurar sus pasivos.

El Banco Mundial apoya los programas de vivienda que realiza el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, así como el programa FASBASE (100 millones de dólares) para fortalecer las acciones de atención primaria de salud que considera una participación directa de los sectores privados y ONGs en la prestación de servicios de salud a la población.

La acción del Banco Mundial se realiza en concordancia con las líneas del gobierno y con los sectores privados no ejecuta programas directos. Actualmente tiene una línea a nivel mundial de 30 millones de dólares para proyectos de ONGs o de organizaciones de base, la misma que está a cargo del Grupo Consultivo de Apoyo a los Pobres.

VNU destaca la importancia de captar la colaboración sur-sur, que no ha sido suficientemente explotada. Se cita el caso del apoyo logrado de México para una cooperativa de producción textil y de sombreros de paja toquilla en la zona del Lago San Pablo, provincia de Imbabura, mediante la coparticipación de la Cooperación Técnica Mexicana (60%) y el Estado (40%) de ese mismo país quienes aportaron para un programa de intercambio técnico de tejedores de Ecuador y México.

Como efecto sinérgico la Cooperación Japonesa (JICA) aportó con 90.000 USD (25%) para el desarrollo de dicha cooperativa, motivada por la contribución de 90.000 USD de la comunidad y de 180.000 USD del VNU. Un claro ejemplo de coparticipación.

El VNU señala la necesidad de concretar fórmulas imaginativas para desarrollar proyectos autogestionarios que liberen gradualmente la dependencia del apoyo externo y se aproveche la capacidad y recursos locales del país.

b) Conclusión

El apoyo de los organismos internacionales en la actualidad se centra en:

- diseño de políticas que garanticen acciones de largo plazo,
- motivar la gestión propia de las organizaciones,
- ejecución de iniciativas productivas que proporcionen sostenibilidad a las organizaciones de base.

Los organismos internacionales fortalecerán principalmente los sectores productivos con capacidad de acumulación que imprimirán un efecto multiplicador en la sociedad, el apoyo directo a las organizaciones de base y asignar a las ONGs un rol de ofertantes de servicios de apoyo a esas organizaciones y a las entidades especializadas del sector privado (IFIs).

Se han realizado experiencias exitosas de promoción de sectores privados como es el caso reciente de FEDEXPOR y PROEXANT, con el auspicio de la AIG, que han producido nuevas opciones de empleo y riqueza, no obstante la asociación directa entre los organismos internacionales con los sectores privados empresariales y financieros locales para ejecutar proyectos sociales no se han desarrollado suficientemente.



1.1 Organismos Gremiales: El mundo ha cambiado

En Ecuador y en América Latina, se ha visto con recelo la participación de los sectores privados en la acción de los proyectos sociales. Aspectos conceptuales y muchos de ellos ideológicos han abonado para profundizar la brecha de colaboración posible de sectores empresariales progresistas y preocupados por la situación social de los grupos de bajos ingresos.

La ausencia de una óptica de largo plazo ha estado presente también en el tejido empresarial del país. Gran parte de los objetivos de las organizaciones gremiales se orientaron a mejorar las condiciones materiales particulares del grupo y de consecución de poder político, donde la acción social no constaba en la agenda de las prioridades. Sin embargo, la tendencia no fue universal y se pueden señalar iniciativas como ANDE y los nuevos intereses que se reflejan en las actividades de la AIG, sin que signifique que sean los únicos o más llamativos casos.

Seguidamente se describen los principales resultados de las entrevistas realizadas a personeros de primer nivel de estas instituciones.

a) Situación actual

Los sectores empresariales han sido sensibles a la problemática social del país, ANDE refleja ese sentir. En el seno de esta organización se han gestado iniciativas como la FED que es una ONG pionera en servicios crediticios para la microempresa. El mismo ANDE está ejecutando en forma directa en la actualidad programas de atención a la microempresa. Asimismo contando

con el auspicio de la AID, inició el programa de fomento de exportaciones tradicionales, PROEXANT, entre lo más destacable.

La Asociación de Industriales Gráficos (AIG), está incorporando acciones sociales en sus planes de actividades en forma explícita que revela un esencial cambio que supera la visión asistencialista característica de los gremios empresariales del país.

Incluido como un tema de estrategia corporativa la AIG ejecuta programas de desarrollo comunitario en sectores urbano-marginales de Quito, en coordinación con la Cámara Junior, promoviendo un apoyo más comprometido y menos asistencial de las empresas afiliadas mediante aportes de materiales, equipos y personal técnico.

Para estos empresarios, las ONGs del campo social no han realizado cambios estructurados y programáticos para captar recursos locales y establecer acciones de largo plazo, basadas en resultados y no solo en acciones humanitarias esporádicas juzgadas de dudosa eficacia.

El "empresario cree en el empresario". Es fundamental la credibilidad de los ejecutores de los proyectos sociales, de ahí que las organizaciones empresariales prefieren operar con fundaciones propias por :

- (a) poca confianza en el papel del Estado y las ONGs en la gestión de los proyectos sociales,
- (b) la posibilidad de captar en forma directa recursos de fuentes externas principalmente y
- (c) los pocos incentivos tributarios efectivos para posibles donaciones.

Las acciones son más bien particulares y tienden a la autonomía operativa del Estado y las ONGs, hay una débil integración con otros gremios empresariales y actores locales y el apalancamiento de programas son financiados con recursos propios del gremio en su mayoría.

b) Conclusión

Los cambios socio-políticos mundiales, la globalización de la economía y la agudización de los niveles de pobreza del país han forjado una percepción distinta del rol social del empresario. No se trata únicamente de ayudar y salvar un compromiso, sino de optar por una acción directa en las causas de los desequilibrios, pero en forma programática y articulada con otros secto-

res de la sociedad. Las acciones particulares han dejado de ser eficaces y la falta de recursos es una limitación objetiva.

El acercamiento con las ONGs y el Estado es revelador de la forma disoluta que se ha enfrentado el tema social en el país, no obstante, está surgiendo un escenario prometedor para la realización de iniciativas sociales impulsadas por las ONGs con los sectores privados, pero en función de proyectos concretos, compatibles con la lógica empresarial de los resultados. Estos proyectos serán un vehículo idóneo para la movilización de recursos locales, como la medida de una concertación de objetivos, procesos a ser aplicados y a conseguir.

4. ONGs Nacionales:

El encuentro de nuevos derroteros

Se desea conocer la opinión y las estrategias que han aplicado o piensan aplicar las ONGs nacionales, en un escenario de restricción de recursos, nuevas exigencias en eficiencia y efectividad de los proyectos y la necesidad de prospectar nuevas fuentes de financiamiento.

En los últimos 10 años, se ha evidenciado en Ecuador, un avance en el cumplimiento de los objetivos de los programas sociales, la población está más informada y deliberante, las instituciones del Estado tienen una más clara idea de las dificultades y potencialidades de las ONGs y se ha generado una especie de "selección natural" de las ONGs que han adquirido mayor solvencia en la prestación de los servicios.

La explosión de las ONGs en el país, muchas de ellas sin las condiciones mínimas requeridas, ciertamente atentó a la imagen y ejecución de muchas importantes iniciativas. Recursos estatales y privados se dirigieron a ONGs que no tenían el conocimiento y la experiencia para mantener proyectos exitosamente.

Las ONGs están en un espacio esencialmente heterogéneo y con objetivos diversos. Por esta razón para este apartado se ha seleccionado a ONGs que han desarrollado acciones relevantes y permanentes y que reflejen en gran medida las estrategias institucionales imperantes en la actualidad.

Se ha seleccionado a la Fundación ESQUEL por la línea de promoción empresarial y coparticipación de capital de riesgo de su Programa Proceso, la

Fundación Ecuador que está formada por empresarios y realiza proyectos de tipo social, la Fundación Eugenio Espejo y CEPESIU que operan en el área del desarrollo microempresarial y social.

El MCCH es una ONG que trabaja en la comercialización comunitaria, una propuesta novedosa y exigente. La Fundación Alternativa forma parte de iniciativas como el Banco Solidario que presta servicios financieros al sector microempresarial, en un espacio similar al de CORPOMICRO. Finalmente la opinión de un personero de la recientemente creada FUNDACION que es una ONG que trabaja en el desarrollo científico y tecnológico del país y administra un proyecto apoyado por el BID en ese campo.

Las ONGs descritas no representan al amplio universo del país, pero es un grupo indicativo de la corriente de opinión de este importante sector del país.

a) Situación actual

En la Fundación ESQUEL se evidencia el cambio sustantivo de enfoque que marcará a las ONGs en los próximos años signados por la apertura económica y la preeminencia de la cultura empresarial. Se han implementado nuevos mecanismos de desarrollo con las organizaciones de base y los sectores privados. El aporte de las comunidades en los proyectos de desarrollo puede llegar al 45% del costo total y puede ser en mano de obra.

Para los fondos de crédito el apalancamiento es del 100%, pues por cada sucre que invierte ESQUEL la IFI (FINAGRO) aporta con igual cantidad. Para el caso de Capital de Riesgo, ESQUEL aporta con el 40% y el beneficiario con el 60% restante, valorándose los activos fijos como terrenos. En esa misma línea, apoya también a programas de capacitación y asistencia técnica profundizándose el aporte social del programa.

La Fundación está integrada por empresarios reconocidos y sensibles a la problemática social. Las prioridades de crecimiento están fincadas en la puesta en marcha de empresas lucrativas (comercio exterior) que financien las acciones sociales de la Fundación, la venta de servicios técnicos, de consultoría e inversiones conjuntas. Una gama de posibilidades para atender el exigente flujo de caja de la institución y el esquema de sostenibilidad instaurado.

La FUNDACION ECUADOR (FE) es una iniciativa de los sectores privados del país para contribuir, desde su óptica, a la solución de los problemas so-

los más acuciantes. En esa línea de pensamiento la FE ha priorizado la participación y diseño de políticas estatales y diálogos sobre temas nacionales para concebir en forma concertada propuestas de acción.

En este nivel se ubican proyectos como PROLABOR que es un programa de reconversión laboral en tres entidades del Estado y financiado por el BID (millones de dólares), la propuesta denominada "Agenda para el desarrollo Ecuador Siglo XXI" uno de los pocos estudios que abarcan las políticas públicas para todos los sectores socio-económicos y la realización permanente de foros y encuentros empresariales.

La FE tiene previsto incursionar en la ejecución de programas sociales con organizaciones de base como una línea novedosa para su estructura original pero respondiendo a la necesidad de tener un contacto más cercano con las comunidades.

Se trata, según la FE, de provocar un nuevo concepto de participación dignificante para que los sectores pobres no se sientan excluidos aparte de los bienes materiales de su participación como sujetos sociales, donde la pobreza es un elemento coyuntural y superable. Para su accionar la FE se respalda en una sólida red de contactos con sectores empresariales de la gran empresa y banca privada. (Dr. Kurt Freud, Dr. Bolívar Chiriboga, Ing. Pedro Aguayo Cubillo, Ing. Juan Bernardo León, Dr. José María Rumazo, entre otros).

El presupuesto operativo de la FE para 1996 de 7 millones de dólares, el BID aporta con 4 millones, AID con 2 millones y cerca de un millón de dólares de la CAF. El nivel de apalancamiento es alto pues los recursos obtenidos son resultado de los contactos y la confianza que tienen los empresarios miembros.

Tanto la FUNDACION EUGENIO ESPEJO y CEPESIU (descrita en el capítulo anterior) comparten conceptos en la necesidad de autogestionar sus servicios. Si bien tiene contactos con los sectores privados no se han ejecutado proyectos productivos de asociación. Se desea superar la práctica asistencialista tanto para los proveedores de fondos como con las organizaciones de base.

Para CEPESIU el mercado es el desafío actual, para ello basa su actual estrategia en el desarrollo de servicios empresariales que modifiquen esencialmente la relación con el microempresario y pase de beneficiario pasivo a so-

cio empresarial. Se trata de un proceso además de económico-productivo de tipo pedagógico para cambiar la visión y proyección del microempresario.

CEPESIU reconoce la posición ortodoxa de los sectores privados, pero es totalmente permeable si las acciones de sensibilización se fundamentan en proyectos estructurados y sostenibles que contengan atractivos sociales. Debe iniciar acercamientos con los sectores privados y ser creativo en la formulación de propuestas.

En el caso de la Fundación Eugenio Espejo su estrategia de apalancamiento ha considerado convenios con la banca privada y con las Fuerzas Armadas para las acciones de desarrollo comunitario. La tónica de la FEE es recibir y ejecutar proyectos de contenido productivo, incrementar la participación de los grupos de base y el autosostenimiento de la institución y sus servicios. Áreas de desarrollo comunitario, desarrollo microempresarial, educación especial y una nueva línea de servicios empresariales son los campos de presencia de la Fundación.

Por su parte, el Dr. Santiago Carrasco, Director Ejecutivo de FUNDACYT, ha marcado la posibilidad que los recursos de los proyectos sociales y de entidades como las Fuerzas Armadas y sus empresas productivas, Iglesia, Organismos Gremiales y Organismos Internacionales puedan ser captados y administrados por entidades financieras vinculadas con el campo social (Financiera ENLACE - ahora Banco Solidario-, CORPOMICRO, por ejemplo), mediante planes de mercadeo específicamente diseñados para ese fin.

La credibilidad y solvencia técnica es un requisito básico para la tarea de sensibilización de los sectores privados del país. Acuerdos de cooperación con estos sectores, foros permanentes e información periódica de los avances y resultados de los proyectos sociales que ejecutan las ONGs son los medios que facilitarían un mayor grado de confianza.

La Fundación ALTERNATIVA (FA) es una iniciativa de empresarios privados, que aportan con el 80% de recursos para la operación de la institución. La FA señala que es esencial el nivel de confianza que deben tener y proyectar las ONGs para captar apoyo, además de equilibrar la prestación de servicios financieros en términos del mercado y cumplir objetivos sociales.

La Fundación Alternativa aplica políticas de democratización del capital social con sus trabajadores y convoca a la participación accionaria de organizaciones sociales del país como un medio inédito para apalancar recursos y fortalecer los servicios.

MCCH opera en la comercialización comunitaria desde 1983, el 60% de los recursos operacionales del MCCH son cubiertos por el componente de comercialización comunitaria y los recursos para infraestructura, capacitación y desarrollo institucional (40%) provienen de fuentes externas.

Según la opinión del MCCH las ONGs han concentrado sus esfuerzos en las fuentes externas y no se ha generado un acercamiento sistemático con el empresariado local. Un ejemplo reciente de las posibilidades concretas de un encuentro necesario es la Universidad del Sur. Esta universidad nace de la participación conjunta entre los sectores privados y los no gubernamentales.

El MCCH aporta con la infraestructura física, la Universidad Salesiana con la coordinación y equipo académico y la Asociación de Empresarios del Sur con aportes económicos.

La Universidad del Sur busca su autogestión y la generación de servicios a las empresas y organizaciones de base del sector sur de la ciudad.

b) Conclusión

Las ONGs están ejecutando estrategias para la sostenibilidad de sus servicios, la profesionalización de sus recursos humanos, el fortalecimiento institucional, la prestación de servicios de mercado (consultorías) y las inversiones productivas (capital de riesgo).

Es poco factible que se tenga recursos permanentes para subvencionar las actividades de los proyectos, sino más bien mediante fondos iniciales para las primeras acciones (fondos "semilla").

Las ONGs nacionales y los sectores privados no tienen tradición de acercamiento y cooperación mutua. Este alejamiento muchas veces de simple percepción puede ser desvanecido mediante acciones eficaces conjuntas.

Estos recelos son producto, en gran medida, de:

- una relación asistencialista-dependiente que no ha generado estructuras para la autogestión de las ONGs y de sus proyectos,
- las ONGs han sido financiadas principalmente por recursos externos cuya naturaleza y alcance no se conoce a profundidad,
- las ONGs ejecutan, en su mayoría, proyectos más de corto plazo,

puntuales y no disponen de equipos profesionales permanentes por los altos costos y dificultades en su financiamiento.

Una muestra del bajo perfil de las relaciones entre estos sectores es la preferencia de los empresarios para constituir fundaciones propias para ejecutar proyectos sin intermediación y compatibles con sus valores, objetivos y marco estratégico.

Existe la posibilidad de captar recursos locales de entidades sociales, privadas y estatales pero en base a la credibilidad y a la consistencia de las propuestas. Estas fuentes serían las Fuerzas Armadas, Iglesia, Organismos Internacionales y Organizaciones Gremiales del país.

3.5 Banca privada:

Una apertura necesaria

La Banca Privada, quizá es uno de los sectores más expectantes y estratégicos para la realización de programas y proyectos sociales en el país. El desarrollo de los servicios financieros y el incremento de la competencia, ha motivado para que la banca privada incursione en nuevos mercados como los microempresariales y establezca vínculos de cooperación con el Estado y ONGs para la prestación de servicios financieros a esos sectores.

Sin embargo, es muy pronto para elaborar un balance de este cambio de enfoque, aún se mantiene una atmósfera de desconfianza y desconocimiento entre los sectores sociales y la banca, muchos bancos han preferido instrumentar sus propias fundaciones para ejecutar acciones sociales en el marco de sus concepciones y estrategias.

Para el futuro se observa una actitud de apertura y necesidad de colaboración, en puntos de contacto que pueden resumirse en la complementariedad. La banca ofertando su experiencia técnica y recursos y los sectores sociales prestos a innovar e integrarse a una lógica de eficiencia y resultados.

Con un criterio selectivo, se entrevistaron a cinco bancos que tienen un alto ranking en los mercados financieros y que han desarrollado programas en el campo social. El Banco del Progreso, está ejecutando con varias ONGs proyectos de crédito para microempresas, el Banco del Pichincha es la institución con más amplia cobertura nacional y atiende a una clientela de bajos y medios ingresos.

Por su parte el Banco del Pacífico, está ejecutando desde hace 14 años el Programa de Desarrollo de la Comunidad único en su género y con el más alto respaldo institucional. Filanbanco, mediante su Gerencia de Proyectos Sociales atiende a sectores microempresariales y administra los recursos de las líneas de desarrollo existentes en el país y finalmente, el Banco La Comercial que ejecuta a través de sus propias fundaciones programas de desarrollo microempresarial en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca. A continuación se reseñan los principales resultados de las entrevistas a sus gerentes personeros.

Situación actual

Para el BANCO DEL PROGRESO la deficiente acción del Estado en la planeación y ejecución de los proyectos sociales es un factor limitante no solo en terminos de impacto sino como un medio para prestigiar y valorar el sector social.

Por otra parte la poca experiencia de la banca privada en los programas microempresariales, dada su naturaleza, los costos iniciales de introducción y la demora para ejecutarlos.

La entidad trabaja con recursos propios y disminuye el riesgo de la inversión mediante un contacto y seguimiento directo al microempresario y su empresa. Pero esto requiere personal calificado en el tema y una inversión institucional que por la magnitud de la demanda es una línea atractiva para el futuro.

Por su parte, FILANBANCO mediante la Gerencia de Proyectos Especiales está accionando con éxito líneas de desarrollo disponibles en la actualidad como las provenientes del Banco Mundial como la FOPINAR (50 millones de dólares), Programa Global de Crédito Multisectorial (91.9 millones de dólares) y la línea de Reactivación Económica, del BID con la línea 861 (16 millones de dólares) y la CFN con la línea FOPEM para la microempresa.

Al inicio del programa en 1993 tenía recursos propios cercanos a los 300 millones de sucres, no se disponen de cifras actuales pero el apalancamiento logrado sido muy significativo.

Se reconoce el bajo conocimiento de la banca privada de los beneficios de las líneas de desarrollo que no ha permitido tener personal especializado y

por la orientación rentista y de corto plazo que tiene un gran porcentaje de la banca privada.

Para el BANCO DEL PICHINCHA al ser la entidad con un importante número de sucursales en los sitios más apartados del país, le convierte en dinamizador de la economía de las regiones más deprimidas. Precisamente esta es la diferenciación de sus servicios para los sectores sociales pues no juzga procedente operar con productos específicos para los mismos.

Un acercamiento efectivo con los sectores sociales debe basarse en razones técnicas y económicas, romper la inercia en el apoyo e incrementar la cultura de acción social de los sectores privados. Para el caso de este banco, las relaciones deben ser de beneficio equitativo para las partes involucradas.

El asistencialismo y la beneficencia no garantizan equidad, eficiencia y permanencia en los acuerdos de colaboración, los mismos que deben contener proyectos concretos y compromisos formales y de auténtica convicción.

El BANCO DEL PACIFICO está ejecutando desde hace 14 años el Programa de Desarrollo de la Comunidad, relevante por tres razones:

- (a) por su carácter pionero en la banca privada ecuatoriana,
- (b) es impulsado y dirigido directamente por su Presidente Ejecutivo que le confiere una característica especial y
- (c) opera enteramente con recursos propios

La intención del Banco es realizar un programa de apoyo a sectores que no tienen acceso a la banca formal, mediante recursos propios y con el convencimiento del rol social que se cumple. De ahí que su actividad de promoción es directa y austera pues se prefiere destinar recursos al programa que a una excesiva difusión.

No obstante, no se ofrecen productos financieros especiales de la banca formal pero se brinda acompañamiento y asistencia técnica sin costo adicional de cerca de 120 oficiales y promotores en todo el país, con una cartera de cerca de 6 millones de dólares solo en la ciudad de Quito que corresponden a un aproximado de 3000 operaciones mensuales, con un promedio de 6 millones de sucres por cada crédito.

El BANCO LA PREVISORA sirve a los sectores microempresariales mediante fundaciones propias en tres ciudades del país:

- Previquito (Quito),
- Previquil (Guayaquil) y
- Previcuena (Cuenca).

Los servicios proporcionados son de crédito, capacitación y asistencia técnica bajo las estrategias institucionales y preservando que los costos operativos no sean altos.

Las fundaciones se financian en un 50% con líneas de redescuento y un 50% con recursos del propios del banco. Es viable la posibilidad de ampliar la gama de apoyo a los proyectos sociales con organizaciones de base, mediante capital de riesgo y garantía conjuntamente con el manejo responsable y técnico de los proyectos que generan confianza en los inversores privados. A este respecto, se señala los logros alcanzados, por ejemplo, con Funaigodón que es una fundación que trabaja con campesinos algodoneros y empresarios privados en la provincia de Manabí.

b) Conclusión

La banca privada tiene poca confianza en la coordinación y responsabilidad del Estado en la ejecución de proyectos sociales por la complejidad de los procesos y la inestabilidad en las líneas maestras de trabajo, sin desconocer los peligros de la excesiva politización.

Se comparte la necesidad de cambiar el enfoque asistencialista y aplicar la lógica empresarial en la que todas las partes se beneficien. Los proyectos sociales adecuadamente enfocados pueden ser fuente de beneficios reales para los socios.

Así también se deben promover las líneas de desarrollo disponibles que ampliarán el marco de acción de la banca privada, lograr recursos humanos especializados y desarrollar mercados de gran potencialidad.

De hecho que los bancos deben actuar en base a su convencimiento interno para superar una cultura de débil solidaridad social y redirigir la visión extremadamente rentista y de corto plazo.

La banca ha preferido actuar en forma directa con fundaciones propias por la razón de:

- (a) no hay lazos de confianza y desconocen la acción de las Oficinas y dudan de su eficacia como ejecutoras directas,
- (b) pueden aplicar sus estrategias institucionales y
- (c) captar recursos externos para apalancar los propios.

3.6 Sector Financiero privado: Nuevos mercados en las viejas condiciones

En los últimos cinco años ha emergido en el país con fuerza la prestación de servicios financieros para cubrir una alta demanda de nuevas formas de financiamiento por parte del aparato productivo nacional.

La necesidad de captar el ahorro interno disponible y la búsqueda de la mejor rentabilidad de las inversiones, frente al deterioro de la imagen de las instituciones de ahorro y crédito ha generado este ambiente propicio.

Empero, los mercados de capitales en el país no están aún consolidados y maduros y muchas entidades financieras han sucumbido ante los altos riesgos del manejo especulativo y por presionar un retorno inmediato de las inversiones, sumado a controles no tan oportunos por parte del Estado.

Pero es alta la demanda insatisfecha de financiamiento por parte de los sectores productivos tradicionalmente excluidos de las fuentes formales de recursos.

Por otra parte, al gestarse iniciativas en la producción y comercialización de bienes y servicios en proyectos sociales se abren posibilidades para incursionar con productos financieros que atiendan a esas necesidades. En este marco se sitúan los servicios crediticios, que han aplicado productos como los fondos de garantías, garantías solidarias, como son, los servicios de comercialización mediante el uso de cartas de garantía, etc.

Para este numeral se ha entrevistado a una financiera que se está especializando en el mercado de la microempresa y con servicios a ONGs, una financiera típica y una red de promoción de inversiones.

1) Situación actual

El sector financiero como el mercado de valores en el Ecuador están en un período de evolución y consolidación.

Para proyectos sociales no existen servicios específicos, está presente aún la visión asistencial y no se han producido contactos importantes entre estos sectores.

La FINANCIERA ENLACE (ahora Banco Solidario) está formada por capitales privados (20% de acciones a cargo de Mutualista Pichincha), presta servicios financieros al sector microempresarial en forma directa a empresas individuales, como ventanilla financiera de programas de ONGs y financiando directamente proyectos de estas últimas.

La Financiera compite en el mercado de capitales donde la confianza y la eficiencia son requisitos para la sostenibilidad de los servicios. Para su operación cuenta con recursos propios, de redescuento, de fuentes externas y trata de captar accionariado de las organizaciones sociales y de desarrollo, que es un mecanismo novedoso para apalancar recursos.

Para la Casa de Valores MERCHANT BANSA, hay que distinguir que la filosofía privada es la generación de lucro y para las acciones sociales se deben ubicar puntos de contacto de mutuo beneficio y no en actos de caridad que no tienen resultados concretos.

Se debe promover una participación más activa de la sociedad, especialmente en el tema educativo que posibilitará el desarrollo tecnológico del país. Los proyectos deben ser más para largo plazo que puntuales, para evitar que los recursos sean colocados deficientemente, para ello el Estado debe promover y coordinar las actividades y proyectos de las ONGs.

b) Conclusión

El mercado financiero es muy competitivo y por ello las opciones para identificar posibilidades de inversiones conjuntas son altas. El factor confianza es determinante por las características volátiles y especulativas propias de este mercado.

En el sector financiero están operando instituciones que pueden especiali-

zarse en atender requerimientos de los proyectos sociales en sus contenidos productivo, prestar asistencia técnica y profundizar el conocimiento de sus objetivos y dinámica propia.

De ahí que los contactos deben ser estructurados para el largo plazo y reducir las acciones puntuales que desgastan los recursos con pocas impresiones visibles que desalienta la participación activa de los empresarios, los mismos que se limitan al pago de los impuestos esperanzados en la acción reactiva del Estado.

3.7 CONFERENCIA EPISCOPAL: Por una acción más auténtica

En el estudio se decidió incluir la posición que tiene la Iglesia ecuatoriana de la acción de los sectores privados en los proyectos sociales que se ejecutan en el país. A continuación se presentan en forma resumida, algunos puntos de vista sobre el tema a cargo de Monseñor Juan Vicente Eguiguren, Secretario General de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana.

Para el dignatario, el escenario actual amerita medidas de consenso al interior de la sociedad, dado el carácter anacrónico de la visión de conflicto que fue relevante en el país en los últimos años y ante la necesidad de plantear salidas colectivas efectivas ante el agudizamiento de las condiciones de vida de población de bajos ingresos del país.

En suma, se plantea una acción auténtica y de compromiso tanto de los empresarios como de las organizaciones de base.

a) Situación actual

Para la Iglesia una de las dificultades para una activa participación de los sectores privados en los proyectos sociales es la ausencia de canales de diálogo y coordinación con los sectores populares.

Las relaciones entre estos sectores han sido más bien conflictivas y es imperativo que los consensos se construyan por el indiscutible valor de la empresa como generadora de riqueza y empleo. Pasado el sindicalismo, con-

se la formulación de nuevas estrategias que descarten el enfoque extremo del "capitalismo desnudo" y se invierta más en el bienestar de la población marginada, que es el capital más importante que tiene el país en el largo plazo.

Según la opinión de la Iglesia, el deber primordial del empresario es generar riqueza, pagar sus impuestos, ese es su verdadero aporte. La creación de asociaciones por parte del empresariado privado es muy positiva siempre y cuando sea una acción auténtica y no evite el cumplimiento de las obligaciones naturales y el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores.

En lo referente a las acciones prácticas de la Iglesia en el campo social se tienen a cabo a través de la Secretaría de Pastoral Social que tiene categoría de unidad planificadora y ejecutora.

b) Conclusiones

Se han existido esfuerzos concretos y formales de acercamiento entre los sectores privados y los sectores populares. Los contactos han estado marcados por el asistencialismo y la verticalidad en un escenario de conflicto y desconfianza mutuas.

Se pueden establecer mecanismos programáticos para mediar entre el capitalismo extremo y deshumanizado y el asistencialismo poco auténtico.

En el país por el acrecentamiento de la crisis social y la globalización de la economía se han originado espacios propicios para un acercamiento fructífero que pueden ser articulados por las instituciones de los sectores y sus representantes. Una muestra son los programas comunitarios rurales que han alcanzado logros importantes en la gestión, organización y rol competitivo en el mercado.

IV

CAPITULO

CONCLUSIONES Y ESTRATEGIAS DE ACCION

II CONCLUSIONES

La orientación de los proyectos sociales en el país

Los programas sociales en el país se han orientado más a la atención remedial y de amortiguación de los efectos de los modelos de crecimiento que han sido básicamente excluyentes y de corto plazo.

En la presente década la crisis continúa y los cambios persiguen la moderación y reducción del tamaño del Estado, reconversión industrial y reformas en el campo fiscal, laboral y de inversiones. Para 1980 la participación de los asalariados en el Ingreso Nacional fue del 31.9% para 1993 este porcentaje disminuyó al 14.5%.

Asimismo, el Gasto Social en relación al PIB fue el 10.3% del PIB, para 1993 ese porcentaje disminuyó al 6.4%. Uno de los factores limitantes son los altos recursos que se destinan para el pago de la Deuda Externa, para 1995 se asignó el 32% del Presupuesto General del Estado y para 1997 se espera un 44% del Presupuesto.

Interesa que aparte de los aspectos de equilibrio macroeconómico, se considere la reducción de la pobreza, mejoramiento de la calidad de vida y del índice de desarrollo humano, ampliación de acceso de los pobres a la tierra, al crédito, infraestructura de producción y prestación de los servicios y protección social.

La superación de la pobreza requiere de esfuerzos acumulativos y de carácter flexible puesto que esta es un fenómeno complejo, multidimensional y cambiante que requiere de consensos con todos los sectores sociales, especialmente con el privado.

Enfoques en la Movilización de Recursos

Los recursos que moviliza el Estado carecen de continuidad programada pues están en función de la vida útil de los gobiernos y una cultura reactiva y pasiva de la población. No se coordinan acciones de co-ejecución en el campo social con los sectores privados empresariales.

Los Organismos Internacionales Multilaterales se están orientando a los esfuerzos de globalización de la economía, la modernización del Estado y la privatización de los servicios públicos. El tema social lo conciben como el resultado de esos cambios.

Las Entidades Internacionales Privadas ejecutan proyectos de carácter social básicamente con ONGs y muy poco con los sectores empresariales privados. Los recursos que disponen las ONGs son administrados en forma confidencial, tanto en montos y modalidades. Se estima que de estas fuentes se captan alrededor de 30 millones de USD al año.

La participación de recursos de las ONGs en la ejecución de proyectos sociales se basan principalmente en aportes de apoyo administrativo y logístico, en porcentajes que fluctúan del 10% al 15%. La contribución en el área técnica no es tan relevante, pues en su mayoría carecen de estructuras institucionales desarrolladas.

A su vez, la participación de las organizaciones de base ha estado marcado por el asistencialismo que ha generado un bajo compromiso y una débil visión en el largo plazo. No obstante, los aportes de los organismos de base para la ejecución de los proyectos en muchos de los casos puede ser de hasta el 50% principalmente por concepto de mano de obra y materiales locales.

Modalidades de Apalancamiento de los Recursos

La función primordial de la movilización de recursos es propiciar un *apalancamiento* adecuado de las organizaciones y sus proyectos. Este debe entenderse como la *capacidad que tiene el agente económico para multiplicar sus recursos disponibles*.

Las modalidades de apalancamiento identificadas no son exclusivas e invariables y se adecúan a las necesidades específicas de los distintos proyec-

tos. Las estrategias de apalancamiento financieras y operacionales se las clasifica como *estructurales* pues responden a la composición natural de los recursos y que no se modifica sustancialmente en el corto plazo.

Por su parte, las estrategias de apalancamiento de producción y mercadeo se las identifica como *dinámicas* en vista que se adecúan a las cambiantes condiciones de los mercados y del entorno.

Desde la perspectiva de los proyectos sociales, por los montos reducidos de inversión, el ámbito restringido y la necesidad de multiplicar los recursos y la flexibilidad, este tipo de apalancamiento es el de mayor posibilidad de desarrollo y aplicación.

El *apalancamiento financiero* es la capacidad de endeudamiento efectivo de la organización mediante la captación de recursos crediticios internos y externos. El *apalancamiento operacional* se basa en el mejoramiento de los procesos de operación y en lograr mayor eficiencia de los recursos invertidos. El *apalancamiento de producción* se basa en la acumulación de stocks en productos de alta uniformidad y con inversiones altas y finalmente el *apalancamiento de mercado* parte de la administración adecuada de los mercados, el poder de segmentación aplicado y el desarrollo de las diferenciaciones en las características de los productos.

Experiencias institucionales consideradas

El FEPP es una de las primeras instituciones que trabajó con fondos de crédito en el sector rural deprimido del país. En su acción superó el espejismo que con estos sectores no se pueden desarrollar sistemas de crédito estables y una relación de sujetos de crédito. Aprovechó el mecanismo de conversión de deuda para apalancar sus recursos y fortalecer la línea de financiamiento para la adquisición y legalización de tierras requeridas por las comunidades pobres y para el fomento de proyectos productivos.

La aplicación de sistemas de garantía para créditos rurales es el aspecto reciente más innovativo de la línea de apoyo del ECLOF. Para este fin, está asociado con la Corporación de Garantía Crediticia del Tungurahua, conformante del Sistema Nacional de Garantía Crediticia, el Proyecto de Fruticultura INIAP-COSUDE y los agricultores beneficiarios del crédito, integrados en los Grupos de Transferencia Tecnológica.

Al utilizar los servicios de la Corporación de Garantía Crediticia disminuye

sus costos de operación y seguimiento de los créditos, la Corporación, por su parte, genera ingresos por comisión (4% autorizado por la Junta Monetaria), el Proyecto INIAP-COSUDE completa el ciclo con acciones de asistencia técnica.

CORPOMICRO, es un mecanismo, creativo y eficaz que posibilita el acceso al crédito, mediante garantías, en forma oportuna y en condiciones financieras adecuadas al importante y mayoritario sector de la microempresa ecuatoriana. Nace de la necesidad de contar con fuentes de financiamiento regulares por parte de los programas de desarrollo microempresarial que gestionan las ONGs socias de CORPOMICRO.

Las condiciones para acceder a estos beneficios, están establecidas tanto por las entidades financieras y bancarias que operan en este mecanismo y las ONGs integrantes. Los requisitos son los normales en las operaciones bancarias, tanto en montos, intereses y plazos. Los beneficiarios cuentan además con servicios de capacitación y asistencia técnica que son brindados por las ONGs.

El MCCH es una real alternativa de comercialización comunitaria: pues interviene en el sistema de intermediación, fortalece a las organizaciones mediante precios justos y las acciones de capacitación y acompañamiento. El MCCH comercializa el producto campesino normalmente al por mayor, cubriendo un 6% para cubrir los costos de administración e inflación, manteniéndose los precios por debajo de los precios del mercado. La venta al consumidor urbano tiene un recargo del 8% para cubrir los costos de distribución, envasado e inflación. A pesar de esto los precios que paga el consumidor urbano por los productos son menores hasta en un 30%.

La política de compra del MCCH beneficia a los productores organizados pagando precios un 14% mayores a los intermediarios, con el peso justo, que genera un 10% adicional y motivando al trabajo colectivo, pues no realiza compras a productores individuales.

El principal aporte y desafío de INSOTEC, ha sido la superación de un enfoque receptivo y asistencialista que ha dominado las relaciones empresariales de los últimos años a la generación de un ambiente de colaboración horizontal con las empresas de la MIPYMI y de asociación vía la prestación de servicios. La integralidad es otra de las características, pues se atiende a las áreas más críticas de las unidades productivas como la gestión gerencial, servicios tecnológicos, financiamiento y comercialización y también se deba-

de las políticas que atañen al sector en el corto y largo plazo.

Los servicios que se prestan a las empresas son ofertados a precios de mercado, de calidad y enlazados entre sí, lo que genera un valor agregado importante a las empresas. El financiamiento apoya los procesos de eficiencia y competitividad.

INSOTEC asumió el tema de mejorar las condiciones de desigualdad de la mujer desde una perspectiva práctica y concreta. Los mecanismos iniciales para los servicios de capacitación y crédito a las mujeres microempresarias. El acceso de las mujeres a las líneas de financiamiento ha sido más complicado y difícil que las empresas dirigidas por varones, así como los servicios de capacitación y asistencia técnica. En la actualidad se han integrado otros servicios a los crediticios como son los de capacitación técnica, talleres de producción, comercialización y provisión de insumos, como empresas autogestionarias.

Para CEPESIU trabajar con organizaciones empresariales es una de las estrategias más efectivas para potenciar los impactos de sus acciones. El Programa de Crédito Autogestionario es una de las vías de transferencia de responsabilidades que anima la cogestión, al pasar la administración del crédito a las propias organizaciones no solo se transfiere el poder, sino que genera un medio de capacitación, aprendizaje y apropiación por parte de esas organizaciones. Los fondos de garantía constituidos por los socios para respaldar los créditos en un 25% es una clara ilustración de lo dicho.

Sumado a lo anterior, la entidad está desarrollando el campo de los servicios tecnológicos que denotan un interés para que las microempresas productivas adquieran ventajas competitivas reales mediante el mejoramiento tecnológico y la producción de bienes de calidad.

El modelo de intervención de CESA, se basa en la preservación de los recursos naturales, la aplicación de prácticas agroforestales y la valoración justa a las técnicas productivas tradicionales. Estas acciones se llevan a cabo mediante actividades de capacitación y asistencia técnica permanente, la construcción de viveros comunitarios y la aplicación de prácticas que promuevan la utilización de especies forestales nativas y la preservación de los recursos naturales.

Los programas de desarrollo agropecuario se ejecutan para que las organizaciones gradualmente asuman la administración de los beneficios. Los ser-

vicios de mecanización agrícola se prestan para apoyar a la economía pesina y como un medio valioso para el manejo adecuado del recurso suelo. Las obras de infraestructura comunitaria como caminos y sistemas de riego son ejecutadas en forma conjunta con las comunidades, las mismas aportan con mano de obra y materiales.

La EIT mediante la participación de organismos de cooperación ha permitido establecer una infraestructura de funcionamiento de la empresa y capacitación al personal. El establecimiento de una radio comunitaria, centro de estudio, molinos y talleres de costura y panificación es una muestra clara de los beneficios de la integración. La EIT puede desarrollarse mediante el trabajo comunitario. Cada familia está obligada a entregar cierta cantidad de jornales de trabajo en las tierras intercomunitarias, sea en los cultivos agrícolas como en el cuidado del bosque. La explotación del bosque se ejecuta con personal del lugar que tiene tareas específicas.

La EIT se encarga de la administración y la comercialización de los productos, al finalizar el año y de acuerdo a los resultados se distribuyen los excedentes sean en especies o en dinero. Actualmente hay una política de revertir los excedentes. Es un referente estimulante para las 33 comunidades que habitan en la microcuenca del lago San Pablo, provincia de Imbabura.

Actuales Estrategias de Acción y Relacionamiento de Actores Sociales

(a) Organismos Estatales

Las instituciones del Estado han concentrado sus esfuerzos en la coordinación de la Cooperación Externa, sin que sea determinante la convocatoria con los sectores privados empresariales. No hay tradición en acciones conjuntas entre Estado, ONGs y sectores privados.

No se tiene sistematizada y evaluada la participación de los sectores privados en el campo social, lo que evitaría la duplicación de esfuerzos y el desgaste de los recursos.

Se pueden realizar actividades conjuntas entre el Estado y las ONGs, especialmente en el campo de sistemas de información, foros permanentes actividades de promoción y asistencia técnica, entre los principales.

estas pueden, además, prestar servicios especializados en los programas de desarrollo microempresarial a entidades financieras y organizacionales en aspectos como promoción, realización, prestación de servicios financieros y capacitación técnica.

(b) Organismos Internacionales

Los recursos de estas entidades han disminuído y la tendencia no parece revertirse. El apoyo de los Organismos Internacionales se centra en la actualidad en:

- diseño de políticas que garanticen acciones de largo plazo,
- motivar la gestión propia de las organizaciones,
- ejecución de iniciativas productivas que proporcionen sostenibilidad a las organizaciones de base.

Estas entidades fortalecerán en forma prioritaria a los sectores productivos con capacidad de acumulación y el apoyo directo a los organizaciones de base. Asumen que las ONGs deben ser ofertantes de servicios a los proyectos sociales.

(c) Organismos Gremiales

En el país se han gestado iniciativas sociales a cargo de sectores empresariales como es el caso de ANDE. En la actualidad se observan en renacer del interés en base a la responsabilidad social del empresario, de actuar no solo en la generación de empleo, sino en la generación de un entorno social favorable.

Las ONGs y los sectores empresariales no han llevado a cabo acciones de acercamiento por desconfianzas mutuas producto del desconocimiento de sus actividades. El "empresario cree en el empresario". De ahí, que estos sectores prefieren crear fundaciones para ejecutar sus propios programas y, además por:

- débil confianza en el papel del Estado y de las ONGs en la gestión y resultados de los proyectos sociales,
- la posibilidad de captar en forma directa recursos externos y

- (c) los pocos incentivos tributarios efectivos, que por lo general los empresarios no hacen uso.

(d) ONGs Nacionales

Por los cambios en el panorama actual, las ONGs están emprendiendo estrategias para la sostenibilidad de sus servicios, la profesionalización de sus recursos humanos, el fortalecimiento institucional, la prestación de servicios de consultoría e inversiones productivas (capital de riesgo).

Existe un alejamiento entre las ONGs y los sectores privados, principalmente por:

- (a) una cultura basada en el asistencialismo dependiente que no ha generado estructuras de autogestión de las ONGs y sus proyectos.
- (b) las ONGs han sido financiadas por recursos externos cuya naturaleza y alcance no se conoce a profundidad, incrementando el ambiente de desconfianza, por la ausencia de información adecuada,
- (c) las ONGs ejecutan, en gran parte, proyectos más de corto plazo, puntuales y no disponen de equipos profesionales permanentes por dificultades de financiamiento y altos costos.

(e) Banca Privada

La Banca Privada tiene poca confianza en la coordinación y responsabilidad del Estado en la ejecución de proyectos sociales, por la complejidad de procesos e inestabilidad política. Se comparte la necesidad de cambiar el enfoque de los proyectos sociales y reforzar el logro de resultados concretos.

Para los bancos consultados, en los proyectos sociales se deben incluir niveles de eficiencia y lógica empresarial, de forma que se mantengan los acuerdos en el largo plazo. Las partes, bancos, ONGs y beneficiarios deben tener la misma posición y no ser subvencionados.

... (desconocimiento y poca práctica de las líneas de desarrollo disponibles). No todos los bancos operan por el riesgo que estas entrañan. Los bancos están concientes, por otra parte, de ampliar los mercados, ahora muy competitivos, especialmente de los estratos medios-bajos y bajos, que pueden ser opciones para estas entidades (caso del Banco del Pichincha que trabaja con pequeños ahorristas)

Las ONGs pueden ofertar servicios a los bancos y realizar proyectos conjuntos en campo de promoción de nuevos mercados, especialmente de los microempresariales

(f) Sector Financiero Privado

El mercado financiero privado en el país, está en la fase de introducción y de promoción de desarrollo del mercado de capitales. Por el alto nivel competitivo se presenta un ambiente propicio para el diseño de instrumentos que puedan ser útiles a los sectores sociales y de las ONGs.

Para el sector financiero consultado, el factor confianza es determinante para el inicio de relaciones formales, pero bajo alternativas empresariales y de servicios. Al igual que la banca privada, este sector no conoce a profundidad el campo social y sus alternativas.

(g) Iglesia Ecuatoriana

La Iglesia destaca el permanente conflicto que ha marcado las relaciones entre los sectores laborales, populares y los sectores empresariales. Sin embargo, la corriente mundial y nacional provoca un cambio importante de actitud, que se ha demostrado en los constantes encuentros entre estos sectores y la intención de integrarse.

Se observa que la función básica del empresariado es generar empleo y riqueza, retribuir justamente a sus trabajadores y ofrecer productos de alta calidad. La creación de fundaciones propias es plausible siempre y cuando se cumplan con estos requisitos y no como medios de evasión o imagen pública.

4.2 ESTRATEGIAS DE ACCION

a) Con el Estado

Con Cancillería se pueden ejecutar actividades conjuntas de fortalecimiento de las ONGs del campo social, mediante el desarrollo de sistemas de información de uso común y el establecimiento de foros permanentes y periódicos que analicen la situación actual y perspectivas de cooperación con las ONGs y sectores privados.

Para una eficaz colaboración es necesario promover la inclusión de representantes de las ONGs en el diseño, formulación y ejecución de proyectos sociales a cargo del Estado, esta manera se utilizarían de mejor forma los recursos de cada sector y se potenciarían los recursos.

Las ONGs deben diseñar en forma conjunta o individual paquetes de servicios para atender las necesidades de las organizaciones de base e IFIs en los nuevos esquemas de operación fomentados por el BID y la CFN, particularmente. Es común observar las dificultades en colocar recursos por parte de los fondos establecidos y las demandas insatisfechas de las organizaciones.

Se debe promover un contacto más cercano y dirigido con el Estado lo que permitiría el movilizar recursos de las ONGs y organismos de base con las entidades multilaterales, con el aval y la confiabilidad que este confiere en el ámbito externo. Para ello, debe identificarse las áreas de mayor interés y proponer acciones para el mediano y largo plazo.

b) Organismos Internacionales

Las ONGs deben diseñar proyectos estructurados que consideren aportes locales de sectores privados, con eficiencia y búsqueda de resultados en el largo plazo.

También en este punto, las ONGs deberán diseñar y perfeccionar una batería de servicios a ser ofertados a un nuevo mercado de entidades privadas y organizaciones de base, las cuales serían "clientes o socias" de las acciones de desarrollo.

En el actual esquema de privatización de los servicios, ciertos programas de atención primaria de salud, educación y promoción popular pueden ser operados por ONGs aprovechando su relación más directa y continua con las comunidades de las comunidades.

Para incrementar la efectividad en los programas microempresariales se deben profundizar los cambios técnicos en las unidades productivas y no concentrarse excesivamente en los requerimientos inmediatos de financiamiento. A este respecto, los centros de servicios empresariales, pueden ser el puntal de esta nueva estrategia, dado que integran algunos servicios y actúan en el marco de las soluciones integrales a las pequeñas empresas.

Asimismo, se deben ejecutar, prioritariamente, proyectos de comercialización comunitaria, microempresa rural con una fuerte articulación rural-urbana y procesos productivos autogestionarios, puesto que son las áreas de mayor atractivo a las estrategias de los organismos internacionales.

c) Organizaciones Gremiales

Es importante la integración activa del sector privado en los niveles consultivos y directivos, en algunos casos, de las ONGs para incrementar el compromiso y el seguimiento de las acciones e inversiones de los proyectos.

Se deben estructurar, como una medida urgente, mecanismos permanentes de información, sensibilización y retroalimentación de las acciones de los proyectos sociales, por las ostensibles deficiencias de información y comunicación detectadas, que atentan para un crecimiento más sostenido de los mismos.

Se deben explorar las posibilidades de colaboración con las redes y programas empresariales multinacionales que operan en el área andina y las empresas privadas de gran magnitud (XEROX, IBM, GM, TEXACO, ALFA LAVAL, etc.).

La estrategia debe basarse en la lógica empresarial y la filosofía del sector privado para que sean alianzas permanentes y sólidas. Por ejemplo, los mecanismos de subcontratación pueden ser una salida interesante tanto para las empresas como para ciertas organizaciones comunitarias.

- El empresario contacta, mediante un mecanismo de información y promoción establecido, a organizaciones de base que puedan desarrollar determinado tipo de trabajo productivo
- La organización manifiesta su interés y se establecen las condiciones para el acuerdo que debe ser explícito y concreto.
- Los resultados: el empresario satisface su necesidad que puede ser temporal, amplía su mercado y "vende la idea" a otras empresas. Se genera empleo e ingresos en las organizaciones. No hay un vínculo estricto sino en base a los resultados logrados.
- Todo ello, se puede realizar en base a un cambio de mentalidad tanto de empresarios como de organizaciones de base.

d) ONGs Nacionales

Las ONGs deben autogestionarse, especializar sus estructuras, focalizar su acción y perfeccionar productos y servicios que efectivamente atiendan a los sectores necesitados, para cambiar la relación paternalista y vertical vigente.

Deben además, incorporar herramientas de planeamiento en el largo plazo que garantizarán la permanencia de los servicios y ejecutar programas de perfeccionamiento técnico de sus recursos humanos.

Se debe fomentar por parte de las ONGs una relación más estrecha con los beneficiarios/socios y la ampliación de las relaciones con los sectores privados nacionales (banca y empresas) para potenciar los recursos institucionales y de los proyectos que se ejecutan.

Se debe aprovechar canales e instancias para propiciar un acercamiento más orgánico con los sectores empresariales del país. La Fundación Ecuatoriana puede ser un socio estratégico en la puesta en marcha de proyectos conjuntos y de acciones de promoción al interior de esos círculos privados.

que pueden captar recursos financieros del área social y de entidades como FFAA, Iglesia y Gremios, dichas acciones deben considerar:

- la prestación de un servicio técnico, eficiente y con costos competitivos a los ofrecidos por la banca privada y
- las utilidades generadas pueden ser colocadas en forma directa en proyectos sociales.

Con esto se lograría rentabilizar los fondos y aportar a objetivos sociales de mayor cobertura y de largo plazo.

Se debe constituir en el menor tiempo posible por parte de las ONGs una instancia/ mecanismo técnico de información y contacto con los sectores privados del país.

e) Banca Privada

Se pueden establecer asociaciones con la Banca privada para ejecutar proyectos estructurados en una base económica y asimilables a la filosofía de estas instituciones. Las ONGs deberán incorporarse en los programas que ejecuta la banca con fondos propios sea como ejecutores o preveyendo apoyo técnico.

Para mejorar la utilización de las líneas de desarrollo existentes por parte de la banca privada se debe:

- propiciar la facilitación de la intervención de entidades del Estado y evitar la complejidad y lentitud de sus procedimientos,
- difundir los beneficios de estas líneas y la posibilidad de captar mayores recursos de este tipo en el futuro,
- la capacitación simultánea de recursos humanos y la consecución de nuevos clientes,
- motivar para la superación de la actitud rentista y de corto plazo presente en gran parte de la banca privada.

f) Sector Financiero

Se deben diseñar mecanismos y productos específicos por el sector financiero, en base a demandas concretas que deben realizarse por el sector social y concordantes con su naturaleza y ritmos de operación y crecimiento.

Propugnar con las entidades financieras la puesta en marcha de actividades de promoción de los proyectos sociales en los sectores privados, especialmente de capitales y para la búsqueda de beneficios de carácter tributario que dinamicen el flujo de aportes e inversiones.

g) Con la Iglesia

Se pueden concretar alianzas estratégicas con la Iglesia Ecuatoriana, en particular con la Secretaría de Pastoral Social, para coordinar apoyos y ejecutar proyectos de alcance local y nacional.

La Iglesia puede aportar con su institucionalidad, el alto precedente y arraigo que esta tiene en la comunidad. A su vez, puede beneficiarse de programas de asesoría y asistencia técnica por parte de las ONGs.

Se deben realizar acercamiento específicos con la Iglesia para profundizar los impactos de las múltiples acciones y proyectos que esta tiene en los sectores marginados de la sociedad y la experiencia en el apoyo a proyectos comunitarios de carácter productivo (FEPP, MCCH).

ANEXO

ANEXO

ENTREVISTAS REALIZADAS EN EL ESTUDIO

Al tratarse de un estudio pionero de carácter exploratorio se determinó, en primer lugar, la metodología de campo, que más se adapte a las necesidades de obtener información directa y actualizada de parte de los directivos máximos de las entidades contactadas.

Las acciones fueron las siguientes:

- a) Se preparó un directorio preliminar que consideró a instituciones del sector público, organismos internacionales, ONGs nacionales e internacionales, sector bancario y financiero y empresas privadas líderes.
- b) Se realizó un primer contacto con fuentes reconocidas del Estado y del sector privado para afinar el alcance del estudio y elaborar el directorio definitivo.
- c) La investigación se efectuó mediante entrevistas directas en profundidad a informantes calificados en base a una guía abierta de preguntas de acuerdo al sector a que pertenecía el entrevistado.

Se realizaron 33 entrevistas personales de acuerdo al siguiente detalle:

1. Organismos estatales (7)

- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES,
Dirección de Cooperación Técnica.
Dr. Marco Flores,
Lcdo. Carlos Santos.
- CONADE,
Econ. Luis Toscano.
- MINISTERIO DE TRABAJO,
Dirección de Relaciones Internacionales.
- CORPORACION FINANCIERA NACIONAL,
Ing. Rafael Cuesta, Gerente General,
Econ. Fabián Cerón, FOPINAR,
Econ. Jorge Narváez, FOPINAR.

2. Organismos Internacionales (5)

- AID,
Econ. Carlos Martínez, Director de Proyectos.
- BANCO MUNDIAL,
Econ. Marcelo Romero, Asesor,
Lcdo. Edison Palomeque, Coordinador ONGs.
- VOLUNTARIOS NACIONES UNIDAS,
Dr. Fernando Rosero, Representante en Ecuador.
- PNUD,
Sra. Ruth Delgado, Asistente Técnica.

ONGs Nacionales (12)

- ESQUEL,
Econ. Boris Comejo, Director Ejecutivo,
Lcda. Erika Silva, Consultora.
- FUNDACION ECUADOR,
Dr. Bolívar Chiriboga, Director Ejecutivo.
- FUNDACION EUGENIO ESPEJO,
Sr. Manuel Estrada, Director Ejecutivo.
- CEPESIU,
Sr. Carlos Domenech y
Dra. María Mercedes Placencia, Directivos.
- MCCH,
Econ. Patricia Camacho, Consultora.
- ALTERNATIVA.,
Dra. Mónica Hernández, Directora Ejecutiva.
- FUNDACYT,
Dr. Santiago Carrasco, Presidente.
- INSOTEC,
Ing. Roberto Hidalgo, Director de Estudios y Políticas.
- CECI,
Sr. Francisco Racines, Coordinador de Proyectos.
- ECLOF,
Contadora de la entidad.

4. Banca privada (5)

- BANCO DEL PROGRESO,
Econ. Raúl Daza, Vicepresidente Ejecutivo.
- BANCO DEL PICHINCHA,
Econ. Antonio Acosta, Gerente general.
- BANCO DEL PACIFICO,
Econ. Leopoldo Báez, Gerente general.
- FILANBANCO,
Econ. Gino Caicedo, Gerente de Proyectos.
- BANCO LA PREVISORA,
Econ. Alfredo Arizaga, Vicepresidente Ejecutivo.

5. Organismos Gremiales (3)

- ANDE,
Dr. Antonio Terán, Director Ejecutivo,
Dr. José María Rumazo, Miembro del Directorio.
- Asociación de Industriales Gráficos
Lcdo. Luis Cevallos, Director Ejecutivo.

Sector Financiero privado (4)

- CORPOMICRO,
Econ. Rodrigo Lopez, Presidente Ejecutivo
- FINANCIERA ENLACE,
Ing. Fidel Durán,
- MERCHANT-BANSA,
Ing. Edison Ortiz
- RED DE INVERSIONES,
Carmen de Carpio.

7. CONFERENCIA EPISCOPAL ECUATORIANA (1)

- SECRETARIA GENERAL,
Monseñor Juan V. Eguiguren

4. Banca privada (5)

- BANCO DEL PROGRESO,
Econ. Raúl Daza, Vicepresidente Ejecutivo.
- BANCO DEL PICHINCHA,
Econ. Antonio Acosta, Gerente general.
- BANCO DEL PACIFICO,
Econ. Leopoldo Báez, Gerente general.
- FILANBANCO,
Econ. Gino Caicedo, Gerente de Proyectos.
- BANCO LA PREVISORA,
Econ. Alfredo Arízaga, Vicepresidente Ejecutivo.

5. Organismos Gremiales (3)

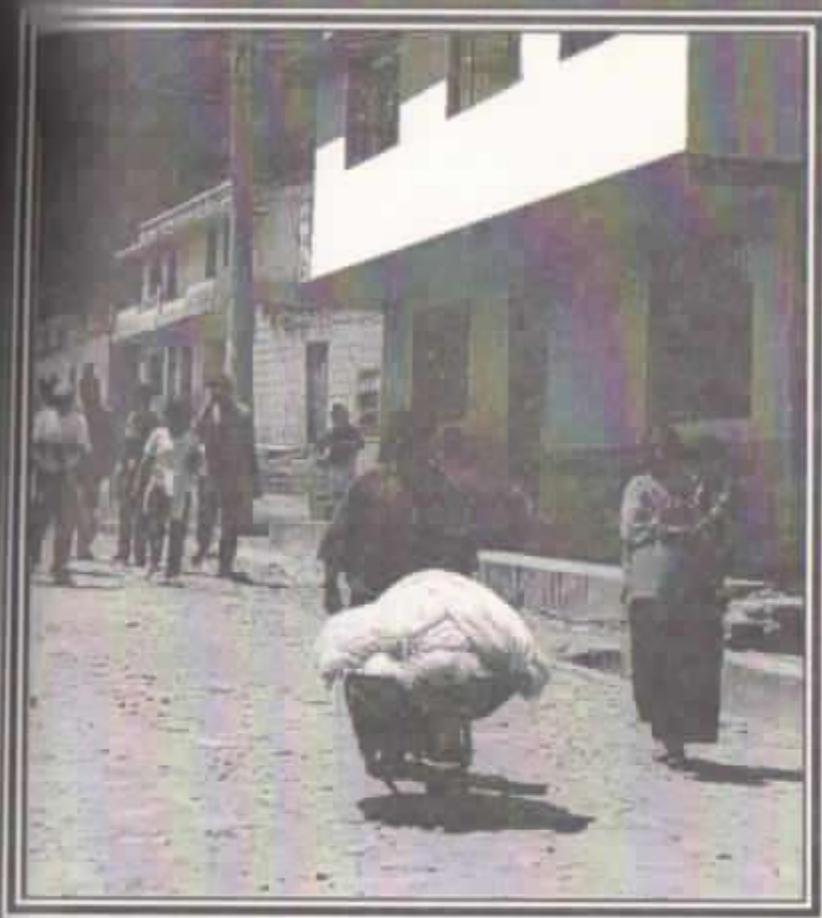
- ANDE,
Dr. Antonio Terán, Director Ejecutivo,
Dr. José María Rumazo, Miembro del Directorio.
- Asociación de Industriales Gráficos
Lcdo. Luis Cevallos, Director Ejecutivo.

Sector Financiero privado (4)

- CORPOMICRO,
Econ. Rodrigo Lopez, Presidente Ejecutivo
- FINANCIERA ENLACE,
Ing. Fidel Durán,
- MERCHANT-BANSA,
Ing. Edison Ortiz
- RED DE INVERSIONES,
Carmen de Carpio.

CONFERENCIA EPISCOPAL ECUATORIANA (1)

- SECRETARIA GENERAL,
Monseñor Juan V. Eguiguren



PARTE II

**MARCO JURIDICO
QUE RIGE A LAS
ORGANIZACIONES
NO GUBERNAMENTALES**

MARCO JURIDICO QUE RIGE A LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

A. INTRODUCCION

Los cambios producidos en la concepción del Estado, particularmente el derrumbe del "Estado Benefactor", ha servido para que cobren dimensión otras modalidades de "acción social", y emerjan nuevos actores sociales, justamente, uno de estos actores cada vez más importante son las organizaciones no gubernamentales ONG's, tal es así que se les está identificando en el lenguaje internacional. Ellas son portadoras de una cultura que busca fortalecer la sociedad civil, ampliando la participación del régimen familiar, y de grupos tradicionalmente excluidos del desarrollo.

Es preciso ubicar el objeto de análisis en su contexto doctrinal, tanto jurídico como sociológico, teniendo en consideración el vasto campo del derecho asociacional, producto de la igualdad de finalidades de "bien común" que poseen estas entidades así como por la complejidad de instrumentos jurídicos que las regulan; complejidad que se enriquece aún más debido a la diversidad de funciones que cumplen en la actualidad producto de los cambios y nuevas realidades que enfrentan las sociedades al acercarse el fin de siglo.

De igual forma hemos debido ensayar una diferenciación conceptual a fin de esbozar una tipología entre entidades que siendo de la misma naturaleza no lucrativa, y cuya actividad contribuye grandemente al progreso, al bienestar y al perfeccionamiento moral e intelectual del país, sin embargo, por la diversidad de sus medios y finalidades requiere de una delimitación que permita un claro y preciso cuerpo normativo. Con ello se pretende arribar al esclarecimiento conceptual de las entidades denominadas de desarrollo como establecer un glosario de las disposiciones legales constantes en la estructura jurídica ecuatoriana que norman sus actividades.

La otra dimensión en que este estudio se sitúa tiene que ver con la "movilización de recursos", teniendo en cuenta que las Fundaciones, Corporaciones, Asociaciones, Cámaras, Gremios y Juntas, participan activamente en el intercambio y transferencia de diversos recursos, en unos casos como donantes y en otros como donatarios. Es obvio que tales actividades demandan del cumplimiento de determinados requisitos legales y, en otros casos, de la adopción de nuevos criterios que puedan traducirse en futuras normas de procedimiento que a la vez que garanticen la idoneidad de estas operaciones y contribuyan a incrementar su capacidad contractual.

En este intercambio de recursos entran en juego una diversidad de leyes conexas que dicen relación con la legislación civil y contractual, tributaria y aduanera, mercantil y societaria, etc. que sistematizamos con fines de utilidad práctica; además, aunque explícitamente no es parte de este trabajo valorar la cultura organizacional de las entidades no lucrativas, sin embargo se señalarán las fortalezas y debilidades institucionales más comunes en nuestro medio y que obstaculizan o alientan el flujo de recursos hacia estas entidades por parte de donantes nacionales e internacionales.

En este contexto que el estudio se propone describir las instituciones jurídico-contractuales que pueden intervenir en una estrategia de búsqueda de recursos, todas ellas constantes en la legislación civil ecuatoriana y que no han sido suficientemente utilizadas o conocidas en el ámbito de las Funda-

ciones o Corporaciones sin fines de lucro; también, se han determinado los artículos tributarios constantes en nuestra legislación. Todo ello con miras a traer a las entidades donantes y donatarias de un instrumental más diversificado que les permita movilizar recursos humanos, técnicos y financieros e intercambiar bienes y servicios.

Se trata en este último aspecto de presentar figuras contractuales como: el comodato; el Fideicomiso; los Fondos Fiduciarios y demás contratos civiles que las entidades en mención pueden poner en consideración de los donantes para transparentar sus operaciones y traer la "inversión social" privada nacional o extranjera.

Resulta pertinente también ilustrar el estudio con el análisis comparativo de la legislación de otros países, tanto en el tratamiento que ésta da al derecho de Asociación como en lo relativo al régimen de Fundaciones como personas jurídicas de derecho privado con finalidad pública y social.

En virtud de los antecedentes expuestos se configura una doble dimensión de análisis, por una parte, aquella que hace referencia a la naturaleza jurídica, tanto doctrinal como positiva; y, por otra, a su pertenencia sociológica, vista desde los entornos sociales como en los que atañe a las modernas concepciones del desarrollo organizacional. Aspectos estos últimos de exigida comparencia en abordaje de la problemática de las organizaciones que sustentan programas de desarrollo. De ahí que, es de especial atención al rol de estas organizaciones en el contexto social actual y, muy particularmente, a sus relaciones con el Estado y la sociedad civil.

B. Objetivos

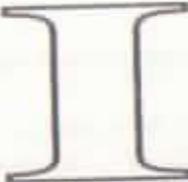
B.1. Objetivo General

El presente estudio se orienta a fundamentar una "estructura legal más consistente sobre las organizaciones que trabajan en programas socioeconómicos a favor de sectores económicamente deprimidos y marginales", a fin de asegurar la transparencia de las operaciones de estas organizaciones, tanto en la gestión de sus programas como en el manejo eficiente de sus recursos, asegurando su capacidad legal como donatarios así como sugiriendo mecanismos y alternativas legales para los donantes en la perspectiva de asegurar canales apropiados para las donaciones.

Además, la intención será la de comprobar si el marco jurídico vigente es el adecuado o si exige de una ley específica para las Fundaciones y Corporaciones de este género, en su defecto, requiere ser sistematizado en un cuerpo reglamentario que garantice, en cualquiera de los casos, la autonomía del derecho asociacional.

B.2 Objetivos Específicos

- a) Elaborar un concepto homogéneo, que defina a las ONG's que realizan actividades de desarrollo social, diferenciándolas de otras cuyo objeto es distinto.
- b) Establecer una tipología de las ONG's que hacen desarrollo social a fin de delimitar el campo que deberá legislarla.
- c) Determinar los estímulos tributarios tanto para los donantes como para los donatarios.
- d) Determinar un marco regulatorio que asegure la transparencia de las operaciones de las ONG's
- e) Presentar alternativas de incentivos legales para la sociedad civil que se interese en participar en actividades que promuevan el desarrollo de grupos marginales.
- f) Dar a conocer las legislaciones de otros países sobre el tema de movilización de recursos.
- g) Propuesta de un anteproyecto de ley, con sustentación doctrinal y jurisprudencia si fuere el caso.



CAPITULO

Marco Jurídico que norma a las ONG's de Desarrollo

1.1 Concepto de ONG's que realizan actividades de Desarrollo

En base a los antecedentes expuestos es preciso ubicar de manera más concreta nuestro objeto de análisis; Organizaciones No Gubernamentales lenguaje común para referirse a las organizaciones que persiguen un fin benéfico y social, el mismo que debe ser comprendido en el ámbito del Derecho Asociacional, pues en esta materia se incluyen todas las instituciones que persiguen el bienestar colectivo y las entidades sin fines de lucro como: Asociaciones gremiales, pues, en esta materia se incluyen todas las instituciones que persiguen el bienestar colectivo y las entidades sin fines de lucro como: Asociaciones Gremiales, Vecinales y Barriales, Comunas y Cooperativas, Fundaciones y Corporaciones del mismo género aunque como es obvio la legislación positiva y procesal les da tratamiento específico como es el caso de la ley de Cooperativas y de Comunas.

Asimismo, como ya hemos señalado, el esfuerzo se orienta a restringir el campo de observación, dentro de la temática asociacional, limitación que nos permitirá centrar la atención en las Fundaciones y Corporaciones sin fines de lucro en búsqueda de los instrumentos jurídicos que las legitiman y del régimen normativo que las regula, sin descuidar otras modalidades de organización de los grupos de base que encajan en el marco temático y que tienen importancia como beneficiarios de estas entidades.

El surgimiento de las ONG's es coincidente y responde a la política general impulsada por el Fondo Monetario Internacional. Hay ciertas ONG's que manejan tal cantidad de recursos, que están en todo, que han construido verdaderos imperios tecnocráticos. "En otros casos, la diversidad de conceptualización: "sector voluntario", "sector independiente", "tercer sector", etc. contribuye a llenar de matices no siempre precisos el tratamiento del tema.

Todos estos comentarios están reflejando la urgencia de clarificar el tema empezando como es lógico por los presupuestos que dan sustento a la institución no lucrativa en el sistema legal, para arribar luego a los paradigmas sociológicos que la justifican socialmente, con lo cual se pretenderá dar respuesta a los criterios como los arriba mencionados.

En el presente capítulo se hará el intento de transmitir un fundamento teórico y doctrinal complementando con la sistesis normativa y de procedimientos establecida en nuestra legislación.

1.1.1 Conceptos de Entidades sin Fines de Lucro

Siguiendo a Cabanellas, se entiende a este tipo de organización a cierto patrimonio ligado a un fin lícito de carácter benéfico, piadoso, científico o de instrucción, determinado por la voluntad de una o más personas. Los elementos a tenerse en cuenta son:

- a) El sujeto de deber a fundador y el sujeto de derecho que es el beneficiario.
- b) El objeto que es el patrimonio o bienes que se destinan a este fin
- c) La forma determinada por su finalidad.

Por la otra parte el Derecho Alemán, la conceptualiza como, "una propiedad expresamente destinada o instituida por su titular para un fin social y cuyo destino es respetado por la ley".

Fundamentalmente, lo que distingue a estas entidades de otras personas jurídicas privadas o públicas, es su finalidad y la naturaleza de su patrimonio. En el primero de los casos todas las legislaciones acogen una doble interpretación doctrinal; esto es, que el "bien común" o social puede referirse al bienestar del grupo directamente establecido por la organización, y que al ser así siempre ese objeto será beneficioso para toda la sociedad.

En cuanto al patrimonio, el factor característico y diferenciador consiste en que sólo puede ser destinado para los fines por los cuales existe la entidad. Por otra parte, este pertenece a la institución siendo irrevocable los aportes de los miembros; no pertenece, pues, individualmente ninguno de los miembros. En conclusión este privilegio patrimonial característico de las Fundaciones y Corporaciones sin fines de lucro constituye su más preciado estatus y garantía de legitimación en el conjunto institucional público y privado. Justamente, como se verá más adelante cualquier esfuerzo legislativo deberá preservar normativa y procesalmente este principio.

Por embargo, el desarrollo que han tenido estas instituciones, no sólo cualitativamente al diversificarse sus objetivos sino cuantitativamente por su crecimiento inusitado, reafirma el principio de potencialidad del patrimonio, es decir, el crecimiento institucional y su estabilidad esta en relación con su patrimonio, pero, como estas entidades superviven de donaciones y aportes de sus miembros, la doctrina jurídica y su correlato normativo está previendo que estas entidades puedan intervenir en actividades comerciales y mercantiles. Situación que ya ha sido legislada en diversos cuerpos legales, en tanto los ingresos fruto de estas actividades acrecienten el patrimonio social; de esta forma pues, se conjugaran tales prácticas mercantiles con la finalidad no lucrativa.

El desconocimiento jurídico ha generado más de un equivoco e inducido a criterios adversos sobre la actuación de las Fundaciones. Es obvio que la ausencia de una clara normatividad que vele por asegurar la irrevocabilidad del patrimonio ha conducido a distorsiones que han contribuido a crear un clima adverso en algunos sectores de la opinión pública.

En la actualidad las instituciones, sin fines de lucro están enfrentadas a lograr autosuficiencia financiera en sus programas y estabilidad económica en el largo plazo, por lo que su participación en actividades rentistas se va convirtiendo en una estrategia de supervivencia institucional. Hecho que hay que enfatizarlo, no trasgrede el espíritu de la institución no lucrativa, tal y como lo hemos manifestado en los párrafos anteriores, por lo tanto, uno de los presupuestos clave en transparentar las actuaciones de los entes donatarios, es precisamente el relacionado con patrimonio.

1.1.2 Clasificación de las Entidades sin fines de Lucro

La diversidad de estas organizaciones ha hecho que la legislación civil las clasifique como Asociaciones, Corporaciones y Fundaciones, sin embargo esta heterogeneidad amplia este campo, especialmente a medida que se fortalece la participación popular y la democratización en la sociedad. Tema que nos remite a la Sociología para explicarnos el desarrollo de estas organizaciones y su importancia en la Sociedad Civil Ecuatoriana.

Estos tres tipos de asociaciones civiles constituyen a una gama de organismos que fundamentalmente actúan en la defensa de derechos de grupos sociales. En nuestro país han adoptado diversas denominaciones: gremios profesionales y laborales, Cámara de Productores, Juntas Barriales, Clubes y asociaciones deportivas, etc; en este conjunto se ubican también las Fundaciones y Corporaciones sin fines de lucro.

Los factores característicos de este conjunto institucional son:

- a) no perseguir fines lucrativos,
- b) tener una estructura permanente, y
- c) poseer un régimen de gobierno y administración regido por un estatuto.

Sin embargo, es preciso hacer una distinción entre la gama de asociaciones civiles y las fundaciones, es así que, ubicados en la perspectiva del rol que las asociaciones y las diferenciaciones importantes, tanto desde el punto de vista de los donantes como de los donatarios, así como en relación a la capacidad para ejecutar programas sociales.

En primer lugar, las asociaciones dada su enorme heterogeneidad, requieren ser distinguidas como aquellas cuya organización busca reivindicar una necesidad social de grupo de base: campesinos, pobladores, marginales, comunidades de pequeños productores, etc., que se encuentran marginados del desarrollo y que deben ser entendidas como beneficiarias de los programas sociales ejecutados por las fundaciones, las que poseen la capacidad e idoneidad para canalizar recursos provenientes de donaciones, siempre y cuando cumplan los requisitos legales y técnicos.

También es preciso hacer una diferenciación, que aunque es más conocida, no está demás establecerla: aquella entre la Asociación civil y la Sociedad, entendiéndose por Sociedad al contrato por medio del cual dos o más per-

sonas convienen en contribuir, cada una con la propiedad o el uso de las cosas, o con su propia industria a la realización de un fin económico común. Los socios de una sociedad (Compañía) mercantil tienen el derecho de percibir una participación en los beneficios que esa sociedad obtenga, a diferencia de la Asociación cuyos integrantes no tienen participación económica alguna en los beneficios de la asociación.

En este contexto, se puede afirmar que no existe una ley específica que norme la constitución y funcionamiento de las Fundaciones, provocando que estas se aprueben a través de acuerdos ministeriales muchos de los cuales no son sancionados por el Presidente de la República sino por los Subsecretarios e incluso estos acuerdos no se publican en el Registro Oficial, situación que ha conducido a que los trámites de aprobación de estatutos o su reforma sigan un proceso accidentado y no siempre con criterio jurídico; incluso, se han ido adicionando disposiciones administrativas que contribuyen a crear un marco confuso que cada vez es preciso clarificar.

En nuestro régimen legal son los actos administrativos y reglamentos emitidos por los Ministerios los que solventan el vacío legal y los que contribuyen a caotizar este régimen.

Es importante señalar que es aconsejable que las Fundaciones el momento de su constitución o cuando se acredite la personería deberían hacerlo por escritura pública o por documentos privados certificados por notario.

En síntesis, las Fundaciones por su condición patrimonial y los fines vinculados directamente a su patrimonio, aparecen como la institución legalmente más idónea para movilizar recursos dirigidos a programas sociales, culturales, científicos, etc. Además, de acuerdo a la tendencia actual de revalorización de la actividad privada, esta institución deberá cumplir un rol protagónico como instancia intermedia de representación y de movilización de recursos, con ello no queremos subestimar el rol de las organizaciones civiles, muy por el contrario, ellas son el sustento de una sociedad participativa y su accionar cobrará importancia en la medida en que logren alianzas estratégicas con las Fundaciones para gestar proyectos compartidos.

1.1.2 Clasificación de las Entidades sin fines de Lucro

La diversidad de estas organizaciones ha hecho que la legislación civil las clasifique como Asociaciones, Corporaciones y Fundaciones, sin embargo la heterogeneidad amplia este campo, especialmente a medida que se fortalece la participación popular y la democratización en la sociedad. Tema que nos remite a la Sociología para explicarnos el desarrollo de estas organizaciones y su importancia en la Sociedad Civil Ecuatoriana.

Estos tres tipos de asociaciones civiles constituyen a una gama de organismos que fundamentalmente actúan en la defensa de derechos de grupos sociales. En nuestro país han adoptado diversas denominaciones: gremios profesionales y laborales, Cámara de Productores, Juntas Barriales, Clubes deportivos, etc; en este conjunto se ubican también las Fundaciones y Corporaciones sin fines de lucro.

Los factores característicos de este conjunto institucional son:

- a) no perseguir fines lucrativos,
- b) tener una estructura permanente, y
- c) poseer un régimen de gobierno y administración regido por un estatuto.

Sin embargo, es preciso hacer una distinción entre la gama de asociaciones civiles y las fundaciones, es así que, ubicados en la perspectiva del rol que las asociaciones y las diferenciaciones importantes, tanto desde el punto de vista de los donantes como de los donatarios, así como en relación a la capacidad para ejecutar programas sociales.

En primer lugar, las asociaciones dada su enorme heterogeneidad, requieren ser distinguidas como aquellas cuya organización busca reivindicar una necesidad social de grupo de base: campesinos, pobladores, marginales, comunidades de pequeños productores, etc., que se encuentran marginados del desarrollo y que deben ser entendidas como beneficiarias de los programas sociales ejecutados por las fundaciones, las que poseen la capacidad e idoneidad para canalizar recursos provenientes de donaciones, siempre y cuando cumplan los requisitos legales y técnicos.

También es preciso hacer una diferenciación, que aunque es más conocida, no está demás establecerla: aquella entre la Asociación civil y la Sociedad, entendiéndose por Sociedad al contrato por medio del cual dos o más per-

sonas convienen en contribuir, cada una con la propiedad o el uso de las cosas, o con su propia industria a la realización de un fin económico común. Los socios de una sociedad (Compañía) mercantil tienen el derecho de percibir una participación en los beneficios que esa sociedad obtenga, a diferencia de la Asociación cuyos integrantes no tienen participación económica alguna en los beneficios de la asociación.

En este contexto, se puede afirmar que no existe una ley específica que norme la constitución y funcionamiento de las Fundaciones, provocando que estas se aprueben a través de acuerdos ministeriales muchos de los cuales no son sancionados por el Presidente de la República sino por los Subsecretarios e incluso estos acuerdos no se publican en el Registro Oficial, situación que ha conducido a que los trámites de aprobación de estatutos o su reforma sigan un proceso accidentado y no siempre con criterio jurídico; incluso, se han ido adicionando disposiciones administrativas que contribuyen a crear un marco confuso que cada vez es preciso clarificar.

En nuestro régimen legal son los actos administrativos y reglamentos emitidos por los Ministerios los que solventan el vacío legal y los que contribuyen a caotizar este régimen.

Es importante señalar que es aconsejable que las Fundaciones el momento de su constitución o cuando se acredite la personería deberían hacerlo por escritura pública o por documentos privados certificados por notario.

En síntesis, las Fundaciones por su condición patrimonial y los fines vinculados directamente a su patrimonio, aparecen como la institución legalmente más idónea para movilizar recursos dirigidos a programas sociales, culturales, científicos, etc. Además, de acuerdo a la tendencia actual de revalorización de la actividad privada, esta institución deberá cumplir un rol protagónico como instancia intermedia de representación y de movilización de recursos, con ello no queremos subestimar el rol de las organizaciones civiles, muy por el contrario, ellas son el sustento de una sociedad participativa y su accionar cobrará importancia en la medida en que logren alianzas estratégicas con las Fundaciones para gestar proyectos compartidos.

1.1.3 Principios Constitutivos de las Organizaciones no Gubernamentales

Resulta también pertinente en este esbozo tratar otro aspecto de igual trascendencia; se trata de los principios constitutivos que la doctrina prevé como substanciales para que estas entidades tengan vida jurídica y sean sujetos de derecho.

En primer lugar, no debemos hacer abstracción de que se trata de un hecho que emana de la voluntad de un grupo de personas o de un legado personal, en este sentido para que el Derecho reconozca la personalidad jurídica de un grupo social deben intervenir dos condiciones:

- a) Posee un interés unificado distinto de los intereses individuales, y
- b) Poseer una organización que sea capaz de expresar la voluntad colectiva

El reconocimiento del acto, constitutivo como voluntario consagra el principio de autonomía que en nuestra legislación esta claramente ratificado cuando señala que:

Las Fundaciones de beneficencia que hayan de administrarse por una agrupación de individuo, se regirán por los estatutos que el fundador les hubiere dictado... (Art. 599 C.Civil); es decir, el gobierno que adopten estas organizaciones es privativo de sus fundadores por lo tanto no corresponde a la autoridad intervenir en el negocio jurídico de constitución, sino simplemente en la facultad de sancionarlo para que tal acto tenga existencia legal convirtiendo a la entidad en persona jurídica.

Esta distinción entre acto constitutivo y obtención de la personería jurídica, reviste singular interés, pues generalmente se presta a equívocas interpretaciones de los órganos administrativos en los casos de "aprobación de estatutos sociales" de las Fundaciones.

El artículo 584 del C. Civil establece: "No son personas jurídicas las Fundaciones o Corporaciones que no hayan establecido en virtud de una ley o que no hayan sido aprobadas por el Presidente de la República.

Por lo tanto, mientras los estatutos sociales de una Fundación no contravengan disposiciones legales no corresponde a la autoridad administrativa "reformularlos", situación que se ha vuelto corriente en las esferas públicas que en la actualidad sancionan su personería jurídica. Además, ello garantiza los principios de autonomía y privacidad de estos organismos preservándolos frente a cualquier "intervención que este más allá de precautelar el derecho privado y público.

1.1.4 Proceso Constitutivo

1.1.4.1 Proceso Constitutivo de las Corporaciones y Fundaciones

Las Corporaciones y Fundaciones tienen su amparo legal en el Título XXIX del libro primero del Código Civil. En su Art. 583 inciso segundo se establece: "Las personas jurídicas son de dos especies: corporaciones y fundaciones de beneficencia pública".

En su proceso de constitución deben distinguirse tres actos:

- a) Acto constitutivo
- b) Acto de adopción de su régimen de gobierno con la dictación de su estatuto
- c) Aprobación estatal

Los dos primeros actos son de carácter voluntario y privado, los mismos que otorgan existencia legal al ente en tanto hayan sido aprobados por el Presidente de la República (Art 584) como ya se mencionó anteriormente.

Estos tres actos de naturaleza distinta sin embargo se perfeccionan por el hecho concurrente de las tres instancias; es decir será un acto privado y autónomo el proceso de constitución y de aprobación no tiene existencia independiente como reza el Art. 587 del C.C. "si una corporación estatal, de lo contrario sus actos colectivos obligan a todos y cada uno de miembros solidariamente". Es justamente con la aprobación estatal que se contempla positivamente la noción abstracta o ficticia que la institución requiere para convertirse en sujeto de derecho capaz de contraer obligaciones y ejercer derechos sus vinculantes con sus miembros o fundadores.

Nuestro código no establece solemnidad alguna, a parte de los documentos escritos, para el perfeccionamiento del "negocio jurídico constitutivo" a diferencia de otras legislaciones como la argentina, venezolana, boliviana, etc. que nos hablan de la escritura pública o la certificación notarial, que si deberían ser incorporadas en una ley específica que se dice para normar la actividad de las fundaciones en el futuro.

Concretamente, el Código Civil Boliviano (Capítulo III, de las fundaciones), en su Art. 68, correspondiente con lo que señalamos, establece: La Fundación "se constituye por escritura o por testamento... El Prefecto de Departamento dispondrá de dictamen fiscal y mediante auto motivado, la producción de la escritura o testamento en el respectivo Registro de la Notaría de Gobierno", y, en el Art 69, "los estatutos de la Fundación deben contener las normas sobre su régimen y administración. Por falta o insuficiencia de normas, los personeros de la entidad aprobarán las necesidades y las harán protocolizar.

Como se puede observar la práctica jurídica en otras latitudes incorpora la solemnidad de la escritura pública o la certificación notarial para dar mayor fuerza legal a los instrumentos constitutivos de la fundación, lo cual debe ser tomado en cuenta en el procedimiento ecuatoriano y que también debe ser adoptado en las asociaciones denominadas de base para estas puedan transparentar sus mecanismos ante la posibilidad de negociar recursos con empresas y cooperantes internacionales.

La escritura pública o la certificación notarial, que si deberían ser incorporadas en una ley específica que se dice para normar la actividad de las fundaciones en el futuro

1.1.4.2 Proceso Constitutivo de las Asociaciones

Estas organizaciones como entidades de derecho pueden constituirse mediante instrumentos privados: Acta Constitutiva, Estatutos Sociales, Nómina de Directorio y Nómina de Miembros, fundamentalmente. Sin embargo, las asociaciones dan diverso tratamiento en lo que se refiere a la obtención de personalidad jurídica.

En casos de asociaciones industriales o mercantiles llamadas más propiamente sociedades están regladas por la Ley de Compañías o el Código de Comercio; también, otras asociaciones como Cooperativas y Comunas se rigen por sus respectivas leyes, no así las Fundaciones que como hemos señalado adquieren personalidad jurídica mediante Acuerdos Ministeriales sancionados por el Presidente de la República o delegados por este a la autoridad ministerial: "Delegar a los Ministros, de acuerdo con la materia de que se trate, la aprobación de los estatutos de las fundaciones y corporaciones, y el otorgamiento de la personalidad jurídica..." (Est. del régimen Jurídico Adm. de la Función Ejecutiva, Art 11, literal j).

Si se realiza una comparación sobre el proceso de constitución con lo que establece el código civil argentino en su Art 46 a este respecto frente a lo que enuncia el código ecuatoriano se encuentra una diferencia clara y marcada porque en el primer caso: Las asociaciones (...) son sujetos de derecho siempre que la constitución y designación de autoridades se acredite por escritura pública o instrumentos privados de autenticidad certificada por escribano público", mientras que, para el caso ecuatoriano "...Las asociaciones profesionales gozan de personería jurídica por el hecho de constituirse conforme a la Ley y constar en el registro que al efecto llevará la Dirección General del Trabajo. Se probará, la existencia de la asociación profesional mediante certificado que extienda dicha dependencia.

Como se puede concluir, el acto constitutivo de las asociaciones genera una gran debilidad legal que se puede traducir en los siguientes puntos:

- a) Inexistencia de Actas que registren sus actividades.
- b) Nombramientos de representantes legales.
- c) Aplicación de sus estatutos.
- d) Organización de contabilidad y elaboración de balances.

Estas debilidades de las Asociaciones causan que estas, salvo excepciones, no accedan al apoyo empresarial e internacional. Corresponderá pues a las Fundaciones suplir estas debilidades o apoyar legalmente a estos organismos de base.

1.1.5 Causales de extinción o disolución

En cuanto a la organización y administración corresponde al estatuto que la entidad adopte, normarlas siguiendo lo que Art.596 de nuestro código, inciso segundo, establece como razones para ordenar la extinción de las mismas.

- a) Comprometer la seguridad o los intereses del Estado y
- b) No dedicarse al objeto para el cual fue constituida.

Estas razones son causa de disolución de las fundaciones; al respecto en 1987, R.O. 6196 del 29 de Mayo, se dictó un reglamento por el cual se contempla que "el Presidente de la República o la autoridad que hubiere legitimado el establecimiento de una corporación o fundación supervigilará su funcionamiento..." (Art 1 del reglamento).

- c) Este mismo reglamento en su Art.2 Establecía que "cuando lo considere necesario, el Presidente de la República o la autoridad que hubiere legitimado el establecimiento de persona jurídica de derecho privado sin fines de lucro nombrará un interventor para que verifique, con facultades suficientes, si las corporaciones o fundaciones se dedican en realidad a la realización del objeto para el cual fueron instituidas.

Este reglamento declarado inconstitucional por el Tribunal de Garantías Constitucionales y suspendida su vigencia (R.O 740 del 31 de Julio de 1987) es de enorme importancia porque constituyó el primer intento de reglamentar el funcionamiento de las Fundaciones, aunque el nombramiento de interventores violentaba la Constitución y el artículo 596 del Código Civil, compartimos el criterio de Carnigniani (Ob.Cit) en el sentido que este reglamento puede ser perfeccionado y junto a aquel elaborado por el Ministerio de Educación pueden constituir la base para la elaboración de la ley de Fundaciones en el país.

"El reglamento debería perfeccionarse, principalmente, sustituyendo la intervención referida en su artículo 2, por un control similar al ejercido por la Superintendencia de Compañías (envío de información patrimonial, aviso de variaciones en sus órganos ejecutivo, etc)".

El dictamen del Tribunal de Garantías Constitucionales y su ratificación por el Congreso Nacional sentó jurisprudencia en el sentido de que las entidades no lucrativas corresponden al derecho privado y por lo tanto son autónomas del Estado, con lo dichos organismos podrán reivindicar ante los poderes públicos cualquier intento de intromisión que no sea la que la ley establece.

No se trata tampoco de que las Fundaciones esten libres de control por parte de los organismos públicos. En efecto, estarán sujetas a fiscalización, puede, para beneficiarse de exoneraciones tributarias deberan cumplir como requisito indispensable la inscripción en el Registro Unico de Contribuyentes y llevar contabilidad (Art. 9. Ley de Régimen Tributario Interno), lo que obviamente las ubica como sujetos de examen por parte del Ministerio de Finanzas.

De igual forma la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero en su artículo 44, mediante el cual "pueden ser accionistas de instituciones del sistema financiero privado, en el literal c se señala :

"Las fundaciones, corporaciones sindiatos, congregaciones u otras personas jurídicas, que por su naturaleza no tengan fines de lucro...", configura la lógica posibilidad de que la Superintendencia de Compañías o de Bancos, dependiendo del acto, examine las inversiones y los paquetes accionarios de las Fundaciones, cuando fuere el caso.

Si siguiendo este razonamiento la propuesta de formalización de una ley de fundaciones, que es la tesis que sustentamos, debería sistematizar todas estas disposiciones legales y reglamentarias unificandolas en un solo cuerpo legal, lo que permitira evitar la enorme confusion de disposiciones administrativas reinantes, así como la dispersión que existe actualmente en cuanto a la aprobación de los estatutos de las fundaciones, producto de la delegación del Presidente de la República a los Ministros de Estado, de acuerdo a la materia. Esta sí-

tuación ha originado que las fundaciones adopten la personería a través de los Ministerios de Salud, Educación, Trabajo, Bienestar Social, Agricultura e incluso en el de Industrias, lo que trae como consecuencia un verdadero caos de disposiciones administrativas, muchas de las cuales riñen con la ley.

1.1.6 Disposiciones Generales

- a) La ONG no podrá intervenir como tal en asuntos políticos religiosos.
- b) Los bienes de la ONG no pertenecen ni en todo ni en parte a sus miembros que la conforman o la administran.
- c) Las actividades de la ONG y/o de sus personeros, serán los que determinen que sea sujeto de obligaciones tributarias directas o indirectas.
- d) La Organización No Gubernamental deberá inscribirse en el Registro Único de Contribuyentes y en caso de existir relaciones de tipo laboral deberá cumplir con las disposiciones legales pertinentes.
- e) La ONG, no podrá realizar actividades distintas o incompatibles con los fines que fue constituida o ejecutar labores lucrativas, esto será causal de disolución.
- f) La ONG, deberá presentar al Ministerio de Educación y Cultura, en forma anual, hasta el último día del mes de marzo, los informes de actividades administrativas y económicas.
- g) En el caso de que la ONG, maneje fondos provenientes del Estado o concedidos con aval del mismo, la primera, tiene la obligación de presentar ante el Ministerio de Educación y Cultura, auditorías externas, realizadas por empresas privadas de reconocido prestigio, para justificar la inversión de tipo social.
- h) Deberá la ONG, comunicar al Ministerio de Educación y Cultura, la elección de su directiva, de conformidad al periodo establecido en su estatuto.

- i) Deberá la ONG mantener actualizados sus datos para efectos del catastro de ONG's que deberá implementar el Ministerio de Educación y Cultura.

1.1 Las Entidades No-Lucrativas y la Sociedad Civil

Como el tratamiento de las entidades no lucrativas atañe directamente a la sociedad civil, es procedente ensayar una descripción de la misma en la actualidad así como del sector público que posibilita su expresión y coordinación en la ejecución de programas sociales; de igual forma ello conlleva un esbozo de tipología o sectorización de acuerdo a los campos de acción en que las entidades sin fines de lucro.

El término Sociedad Civil alude a temas y actores tan distintas disímiles, que van desde la vida cotidiana y las relaciones interpersonales en el hogar, hasta organizaciones territoriales, étnicas, de género, generacionales, ambientalistas, culturales, económicas y en general, todas aquellas expresiones ciudadanas que propugnan por reivindicar un ámbito de organización y acción relativamente autónomo y que reclaman un espacio propio de participación democrática.

1.2.1 Clasificación de Organizaciones de la Sociedad Civil

a) Organizaciones No-Lucrativas Promotoras del Desarrollo

Son entidades privadas sin fines de lucro, reconocidas jurídicamente por el estado y que promueven programas y proyectos orientados a mejorar las condiciones de la vida de la población marginal con fondos provenientes de la cooperación internacional, del Estado, de la empresa privada y de procesos autogestionarios de las propias ONG's. Se caracterizan por tener entre sus miembros niveles variables de programación.

Su denominación varía de acuerdo a las orientaciones y fundamentos que les dieron origen y son reconocidas generalmente como fundaciones, asociaciones, centros de investigación, comités, corporaciones, institutos, entre otros.

b) Organizaciones Populares (Ops)

Se caracterizan por que son organizaciones de afiliación que permiten a sus miembros representar colectivamente sus necesidades, demandas e intereses económicos y políticos. Los OP's tienen varios niveles de organización y de trabajo y se agrupan por sectores sociales, por regiones geográficas y por afinidades políticas, etc. Su reconocimiento jurídico se lo hace a través del Ministerio de Bienestar Social y se encuentra amparado en el título 3 del libro primero del Código Civil. Existen organizaciones de hecho, con plena aceptación ciudadana y capacidad de convocatoria, que prescinden de un reconocimiento jurídico por parte del Estado.

Las Ops se constituyen como espacios de identidad y legitimación ciudadana, cubriendo todas las formas de expresión civil: indígenas, campesinos obreros, jóvenes, pobladores, mujeres, tercera edad, discapacitados, minorías sexuales, entre tantos otros grupos populares. Revelan un proceso heterogéneo de constitución y desarrollo y de acuerdo a la propia dinámica histórica de la sociedad.

c) Organizaciones Internacionales

Son todas aquellas entidades privadas sin fines de lucro asentadas en el Ecuador como oficinas de Cooperación Internacional. Ejecutan directamente sus programas y proyectos u otorgan fondos reembolsables y no reembolsables a través de organismos locales; cumplen funciones de facilitación en la concreción de políticas de cooperación internacional y, otros con su ayuda han logrado consolidar propuestas y prioridades nacionales.

d) Organizaciones de la Iglesia

Son instituciones con programas que surgen ligados a las acciones tradicionales de la iglesia, con el fin de llevar adelante iniciativas de promoción social. Su estatuto legal esta comunmente ligado a su razón de ser religioso.

La presencia de este tipo de organización responde a la redefinición de la Iglesia en su opción preferencial por los pobres, la cual ha sido determinante para que sus actividades esten asociadas a la organización popular y la superación de la pobreza. Estas organizaciones se caracterizan por un pre-

carácter cercano, estable, en muchos casos de largo plazo, en comunidades de base o localidades de trabajo.

e) Fundaciones Corporativas Empresariales

Entidades sociales promovidas y financiadas por la Empresa Privada para impulsar proyectos de beneficio social. Se caracterizan porque estan vinculadas a alguna empresa privada y traducen determinada filosofía y visión empresarial para apoyar programas y proyectos de desarrollo social.

f) El Sector Público (Gobierno)

El sector público se expresa a través de las instancias administrativas y técnicas gubernamentales, como los Ministerios, Programas e Institutos. Estos organismos coordinan acciones con las ONGs y Ops principalmente; los más importantes son:

- Ministerio de Bienestar Social
- Operación Rescate Infantil (ORI)
- Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU)
- Ministerio de Salud Pública
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos
- Servicio Ecuatoriano de Capacitación (SECAP)
- Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA)
- El Fondo de Inversión Social de Emergencia

g) Receptividad Democrática

En el Ecuador las organizaciones sociales vienen desplegando esfuerzos tendientes a fortalecer y desarrollar el espíritu democrático. Estos esfuerzos se concretan, a través de proyectos y programas de autogestión y desarrollo comunitario con activa participación de los actores sociales con propuestas de autogestión y desarrollo comunitario.

Las acciones impulsadas por las organizaciones, dan cuenta del interés de asumir un rol protagónico y positivo en las tareas del desarrollo, de la lucha contra la pobreza, del crecimiento del empleo, de la defensa de los derechos civiles y en fin, de la libertad, igualdad y fraternidad.

Existe apertura y receptividad a todas las corrientes filosóficas, religiosas, políticas y económicas, un marco de amplia participación democrática.

1.3 Síntesis Del Régimen Tributario Ecuatoriano Relativo a las Entidades No Lucrativas

1.3.1 Impuesto a la Renta

Hecho generador:	Ingresos gravados anuales
Tarifa:	25%
Tratamiento:	Exenta del pago del impuesto a la renta global

Como incentivo las donaciones que se reciban podrán ser deducidas del ingreso gravable para el pago del impuesto a la renta del donante, pero no para el 15% -participación de los trabajadores-

En lo que se refiere a exenciones. "...Los de las instituciones de carácter privado sin fines de lucro legalmente constituidas, de culto religioso, beneficencia, cultura, arte, educación, investigación, salud, deportivas, siempre que sus bienes e ingresos se destinen a sus fines específicos y solamente en la parte que se invierta directamente en ellos. Para que las Fundaciones y Corporaciones creadas al amparo del Código Civil puedan beneficiarse de esta exoneración.

** Es requisito indispensable que estas instituciones se encuentren inscritas en el Registro Unico de Contribuyentes, lleven Contabilidad y cumplan con los demás deberes formales contemplados en el Código Tributario y esta ley **

Fundamento legal: Art 9. Exenciones Numeral 5 de la ley de Régimen Tributario Interno.

En cuanto a las deducciones especiales, "...Si que se tomen en cuenta para el cálculo de la participación de los trabajadores en las utilidades de la sociedad, serán deducciones del ingreso: las asignaciones, donaciones o subvenciones que otorguen las sociedades y personas naturales a las instituciones sin fines de lucro legalmente constituidas dedicadas exclusivamente a la beneficencia, cultura, educación, investigación, salud, deporte. Esta deducción se aplicará hasta un máximo del 10% de la base imponible del ejercicio inmediato anterior.

Fundamento Legal: Art 16 . Deducciones Especiales, Numeral 3 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

Las donaciones o legados que se hicieren a las Universidades y Escuelas Politécnicas darán derecho a los donantes o a sus sucesores para deducirlos en el año fiscal respectivo y en la cantidad correspondiente, del pago del impuesto a la Renta así como el impuesto a la herencia, donaciones, etc.

1.3.2 Retenciones en la Fuente

Hecho Generador:	El pago o crédito en cuenta de ingresos gravados con el impuesto a la renta para quien lo reciba.
Tarifa:	Según el concepto 1%,2%,3%,7%
Tratamiento:	Exenta de retención en la fuente como contribuyente. Obligado a retener en la fuente como agente de retención

La exención en la retención en la fuente como contribuyente, "...Los que se hagan a instituciones de carácter privado sin ánimo de lucro legalmente constituidas, de culto religioso, beneficencia, cultura, arte, educación, investigación, salud, deportes, profesionales, gremiales, clasistas y de partidos políticos.

Fundamento Legal.- Art 13.- Personas no sujetas a retención numera 1 del reglamento de aplicación.

Están obligados a retener, "... Toda persona jurídica, pública o privada, las sociedades y las empresas o personas naturales obligadas a llevar Contabilidad, que paguen o acrediten en cuenta cualquier otro tipo de ingresos que constituyan renta gravada para quien lo reciba, actuarán como agentes de retención del impuesto a la renta."

Fundamento Legal.- Art. 45.- Otras retenciones en la Fuente de la Ley de Régimen Tributario Interno.

1.3.3 Impuesto Unico a la Renta

Hecho generador: Rendimientos financieros gravados

Tarifa: 8%

Tratamiento: Sujeto pasivo (no exento), sin embargo se puede solicitar al Fisco que efectue una devolución del impuesto por pago indebido.

"Los ingresos obtenidos por rendimientos financieros no exentos, no formarán parte de la renta global y estarán gravadas con el impuesto único del 8% sin deducción alguna, sin que sean las exoneraciones establecidas en la esta ley y leyes especiales a favor de receptores de dichos ingresos.

Fundamento Legal.- Art 36.- Impuesto Unico de los rendimientos financieros de la Ley de Régimen Tributario.

1.3.4 Impuesto al Valor Agregado

Hecho generador: Transferencia de dominio o importación de bienes muebles y servicios prestados.

Tarifa: 10%

Tratamiento: Exenta del pago del impuesto únicamente sobre las donaciones recibidas. Sujeto pasivo (no exenta).

Es importante enumerar las transferencias que no son objeto del IVA

- a) Donaciones a entidades del sector público y a instituciones y asociaciones de carácter privado de beneficencia, cultura, educación, investigación, salud o deportes legalmente constituidas.
- b) En las adquisiciones locales no serán aplicables las exoneraciones previstas en el artículo 34 del código tributario.

Fundamento Legal: Art.54.- Trasterferencia e importaciones exoneradas del impuesto, Ley de Régimen Tributario.

Las Exenciones Generales sobre el tema, "...Sin perjuicio de los que dispongan en las leyes especiales, en general están exentas exclusivamente del pago de impuestos, pero no de tasas ni de contribuciones especiales:

Las instituciones y asociaciones de carácter privado, de beneficencia, de educación, o de finalidad social constituidas legalmente, siempre que sus bienes o ingresos se destinen a los mencionados fines y solamente en la parte que se invierta directamente en ellos.

Fundamento Legal.- Art. 34.- Exenciones Generales, Numeral 4 del Código Tributario.

1.3.5 Impuesto Municipal a los Activos

Denominación: Impuesto del 1.5 por mil sobre los activos totales

Hecho Generador: Activos de empresas obligadas a llevar Contabilidad menos obligaciones corrientes

Tarifa:	1.5 por mil anual
Tratamiento:	Exenta de pago

".....Estan exentos de este impuesto las instituciones o asociaciones de carácter privado, de beneficencia o educación las Corporaciones y Fundaciones sin fines de lucro, constituidas legalmente, también cuando sus bienes e ingresos se destinen exclusivamente a los mencionados fines y solamente en la parte que se invierta directamente en ellos."

Fundamento Legal: Art. 33.- Exenciones Ley 006 R.O 97.

1.3.6 Impuesto sobre las operaciones de Credito

Denominación:	Impuesto Unico
Hecho generador:	Concesión y reliquidación en operaciones activas de crédito y compra de cartera
Tarifa:	2% anual
Tratamiento:	Sujeto pasivo (no exento)

Fundamento legal : Art 80.- derogatoria, ley 006 R.O.97.

1.3.7 Impuesto SOLCA

Hecho Generador:	Concesión y reliquidación en operaciones activas de crédito y compra de cartera
Tarifa:	0.6% anual
Tratamiento:	Sujeto pasivo (no exenta)

también es necesario anotar que se ha vuelto una práctica corriente en el Ministerio de Bienestar Social el incorporar por parte de la autoridad que revisa los estatutos de la fundaciones estas disposiciones legales. Así por ejemplo en el acuerdo Ministerial 2115, a propósito de la aprobación de una fundación se hacen las siguientes reformas: " en todas sus actividades la fundación observará las disposiciones del Código Tributario y pondrá a disposición del Ministerio de Finanzas la información suficiente, especialmente en los casos en que haya relación o presunción Tributaria del Capital, aportes y donaciones".

Aunque como hemos señalado anteriormente no compartimos el criterio de que la autoridad reforme estatutos, sin embargo es ejemplarizador este caso para darnos cuenta de que las fundaciones no deben descuidar el hecho de que son sujetos de control por parte del Estado.

1.3.8 Deducciones Especiales

Asignaciones, donaciones y subvenciones que se otorguen a las sociedades y personas naturales a las instituciones sin fines de lucro, legalmente constituidas, dedicadas exclusivamente a la beneficencia, cultura, educación, investigación, salud, deporte y medio ambiente; esta deducción se ampliará hasta un máximo del 10% de la base imponible del ejercicio inmediato anterior. Sin embargo, las donaciones hechas a universidades y Escuelas Politécnicas estatales y a las universidades católicas del Ecuador, serán deducibles hasta el 50% de la base imponible del ejercicio anterior; y, una cantidad adicional equivalente al cincuenta por ciento de los valores pagados a discapacitados o ciegos, debidamente calificados por el organismos competente que labora bajo relación de dependencia.

* Cuando el contribuyente se negare a proporcionar los documentos y registros contables solicitados por la Dirección General de Rentas, siempre que

sean aquellos que esta obligado a llevar, de acuerdo con los principios y tablas de general aceptación, previo tres requerimientos escritos, emitidos por la autoridad competente y notificados legalmente, luego de transcurridos treinta días laborables, contados a partir de la notificación, la Administración Tributaria procederá a determinar presuntivamente los resultados según las disposiciones del artículo 25 de esta Ley*.

III

CAPITULO

PROPUESTA DE UN MARCO REGULATORIO QUE ASEGURE LA TRANSPARENCIA DE LAS ENTIDADES NO LUCRATIVAS E INCENTIVE LA INVERSIÓN SOCIAL

En base al estudio y análisis del marco jurídico vigente que norman a este tipo de organizaciones, una propuesta de marco regulatorio deberá sustentarse en los siguientes criterios:

a) Que todos los instrumentos privados por los que se contituya la fundación deben ser otorgados por :

- Escritura pública
- Acta contitutiva
- Estatutos
- Nombramiento representantes legales
- Inventarios patrimoniales suscritos por contador público

- Balances Auditados
- Informes anuales de las actividades
- Convenios de Donaciones

- b) Que tal patrimonio inicial de las Fundaciones sea incrementado sustancialmente, para lo cual podría tomarse como indicador un número determinado de salarios mínimos.
- c) Que los incrementos patrimoniales sean declarados mediante escritura pública
- d) Estos criterios se incorporan en un reglamento dictado por el Ejecutivo como alternativa y como una solución definitiva y estructural debería diseñarse la Ley de Fundaciones.
- e) Reformar el Código Civil, suprimiendo la facultad del Presidente de la República para aprobar la personería jurídica de las fundaciones, así como su delegación a Ministros. Nos referimos al Art.584 del C.Civil y al literal j del Art. 11, del "Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva".
- f) Estudio y adaptación del reglamento dictado en 1987 (R.O 696 del 29 de Mayo), en lo que sea positivo para el funcionamiento de las fundaciones armonizándolo con otras disposiciones legales y constitucionales.
- g) Estudio y adaptación del "Reglamento para el funcionamiento de las fundaciones", emitido por el Ministerio de Educación (1995).
- h) Estudio de la ley argentina de fundaciones, y la sistematización elaborada en Colombia las mismas que con esfuerzo de derecho comparado, pueda servir de marco referencial para la elaboración de la ley.
- i) La creación de un organismo controlador de los reglamentos y fines establecidos para los ONG's y de esta manera saber el rol de estos en el desarrollo de la sociedad civil.
- j) El organismo además de controlar como ocurre en la legislación colombiana, debe proporcionar asistencia técnica, capacitación y ser un nexo en cuanto a información de los organismos no gubernamentales.

II MECANISMOS PARA INCENTIVAR LA INVERSIÓN SOCIAL EN ACTIVIDADES QUE PROMUEVAN EL DESARROLLO DE GRUPOS MARGINALES

- k) Reapertura del mecanismo de "canje de deuda por desarrollo" que fue instituido por la Junta Monetaria pero reglamentado para salud, educación y vivienda.
- l) Crear mecanismos de concertación entre las fundaciones y las Cámaras de Producción, sobre las bases de servicios: salud, educación, capacitación, bienestar social, que las entidades no lucrativas pueden brindar a los sectores laborales.
- m) Ello requiere de una reformulación de los programas y servicios de las Fundaciones, que deberán orientarse a la "venta" de servicios:
 - Servicios de Salud Materno Infantiles
 - Servicios de Prevención y Salud
 - Programas de nutrición
 - Programas de microcrédito
 - Programas de microservicios financieros y no financieros
 - Capacitación Laboral
 - Administración de guarderías infantiles y colonias vacacionales
 - Servicios y programas de generación de ingresos en el tratamiento de desechos sólidos
 - Manejo de áreas de protección medio ambientales
 - Programas de huertos familiares

d) Los acuerdos con la empresa privada pasan necesariamente por construir un clima de confianza que solo será posible a través de prestaciones que sean otorgadas con calidad y eficiencia y transparencia.

e) Mirando a futuro las alianzas estratégicas con el sector empresarial solo podrán darse si se opera un cambio en la cultura de las entidades no lucrativas; es decir, encontrando "nichos" de beneficiarios al interior del mundo laboral lo que a la vez solvente la urgencia empresarial por mejorar el equilibrio laboral y signifiquen el incremento de su productividad. Esto, obviamente, significa un nuevo campo de acción de las Fundaciones y por ende el desarrollo de nuevas destrezas técnicas.

f) La tendencia del marketing moderno es la de personificar cada vez más el producto con el cliente después de un período consumista impersonal. Así las empresas individualizan su "marca" y sus "nichos" de clientes. Así también existe un amplio campo de acuerdo entre las Fundaciones y las empresas privadas.

g) Las fundaciones en sus programas sociales pueden auspiciar "marcas" y "productos" en los grupos de población donde brindan sus servicios. El cambio de donaciones importantes de bienes y equipos que incrementan sus patrimonios; incluso, en ciertos casos beneficiarse de asistencia técnica en áreas en las cuales las entidades no lucrativas ahorrarían costos de computación, gerencia y administración, marketing de servicios, etc.

Es ejemplarizador el caso de Fundaciones que financian sus programas nutricionales y de salud, auspiciados por empresas farmacéuticas o de alimentos. Este campo aún inexplorado en el Ecuador.

h) Entre lo que se podría denominar mecanismos legales para viabilizar la inversión social, las fundaciones tienen la posibilidad de explorar formas de contratación que pueden facilitar a los donantes localización de fondos.

i) El Comodato: "Comodato o préstamo de uso es un contrato en que una de las partes entrega a otra gratuitamente una especie, muebles o raíz, para que haga uso de ella con cargo de restituir la misma especie después de terminado el uso". (art 2104 C.C.)

j) El Fideicomiso: Los fondos entregados en Fideicomiso para que invertidos en una institución financiera devenguen intereses cuyo destino sea el

financiamiento de obra y servicios sociales, constituye también una alternativa que debe ser explorada por las fundaciones.

Los fondos en Fideicomiso permiten que el Fideicomisario garantice sus intereses y que el Fideicomitente - la fundación - se beneficie de los intereses, invirtiéndolos en los programas convenidos.

FACTORES Y CONDICIONES INSTITUCIONALES PARA LA OBTENCIÓN DE RECURSOS POR PARTE DE LAS FUNDACIONES.

La movilización de recursos sea que estos provengan de la empresa privada como de los organismos internacionales está exigiendo cada vez más que las entidades de desarrollo y no lucrativas presenten condiciones institucionales idóneas y apropiadas que permitan generar confianza en el buen uso y destino de esos recursos.

En esta perspectiva se resumen algunos indicadores que deben demandar la atención de estos organismos que son observados por los donantes.

2.2.1 FACTORES INSTITUCIONALES QUE TOMAN EN CUENTA LAS EMPRESAS PARA EL OTORGAMIENTO DE DONACIONES A INSTITUCIONES SIN FINES DE LUCRO.

CAPACIDADES	ASPECTOS	INDICADORES
Capacidad de organizar y suministrar información sobre sí misma y sus proyectos (identidad).	Constitución. Ubicación y radio de acción Objetivos Estructura. Origen de los fondos (ley de Salvaguarda) Programas	Acta constitutiva Estatutos Exoneración del impuesto sobre Donaciones. Comocimiento de Leyes que le son aplicables Junta Directiva Organigrama
Capacidad Operativa y Administrativa	Dirección Administración Personal Contabilidad Relaciones Externas (comunicación, coordinación) Planes a corto, mediano y largo plazo. Generación de Recursos Planes de Autofinanciación Colocaciones. Prestación de Servicios	Informes operativos y financieros Balance Presupuesto Folletos Planas Programas Proyectos
Capacidad Evaluativa y de Análisis Proyección y Control	Origen Justificación Estabilidad en tiempo y espacio Proyección actual y futura (Autocontrol)	Mecanismos de reflexión sobre la institución y su actividad tales como : reuniones seminarios, jornadas de evaluación y seguimiento. Mecanismos de Formulación de Proyectos.

II FACTORES INSTITUCIONALES A TOMAR EN CUENTA PARA LAS DONACIONES A ASOCIACIONES SIN FINES DE LUCRO

INTERROGANTES

CAPACIDADES

QUIEN ES ?

QUIENES LA DIRIGEN ?

DONDE ESTA ?

QUE HACE ?

PARA QUE ?

COMO LO HACE ?

CON QUE RECURSOS ?

PARA QUIENES ?

PARA CUANTOS?

POR QUE LO HACE ?

DE DONDE SURGE ?

CUANTO CUESTA ?

CUANTO TIEMPO?

CAPACIDAD DE SUMINISTRAR INFORMACION SOBRE SI MISMO SUS PROYECTOS

CAPACIDAD OPERATIVA

CAPACIDAD EVALUATIVA

IIII
CAPITULO

UNA EXPERIENCIA COLOMBIANA QUE PUEDE SER APLICABLE A LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA

3.3.1 LA CONFEDERACIÓN COLOMBIANA e ONGs

La confederación colombiana de ONGs promueve la consolidación jurídica de los ONG's, como uno de los medios para afrontar los retos de la modernización del país y de fomentar la participación ciudadana.

A las ONG's se les conoce como entes de derecho privado, sin ánimo de lucro, que dados sus objetivos de beneficio social y su espíritu de solidaridad, atienden necesidades de la comunidad, especialmente en los sectores más vulnerables del país y que el Estado, por diversas razones, no ha podido satisfacer.

Ahora, a partir de la reforma constitucional de 1991, que trasladó la soberanía de la nación al pueblo y que, como consecuencia de ello paso de la democracia representativa a la democracia participativa, se abrieron nuevos horizontes para las organizaciones de la sociedad civil, entre los cuales se cuentan los ONG's es así como se trata no solo de llenar eventuales vacíos del Estado en la presentación de servicios, sino de activar mecanismos para ampliar y hacer efectiva las posibilidades de participación a todos los niveles en los procesos de gestión estatal, de planeación y de control.

Para que las ONG's puedan asumir con éxito estas responsabilidades, deben buscar su fortalecimiento a nivel institucional y su capacitación en la es-

pecialidad propia; deben encontrar fuentes de financiamiento a través de la oferta de sus servicios que les permitan desarrollar sin angustias económicas, sus objetivos; deben buscar para el ejercicio de sus actividades, medios de asociación con otras entidades que persigan objetivos similares o complementarios.

La Confederación Colombiana de ONG's pone a su disposición asesoría especializada sobre otros temas, pues considera prioritaria la consolidación jurídica de los ONG's y su capacitación de diferentes aspectos legales para que puedan adelantar una gestión válida, eficaz y eficiente; para que sean capaces de concertar con el gobierno y de trabajar con él no solo en la ejecución de sus planes de desarrollo, como lo permite el artículo 356 de la Constitución Política, sino también en la formulación de nuevas propuestas para que puedan participar en los medios de financiación disponibles y en el fin desarrollo social del país.

Los ONG's vienen a ser una expresión del derecho de asociación consagrado en el artículo 38 de la Constitución Política y se encuentran protegidos por esta en su artículo 103; además algunos de ellos, los "que desarrollan y fomentan la ciencia y tecnología y las demás manifestaciones culturales" son especialmente estimulados en el artículo 71.

3.3.2 Naturaleza Jurídica de las ONG's

Los ONG's son personas jurídicas de derecho privado y sin ánimo de lucro. El Código Civil en el artículo 633 define a la persona jurídica como "una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente".

Sin ánimo de lucro significa que no reportan utilidades, ni tampoco pérdidas, a las personas que las constituyeron o fundaron o a quienes posteriormente vienen a formar parte de la corporación o de los órganos directivos de la fundación, según su clase, y que el patrimonio de la entidad no les pertenecen a ellos, y nunca les serán integrados ni devueltos.

Esto no implica que la entidad no pueda desarrollar actividades lucrativas, cuyo producto esta destinado al desarrollo de sus objetivos, porque de lo contrario el capital se consumiría y se extinguiría a la persona jurídica.



PARTE III

TALLER DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS

TALLER DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS

ABRIL 24 - 1997

A. Introducción

El Desarrollo Local se entiende como una acción integral y amplia en la que participan diferentes actores y que desde su especialización coadyuvan al desarrollo de la comunidad a través de la ejecución de diversos proyectos; dentro de los principales actores del desarrollo local se encuentran los organismos estatales, seccionales, la empresa privada, organismos internacionales de desarrollo y organizaciones de base.

La investigación realizada por Asomicro permitió clarificar el concepto de Movilización de Recursos como el proceso de captación y colocación de recursos financieros y no financieros en la promoción y financiamiento de actividades de desarrollo social que se destinan al fortalecimiento institucional, mejoramiento de los servicios, transferencia tecnológica, ejecución de proyectos productivos e incremento de la capacidad de gestión de las organizaciones beneficiarias.

B. Objetivos del taller

B.1. Objetivo General

Presentar las tendencias actuales de la movilización de recursos en el Ecuador, sus diferentes modalidades y principales actores.

Proyectar la trascendencia de la movilización de recursos en el Ecuador en los próximos años, en términos de mecanismos, actores involucrados y el alcance del desarrollo local.

B.2. Objetivos Específicos

- a) Definir los principales inconvenientes que limitan la movilización de recursos en el país.
- b) Determinar las acciones generales (estrategias) y específicas (mecanismos) que deberían adoptarse para superar los problemas identificados.

II CAPITULO

1.1. Desarrollo del Taller

El taller tuvo la participación de 33 personas, representantes de los diferentes sectores involucrados en el tema de movilización de recursos: consultores, banca privada, ONGs nacionales e internacionales, organismos seccionales y municipales, lo cual permitió enriquecer los resultados del estudio al contar con los criterios y puntos de vista de los diferentes protagonistas de este tema.

Se inició con la exposición de los resultados del estudio, por parte de cada uno de los consultores que realizaron el mismo. El tema "Orientación de los proyectos sociales en el Ecuador en los últimos años", lo expuso el Econ. Vicente Urrutia y el tema "Marco Jurídico que rige a las organizaciones no gubernamentales, el Dr. Paúl Velasco.

A continuación se abrió una plenaria en la que los participantes tuvieron la oportunidad de absolver cualquier inquietud con los consultores y se abrió un espacio para el diálogo participativo.

Posteriormente, tuvimos la presentación de 4 experiencias exitosas e innovadoras de movilización de recursos, que fueron:

- a) Corpomicro y el sistema de garantía para microempresas, por Ing. Verónica Gonzalez.
- b) El FEPP y la conversión de la deuda, por Econ. Javier Vivas
- c) El MCCH y la coordinación de tiendas comunitarias y mercados campesinos, por Econ. Lilián Vallejo.
- d) El INSOTEC y la entrega de servicios financieros, tecnológicos, de comercialización e Investigaciones para el sector microempresarial, por Dr. José Antonio Lanousse.

Se cerraron las exposiciones con el tema "El desarrollo local en el Ecuador" el cual estuvo a cargo del Sr. Carlos Moreno, Presidente de Comunidades.

Las brillantes exposiciones proporcionaron el marco y dieron las pautas para la apertura del trabajo de grupo, que por constituir la parte medular del taller, lo tratamos en el siguiente punto.

1.2. Preguntas Planteadas y Resultados planteados

- a) **Cuáles son los principales problemas que limitan la movilización de recursos, cuáles sus causas. Priorice su importancia.**

Problemas

- No existen objetivos nacionales e institucionales
- Falta de un plan estratégico acorde a los objetivos nacionales, locales e institucionales
- Falta de coordinaciones inter-intra-institucional
- Falta de información, capacitación, especialización sobre los diferentes mecanismos de financiamiento y apoyo
- Falta de visión empresarial y capacidad de negociación
- Falta de reconocimiento del Estado a la gestión de las ONGs

- No existen mecanismos de incorporación del sector privado a las acciones de superación de la pobreza
- No hay continuidad en los programas de desarrollo
- Falta de credibilidad en las organismos de apoyo al desarrollo
- No existe seriedad en el uso de los recursos recibidos
- Inexistencia de un marco jurídico que normé y promueva la movilización de recursos
- No se asumen riesgos ante propuestas innovadoras "tradicionalismo"
- Incapacidad técnica y administrativa de contrapartes nacionales
- Los fondos se mueven hacia una moda temporal (género, medio ambiente, etc)
- Falta de políticas estatales - los gobiernos no priorizan los programas sociales
- No existe un marco referencial
- Ámbito de acción de las ONGs muy reducido y proyectos demostrativos (Ej: 10.000 préstamos frente a 2 millones de necesidades)
- Escaso desarrollo organizacional de las bases
- Acciones dispersas e individuales de las ONGs
- Coordinación horizontal de los diferentes actores

Soluciones

- Realizar alianzas estratégicas
- Establecimiento de una base jurídica de las Fundaciones (control, regulación)
- Eliminación del paternalismo
- Rendición de cuentas
- Coordinación y cooperación (interinstitucional / intersectorial)
- Búsqueda de proyectos nacionales de impacto
- Donaciones internacionales y locales que se manejen eficientemente en la organizaciones
- Promover actividades que generen recursos
- Optimizar el uso de los recursos

b) Identifique y analice los mecanismos de movilización de recursos que conoce.

- Conversión de deuda
- Apalancamiento financiero
- Fideicomiso
- Comodato
- Red de servicios
- Venta de servicios
- Cooperación reembolsable y no reembolsable
- Proyectos interinstitucionales - alianzas estratégicas
- Inversiones sociales del sector privado (efectivo, especie)
- Donaciones sector privado
- Instituciones con fines de lucro pero que reinvierten el 100% de utilidades en proyectos o instituciones de desarrollo social
- Contraparte destinatario final
- Cooperación de Gobierno a Gobierno
- Cooperación Organismos Internacionales - ONG
- Convenios organismos internacionales
- Fondos financieros con garantías crediticias
- Presupuesto estatal

c) Cuáles son los mecanismos más adecuados o innovadores que se pueden utilizar para enfrentar los problemas planteados por el grupo?

- Investigar a nivel mundial los mecanismos de apoyo existentes
- Alentar a los gobernantes para que en varios niveles, preparen a los encargados de la administración, para que se capaciten como negociadores
- Construir espacios para concentrar y difundir/promocionar la información sobre mecanismos y procesos de movilización de recursos

- Diseñar un marco regulatorio que incentive la movilización de recursos en el país y a sus actores
- Mejorar cualitativamente los recursos humanos
- Manejo político - programático de los recursos
- Marco jurídico adecuado para movilización de recursos
- Crear fuertes alianzas para plantear propuestas importantes y potenciar su capacidad de gestión con mecanismos estables y dirigidos
- Venta de nuevos servicios

d) Qué se puede hacer para optimizar los mecanismos existentes para movilizar recursos?

- Crear una imagen de credibilidad ante los organismos donantes
- Que las organizaciones, ONGs, etc. promuevan la realización de eventos que permitan a más de conocer sus actividades, en base a un cobro por asistencia un ingreso adicional a favor de la organización
- Maximizar la eficiencia organizacional
- A nivel institucional, lograr el fortalecimiento y buen uso de la información existente
- Alianzas estratégicas
- Optimización de recursos existentes
- Fortalecimiento institucional
- Complementar actividades entre instituciones
- Asociación con sector privado para capital de riesgo
- Mejoramiento de la eficiencia en la venta de servicios
- Preparar planes conjuntos de gran envergadura e impacto nacional para presentarlos e integrar proyectos del fondo de solidaridad social, para su financiamiento.

1.3. Participantes

- FUNDACION ECUADOR
Econ. Miguel Jaramillo
Econ. Ximena Espinel
Ab. Pedro Molina
Lcda. Jenny Poveda
- ILUSTRE MUNICIPIO DE QUITO
Lcdo. Pablo Galindo
- CEPECIU
Sr. Jorge Maguiña Ramirez
- CORFEC
Lcda. Hilda Eguez
- CONADE
Ing. Humberto Oleas
- FUNDACION ESQUEL
Sr. Patricio Tobar
- FUNDACYT
Ing. Patricio Prieto
- FUNDACION PREVIQUITO
Sr. Victor Hugo Ortega

- FUNDACION ALTERNATIVA
Dra. María Soledad Jarrín
- INSOTEC
Ing. Roberto Hidalgo
Dr. José Lanousse
- FONDO ECUATORIANO POPULORUM PROGRESSIO
Econ. Javier Vaca
- MCCH
Econ. Lilian Vallejo
- FUNDACION LUIS NOBOA NARANJO
Sr. Ildelfonso Matamoros
Sra María Leonor Carbo de Jimenez
- CRS
Sr. Ramiro Arias
- CORPORACION INTERAMERICANA
DE DESARROLLO DE BASE
Sra. Gloria Vela
Sr. Juan Francisco Navas
- COMUNIDEC
Sr. Carlos Moreno
- SWISSCONTACT
Dra. Olga Mesías

- FUNDACION GENERAL ECUATORIANA
Ing. Alfonso Rulova
- CONSULTORES
Dr. Paúl Velasco
Econ. Vicente Urrutía
- CARE
Ing. Gustavo Vizcaino
- UNIVERSIDAD ESPIRITU SANTO
Sra. Laura Powell
- FUNDACION BANCO PICHINCHA
Ing. Pablo Pinto
- CORPOMICRO / ASOMICRO
Econ. Rodrigo López
Ing. Verónica González
Ing. María del Carmen Mendía
Lcda. Patricia Cerón

ANEXOS

ANEXOS

1. Ilustración del cálculo de Donación
2. Modelo de donación
3. Guía de Investigación de futuros donantes
4. Requisitos para la constitución de un Organismo no Gubernamental

ANEXO # 1

ILUSTRACION DEL CALCULO DE LA DONACION HECHA POR UNA EMPRESA A UNA FUNDACION DE ACUERDO A LA EXONERACION DEL 10 %

	Sin donaciones		Con donaciones	
	Año 1	Año 2	Año 1	Año 2
Utilidad Bruta	150.00	200.00	150.00	200.00
(-) gastos operativos y Financieros	75.00	75.00	75.00	75.00
(-) donaciones	-	-	-	6.38
Utilidad neta antes de trabajo. e imp.	75.00	125.00	75.00	118.63
(-) 15 % Trabajadores	11.25	18.75	11.25	18.75
Utilidad neta antes de impuestos	63.75	106.25	63.75	99.88
(-) 25 % de impuestos	15.94	25.56	15.94	24.97
Utilidad neta	47.81	79.69	47.81	74.91

Quien aporta la Donación

Accionistas :	porque disminuye su utilidad de 79.69 a 74.91	4.78
Fisco :	porque disminuye su recaudación de 26.56 a 24.97	1.59
		6.38

De acuerdo a la ley las donaciones no son deducibles para el calculo de la participación de trabajadores pero si el ingreso gravable, hasta un maximo del 10% de la base imponible dele ejercicio del año anterior.

ANEXO # 2

Modelo de convenio de donación

Comparecientes: Comparecen a la celebración del presente convenio de donación, por una parte, en el señor..... en su calidad de y representante legal de Empresa, como donante, y, por otra, la Fundación representada por su Presidente, el señor..... en calidad de donataria, al tenor de las siguientes estipulaciones:

Primera: Antecedentes.- El artículo 1429 del Código Civil establece que la donación entre vivos es un acto por el cual una persona natural o jurídica transfiere gratuita e irrevocablemente una parte de sus bienes a otra que la acepta.

Tanto la Empresa como la Fundación tienen capacidad para donar y recibir una donación, en virtud de lo que disponen los artículos 1,430 y 1,432 del Código Civil, respectivamente.

El numeral tercero del artículo 16 de la ley de Régimen Tributario Interno, dispone: "Sin que se tomen en cuenta para el cálculo de la participación de los trabajadores en las utilidades de la sociedad, serán deducibles del ingreso: las asignaciones, donaciones o subvenciones que otorguen las sociedades y personas naturales a las instituciones sin fines de lucro legalmente constituidas dedicadas exclusivamente a la beneficencia, cultura, educación, investigación, salud, deporte. Esta deducción se aplicará hasta un máximo de 10% de la base imponible del ejercicio inmediatamente anterior..."

Segunda: Donación.- Con los antecedentes expuestos, la Empresa, representada en este acto por su..... y representante legal....., procede a donar, como en efecto dona, a favor de la Fundación, la suma de \$..... correspondiente al 10% de la base imponible del ejercicio económico del año inmediatamente anterior, amparándose en lo que dispone el artículo 16 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

Tercera: Buen uso de la Donación.- La Fundación se compromete, mediante este instrumento, a destinar los valores donados para los fines y objetivos de beneficio social y muy especialmente en sus programas de salud.

Cuarta: La Fundación, a través de su representante legal, señor....., acepta la donación que por este instrumento se efectúa, acogiéndose a la obligatoriedad establecida en la cláusula tercera.

En señal de conformidad, firman en la ciudad de Quito, a los de 1997, en dos ejemplares de igual tenor y valor.

p. Empresa
Ruc:

p. Fundación
Ruc:

ANEXO # 3

Guía de Investigación para futuros donantes

Este es un modelo para ser usado en la investigación del futuro donante. Mientras más importante sea el proyecto y mientras más alto sea su costo, más detallada deberá ser la investigación de los donantes potenciales.

3.1 En caso de Personas Naturales

Nombre:
Ocupación: presente () pasada ()
Dirección para ser usada en contactos con el donante:
Teléfono oficina: residencia:
Relaciones con la institución, presente, pasadas:
Quiénes son sus mejores amigos ?
Cuales son sus intereses especiales ?
A que organización o institución pertenece ?
De que club social es miembro ?
Con cuanto dinero ha contribuido a la institución en el pasado
Cuanto dinero podría aportar este año?

3.2 En caso de Personas Jurídicas

Nombre de la empresa:
Presidente :
Ejecutivos principales :
Directores:
Capital:
Recursos económicos del año anterior:
Ramo :
Ultimas donaciones a la institución:
Principales donaciones de competidores :
Contactos para gestionar el donativo:

ANEXO # 4

Requisitos para la constitución de un Organismo no Gubernamental

Cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar al Ministerio de Educación y Cultura, la constitución de un Organismo No Gubernamental.

A la solicitud deberá acompañarse los documentos siguientes:

1. Una copia certificada del acta constitutiva del Organismo No gubernamental
2. Nómina de la directiva provisional; Copia de las actas de las sesiones realizadas en número de tres (3), durante las cuales se discutió y aprobó el estatuto, debidamente certificada por el secretario.
3. Tres ejemplares del estatuto de la Organización No Gubernamental.
4. Nómina de los miembros fundadores, especificando nombres y apellidos, número de cédula de ciudadanía y firmas; en el caso de las personas jurídicas, el documento que acredite su existencia legal y el nombramiento de quien comparece en su nombre con poder suficiente para poder ejercer derechos y contraer obligaciones, como miembro de la ONG.
5. Plan inicial de Trabajo para el primer año.
6. Dirección domiciliaria de la Organización No Gubernamental.
7. Fotocopias de la cédula de ciudadanía y papeles de votación de cada uno de los miembros.
8. El estatuto contendrá los fines de la Institución
9. Para la constitución de la fundación o corporación, a más de lo señalado en los anteriores literales, se requiere un depósito bancario a nombre de la fundación o corporación por el valor de treinta (30) salarios mínimos vitales generales.
10. Recibida la solicitud y los requisitos contemplados en el artículo 2 de este reglamento, el Ministerio de Educación y Cultura, resolverá sobre la constitución de la ONG en el término de quince días (15), este término se suspenderá si se solicita aclaración o ampliación de los requisitos del artículo 2.

INDICE

PARTE I

LA MOVILIZACION DE RECURSOS PRIVADOS LOCALES PARA EL DESARROLLO. ¿UN MITO SUPERABLE?

A.	INTRODUCCION	1
B.	OBJETIVOS	2
C.	METODOLOGIA UTILIZADA	2

CAPITULO I

NATURALEZA DE LA MOVILIZACION DE RECURSOS PARA EL DESARROLLO

1.1.	Concepto y Alcance	8
1.2.	La orientación de los Proyectos sociales en el país	9
1.3.	Mecanismos principales de Movilización de Recursos	11
1.4.	Mecanismos de Contraparte	13

CAPITULO II

MODALIDADES DE APALANCAMIENTO DE RECURSOS EN EL SECTOR SOCIAL

2.1.	Antecedentes	17
2.2.	Los tipos genéricos de Apalancamiento	18
2.3.	Servicios Financieros para el desarrollo	20
2.3.1.	Una experiencia de conversión de deuda para el sector rural, FEPP.	20
2.3.2.	Crédito para organizaciones rurales marginales, ECLOF.	23
2.3.3.	Fondos de garantía para el desarrollo microempresarial, CORPOMICRO.	27
2.4.	Servicios de Comercialización Comunitaria, el MCCH.	29
2.5.	Servicios Integrales para la Microempresa	33
2.5.1.	Los centros de servicios tecnológicos, INSOTEC.	33
2.5.2.	La Microempresa y el enfoque de género, CORFEC.	37
2.5.3.	Desarrollo de organizaciones microempresariales, CEPESIU.	41
2.6.	Asistencia Técnica en el ámbito rural, CESA.	44
2.7.	Esfuerzos Autogestionarios. Empresa Intercomunitaria El Topo	48

CAPITULO III

ACTUALES ESTRATEGIAS DE ACCION Y RELACIONAMIENTO EN LOS SECTORES SOCIALES

3.1.	Organismos Estatales: El cercano más lejano	54
3.2.	Organismos Internacionales: Estár más cerca de las causas de la pobreza.	56
3.3.	Organismos Gremiales: el mundo ha cambiado	59
3.4.	ONG's Nacionales: al encuentro de nuevos derroteros	61
3.5.	Banca Privada: Una apertura necesaria	66
3.6.	Sector Financiero Privado: Nuevos mercados en las viejas condiciones	70
3.7.	Conferencia Episcopal: Por una acción más auténtica	72

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y ESTRATEGIAS DE ACCION

4.1.	Conclusiones	77
4.2.	Estrategias de Acción	86

Anexo

Anexo	93
-------------	----

PARTE II

MARCO JURIDICO QUE RIGE A LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

A.	INTRODUCCION	101
B.	OBJETIVOS	103
B.1.	Objetivo General	103
B.2.	Objetivos Especificos	104

CAPITULO I

1.1.	Concepto de las ONG's que realizan actividades de desarrollo	107
1.1.1.	Concepto de entidades sin fines de lucro	108
1.1.2.	Clasificación de las entidades sin fines de lucro	110
1.1.3.	Principios constitutivos de las organizaciones no gubernamentales	112
1.1.4.	Proceso constitutivo	113
1.1.4.1.	Proceso constitutivo de las corporaciones y fundaciones ..	113
1.1.4.2.	Proceso constitutivo de las asociaciones	115
1.1.5.	Causales de extinción o disolución	116
1.1.6.	Disposiciones generales	118
1.2.	Las entidades no lucrativas y la sociedad civil	119
1.2.1.	Clasificación de organizaciones de la sociedad civil	119
1.3.	Síntesis del registro tributario ecuatoriano relativo en las entidades no lucrativas	122
1.3.1.	Impuesto a la Renta	122
1.3.2.	Retención en la fuente	123
1.3.3.	Impuesto Unico a la renta	124
1.3.4.	Impuesto al valor agregado	124

1.3.5.	Impuesto Municipal a los activos	125
1.3.6.	Impuesto sobre las operaciones de crédito	126
1.3.7.	Impuesto SOLCA	126
1.3.8.	Deducciones especiales	127

CAPITULO II

PROPUESTA DE UN MARCO REGULATORIO QUE ASEGURE LA TRANSPARENCIA DE LAS ENTIDADES NO LUCRATIVAS E INCENTIVE LA INVERSION

2.1.	Mecanismos para incentivar la inversión social en actividades que promuevan el desarrollo de grupos marginales	133
2.2.	Factores y condiciones institucionales para la obtención de recursos por parte de las fundaciones	135
2.2.1.	Factores institucionales que toman en cuenta las empresas para el otorgamiento de donaciones a instituciones sin fines de lucro	136
2.2.2.	Factores institucionales a tomar en cuenta para las donaciones a asociaciones sin fines de lucro	137

CAPITULO III

UNA EXPERIENCIA COLOMBIANA QUE PUEDE SER APLICABLE A LA LEGISLACION ECUATORIANA

3.3.1.	La confederación colombiana e ONG's	141
3.3.2.	Naturaleza Jurídica de las ONG's	142

PARTE III

TALLER DE MOVILIZACION DE RECURSOS

A.	INTRODUCCION	145
B.	OBJETIVOS DEL TALLER	146
B.1.	OBJETIVOS GENERALES	146
B.2.	OBJETIVOS ESPECIFICOS	146

CAPITULO I

EL TALLER

1.1.	Desarrollo del Taller	149
1.2.	Preguntas y resultados planteados	150
1.3.	Participantes	154

Anexos

Anexo 1	160
Anexo 2	161
Anexo 3	162
Anexo 4	164

INDICE	168
--------------	-----



ASOMICRO

Bogotá Lavayen e Ignacio San María, esquina
Edificio Metrópoli, mezzanine
Telfs.: (593) 2 460-599 / 250-075
Fax: 227-803 • Casilla: 8418
QUITO - ECUADOR