

ÍNDICE CIVICUS DE LA SOCIEDAD CIVIL

Ecuador

Informe para puntuación

Quito, Abril 2006

INDICE

A. ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DE LA SOCIEDAD CIVIL	5
1.1 Amplitud de la participación ciudadana.....	5
1.1.2. Donaciones a la caridad o beneficencia	6
1.1.3. Membresía a las OSC (afiliación)	7
1.1.4. Voluntariado.....	8
1.1.5. Acción colectiva descrita como parte de trabajo comunitario	9
1.2. Profundidad de la participación de los ciudadanos	11
1.2.1. Donaciones a la caridad o beneficencia	11
1.2.2. Voluntariado.....	12
1.2.3. Membresía a las OSC (Afiliación)	13
1.3. Diversidad de participantes en la sociedad civil	13
1.3.1. Membresía.....	14
1.3.2. Liderazgo en las OSC.....	16
1.3.3. Distribución de OSC	17
1.4. Nivel de organización.....	18
1.4.1. Existencia de OSC de segundo nivel (federaciones, asociaciones nacionales y	18
provinciales)	18
1.4.2. Efectividad de las OSC de segundo nivel (departamentales, nacionales).....	19
1.4.3. Auto – regulación	19
1.4.4. Instancias de apoyo a las OSC	20
1.4.5. Nexos internacionales	20
1.5. Interrelaciones	21
1.5.1. Comunicación.....	21
1.5.2Cooperación	22
1.6. Recursos	23
1.6.1. Recursos financieros	24
1.6.2. Recursos humanos.....	25
1.6.3. Recursos en infraestructura	26
B. ANALISIS DEL ENTORNO DE SOCIEDAD CIVIL.....	27
2.1. Contexto político	27
2.1.1. Derechos políticos	27
2.1.2. Competencia política.....	29
2.1.3. Estado de Derecho.....	31
2.1.4. Corrupción.....	34
2.1.5. Eficacia del Estado	35
2.1.6. Descentralización	36
2.2. Libertades y derechos básicos	38
2.2.1. Libertades civiles.....	38
2.2.2. Derecho a la información	39
2.2.3. Libertad de prensa	41
2.3. Contexto socioeconómico	42
2.3.1. Contexto socioeconómico	42
2.4. Contexto sociocultural.....	46
2.4.2. Tolerancia.....	48
2.5. Ambiente Legal.....	50
2.5.1. Registro de las OSC	50
2.5.2. Actividades de incidencia.....	52
2.5.3. Leyes tributarias favorables a las OSC	53

2.5.4. Beneficios tributarios para la filantropía.....	54
2.6. Relaciones de la Sociedad Civil con el Estado	55
2.6.1. Autonomía.....	55
2.6.2. Diálogo.....	57
2.6.3. Cooperación /apoyo.....	58
2.7. Relaciones de la Sociedad Civil con el sector privado.....	59
2.7.1 Actitud del sector privado	59
2.7.2. Responsabilidad Social, empresarial, ambiental	60
2.7.3. Filantropía empresarial.....	61
C. ANALISIS DE LOS VALORES DE LA SOCIEDAD CIVIL	62
3.1. Democracia.....	62
3.1.1. Prácticas democráticas dentro de las OSC	62
3.1.2. Acciones de la Sociedad Civil para promover la democracia.....	64
3.2. Transparencia	64
3.2.1. Corrupción dentro de la SC	65
3.2.2. Transparencia financiera de las OSC	66
3.2.3. Acciones de la Sociedad Civil para promover la transparencia	66
3.3. Respeto a la diferencia	68
3.3.1. Respeto a la diferencia dentro del escenario de la Sociedad Civil.....	69
3.3.2. Acciones de la Sociedad Civil para promover el respeto a las diferencias	70
3.4. No - violencia	71
3.4.1. La no-violencia dentro del escenario de la Sociedad Civil	72
3.4.2. Acciones de la Sociedad Civil para promover la no- violencia y la paz.....	73
3.5. Equidad de género	73
3.5.1. Equidad de género dentro del escenario de la SC	74
3.5.2. Políticas de promoción de equidad de género dentro de OSC	76
3.5.3. Acciones de la Sociedad Civil para promover la equidad de género	77
3.6. Erradicación de la pobreza	78
3.6.1. Acciones de la Sociedad Civil para erradicar la pobreza	78
3.7. Sostenibilidad ambiental	80
3.7.1. Acciones de la Sociedad Civil para mantener el medio ambiente.	80
3.8. Equidad étnica	82
3.8.1. Rol dirigencial de indígenas en la Sociedad Civil.....	82
3.8.2. Acciones de la Sociedad Civil para promover los derechos de pueblos indígenas –	
.....	83
originarios.....	83
D. ANALISIS DEL IMPACTO DE SOCIEDAD CIVIL.....	84
4.1. Influencia en la política pública	84
4.1.1. – 4.1.3. Impacto en Derechos Humanos y en Políticas Públicas	84
4.1.1. El Desarrollo de los Derechos de los Niños y Niñas, y de la Juventud en el Ecuador	
.....	86
4.1.2. Movimiento de Mujeres en el Ecuador El Desarrollo de los Derechos de los Niños	
y Niñas, y de la Juventud en el Ecuador	89
4.1.3 Impacto de la sociedad civil en el proceso de presupuestos nacionales.....	93
4.2. Lograr la rendición de cuentas del Estado y de las empresas privadas.....	93
4.2.1. Promoción de la responsabilidad estatal	93
4.2.2. Lograr la Responsabilidad Empresarial	95
4.3. Respuesta a los intereses sociales.....	96
4.3.1. Respuesta.....	96
4.3.2. Confianza pública.....	98

4.4. Empoderamiento de los ciudadanos	99
4.4.1. Información y educación ciudadana.....	100
4.4.2. Fortalecimiento de capacidades para la Acción Colectiva.....	101
4.4.3. Empoderamiento de personas marginadas	102
4.4.4. Empoderamiento de las mujeres	104
4.4.5. Construcción de capital social.....	105
4.4.6. Apoyo a la generación de ingreso	108
4.5. Respuesta a las necesidades sociales.....	110
4.5.1. Incidencia para la prestación estatal de servicios.....	110
4.5.2. Respuesta directa a necesidades sociales urgentes.....	111
4.5.3. Respuesta a las necesidades de grupos marginados	113
E. BIBLIOGRAFÍA	115
F. ENTREVISTAS INFORMANTES CLAVES.....	117

A. ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DE LA SOCIEDAD CIVIL

1.1 Amplitud de la participación ciudadana.

Cuán generalizada es la participación de los ciudadanos en la sociedad civil? ¿Qué proporción de los ciudadanos se involucran en actividades de la sociedad civil?

Resumen:

La información recogida por el estudio, indica que los niveles de participación ciudadana son bajos en Ecuador. En casi todas las regiones del país, y con pocas excepciones, la afiliación a organizaciones de la sociedad civil es escasa y existe una muy modesta participación en acciones colectivas o ejercicio de derechos ciudadanos. Los patrones descubiertos de filantropía revelaron que la tendencia es a que en Guayaquil las donaciones en dinero sean relativamente mucho más importantes que en Quito: En Guayaquil se dona mucho menos, pero estas donaciones revisten la forma de contribuciones monetarias, mientras que en Quito ellas toman otras formas, tales como bienes, trabajo o en especie. Asimismo, los hombres tuvieron una mayor tendencia a donar dinero que las mujeres, (la diferencia es de 9 puntos porcentuales).. Lo mismo puede decirse de los grupos de edad: los jóvenes de menos de 25 años tienen un patrón de filantropía mucho más concentrado en la donación en especie y en niveles relativamente bajos de prestaciones en dinero. Puede concluirse que la acción colectiva y la participación son –en general-muy minoritarias en el Ecuador.

<i>1.1.1. Acción política no partidaria</i>	¿Qué porcentaje de la gente ha alguna vez emprendido una forma de acción política no-partidaria (por ejemplo escrito una carta a un periódico, firmado una petición, participado de una demostración)?	Una muy pequeña minoría (menos del 10%).	Una minoría (10% a 30%).	Una proporción significativa (31% a 65%).	Una inmensa mayoría (más del 65%).
<i>PUNTUACION</i>		0	1	2	3

1.1.1. Participación en acciones políticas no-partidarias

En la encuesta de la comunidad se midieron tres formas de participación ciudadana no partidaria: se preguntó la frecuencia de acciones tales como escribir cartas a los periódicos, participar en marchas y manifestaciones o dirigir cartas a las autoridades. Los resultados fueron los siguientes:

De acuerdo a la encuesta de la comunidad un 28,3% participa en al menos en alguna de las tres actividades participativas medidas, las cuales se descomponen de la siguiente manera:

Un 4% de los sujetos encuestados afirmaron haber escrito cartas a periódicos, un 19% indicaron que habían dirigido peticiones a las autoridades y un 14% reportó haber participado en alguna marcha, manifestación o protesta. Debe indicarse que en el estudio de Seligson, también se midió la frecuencia de las solicitudes o misivas a las autoridades¹. En el libro citado, un 12,5% de las personas indicaron haberlo hecho en el año 2004, pero un 18,4% indicó haberlo hecho en el 2001. De esta manera, aunque en el 2005 las peticiones fueron más frecuentes que en año 2004, no fueron significativamente más usuales que el año 2001. Es posible que estemos en presencia de efectos cíclicos o pendulares dentro de un patrón relativamente enmarcado en un rango más bien acotada de variabilidad.

¹ *Ibíd.*; Páginas 100-102.

Los Interesados Directos en Quito, Guayaquil y Cuenca coincidieron también en calificar los niveles de participación ciudadana no partidista como bajos. Un 51,4% del total de 44 interesados directos evaluaron como bajo el nivel de participación no partidista, mientras que un 22,8% la estimaron mediana, un 17% como nula y solo un 8% como alta. Adicionalmente, algunos de los Interesados Directos sugieren la idea que la escasa participación en el Ecuador tiende a tomar el carácter de “participación colectivista”, grupal y corporativista, más que de participación ciudadana individual o “individualista”. Esto dice relación con el hecho de que muchas de las formas más usuales de participación ciudadana en OSC’s se hallan bajo la tutela del Estado, revisten un carácter semi-oficial o son directamente obligatorias. Por ejemplo, es compulsivo pertenecer a ciertos colegios o gremios profesionales para poder ejercer ciertas profesiones u oficios, existe también sindicalización obligatoria en algunas ramas económicas, y la participación escolar de padres de familia es asimismo de naturaleza forzosa. De esta forma, algunos interesados creen que muchas tasas de participación o afiliación sobreestiman la voluntad autónoma de las personas para involucrarse y tan solo miden la capacidad de instituciones corporativistas o del Estado para imponer la participación nominal, pero no para desarrollar la capacidad e las personas para ser agentes libres de su involucramiento. También en las reuniones de Interesados Directos se expresó la inquietud respecto a la posible invisibilización de la participación por efecto del uso de instrumentos de medición inadecuados.

1.1.2. Donaciones a la caridad o beneficencia

1.1.2 Donaciones caritativas	¿Qué porcentaje de la gente dona a obras de caridad regularmente?	Una muy pequeña minoría (menos del 10%).	Una minoría (10% a 30%).	Una proporción significativa (31% a 65%).	Una inmensa mayoría (más del 65%).
PUNTUACION		0	1	2	3

El 38% de los participantes de la encuesta de la comunidad reportaron haber hecho donaciones en dinero o en bienes a organismos de caridad. Esta propensión aumenta con los niveles de educación de la población. En efecto, entre las personas con bajo nivel educacional (nivel primario o menor), solo un 27% realizó donaciones, en cambio, entre el grupo con educación media, el 38% hizo este tipo de donaciones, mientras que el grupo con educación superior hizo donativos en un **50%** de los casos. Por otra parte, la relación entre nivel de ingresos y preferencia a donar tuvo una forma un poco diferente: el aumento significativo de esta propensión se da entre el grupo bajo y medio/bajo y el grupo medio, mientras que entre este último y el grupo alto y medio/alto no hay mayor diferencia. El 32% de los encuestados de nivel económico más bajo informó haber donado, mientras que el 47% y el 48% del grupo medio y del alto (respectivamente) hizo lo propio. La propensión a donar a organizaciones especializadas de caridad fue mucho mayor en Quito que en otras partes del país y sobretodo que en el caso de Guayaquil (52% en Quito dijo haber donado contra solo el 15% en Guayaquil). Este dato es interesante por cuanto los informantes calificados entrevistados en Guayaquil mencionaron reiteradamente la existencia de una tradición especialmente fuerte de filantropía entre la población guayaquileña. Ciertamente que esta discrepancia amerita mayor discusión y demanda una explicación que debería resultar de ulteriores informaciones a ser obtenidas.

La encuesta de la comunidad intentó medir la filantropía considerando la posibilidad que los estudios previos que mostraban un muy bajo nivel de este tipo de involucramiento comunitario estuvieran invisibilizando formas “capilares” e informales de filantropía. Los resultados de la encuesta de la comunidad no parecen dar sustento a la anterior hipótesis y, aun, con otras preguntas adicionales, no se pudo sacar a la luz esta supuesta filantropía “de base”.

1.1.3. Membresía a las OSC (afiliación)

1.1.3 Membresía o afiliación a OSC	¿Qué porcentaje de la gente pertenece por lo menos a una OSC?	Una pequeña minoría (menos del 30%)	Una minoría (30% a 50%).	Una mayoría (51% to 65%).	Una inmensa mayoría (más del 65%).
PUNTUACION		0	1	2	3

La encuesta de la comunidad determinó que un **30%** de la población de la muestra pertenecía a al menos a una organización de la sociedad civil. Esta cifra es inferior a la que encontró Seligson en la Auditoría de la Democracia, en donde la tasa de afiliación alcanzó a cerca del **50%**². Sin embargo, es posible que la diferencia se deba a que Seligson utiliza una diferente forma de medir la participación. Seligson preguntó por asistencia a eventos o reuniones, mientras que la Encuesta de la Comunidad preguntó por pertenencia o afiliación a organizaciones, lo cual es un criterio más exigente y restrictivo. Si descartamos las organizaciones de pertenencia compulsiva, probablemente se reduzca la pertenencia a asociaciones a un **25%**. La afiliación a organizaciones religiosas alcanza a **10%** y representa la forma de pertenencia más numerosa de todas aquellas por las cuales se preguntó. Un 5% reportó pertenecer a comités y juntas barriales, otro tanto a cooperativas de ahorro y crédito y una proporción similar a clubes y ligas deportivas. Un 9% de pertenecen a más de una OSC, mientras que un 21% pertenecen a solo una organización. El siguiente cuadro muestra los porcentajes de membresía por tipo de OSC:

Porcentaje de Personas que Pertenecen a una OSC por tipo de OSC

Grupo religioso o espiritual	10%
Comité barrial o comunitario	5%
Asociación de deportes / club deportivo	5%
Cooperativa de ahorro y crédito	5%
Comité escolar / grupo educativo	4%
Asociación de Comerciantes o negocio	2%
Movimiento social / partido político	2%
Grupo juvenil	2%
Sindicato o gremio laboral	2%
Asociación / gremio profesional	1%
Grupo o cooperativa de producción o comercio	1%
Grupo de mujeres	1%
Grupo recreativo	1%

² Seligson, Mitchell. Auditoría de la Democracia : Ecuador 2004. Ediciones Cedatos; Quito, 2004; Pág. 94

Grupo o asociación cultural	1%
Asociación de salud o de servicios sociales	1%
ONG, grupo cívico, derechos humanos	1%
Grupo ambientalista, ecológico	1%

De manera directamente contraria a lo hallado en el informe preliminar, se descubrió que la tasa de afiliación de las personas a OSC's es sensiblemente más alta en Guayaquil que en la capital. En Quito, solo el 14% de las personas estaba afiliada a alguna OSC, mientras que en Guayaquil es cifra ascendió a un 33%. En cambio, la mitad de los habitantes de la sierra urbana estaban afiliados, mientras que en la Costa Urbana solo lo estuvieron un 30%.

El nivel de participación aumenta paralelamente con el nivel socioeconómico: mientras más alto es éste, más alta es la afiliación a organizaciones de la sociedad civil. Debe tenerse en cuenta, sin embargo, el carácter obligatorio de la afiliación a los colegios profesionales más prestigioso e importantes, ya que esto puede dar una idea falsa de las propensiones asociativas de la clase media alta ecuatoriana. 45% de los encuestados de clase media alta reportaron afiliación, mientras que solo el 27% la clase social baja lo hizo.

Los Interesados Directos manifestaron un fuerte consenso en el sentido que la afiliación a OSC's en Ecuador es baja y que solo alcanza un 30% y 50% de la población. En efecto, un **68,4%** de los interesados consultados afirmaron que los niveles de afiliación de la población a OSC's son bajos. Por otra parte un 18,4% creen que estos son medianamente altos y un 7,8% los juzgan muy bajos o casi nulos. Solo un **5,2%** creen que los niveles de participación de la población en organizaciones de la sociedad civil son altos.

1.1.4. Voluntariado

1.1.4 Voluntariado	¿Que porcentaje de la gente realiza trabajo voluntario regularmente (por lo menos una vez al año)?	Una muy pequeña minoría (menos del 10%).	Una pequeña minoría (10% a 30%).	Una minoría (31% a 50%).	Una mayoría (más del 50%).
PUNTUACION		0	1	2	3

La encuesta a la comunidad incluyó varias preguntas destinadas a capturar estas diferentes dimensiones de la participación voluntaria. En primer término se midió el total de la asistencia a la comunidad por parte de los entrevistados. Un 30% de los sujetos declaró haber realizado algún aporte voluntario a la comunidad en los últimos doce meses. De este 30%, un 68% informó que sus aportes habían revestido la forma de donaciones en trabajo, acciones voluntarias y/o servicios a la comunidad. Esto significa que un 20,8% de la población realizó algún tipo de actividad voluntaria de apoyo a la comunidad.

Las consultas a Interesados Directos arrojan resultados similares en todas la ciudades donde se realizaron. En general, la mayor parte de los consultados tienden a coincidir en que los niveles de aporte voluntario a la comunidad en cualquiera de sus formas son más bien reducidos. Existe consenso en que la gente aporta muy poco en cuanto a voluntariado, tiempo y dinero en la sociedad civil. Así, un **51%** de los interesados directos coincidió en que la práctica del voluntariado era minoritaria en el Ecuador. Un 30,7% piensa que un grupo significativo de personas hacen este tipo de aporte, mientras que un 12,8% creen que una mayoría de la población se involucra en el voluntariado. Un **5%** cree que no existe casi ninguna difusión del voluntariado.

A pesar de los resultados antes señalados, tanto entre los miembros del GAN como entre los informantes claves, se tiende a pensar que el nivel de voluntariado es mucho más alto en Guayaquil que en el resto del país. Se asume que en dicha ciudad existe un nivel de autoayuda y de autonomía frente al Estado y a las prestaciones gubernamentales, que no se repite en otras partes del país, que, según esto, serían mucho más pasivas y paternalistas. Por ejemplo Marcia Gilbert acotó en su entrevista como Informante Clave que “la cultura de voluntariado de Guayaquil en parte se debe al estar en la periferia lejos del centro. Guayaquil es una ciudad que históricamente tuvo que velar por sus propios problemas porque nadie iba a venir a atenderlos”³ De hecho, los miembros del GAN y del grupo de Informantes cuestionaron los resultados de los estudios secundarios y de la Encuesta de la comunidad insistieron que algo debe estar escapándose a la medición, al no registrarse la supuesta mayor propensión filantrópica de las elites Guayaquileñas.

Finalmente, los Informantes Claves insistieron que no es factible intentar medir el voluntariado en las comunidades indígenas, que poseen formas ancestrales individualista de cooperación comunitarias, que se hallan más basadas en la reciprocidad y en la movilización corporativa que en la donación. Mirar el voluntariado exclusivamente desde la perspectiva de la donación, individualista del recurso tiempo, arriesga dejar de ver las formas más igualitarias de ayuda comunitaria que serían frecuentes y características de las comunidades autóctonas y de poblaciones campesinas⁴. Al menos en Ecuador se considera que existen formas ancestrales altamente desarrolladas de reciprocidad y de ayuda mutua en las comunidades rurales de la Sierra, las cuales podría constituir un núcleo importante desarrollo de la sociedad civil. Estas formas tradicionales estarían vinculadas a realidad étnicas peculiares, y , en cierta medida aisladas de la corriente principal de la vida urbana o de las zonas campesinas con una economía y una sociedad más “modernizadas”.

1.1.5. Acción colectiva descrita como parte de trabajo comunitario

1.1.5 Acción comunitaria colectiva	¿Qué porcentaje de la gente ha participado en acción comunitaria colectiva durante el último año (por ejemplo asistido a una reunión comunitaria, participado en un evento organizado por la comunidad o en un esfuerzo colectivo para la solución de un problema comunitario)?	Una pequeña minoría (menos del 30%).	Una minoría (30% a 50%)	Una mayoría (51% a 65%).	Una inmensa mayoría (más del 65%)
PUNTUACION		0	1	2	3

La encuesta de la comunidad determinó que el 38% de los entrevistados vivían en comunidades o barrios donde se había realizado alguna acción o reunión colectiva destinada a resolver o enfrentar problemas comunes. En un 62% de los barrios o comunidades no se había realizado ninguna acción colectiva de este tipo. De acuerdo a los resultados de la encuesta de la comunidad, en los últimos 12 meses, un 32,3% de los entrevistados participaron en una o más reuniones destinadas a tratar asuntos de interés colectivo o en alguna acción de interés comunitario.

³ Gilbert, Marcia. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2005.

⁴ Reascos, Nelson. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 5 de Noviembre, 2005.

Otra medida de la acción colectiva está representada por la frecuencia de las actividades destinadas a realizar obras comunitarias y trabajos en beneficio del grupo. De acuerdo a la encuesta de la comunidad, un 46% de las personas informaron que en su barrio o comunidad se realizaron estos trabajos comunitarios. Un 68% de estos informantes dicen haber participado en tales actividades. Es decir que un 31,2% de los miembros de la muestra realizaron trabajos a favor de la comunidad.

Cantidad de Participación	% del 31,2% de los miembros de la muestra que realizaron trabajos a favor de la comunidad	% Muestra total
Una vez al año	23%	7,1%
Dos veces al año	25%	7,8%
Tres y Siete veces al año	39%	12,1%
Más de Siete veces al año	13%	4%

En los últimos 12 meses, ¿recuerda Ud. si personas de su barrio, urbanización o sector se juntaron voluntariamente para hacer algún trabajo de beneficio al barrio?

	TOTAL
Si	46%
No	54%
	100%
Casos	1097

¿Ha participado Ud. en alguna de estas actividades o trabajos barriales en los últimos 12 meses?

	TOTAL
Si	68%
No	32%
	100%
Casos	492

Los Interesados Directos consideraron que la acción colectiva es baja en Guayaquil y Cuenca, pero otorgaron puntuaciones sustancialmente más altas a la acción colectiva en Quito, la cual alcanzó casi el nivel de “mediana” en la tabla de puntuación sugerida. La Auditoría para la Democracia⁵ halló niveles de participación en la acción colectiva bastante más altos (alrededor del 50%), pero en el citado estudio, se incluía el trabajo comunitario vinculado a la acción de las Iglesias y la participación compulsiva en asociaciones escolares y en gremios profesionales. Es por ello que puede pensarse que en Seligson la participación se halla algo inflada. La encuesta de la comunidad distinguió claramente la acción colectiva estrictamente voluntaria y solo incluyó la acción colectiva auto-organizada y de carácter secular. No es de extrañar que las cifras obtenidas den niveles notoriamente más bajos para el caso de las acciones colectivas comunitarias.

⁵ Seligson, Mitchell; Auditoría de la Democracia; Ecuador 2004; Ediciones CEDATOS; Quito, 2004; Pág.94

1.2. Profundidad de la participación de los ciudadanos

¿Cuán profunda y significativa es la participación ciudadana en la sociedad civil? ¿Cuán frecuentemente y extensivamente la gente se involucra en actividades de la sociedad civil?

Resumen: La intensidad de la participación ciudadana en actividades de bien comunitario en Ecuador alcanza niveles modestos. Un 38% de los ecuatorianos ha realizado donaciones de caridad y éstas alcanzan un promedio de 71 USD por persona/año. Un 30% de los entrevistados manifestaron haber realizado labores de voluntariado comunitario por un promedio de 10 horas/persona al mes. Finalmente, 32,5% de las personas dicen pertenecer a alguna organización, pero solo 8,7% pertenecen a más de una organización.

1.2.1. Donaciones a la caridad o beneficencia

1 2.1 Donaciones caritativas	¿Cuánto como promedio, dona la gente a obras de caridad (por ejemplo qué porcentaje de su ingreso anual)?	Menos del 1%	1% a 2%	2.1% a 3%	Más del 3%
PUNTUACION		0	1	2	3

La encuesta de la comunidad encontró que del 38% de personas que habían realizado donaciones de caridad en los últimos 12 meses, 55% habían donado hasta 30 USD; 29% habían donado entre 31 y 100 USD y 16% habían donado más de 100 USD en el mismo periodo. De otra forma, el 62% de los encuestados no hicieron ninguna donación monetaria. De los que sí donaron, el 20,9% realizó donaciones que representan hasta el 1,1% del ingreso estimado per capita en el 2005; el 11% de la muestra realizó donaciones de hasta el 3,7% del IPC del Ecuador y el 6% de la muestra realizó donaciones que son superiores al 3,7% del IPC del Ecuador. La media de donaciones fue de 71,7 USD, lo cual sería aproximadamente equivalente al **2,7%** del ingreso per capita del Ecuador.

En total contando el dinero en efectivo y las cosas que ha donado, ¿cuánto calcula Ud. que ha donado durante los 12 últimos meses?

	TOTAL
Al menos 30 dólares	55%
De 31 a 100 dólares	29%
Más de 101 dólares	16%
	100%
Casos	411

% de Casos	% del ingreso per capita del Ecuador.
62%	0 12
20,9%	Hasta el 1,1%
11%	Hasta el 3,7%
6%	Mas del 3,7%

Los Interesados Directos calificaron mayoritariamente como escasa (entre 1% y 2%) la propensión de los ecuatorianos para donar dinero filantrópicamente. Especialmente baja fue la estimación que se recogió en Cuenca donde esta alcanzó el nivel de la categoría “menos del 1%” en una mayoría de casos. Es evidente que existe una diferencia notoria entre la auto-percepción de las personas respecto a las donaciones monetarias que realizan y la percepción que los interesados directos tienen de lo que la gente dona. Esta discrepancia y sus raíces constituyen un tema a investigar, pero bien puede estar relacionada con factores sico-sociales y culturales vinculados a la reducción de disonancias cognitivas, por un lado, y a estereotipos respecto a la naturaleza de los vínculos sociales en una formación colectiva altamente desigual y concentradora del ingreso como es la ecuatoriana.

1.2.2. Voluntariado

1.2.2 Voluntariado	¿Cuántas horas por mes en promedio dedican los voluntarios al trabajo voluntario?	Menos de 2 horas	2 a 5 horas	5.1 a 8 horas	Más de 8 horas.
PUNTUACION		0	1	2	3

Un 30% de los encuestados afirmó haber dedicado tiempo en el último mes a trabajos voluntarios de algún tipo para su comunidad, como lo muestra el cuadro a continuación:

da Ud. algún tipo de apoyo voluntario a miembros de su comunidad más allá de su familia inmediata, sin hacerlo directamente a través de una organización y sin recibir pago?	TOTAL
Si	30%
No	70%
	100%
Casos	1097

Asimismo, de ese 30% que participó en trabajos voluntarios, un 34% aportó al menos tres horas al mes, un 31% entre tres y 10 horas y un 19% más de diez horas

Piense solo en los últimos 30 días, ¿Cuántas horas diría Ud. que dedicó a participar en este apoyo voluntario en su comunidad?	TOTAL
Al menos 3 horas	34%
De 4 a 10 horas	31%
Más de 11 horas	19%
Ninguna	16%
	100%
Casos	331

Los Informantes Claves coincidieron en calificar como “poca” la participación de aquellas personas que efectúan trabajos voluntarios en el Ecuador. Por su parte los interesados directos apoyaron sustancialmente tal postura: un 69,4% estuvo de acuerdo con semejante afirmación. Un 22,3% evalúa como mediana la participación voluntaria en apoyo a la comunidad y solo un 8,3% cree que esta es sustancial. Un 5,5% piensa que no existe ningún nivel significativo de

voluntariado en el Ecuador. Estas percepciones parecen discrepar con las encuesta de la comunidad que detecta un nivel importante de voluntariado. Es necesario discutir los filtros perceptivos de los informantes y de los interesados, así como los estándares evaluativos que utilizan para calificar de insuficiente a la participación ciudadana en actividades de voluntariado.

1.2.3. Membresía a las OSC (Afiliación)

1.2.3 Membresía y afiliación a OSC	¿Qué porcentaje de los integrantes de OSC pertenecen a más de una OSC?	Una pequeña minoría (Menos de 30%)	Una minoría (30% a 50%)	Una mayoría (51% a 65%)	Una inmensa mayoría (más del 65%)
PUNTUACION		0	1	2	3

De acuerdo a la encuesta de la comunidad el 67,7% de las personas no pertenecen a ninguna organización; un 23,8% pertenece a una sola, mientras que una pequeña minoría de **8,7%** pertenece a más de una organización.

Los interesados directos, en cambio, son algo más optimistas. Un 73,6% de estos creen que entre un 30% y un 50% de la población pertenece a más de una organización y un 23,6 % piensa que una mayoría de hasta el 65% lo hace. Esta discrepancia es interesante y puede deberse a un efecto de perspectiva: los interesados directos trabajan con, están en relación y frecuentan a un segmento poco representativo de la población y es posible que ese grupo tenga una tasa de participación múltiple más alta que el promedio de los habitantes, y en especial de aquellos con menores tasas de participación; que son, por cierto, los que tienen menos “riesgo” de estar en contacto con una OSC y ser “percibidos” por los informantes vinculados a estas organizaciones.

1.3. Diversidad de participantes en la sociedad civil

¿Cuán diverso y representativo es el espacio de la sociedad civil? ¿Tienen todos los grupos participación equitativa en la sociedad civil? ¿Hay grupos dominantes o excluidos?

Resumen: La información disponible indica que los pobres, los habitantes rurales y los miembros de diversidades sexuales se hallan marcadamente sub representados en las OSC, así como en sus liderazgos. Existe una difundida percepción, en cambio, en el sentido que las diversidades étnicas se hallan relativamente menos excluidas de la participación que los grupos antes mencionados. En general, se considera que los grupos tradicionalmente marginados se hallan altamente sub representados en las OSC, tanto al nivel de membresía como al nivel directivo. Las diversidades sexuales son vistas como el grupo más fuertemente discriminado en materia de liderazgo.

La información secundaria disponible parece indicar que las OSC se concentran de manera muy desproporcionada en Quito y en la provincia de Pichincha, en primer término, y luego en otras provincias de la Sierra central. La Costa Ecuatoriana y Guayaquil parecen tener una densidad de OSC's muy inferior a la que corresponderá a su importancia social, económica y demográfica. Los Interesados Directos al igual que los Informantes Claves, opinan que las OSC se concentran desmedidamente en las principales ciudades del país.

1.3.1. Membresía

1.3.1 Membresía y afiliación a OSC	En qué medida las OSC representan a todos los grupos sociales significativos (por ejemplo, las mujeres; los residentes de zonas rurales; las minorías?	Grupos sociales significativos están ausentes o excluidos de las OSC	Grupos sociales significativos están básicamente ausentes o excluidos de las OSC	Grupos sociales significativos están sub-representados en las OSC.	Las OSC representan equitativamente a todos los grupos sociales. Ningún grupo está sub-representado.
PUNTUACION		0	1	2	3

El estudio CIVICUS ha realizado diversas medidas de esta dimensión. En primer lugar, se ha utilizado el ya citado estudio de Seligson et al⁶, que incluye un intento de medir la participación comunitaria de las mujeres. El estudio citado encuentra que las mujeres participan menos que los hombres a todos los niveles educacionales. Asimismo, el mencionado estudio establece que la región es un factor importante que diferencia niveles de participación entre distintos grupos. De acuerdo con esto, la población de la Costa Ecuatoriana tiende a participar mucho menos que la población de la Sierra. Adicionalmente, la edad aparece como un factor discriminante con sensibles bajas de participación entre los jóvenes y las personas mayores de 65 años.

El uso del derecho de petición también se ve afectado por los factores de género, región y edad. En esta dimensión específica, se encontró también que la residencia en Quito o Guayaquil reduce las probabilidades de hacer uso del mismo de manera significativa. Es posible pensar que la metropolización impone barreras adicionales a la participación ciudadana. Finalmente existe un efecto asimétrico de ciclo vital en la participación por género: las mujeres participan significativamente menos que los hombres hasta los cuarenta años de edad. A partir de los cuarenta y hasta los sesenta, la brecha se reduce gradualmente. Es probable que esto se deba a que las mujeres se ven progresivamente liberadas de las tareas de cuidado de niños a partir de la señalada edad, y que ello les libere tiempo y recursos para poder invertirlos en la participación.

La encuesta de la comunidad determinó que un **29%** de mujeres pertenecían a OSC's, lo cual no es muy diferente al **31%** obtenido para la población total. Esta medida es diferente a la de Seligson, que establece una diferencia importante entre hombres y mujeres como grupo⁷.

Existen unas pocas diferencias significativas de género en la asociatividad diferencial. Por ejemplo, la presencia de hombres en las organizaciones deportivas es marcadamente mayor que la de las mujeres. La actividad deportiva parece seguir siendo fuertemente masculinizada y como parte del mundo de los hombres.

La etnicidad tampoco tuvo un impacto significativo en la encuesta de la comunidad. De acuerdo a los resultados de ésta, los indígenas ecuatorianos tienen niveles de vinculación a

⁶ Seligson, Mitchell y Polibio Córdova. Auditoría de la Democracia; Ecuador 2004. Ediciones CEDATOS. Quito, 2004; Págs. 141-142

⁷ *Ibíd.*

OSC's muy similares a los del resto de la población (**27%** pertenece a una OSC, contra una tasa de participación de **30%** para la población en su conjunto).

Pensando en los últimos 12 meses, ¿en que tipos de organizaciones ha participado o ha estado involucrado?

	TOTAL	Etnicidad		Sexo	
		Indígena	Otros	Hombre	Mujer
Ninguna	70%	73%	70%	67%	72%
Grupo religioso o espiritual	10%	7%	10%	9%	12%
Comité barrial o comunitario	5%	2%	5%	4%	5%
Asociación de deportes / club deportivo	5%	2%	5%	8%	1%
Cooperativa de ahorro y crédito	5%	7%	4%	5%	5%
Comité escolar / grupo educativo	4%	2%	4%	3%	5%
Asociación de Comerciantes o negocio	2%	2%	2%	3%	2%
Movimiento social / partido político	2%	2%	2%	3%	1%
Grupo juvenil	2%	5%	2%	3%	1%
Sindicato o gremio laboral	2%	5%	1%	2%	1%
Asociación / gremio profesional	1%		1%	2%	1%
Grupo o cooperativa de producción o comercio	1%		1%	2%	0%
Grupo de mujeres	1%	5%	1%	0%	2%
Grupo recreativo	1%		1%	1%	1%
Grupo o asociación cultural	1%		1%	1%	1%
Asociación de salud o de servicios sociales	1%		1%	1%	1%
ONG, grupo cívico, derechos humanos	1%		1%	1%	1%
Grupo ambientalista, ecológico	1%		1%	1%	0%
Sociedad fúneraria	0%		0%	0%	0%
Casos	1097	44	1053	542	554

En el estudio de CIVICUS, la encuesta de Interesados Directos recogió algunos datos sobre la variedad de integrantes de las OSC. Un 62,5% de los integrantes se autclasifican étnicamente como mestizos, mientras que un 31,3% no consideran relevante clasificarse de acuerdo a criterios étnicos y prefieren enfatizar su pertenencia a la comunidad nacional, identificándose para ello como “ecuatorianos”. Un 6% afirma pertenecer a algún otro grupo étnico no mestizo. Cabe anotar que en la muestra de la comunidad, un 4% e los encuestados afirmaron identificarse como indígenas, lo cual implica una sub-representación en relación a la proporción de población indígena nacional que reporta el censo del año 2002 (7%)⁸. Por lo cual se resalta el carácter urbano de la encuesta, ya que en el Ecuador la población indígena se concentra preferentemente en zonas rurales.

¿Cómo se describiría Ud. personalmente, sin pensar en el resto de su familia o amigos?	TOTAL
Por sobre todo, yo soy un negro ecuatoriano	3%
Por sobre todo, yo soy un blanco ecuatoriano	4%
Por sobre todo, yo soy un mestizo ecuatoriano	44%
Por sobre todo, yo soy un ecuatoriano Indígena	3%
Soy en primer lugar ecuatoriano y en segundo lugar soy parte	7%
Soy un extranjero residente en este país	1%

⁸ SIISE (Sistema Integrado de Indicadores del Ecuador). Indicadores Sociales: 2002 Versión 3.5. Ministerio del Frente Social: Ecuador, 2003

Para mí, la raza o nacionalidad no es importante	38%
Otra	1%
	100%
Casos	1097

Los grupos más excluidos serían los campesinos, los pobres y las diversidades sexuales; seguidos de cerca por los habitantes de zonas alejadas y por las mujeres. A continuación, se encontrará un cuadro el cual explica la representación de los grupos regionales lejanos de los grandes centros económicos políticos (Quito y Guayaquil):

Nivel de Representación de Grupos Marginados de OSCs	% de Respuestas
Equitativamente representados	10,7%
Diversidadessexuales equitativamente representadas	6,7%
Personas pobres o de bajos equitativamente representadas	3,3%
Diversidadesreligiosas equitativamente representadas	21,4%
Diversidadesétnicas equitativamente representadas	20,7%
Población rural equitativamente representada	3,4%
Mujeres equitativamente representadas	10%

Por último, cabe introducir la tabla que describe la participación de ciertos grupos sociales en las OSCs según los Interesados Directos:

	Mujeres	Campesinos	Indígenas y diversidadesétnicas	Homosexuales Y otras diversidadessexuales	Pobres	Elites
Equitativamente representados	10%	3,4%	20,7%	6,7%	8,3%	14,3%
Medianamente sub-representados	46,7%	34,5%	17,2%	16,7%	16,7%	7,1%
Altamente sub-representados	16,7%	37,9%	31%	43,3%	30%	7,1%
No Representados	10%	20,7%	20,7%	26,7%	46,7%	3,6%
Sobre representados	16,7%	3,4%	10,3%	7,7%	-----	64,3%

1.3.2. Liderazgo en las OSC

1.3.2 Liderazgo en las OSC	¿En qué medida el liderazgo de las OSC representa todos los grupos sociales significativos (por ejemplo, las mujeres; los residentes rurales; las	Grupos sociales significativos están ausentes o excluidos de las funciones de liderazgo en las OSC	Grupos sociales significativos están básicamente ausentes o excluidos de las funciones de liderazgo en las OSC	Grupos sociales significativos están sub-representados de las funciones de liderazgo en las OSC	El liderazgo de las OSC representa equitativamente a todos los grupos sociales. Ningún grupo está sub-representado.
-----------------------------------	---	--	--	---	---

	minorías étnicas, religiosas o lingüísticas; las personas pobres)?				
PUNTUACION		0	1	2	3

La encuesta de Interesados Directos arrojó algunos resultados sobre la opinión de los miembros de las OSC sobre el papel de liderazgo de distintos grupos minoritarios.

Liderazgo de los siguientes grupos: mujeres, indígenas, campesinos, homosexuales, diversidades religiosas y pobres en OSCs	% de Respuestas
Equitativamente Representados	6,5%
Medianamente sub-representados	19,3%
Altamente sub-representados	31,6%
No Representados	22,4%

Como puede verse, solo el **6,5%** de los Interesados Directos opinan que los grupos minoritarios se hallan equitativamente representados en el liderazgo de las OSC's. Los porcentajes por grupo específico son los siguientes:

	Mujeres	Campesinos	Indígenas/ Diversidad Étnica	Grupo LGBT	Pobres	Grupos Religiosos	Grupos Regionales	Élites
No Representado	6,7%	25,0%	21,4%	28,6%	53,3%	10,7%	11,1%	3,4%
Altamente Sub-Representado	13,3%	39,3%	35,7%	50,0%	16,7%	39,3%	40,7%	3,4%
Medianamente Sub-Representado	50,0%	25,0%	14,3%	----- --	16,7%	3,6%	22,2%	6,9%
Equitativamente Representado	13,3%	3,6%	7,1%	3,6%	6,7%	3,6%	3,7%	13,8%
Sobre Representado	13,4%	-----	7,1%	7,2%	----- --	21,4%	7,4%	55,2%

1.3.3. Distribución de OSC

1.3.3 Distribución de las OSC	¿Cómo están las OSC distribuidas a lo largo del país?	Las OSC están casi exclusivamente concentradas en los mayores centros urbanos.	Las OSC están básicamente concentradas en áreas urbanas.	Las OSC están presentes en todo el país, a excepción de las áreas más apartadas del país.	Las OSC están presentes en todas las zonas del país.
PUNTUACION		0	1	2	3

La mayor parte de los encuestados en el cuestionario de Interesados Directos (48,1%) al igual que la mayoría de los entrevistados claves consideró que las OSC se hallan fuertemente concentradas en las principales ciudades del país. Un 25,9% piensa que ellas se concentran en las zonas urbanas y un 14,8 % cree que se hallan presentes en todo el país, incluso en las zonas remotas.

Los entrevistados claves afirmaron que la mayoría de organizaciones se encuentran en la capital, como son las organizaciones LGBT, las organizaciones de mujeres, las propias organizaciones no gubernamentales y los organismos internacionales. El 40% de los entrevistados, aseguraron que este fenómeno ocurre debido al centralismo existente en el país. Como dice Santiago Roldós: “El Centralismo de las OSC se debe a la herencia del Estado Central, el cual se ha limitado en las grandes ciudad; Quito en primer lugar, y talvez Guayaquil y Cuenca, aunque la intervención en estas dos ciudades es dudable”⁹.

El Directorio de Organizaciones Sociales de Desarrollo del Ecuador publicado por la Fundación de Alternativas para el Desarrollo¹⁰ establece un mapa de que incluye a 685 organizaciones de todo el Ecuador. El Directorio constata que existe una fuerte concentración de OSC's en la Sierra Ecuatoriana, a desmedro de la Costa. Asimismo, las OSC's se concentran muy fuertemente en la ciudad capital de Quito, en la circundante provincia de Pichincha y, en menor medida, en provincias serranas con fuerte población rural. 45% de las organizaciones se ubicarían en Quito y Pichincha, en la provincia de Chimborazo concentraría un 25%, mientras que en Guayas solo el 8% de organizaciones a pesar de ser la más poblada del país. El 73,9% de las OSC's se agrupan en la Sierra, mientras en la Costa radica el 17,5% y en la región Amazónica el 8,6%. Cabe recalcar que solo un 6,3% de las OSC tienen cobertura o alcance nacional.

1.4. Nivel de organización

¿Cuán bien organizada está la sociedad civil? ¿Qué clase de infraestructura existe para las OSC?

Resumen: Los integrantes de las OSC en Ecuador consideran que existe muy poco desarrollo de las federaciones y OSC's de segundo nivel. La efectividad de estas instancias y de la sociedad civil en su conjunto fue vista como mediana y su acceso a redes internacionales como incipiente. También se consideraron incipientes los esfuerzos por desarrollar normas de auto-regulación ética y para hacerlas efectivas. Los informantes piensan que las OSC tienen muy limitado acceso a infraestructura de apoyo y a un respaldo social más importante.

1.4.1. Existencia de OSC de segundo nivel (federaciones, asociaciones nacionales y provinciales)

1.4.1 Existencia de OSC de segundo grado y federaciones	¿Qué porcentaje de OSC pertenecen a una federación u organización de segundo grado de organizaciones afines?	Una pequeña minoría (Menos de 30%)	Una minoría (30% a 50%)	Una mayoría (51% a 70%)	Una inmensa mayoría (más del 70%)
--	--	------------------------------------	-------------------------	-------------------------	-----------------------------------

⁹ Roldós, Santiago. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2006

¹⁰ Directorio de Organizaciones Sociales de Desarrollo del Ecuador; Fundación Alternativas Para el Desarrollo; Quito, 2005; Páginas xi- xiii.

		0	1	2	3
PUNTUACION					

En la encuesta de Interesados Directos se consultó el nivel de pertenencia de las OSC a federaciones u organizaciones de segundo o tercer nivel según los encuestados. La mitad de los consultados piensan que menos del 20% de las OSC se hallan integradas y articuladas en instancias de segundo nivel como federaciones y confederaciones. Un 20% restante opinan que la cifra real es entre 20% y 40%.

1.4.2. Efectividad de las OSC de segundo nivel (departamentales, nacionales)

1.4.2 Efectividad de las OSC de segundo grado y federaciones	¿Cuán eficaces juzgan los interlocutores-interesados directos de las OSC que las federaciones u organizaciones de segundo grado existentes son para alcanzar sus metas??	Completamente inefectivas (o inexistentes)	Básicamente inefectivas	Algo inefectivas	Efectivas
PUNTUACION		0	1	2	3

Los Interesados Directos consideraron mayoritariamente (en un 55,2% de los casos) que las organizaciones de segundo nivel tienen un nivel mixto de eficacia para alcanzar sus metas. Un 20,7% consideraron que estas federaciones eran medianamente ineficaces, mientras que un 6,9% las consideró completamente ineficaces. Un 17,2% las evaluó como generalmente eficaces.

	TOTAL
Completamente ineficaz	6,90%
Medianamente ineficaz	20,70%
Mezclado	55,20%
Generalmente eficaz	17,20%

En las entrevistas a los Informantes Claves, muchos de ellos concordaron con los resultados anteriormente mencionados.

1.4.3. Auto – regulación

1.4.3 Auto-regulación	¿Hay esfuerzos de auto-regulación dentro de las	No hay esfuerzos de auto-	Hay esfuerzos emergentes de auto-	Existen algunos mecanismos de auto-regulación	Hay mecanismos de auto-regulación
--	---	---------------------------	-----------------------------------	---	-----------------------------------

	OSC? ¿Son los mecanismos de auto-regulación existentes eficaces? ¿Qué porcentaje de las OSC cumple con un “código de conducta” colectivo (o una otra forma de autor-regulación)?	regulación dentro de las OSC	regulación pero solamente una pequeña minoría de OSC participa y su impacto es extremadamente limitado.	pero solamente algunos sectores de OSC participan y no hay un método efectivo de implementación. Como resultado, el impacto es limitado.	y funcionan de forma efectiva. Se puede observar un impacto notorio en el comportamiento de las OSC
PUNTUACION		0	1	2	3

Los Interesados Directos consideran mayoritariamente (54,8%) que las OSC del Ecuador realizan esfuerzos muy preliminares e incipientes para desarrollar mecanismos de auto-regulación. Ninguno de los consultados cree que estos mecanismos son generalizados y efectivos. Una minoría importante (25,8%) los considera medianamente efectivos, mientras que 9,7% estima que las OSC no han desarrollado ningún mecanismo o esfuerzo de auto-regulación.

Por otra parte, un 77% de los consultados consideran que sus organizaciones tienen un código de ética y que además la cumplen.

1.4.4. Instancias de apoyo a las OSC

1.4.4 Instancias de apoyo a las OSC		¿Existen instancias de apoyo para fortalecer institucionalmente a las OSCs que existen en el Ecuador?		
0	1	2	3	
No hay instancias de apoyo para las OSCs	Hay pocas instancias de apoyo para las OSCs.	Hay algunas instancias de apoyo para las OSCs.	Hay muchas instancias de apoyo para las OSCs.	

Los Interesados Directos estuvieron abrumadoramente de acuerdo en que existe una infraestructura muy limitada de apoyo a las OSC's que existen en el Ecuador; en donde un 76,7% estuvieron en tal postura. Un 16,7% piensan que no existen tales instancias de apoyo; mientras que no hubo opiniones en el sentido de que estas facilidades existen o que sean numerosas.

1.4.5. Nexos internacionales

1.4.5 Nexos internacionales	¿Qué proporción de OSC ha establecido nexos internacionales	Solamente una pequeña “elite” de	Un número limitado de OSC (básicamente	Un número moderado de OSC (básicamente	Un número importante de OSC de diferentes
------------------------------------	---	----------------------------------	--	--	---

	(por ejemplo, es miembro de redes internacionales, participa en eventos mundiales)?	OSC tiene nexos internacionales.	OSC de alcance nacional) tienen nexos internacionales	e OSC de alcance nacional) tienen nexos internacionales	sectores y diferentes niveles (desde organizaciones de base a aquellas de alcance nacional) tienen nexos internacionales.
PUNTUACION		0	1	2	3

Los informantes del grupo de Interesados Directos opinan mayoritariamente que muy pocas OSC se hallan vinculadas a redes internacionales; en donde 45,2% de las respuestas fueron en dicho sentido. El 22,6% de los Interesados Directos piensa que algunas (una mediana proporción) de las OSC mantienen dichos vínculos mientras que el 12,9% opina que muchas OSC's están ligadas a redes internacionales. Solo 6,5% opinaron que ninguna OSC se halla vinculada de dicha manera.

En una pregunta que fue complementaria a la anterior, se indagó sobre la participación de las organizaciones de la sociedad civil en eventos internacionales de la sociedad civil y de las redes globales de OSC's. Aquí, también la respuesta modal fue la que considera que son muy pocas las OSC que participan regularmente en dichos eventos. Un 54,8% de los respondientes se inclinaron por esta alternativa. Los que opinaron que "algunas" OSC se relacionan de esta manera de forma regular fueron 16,1%. Un 9,7% piensa que muchas OSC's participan, mientras que solo 6,5% cree que ninguna lo hace.

En cuanto a los Entrevistados Claves, una minoría significativa argumentó que las organizaciones de la sociedad civil tienen nexos con organizaciones de Latinoamérica e internacionales.

1.5. Interrelaciones

¿Cuán fuertes y productivas son las relaciones entre los actores de la sociedad civil?

Resumen: los Interesados Directos consideran que existe un bajo nivel de comunicación e intercambio de información entre las OSC del Ecuador. Adicionalmente consideran de poca o ninguna significación el grado de colaboración y de alianzas estratégicas existentes entre las diferentes organizaciones de la sociedad civil.

1.5.1. Comunicación

1.5.1 Comunicación	¿Cuál es el grado de la comunicación entre los actores de la sociedad civil?	Muy pequeño	Limitado	Moderado	Significativo
------------------------------	--	-------------	----------	----------	---------------

PUNTUACION	0	1	2	3
-------------------	----------	----------	----------	----------

Los interesados directos consultados por CIVICUS consideraron mayoritariamente que el intercambio de información entre las OSC es limitado. La tabla que se reproduce a continuación da una idea de la percepción que tienen los interesados directos de este tipo de comunicación.

	TOTAL
Inexistente / insignificante	6,70%
Limitado	73,30%
Moderadamente bueno	20,00%
	100,00%

La mayoría de entrevistados claves concordó que en el Ecuador no existe un espacio de diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil. Según Xavier Andrade, antropólogo, “el principal problema es que no existe un espacio de diálogo entre la sociedad civil. No existen debates sobre políticas públicas o de gobiernos locales, se limitan a ser del orden de reclamos específicos”¹¹. Es decir, las OSCs no crean un grado de comunicación, ya que todas ellas se encuentran inmersas en su objetivo específico, sin ver que un intercambio de información crearía un mayor impacto. De la misma manera muchos de los entrevistados claves, argumentaron que este fenómeno se debe a la búsqueda de recursos. “Al competir por los recursos, los incentivos para la creación de alianzas e intercambio de información son pocos”¹².

1.5.2 Cooperación

1.5.2 Cooperación	¿Cuánto cooperan entre sí los actores de la sociedad civil en los temas de interés común? ¿Pueden identificarse ejemplos de alianzas o coaliciones intersectoriales de OSC (alrededor de un tema específico o inquietud común)?	Los actores de la sociedad civil no cooperan entre sí sobre temas de interés común. No hay ejemplos de alianzas o coaliciones intersectoriales de	Es muy raro que los actores de la sociedad civil cooperen entre sí sobre temas de interés común. Hay algunos muy pocos ejemplos de alianzas o coaliciones intersectoriales de OSC.	En determinadas ocasiones los actores de la sociedad civil cooperan entre sí sobre temas de interés común. Es posible identificar algunos ejemplos de alianzas o coaliciones intersectoriales de OSC	Los actores de la sociedad civil cooperan regularmente entre sí sobre temas de interés común. Es posible identificar numerosos ejemplos de alianzas o coaliciones intersectoriales de OSC
-----------------------------	---	---	--	--	---

¹¹ Andrade, Xavier. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2005

¹² Arcos, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 23 de Octubre, 2005

		OSC.			
		0	1	2	3
PUNTUACION					

Los Interesados Directos fueron mayoritariamente de opinión que las OSC colaboran muy poco entre sí y que son raros los casos en que se establecen alianzas o coaliciones intersectoriales. Un 60% de los entrevistados emitieron esta opinión. Un 30% creen detectar algunos casos de esta colaboración, mientras que un 6,7% cree que estas instancias son muy numerosas.

La gran mayoría de los Informantes Claves afirmó que no existe cooperación entre los OSC. Éstos calificaron a las OSC como dispersas, débiles, necesitadas de recursos, caóticas y conflictivas, como para llegar a un alto grado de cooperación. Igualmente se argumentó que en el Ecuador no existe una tradición hacia la cooperación por parte de las OSC; por lo cual hace muy difícil su cohesión.

Los Informantes Claves de las organizaciones de poblaciones negras así como de los grupos representativos de la diversidad sexual, argumentaron que en ellas tampoco existe un grado de cohesión ya que cada una vive su propia lucha¹³.

Los Informantes Claves concordaron que la falta de cooperación se debe a un problema de liderazgo y recursos. Cada OSC busca ser el protagonista; al no serlo, las organizaciones pueden perder su visibilidad y en consecuencia sus donantes. “las ONG son potenciales competidoras a la hora de repartirse proyectos, financiamiento, territorios de acción; hay ONG’s que se pelean por gobernar o por liderar procesos colectivos de un solo cantón o parroquia, yo creo que los incentivos para la colaboración son muy pocos”¹⁴.

En el área de derechos de la Niñez se encuentra un interesante fenómeno relatado por nuestros Informantes. Estos arguyen que a lo largo de los años se ha desarrollado una red de alianzas entre las organizaciones de derechos humanos por lo que se han convertido en un sector relativamente fuerte para exigir los derechos de la niñez. “En el tema de derechos de los niños hay grandes alianzas y es lo que nos hace fuertes, es un movimiento. Así fue creado el Observatorio de la Niñez y la Adolescencia; donde en los últimos dos años ha desarrollado esa red de fortalezas con el movimiento de la niñez para jamás trabajar aislados”¹⁵.

Sin embargo, es interesante recalcar que tanto la cooperación en el tema de la niñez como en otros temas, según nuestros Informantes, ésta se crea por coyunturas; no son relaciones ni alianzas a largo plazo, ya que como se dijo anteriormente, las OSC son eternas competidoras de recursos¹⁶.

1.6. Recursos

¿En qué medida tienen las organizaciones de la sociedad civil recursos suficientes para poder cumplir con sus metas?

Resumen: Los Interesados Directos se manifiestan relativamente conformes con el equipamiento y la infraestructura disponible para las OSC. Asimismo, juzgan adecuados sus recursos humanos. En cambio, existe una percepción muy generalizada que los fondos y recursos financieros no son igualmente apropiados. Las OSC parecen haberse encaminado a

¹³ Chalá, Catherine. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 27 de Octubre, 2005.

Falconí, Diego, Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 24 de Septiembre, 2005.

¹⁴ Jaramillo, Grace. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 15 de Octubre, 2005.

¹⁵ Velasco, Margarita. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 2 de Septiembre, 2005.

¹⁶ Simon, Farith. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 16 de Agosto 2005.

una estructura de financiamiento más variada que en el pasado y han reducido su tradicional dependencia de fuentes de financiamiento externo, siendo las donaciones locales cada vez más importantes.

1.6.1. Recursos financieros

1.6.1 Recursos financieros	¿Cuál es el nivel de los recursos financieros de las OSC? ¿Cuán adecuados juzgan sus interlocutores que esos recursos son?	En general, las OSC sufren de serios problemas de recursos financieros	En general, las OSC tienen recursos financieros inadecuados para cumplir con sus metas.	En general, las OSC tienen recursos financieros suficientes para cumplir con sus metas.	En general, las OSC tienen una base firme y segura de recursos financieros para cumplir con sus metas.
PUNTUACION		0	1	2	3

En la encuesta de Interesados Directos se preguntó: ¿Cuan adecuada es la base de recursos financieros de esta institución? Los resultados se encuentran en la siguiente tabla:

	TOTAL
Adecuada	18,50%
Medianamente adecuada	29,60%
Inadecuada	33,30%
Completamente Inadecuada	7,40%
No sabe	11,10%
	100,00%

La encuesta de Interesados Directos también incluía una pregunta destinada a determinar el origen de los fondos que sostienen a las OSC en el Ecuador. Se preguntó a los participantes sobre la proporción de los ingresos de sus OSC que provenían de distintas fuentes (para la primera OSC nombrada). Pudo determinarse que el origen de los recursos de las OSC nombradas podía descomponerse en las siguientes fuentes y en las siguientes proporciones:

Fuentes de ingreso de OSCs	Respuestas (%)
Cuotas de afiliación	19,35%
Donantes extranjeros	16,31%
Otras Donaciones locales	25,8%
Ventas	16,31%
Gobierno	9,6%
Empresas	6,4%
No Especificadas	6,4%

El estudio de Carlos Arcos y Edison Palomeque¹⁷ ; constata que las OSC dependen fuertemente, y en ese orden de la cooperación internacional, y de las fundaciones empresariales nacionales. Sin embargo, los autores constatan que en años recientes se hacen grandes esfuerzos por reducir esa dependencia. Los resultados hallados por CIVICUS parecerían mostrar que las OSC han tenido cierto éxito en reducir su dependencia de donantes extranjeros y diversificar sus fuentes de financiamiento. De hecho, ahora los donantes locales parecen constituir la fuente principal de financiamiento, aunque dentro de una estructura bastante variada de fuentes. Incluso, las cuotas de afiliación aparecen en segundo lugar como fuente de financiamiento más frecuente, lo que implica una importancia mayor del auto esfuerzo de los miembros.

Según los Informantes Claves de la ciudad de Guayaquil, existe un desbalance en cuanto a los recursos internacionales destinados para la Costa y la Amazonía que para la Sierra; en donde la Sierra recibe considerablemente mayores cantidades que la costa. Según la hipótesis de Marcia Gilbert, y otras entrevistas, esto se debe a que todavía las donaciones internacionales tienen un sesgo folklórico:

Existe una desproporción muy injusta en relación a la Costa y a la Amazonía, u otras áreas de la serranía que han Estado alejadas de la capital o que no son tan folklóricas para atraer. Es decir la ayuda externa también tiene sus sellos folklóricos, ellos se sienten ayudando mucho más a indígenas que viven dentro de su cultura, que utilizan su lenguaje indígena y que todavía usan su vestimenta tradicional¹⁸.

Debido a este fenómeno, las organizaciones de la costa han buscado en su mayoría su financiamiento en la empresa privada o se autofinancian, el cual es el caso de APROFE (asociación Pro Bienestar de la Familia Ecuatoriana), en donde la población paga su consulta y ayuda al financiamiento de la institución¹⁹.

1.6.2. Recursos humanos

1.6.2 Recursos humanos	¿Cuál es el nivel de los recursos humanos de las OSC? ¿Cuán adecuados juzgan sus interlocutores que esos recursos son?	En general, las OSC sufren de serios problemas de recursos humanos	En general, las OSC tienen recursos humanos inadecuados para cumplir con sus metas.	En general, las OSC tienen recursos humanos suficientes para cumplir con sus metas.	En general, las OSC tienen una base firme y segura de recursos humanos para cumplir con sus metas.
PUNTUACION		0	1	2	3

De acuerdo a la información de la encuesta de Interesados Directos, el 50% de las OSC tienen personal asalariado. A continuación se indagó respecto a la evaluación que las organizaciones

¹⁷ Carlos Arcos y Edison Palomeque; *El Mito al Debate*; Abya-YAla: Quito; 1997; Página 65

¹⁸ Gilbert, Marcia. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2006.

¹⁹ Marangoni, Paolo. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2006.

tienen de la idoneidad de estos recursos humanos. La siguiente tabla proporciona los resultados:

¿Cuán adecuado es el conjunto de capacidades y destrezas del personal de esta organización?	Respuesta
Adecuado	51,90%
Medianamente adecuado	40,70%
Inadecuado	7,40%

La tabla indica que los Interesados Directos consideran en general adecuado o medianamente adecuado su recurso humano para cumplir sus metas.

El estudio de Arcos y Palomeque que data de 1996²⁰, apuntaba a algunos problemas serios que estarían encontrando las OSC para asegurar recursos humanos adecuados. El citado libro indica que las OSC tenían dificultades para retener personal idóneo y que padecían de una alta rotación de personal. Asimismo, sufrían de cierta incapacidad para estructurar carreras profesionales bien delineadas y dotadas de adecuados incentivos. Estos fenómenos debilitaban los procesos de aprendizaje institucional y de innovación organizacional. Los Interesados Directos no parecen estar tan descontentos con sus recursos humanos. O bien no están conscientes de lo mismo que señalan los autores citados, o bien, en el tiempo transcurrido desde el estudio citado, se ha logrado – al menos en alguna medida-, subsanar estos problemas.

1.6.3. Recursos en infraestructura

1.6.3 Recursos tecnológicos e infraestructura	¿Cuál es el nivel de los recursos tecnológicos e infraestructura de las OSC? ¿Cuán adecuados juzgan sus interlocutores que esos recursos son?	En general, las OSC sufren de serios problemas de recursos tecnológicos e infraestructura.	En general, las OSC tienen recursos tecnológicos e infraestructura inadecuados para cumplir con sus metas.	En general, las OSC tienen recursos tecnológicos e infraestructura suficientes para cumplir con sus metas.	En general, las OSC tienen una base firme y segura de recursos tecnológicos e infraestructura para cumplir con sus metas.
PUNTUACION		0	1	2	3

La encuesta de Interesados Directos indagó sobre la opinión que tenían estos últimos respecto al nivel de infraestructura y equipamiento de las OSC. Los resultados se consignan en la tabla que sigue a continuación:

¿Cuán adecuado es el equipo de infraestructura y los locales de esta organización?	TOTAL
Adecuada	33,30%
Medianamente adecuada	37,00%
Inadecuada	18,50%
Completamente Inadecuada	11,10%

²⁰ Arcos, Carlos y Edison Palomeque; *El Mito al Debate*; Abya-Yala: Quito; 1997; Página 75-77

	100,00%
--	---------

En general, los Interesados Directos fueron de opinión que la infraestructura y el equipamiento de las OSC son entre adecuados y medianamente adecuados para cumplir sus fines.

B. ANALISIS DEL ENTORNO DE SOCIEDAD CIVIL

2.1. Contexto político

¿Cuál es la situación política en el país y su impacto en la sociedad civil?

Resumen: a pesar de un vigoroso desarrollo de la normativa legal y constitucional de derechos ciudadanos, Ecuador está lejos de haber podido plasmar en la práctica y en las instituciones los mandatos. El sistema político es percibido como ineficiente y con poca capacidad para responder a las necesidades de la población y las principales instituciones democráticas y del estado de derecho gozan de bajos niveles de legitimidad y de prestigio. La población y los estudios disponibles consideran al país como altamente corrupto y al aparato judicial como poco confiable. La información disponible indica que el proceso de descentralización del Estado se halla aún en un grado relativamente incipiente, a pesar de algunas recientes reformas y de una creciente transferencia de recursos a los gobiernos sub-nacionales.

2.1.1. Derechos políticos

2.1.1. Derechos políticos	¿Cuán fuertes son las restricciones a los derechos políticos de los ciudadanos (por ejemplo, a participar libremente en procesos políticos, a elegir libremente sus líderes políticos u a organizarse libremente en partidos políticos)?	Existen severas restricciones a los derechos políticos de los ciudadanos. Los ciudadanos no pueden participar en los procesos políticos.	Existen algunas restricciones a los derechos políticos de los ciudadanos y a su participación en los procesos políticos	Los ciudadanos gozan de derechos políticos sustantivos y de oportunidades significativas de participación política. Hay restricciones menores y aisladas a la completa libertad de derechos políticos ciudadanos y su participación en los	La gente tiene total libertad y opción de ejercer sus derechos políticos y de participar significativamente en los procesos políticos.
----------------------------------	--	--	---	--	--

				procesos políticos.	
		0	1	2	3
PUNTUACION					

Ecuador es una democracia republicana basada en el voto universal y obligatorio de todas las personas mayores de dieciocho años. A lo largo de los últimos veinticinco años, el país ha ido removiendo la mayor parte de las barreras legales que podían limitar la participación política de la ciudadanía. La Constitución de 1998 es extremadamente amplia en cuanto a los derechos que consagra, protege y garantiza. Asimismo, el sistema electoral, a pesar de algunas imperfecciones que distorsiona el principio de “una persona, un voto” y de la falta de independencia de los organismos de control electoral, ha funcionado desde 1979 de manera relativamente libre, abierta y honesta. El voto obligatorio implica que las elecciones permitan la expresión de la voluntad de una efectiva mayoría de la población. Son muy pocos los grupos que son excluidos por el sistema, aunque existen sectores que no gozan de iguales posibilidades materiales de acceso. Debe consignarse que subsiste una exclusión importante contra los ecuatorianos que viven en el exterior. Una alta proporción de la población ha emigrado y la ley le concede el derecho a votar en sus países de residencia; sin embargo, la Legislatura no ha logrado aún diseñar una normativa y reglamentar el voto de los emigrantes. A pesar de que las leyes y la Constitución garantizan igualdad de derechos ciudadanos a todos los grupos, las mujeres y los grupos étnicos minoritarios están lejos de haber alcanzado plena igualdad efectiva en la vida política del país. Un ejemplo de ello es la relativamente baja presencia de las mujeres en los órganos del gobierno representativo: solo el 3% de los alcaldes son mujeres y ninguna mujer ocupa el cargo de Prefecto en alguna de las 22 provincias del país²¹.

A pesar de ello, tampoco puede negarse que en el mismo período se ha fortalecido y desarrollado el movimiento de mujeres y su presencia en el ámbito de las políticas públicas. Otro tanto ha ocurrido con los grupos étnicos minoritarios, los cuales han podido incluso desarrollar sus propias expresiones político-partidarias y conquistar el control de varias municipalidades donde la población indígena es mayoritaria o numerosa. Sin embargo, mayores avances en el plano del igual acceso a los derechos políticos efectivos se han visto entrabados por la extrema volatilidad de la política Ecuatoriana, que ha hecho extremadamente difícil sostener políticas de inclusión y de “empoderamiento” de los grupos más débiles.

Las percepciones públicas respecto a la relativa apertura del sistema político y jurídico han sido medidas en el estudio de Buscaglia et al²². De acuerdo con esta investigación, la mayor parte de las personas encuestadas no consideran que pertenecer a una minoría étnica o al género femenino sea un obstáculo importante para el acceso y disfrute de derechos políticos y para la participación. En cambio, se consideró que la condición obrera era un obstáculo importante para el goce de los derechos. Una importante minoría cree que los derechos civiles no se respetan en el Ecuador. En dicho estudio, solo un 41% de los sujetos consideró que el género podía ser un importante obstáculo, un 38% cree que la raza es un problema, pero, en cambio, un 60% cree que la condición de clase obrera puede ser un problema serio para acceder al la igualdad de derechos.

²¹ Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas: Liderazgos Alternativos; UNIFEM/PNUD: Quito, 2000; Páginas 23-25

²² Buscaglia, Edgardo, Valeria Merino y Nana Lucia Jaramillo; Estudio Sobre la Correlación Entre la Existencia de Justicia y la Consolidación de la Democracia en el Ecuador; CLD; Quito, 2005. Páginas 18-28

En definitiva, el cuadro que presenta el Ecuador es el de un sistema político que concede una amplia gama de derechos nominales a las personas, pero que aún no ha logrado hacerlas efectivamente vigentes para muchos. Además parece claro que las percepciones del público tienden a minimizar el grado de incumplimiento de los mandatos legales y Constitucionales y seguir pensando que los problemas de exclusión siguen siendo predominantemente vinculados a la condición de clase o a la confesión religiosa.

De acuerdo con Freedom House²³, el Ecuador obtiene un puntaje de 3/7 el indicador de libertades políticas, lo cual también indica que el sistema de gobierno es parcialmente democrático. Esto implica que aunque las autoridades son elegidas en comicios libres y fundamentalmente libres, existen algunas significativas limitaciones en el control ciudadano de los procesos políticos y a un acceso equitativo de grupos importantes al pleno uso de sus derechos políticos²⁴.

En la encuesta de Interesados Directos, una mayoría de los entrevistados consideraron que el disfrute efectivo de los derechos políticos en Ecuador era pobre y de bajo nivel, aunque los encuestados de Quito tuvieron un nivel de evaluación positiva algo más importante que los de las otras regiones del país. El 68,5% de los entrevistados en esta encuesta opinaron que existen algunas restricciones a los derechos políticos de los ciudadanos y a su participación en los procesos políticos, mientras que un 22,8% sostienen que estas restricciones son menores y un 2,8% que no hay restricciones. Un 10,8% en cambio, creen que no existe efectiva vigencia de los derechos ni siquiera en un grado limitado.

2.1.2. Competencia política

2.1.2 Competencia política	¿Cuáles son las características principales del sistema de partidos en cuanto a número de partidos, espectro ideológico, institucionalización y libre competencia de partidos?	Sistema de partido único.	Un grupo pequeño de partidos basado en el personalismo, en el clientelismo o en similares formas de hacer política.	Sistema múltiple de partidos, pero débilmente institucionalizados o con carencias de diversidad ideológica.	Un sistema múltiple de partidos, fuerte y bien institucionalizado y diverso desde el punto de vista ideológico
PUNTUACION		0	1	2	3

En la mayoría de los casos, existe consenso que el sistema de partidos políticos constituye uno de los eslabones más débiles del sistema democrático en el Ecuador. Estos partidos son, por lo general, organizaciones personalistas, patrimonialistas y clientelares; controlados estrechamente por caudillos y su red familiar extensa o por organizaciones corporativistas, generalmente de ámbito local o regional, pero, en ningún caso con alcance nacional. ; Este sistema se ha caracterizado por las bajas barreras de entrada, lo cual ha favorecido una alta fragmentación partidista y de liderazgo²⁵. Agrega Carlos Larrea, “el partido político

²³ Freedom House. Puntuaciones para la Libertad en Países del Mundo. www.freedomhouse.org

²⁴ Ibid

²⁵ Stiftung, Friederich Ebert; Entre el Hastío y la Participación Ciudadana: Ciudadanía, Partidos y Elecciones en el Ecuador (2000-2002); Ecuador N° 58; Quito, 2003; www.dlh.lahora.com.ec/paginas/debate/paginas/debate815.htm

tradicional en el Ecuador ha sido un partido caudillista, esto implica que generalmente la persona que lidera el partido tiene un acceso casi ilimitado a la toma de decisiones²⁶. La efectiva vigencia universal de los derechos políticos se ve también afectada por la baja institucionalización de los partidos políticos y por su carácter patrimonialista, cerrado y caudillista. Los partidos políticos poco hacen para promover la democracia y la participación y más bien se han convertido en obstáculos para la profundización de estas dos

Aparte de ello, el sistema de partidos en Ecuador aparece como múltiple y fragmentado. En los últimos veinticinco años, un promedio de doce partidos políticos han obtenido representación en el Congreso Ecuatoriano. Sin embargo, de estos doce, no más de cinco o seis obtienen consistentemente una votación importante y sostenida. Esto no impide que los partidos menores tengan un poder de veto y de extorsión desproporcionado al caudal de votos que representan.

El sistema Ecuatoriano de partidos es fragmentado, pero no se halla polarizado ideológicamente. Los partidos Ecuatorianos carecen de claros perfiles programáticos y doctrinarios, y, casi siempre se limitan a defender intereses personales o grupales de empresarios políticos. Los partidos Ecuatorianos y su sistema de redes clientelares tiene baja capacidad de renovación y de incluir significativamente a nuevas dirigencias o a grupos y tendencias renovadoras.

De esta forma, es muy difícil que la ciudadanía pueda utilizar a los partidos como canal idóneo para la representación de intereses o para hacer valer ideas alternativas o demandas programáticas. Al quedar al margen de las decisiones partidistas y de las grandes decisiones legislativas, las OSC ecuatorianas tienden a actuar al margen de los mecanismos formales y estatales y privilegiar formas de acción localizada y directa, lo cual las convierte en maquinarias de presión extra-sistémica.

Yo no puedo nombrar ningún partido político que creo que representa a los intereses de este país. Aquí lo que tenemos son partidos políticos muy débiles, que no representan a nada, que piensan solo en ellos sin ningún tipo de liderazgo. La grandeza de las perspectivas de esos partidos se han roto, han quedado cortas, los sueños de los ecuatorianos han quedado ridiculizados frente a la vida real de los partidos políticos²⁷

Los partidos, a su vez, operan como puros grupos de presión y no asumen responsabilidad por la gobernabilidad o por las políticas públicas. Esto ha llevado a un clima de continua confrontación entre los poderes públicos y a una sucesión de episodios de inestabilidad constitucional.

Ya no tienen el mismo peso, como sociedad se ha señalado, concentrado que en lugar de ser partidos políticos que involucran militantes y que con ello involucre capacitación, democracia interna; en fin, se han convertido en elites, o empresas electorales; deslegitimando su representación²⁸.

La legislación ecuatoriana contempla el financiamiento público de los partidos, el cual se otorga en relación proporcional a la cantidad de votos obtenidos por el partido en la última elección nacional. Pero no existen verdaderos mecanismos de contraloría o de transparencia del uso que las colectividades dan a los fondos públicos entregados a su administración.

Existen estrictas limitaciones al gasto electoral y a las contribuciones privadas a las campañas de los candidatos. Estas reglas- sin embargo- son a menudo violadas y el Tribunal Supremo

²⁶ Larrea, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2005.

Por ejemplo, ver Fernando Bustamante "La Política y la Picaresca: Reflexiones Sobre la Sociedad Patriótica"; en Ecuador Debate; N° 61 Abril; Quito-Ecuador y:

Fernando Bustamante: «En Los Arrabales del Estado de Naturaleza »; en Ecuador Debate; N° 64; Quito-Ecuador; Abril.

²⁷ Velasco, Margarita. 2 de Septiembre, 2006

²⁸ Pakari, Nina. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 5 de Octubre, 2005

Electoral ha sido extremadamente laxo en sancionar estas violaciones. El control que los propios partidos ejercen sobre el Tribunal Electoral, le impide actuar con la energía y la independencia que serían deseables para hacer efectivas las normas de financiamiento de campañas y donaciones.

Un factor final a tener en cuenta a la hora de evaluar la eficiencia de la competencia política en el Ecuador, son las reglas electorales de asignación de escaños en las elecciones pluripersonales. Las normas vigentes generan graves problemas de desproporcionalidad en la traducción de votos en escaños. El actual sistema de listas abiertas y personalizadas, que permite a los electores escoger candidatos entre las diversas listas y en el orden que prefieran, y el uso de un método de asignación proporcional fuertemente sesgado a favor de las mayorías, hace que los principales partidos puedan llegar a controlar hasta el 80% de los cargos electivos, con votaciones que fluctúan en alrededor del 30% en la respectiva circunscripción. Igualmente, la distritación provincial vigente genera fuertes distorsiones de representación al dar un peso desproporcionado a las provincias de menor población. Estas distorsiones de representación contribuyen, a su vez a deslegitimar a los organismos de representación surgidos del voto ciudadano, así como a los partidos que controlan la mayor parte de los escaños.

Finalmente, un rasgo que reduce fuertemente la capacidad el sistema político para cumplir adecuadamente sus funciones para la Gobernabilidad, es el hecho de que no existen partidos nacionales y se constante fuertes líneas de fractura regionales en el sistema de representación. El sistema de partidos en Ecuador es un sistema de agrupaciones regionalistas, atrincheradas en bastiones electorales privativos y particularistas, sin que ninguno pueda articular alguna forma de identidad política nacional²⁹. Los partidos así configurados gozan de muy poca legitimidad como lo demuestra la encuesta de la comunidad, la cual indica solo un 3% de los miembros de la muestra confiesan algún nivel de confianza en estas agrupaciones.

2.1.3. Estado de Derecho

2.1.3. Estado de derecho	¿En qué medida está el estado de derecho afianzado en el país? ¿Hay confianza en la ley?	Hay en general una prescindencia de la ley, tanto por parte de los ciudadanos como del Estado.	Hay poca confianza en la ley y frecuentes violaciones de la ley, tanto por parte de los ciudadanos como del Estado.	Hay un nivel moderado de confianza en la ley y las violaciones de la ley, tanto por parte de los ciudadanos como del Estado no son infrecuentes.	La sociedad está gobernada por reglas justas y predecibles, las que generalmente son marcadas por la ley.
PUNTUACION		0	1	2	3

De acuerdo con el estudio de Andrés Mejía Acosta³⁰, Ecuador es un país donde el imperio de la ley alcanza niveles de eficacia intermedios. Según el indicador elaborado por el citado

²⁹ Pachano, Simon; “Partidos Políticos y Clientelismo en el Ecuador”. En Wilhelm Hofmeister: Liderazgo Político en América Latina. Konrad Adenauer Stiftung; Brasil, 2002 Páginas 117-140.

³⁰ Andrés Mejía Acosta; “Ecuador”; en Countries at the Crossroads; Freedom House Report; 2004; Páginas 200-206

autor, el nivel de vigencia del Estado de Derecho en el Ecuador alcanza un nivel de 3,3/7. A pesar de un continuo perfeccionamiento del marco legal y procedimental del Estado de Derecho ecuatoriano, aún subsiste una seria brecha entre el nivel alcanzado por la legislación formal y su efectiva vigencia. El problema se ve agravado por la supervivencia en el Ecuador de un sistema jurídico y de representación de intereses marcado por el sello de fuertes rasgos corporativistas que, entre otras cosas, debilitan o distorsionan la debida separación funcional entre interés particular y bien común

Entre los factores que debilitan el Estado de Derecho en el Ecuador se encuentran los siguientes:

- La falta de independencia de la justicia respecto a actores e intereses políticos y la creciente erosión de la separación de poderes. El profesionalismo de los jueces se ve perjudicada por su débil preparación y por la fragilidad de la carrera judicial y de los mecanismos de control disciplinario internos a la judicatura.
- La excesiva gravitación de consideraciones políticas y de actores extraños en la vida y decisiones judiciales.
- La falta de recursos y de personal para poder llevar adelante las recientes reformas del sistema de procedimiento judicial y permitir hacer efectivas las garantías procesales consagradas en la legislación.
- La falta de transparencia de los procesos judiciales, de las decisiones administrativas y de los procedimientos administrativos de los poderes públicos. La falta de sistemas eficaces de monitoreo ciudadano sobre el poder judicial y sobre la administración pública.
- La falta de unidad jurisdiccional y de efectivos mecanismos para la protección de los derechos humanos, ciudadanos y civiles. La incapacidad del Estado para ejercer efectivo control sobre las actuaciones de las fuerzas policiales y militares.
- El papel arbitral decisivo de las Fuerzas Armadas en la política³¹.

Este conjunto de falencias, no agotan, por cierto, el conjunto de debilidades del Estado Derecho en Ecuador, pero son tal vez las más importantes y de graves consecuencias.

Existen estudios que han intentado medir el grado de confianza y las percepciones subjetivas de la ciudadanía respecto a las instituciones del Estado de Derecho. Estos estudios permiten llegar a la conclusión que la población tiene muy bajo nivel de confianza en las instituciones y en el imperio de la ley. El ya citado estudio de Mitchell Seligson³² demostró que las personas depositan su confianza preferentemente en la familia y en otras instituciones sociales inmediatas, más que en las instituciones formales del Estado. Las instituciones judiciales y fiscalizadoras, en cambio, recibieron un bajo nivel de confianza. De acuerdo a las cifras de Seligson, el porcentaje de personas que expresó confianza en las siguientes instituciones fue:

Institución	Porcentaje
Policía	54%
Corte Constitucional	44%
Comité de Control Cívico de la Corrupción	42%

³¹ Bustamante, Fernando. “Parlamento y Conducción Democrática de las Fuerzas Armadas en el Ecuador”; en La Administración de la Defensa en el Ecuador; Fundación Democracia, Seguridad y Defensa; Serie: Doctrinas y Procesos de Gestión en Seguridad Democrática, N° 1, Año 1; Quito, Ecuador

³² Mitchell Seligson; Auditoría de la Democracia: Ecuador 2004; CEDATOS; Quito, 2005; capítulo 2.

Servicio de Rentas Internas	39%
Tribunal Supremo Electoral	38%
Judicatura	36%
Contraloría	34%
Corte Suprema	32%

En general, las instituciones judiciales solo superan en cuanto al nivel de confianza que se deposita en ellas, a los partidos políticos y al Congreso, que tienen niveles de confianza de 22% y de 25% en dichos estudios.

El estudio de la Auditoría de la Democracia no es el único que ha intentado recientemente medir el grado de confianza en el Estado de Derecho en el Ecuador. En el 2004, el Instituto Nacional de Estadísticas y el Observatorio Social del Ecuador, realizaron una encuesta sobre gobernabilidad en el país³³. Los resultados de este estudio son a grosso modo comparables a los del estudio de Seligson, aunque por razones metodológicas los niveles absolutos de confianza fueron notoriamente más bajos. En efecto, en el señalado estudio, los niveles de aceptación de la judicatura solo llegaron al 14,7% (contra 10% y 7,9% del Congreso y de los partidos políticos respectivamente); las fiscalías recibieron una aprobación del 15,8%, la Contraloría de la Nación, un 16,3%, los juzgados del tránsito un 17,9%, las Comisarías un 28% y la Policía un 35,6%.

Es preciso citar los resultados de un estudio del PNUD sobre el sistema de aplicación de la justicia en Ecuador³⁴. Según el mencionado estudio, el sistema judicial ecuatoriano se ve afectado por la bajísima confianza que la población tiene en él, así como por la baja inversión y la falta de recursos en el equipamiento y capacidad organizacional de los tribunales. El sistema también se resiente por la falta de fiscales y por la lentitud en la puesta en marcha de las reformas destinadas a introducir el sistema procesal acusatorio y el procedimiento oral en las causas.

Los Interesados Directos encuestados por CIVICUS consideraron mayoritariamente que hay poca confianza en la ley y frecuentes violaciones de la misma, tanto por parte de los ciudadanos como del Estado. Por tanto, para estos informantes, el Estado de Derecho aparece como muy débil y precario en Ecuador y las instituciones que les son inherentes como dotadas de bajo nivel de prestigio y confiabilidad.

Los Informantes Claves concordaron con lo anteriormente descrito. Según los mismos, en el Ecuador ha llegado a un alto grado de desinstitucionalización, en donde no existen organismos en los que el pueblo ecuatoriano puede confiar. De la misma manera, las prácticas democráticas por el Gobierno Central son cada vez más escasas, creando en la población un sentimiento de irreverencia hacia las instituciones del Estado, al tener solo un discurso y no una práctica democrática.

Igualmente, los Informantes Claves, encuentran que el Ecuador está muy lejos de ser un Estado de Derecho sin exclusiones sociales. Como dijo Diego Falconí, “El Estado no tiene políticas ni de diversidad ni de inclusión. Principalmente es este país que lleva 25 años de democracia, se ha caracterizado porque es una democracia de discurso, y no una democracia real. Es un Estado completamente discriminador, sexista machista, homofóbico, racista, clasista. Entonces como Estado no podemos confiar en él”³⁵.

Por esta razón, según Informantes Claves como Nina Pakari, en los últimos años se ha dado la necesidad de construir la democracia representativa en los Gobiernos Locales, que aunque

³³ Observatorio Social del Ecuador / INEC; ENEMDUR 04; Quito, 2004.

³⁴ PNUD; La Democracia en América Latina: Hacia una Democracia de Ciudadanos y Ciudadanas; Qubecor; Perú, 2004

³⁵ Falconí, Diego, Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 24 de Septiembre, 2005.

muy pocos han tenido éxito, éstos han logrado a tener un proceso participativo, democrático y representativo; en donde se consideran nuevos enfoques como el género, edad, etnia, cultura, entre otros. Un ejemplo de esto, según Nina Pakari, ha sido el Municipio de Cotacachi³⁶.

2.1.4. Corrupción

2.1.4. Corrupción	¿Cuál es el nivel de percepción de la corrupción en el sector público?	Alto	Sustancial	Moderado	Bajo
PUNTUACION		0	1	2	3

Existen una serie de estudios nacionales e internacionales sobre la corrupción en el sector público ecuatoriano. Entre los últimos, debe citarse el indicador que anualmente elabora Transparencia Internacional (TI). Este índice está basado en las percepciones subjetivas de las personas de negocios extranjeras que trabajan en los distintos países³⁷. En el Informe del año 2004, TI califica al Ecuador como un país “altamente corrupto” y le asigna un puntaje de 2,2/10 en la escala de calificación de corrupción. En el ranking derivado del mencionado estudio, Ecuador aparece en el puesto 89 entre 120 países medidos.

Otra institución que realiza estudios sobre corrupción a nivel internacional es el Foro Económico Mundial. El Foro clasifica al Ecuador como un país “muy corrupto” y le asigna un puntaje de 3,6/10 en su propio indicador de corrupción. Cabe anotar que la calificación de América Latina es de 4,52, lo cual sitúa al Ecuador como un país más corrupto que el promedio regional, un promedio de calificación ya de por sí bastante bajo en relación al de otras regiones³⁸.

Por su parte, la Auditoría de la Democracia proporciona información sobre las percepciones de la población respecto a la prevalencia de la corrupción en la vida pública³⁹. De acuerdo a los resultados de este estudio, el 77% de las personas cree que la exigencia de pago de sobornos es una práctica común en el sector público del país. Esta percepción es de nivel muy parejo entre todos los sectores de la población y en todas las regiones del país. De hecho, de acuerdo a los resultados de Seligson et al, el Ecuador es el país de América Latina donde la percepción de corrupción es la más alta.

La encuesta FOSE-ENEMDUR 2004⁴⁰, incluyó también algunas preguntas sobre la percepción de corrupción. Sin embargo estas preguntas miden aspectos algo diferentes a la Auditoría de la Democracia. En la encuesta del FOSE-ENEMDUR, el 28,1% de los encuestados declararon que la corrupción es al principal problema que enfrenta el Ecuador, mientras que el 71,4% de las personas participantes en el estudio para la Auditoría de la Democracia dijeron que la corrupción era el principal problema del Estado Nacional. Finalmente, En la encuesta del FOSE, el 57% de los participantes coincidieron en que el

³⁶ Pakari, Nina. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 5 de Octubre, 2005

³⁷ Transparencia Internacional; Corruption Perception Index; en www.transparency.org/cpi2001-cpi2001.html

³⁸ Foro Económico Mundial;

³⁹ Seligson, Mitchell. Auditoría de la Democracia: Ecuador 2004. Cedatos: Quito, 2005; Págs. 119-133

⁴⁰ ENEMDUR O4. Observatorio Social del Ecuador e INEC: Ecuador, 2004

problema de la corrupción ha ido empeorando y que había empeorado en relación al año anterior. El problema no es tan solo grave: es cada vez más serio y profundo.

Los Interesados Directos opinaron mayoritariamente que el nivel de corrupción en el Ecuador es sustancial, lo cual es consistente con los hallazgos de las demás fuentes.

2.1.5. Eficacia del Estado

2.1.5. Efectividad del Estado	¿En qué medida es el estado capaz desempeñar sus funciones específicas?	La burocracia estatal ha colapsado o es completamente infectiva (por ejemplo debido a la crisis económica o social)	La capacidad de la burocracia estatal está extremadamente limitada	La burocracia estatal funciona pero es percibida como incompetente o carente de respuestas	La burocracia estatal funciona en todos sus términos y se percibe como trabajando en pos de los intereses de la gente.
PUNTUACION		0	1	2	3

Es consenso entre los observadores que el Estado Ecuatoriano cumple sus obligaciones de manera muy ineficiente. Entre las razones que se aducen para entender porqué esto ocurre, se encuentra la hegemonía de un sistema clientelar y patrimonialista de asignación de recursos y la alta volatilidad que el populismo introduce en las políticas públicas. Esta ineficiencia estatal y la falta de racionalidad en la decisión gubernamental se ve alentada por la creciente incapacidad de las instituciones mediadoras: partidos políticos, organismos legislativos, gobiernos locales, etc. para realizar una adecuada mediación entre las necesidades e intereses de la ciudadanía y el poder público. De esta forma, es cada vez más marcada la tendencia de los grupos para buscar una representación directa ante el Estado y soslayar los mecanismos de mediación y de articulación de intereses. Esto da lugar a una estructura de demandas fragmentadas, difícilmente universalizables y fuertemente excluyentes⁴¹.

Debe notarse, sin embargo que a pesar de su ineficiencia funcional, el Estado Ecuatoriano cumple adecuadamente al menos con brindar un marco de seguridad estatal mínima. La violencia política interna es muy baja y el Ecuador se ha visto notoriamente librado de fenómenos de conflicto interno como los que han aquejado a sus vecinos y a la mayor parte de las naciones de la región⁴². En este sentido es preciso coincidir con Gurr y Marshall que el Estado Ecuatoriano ha sido exitoso en preservar y promover la paz interna.

La encuesta FOSE-ENEMDUR 2004 también incluyó algunas preguntas destinadas a medir la percepción ciudadana de la eficacia gubernamental⁴³. En este estudio se preguntó a las personas participantes sobre la facilidad de acceso en la realización de los trámites burocráticos que las instituciones gubernamentales demandan de los usuarios. Los resultados

⁴¹ Pachano, Simón. "Partidos Políticos y Clientelismo en Ecuador". En Wilhelm Hofmeister: Liderazgo Político en América Latina. Konrad Adenauer Stiftung: Brasil, 2002.

⁴² Marshall, Monty Y Ted Gurr; Peace and conflict 2003. Center for International Development and Conflict Management.

⁴³ ENEMDUR O4. Observatorio Social del Ecuador e INEC: Ecuador, 2004

de este estudio indican que son pocas las instituciones públicas que son vistas como eficaces y eficientes en su atención al público. La mayor parte concita fuertes quejas y reparos de los usuarios.

La falta de efectiva rendición de cuentas también es resentida por la población y es vista como una de las principales fuentes de ineficiencia gubernamental. En la muestra de Buscaglia et al⁴⁴, un 51% cree que los diputados no cumplen efectivamente su labor de representación debido a la ausencia de efectivos mecanismos de rendición de cuentas y de exigibilidad.

Asimismo, 60% de los encuestados acusan a los representantes de solo defender los intereses de sus partidarios, un 58% los condena por la impunidad de la que disfrutaban frente a la justicia, y por los privilegios considerados injustos de los que gozan. Finalmente, una mayoría de 58% de los sujetos creen que los diputados solo actúan en defensa de los grupos de poder y de intereses poderosos que actúan detrás de las bambalinas.

El poder ejecutivo tampoco lo hace muy bien en la citada encuesta. Solo un 38% de los respondientes cree que el Presidente de la República es un efectivo servidor de la voluntad popular. Aunque la elección del Presidente no se halla tan cuestionada como la de los diputados, todavía un considerable 35% se manifiesta convencido que las elecciones Presidenciales también son fraudulentas; un 46% inculpa al Presidente los mismos privilegios, impunidad e inmunidad que a los diputados; un 59% lo ve esclavizado por los intereses estrechos y particulares de su partido; un 53% cree que los Presidentes se conducen por encima de la ley; y otro 59% opina que el Presidente también es un mero testaferro de intereses ocultos y de grupos de poder minoritarios. Un respetable 44% cree que el presidente carece de adecuada información sobre las aspiraciones de los electores, y un 43% lo ve como una figura lejana e inaccesible⁴⁵.

Los Interesados Directos encuestados por CIVICUS fueron de opinión- mayoritariamente-, que las capacidades del Estado y del sector público son extremadamente limitadas y que ofrecen poca calidad y eficiencia de servicios a la población.

Por último, muchos de los Informantes Claves señalaron que la respuesta a sustituir la ineficiencia del Poder Ejecutivo, es a través de los Gobiernos Locales. Éstos señalaron que los Municipios son fundamentales para el desarrollo del Ecuador.

2.1.6. Descentralización

2.1.6. Descentralización	En qué medida es el gasto público transferido a las autoridades subnacionales?	El porcentaje sub-nacional del gasto público es menos del 20.0%.	El porcentaje sub-nacional del gasto público es entre el 20.0% y el 34.9%.	El porcentaje sub-nacional del gasto público es entre el 35.0% y el 49%.	El porcentaje sub-nacional del gasto público es más del 49%
PUNTUACION		0	1	2	3

⁴⁴ Buscaglia, Edgardo. Ana Lucia Jaramillo y Valeria Merino. Estudio Sobre la Correlación Entre la Existencia de Justicia y la Consolidación de la Democracia en Ecuador. CLD: Quito, 2005. Páginas 18-28

⁴⁵ *Ibid*

El Estado Ecuatoriano es una República unitaria que tradicionalmente ha tenido un sistema administrativo muy concentrado, el cual ha sido crecientemente cuestionado en años recientes. A partir de la Constitución de 1998 se ha establecido un mandato legal que obliga al Estado Central ir descentralizando algunas de las funciones gubernamentales y los recursos correspondientes.

Ya para el año 1997 se estableció una ley de descentralización que ordena que el 15% del presupuesto del Estado sea transferido a los Gobiernos Seccionales (provincias y municipios). Sin embargo, y por una serie de motivos (como la seria crisis de los años 1999 y 2000 y sus secuelas posteriores) este mandato legal solo se ha cumplido aproximadamente y muchas veces solo en función de la capacidad de presión política de los distintos gobiernos locales.

Existen otras preasignaciones legalmente obligatorias que deben ir a los gobiernos sub-nacionales, entre ellas está la pre-asignación del 70% del 10% de los excedentes resultantes de las regalías que el Estado obtiene como resultado de las exportaciones petroleras y que están destinados a la inversión pública⁴⁶.

La ley en el Ecuador establece también el llamado “Fondo de Desarrollo Seccional” que es alimentado mediante la pre-asignación del 10% de la recaudación del impuesto a la renta. De la misma manera, los contribuyentes pueden asignar voluntariamente hasta el 25% de su impuesto a la renta para los municipios de residencia del contribuyente⁴⁷.

El estado Ecuatoriano ha establecido el Fondo de Estabilización Petrolera (FEP) que permite ahorrar parte de los excedentes resultantes de precios internacionales del petróleo mayores a los programados en el presupuesto de la nación. El FEP es una especie de seguro en contra de las fluctuaciones eventuales del precio del petróleo. Parte del FEP (el 10%), sin embargo, está pre-asignado para el llamado “Fondo de Descentralización”. Este porcentaje debe invertirse en proyectos de desarrollo en las provincias fronterizas, marginales o relativamente más pobres como son las Amazónicas, Esmeraldas, El Oro, Carchi y Galápagos. El cálculo de la participación que corresponde a cada provincia en los fondos estatales pre-asignados para la descentralización se hace (al menos en principio) sobre la base de un Indicador Sintético de Necesidades Básicas Insatisfechas y Eficiencia Administrativa.

A pesar de todos estos esfuerzos por redistribuir fondos hacia los gobiernos seccionales, el proceso se halla continuamente entrabado por la fuerte incapacidad de la mayor parte de estas administraciones por asumir las responsabilidades correspondientes. En general, contrariamente a la creciente presión a favor de la descentralización, buena parte de de ésta ha consistido en transferencias clientelares resultantes de la capacidad de chantaje y presión diferencial de los distintos municipios y provincias. Sobre estos mecanismos y sobre la persistencia del centralismo estatal se puede consultar el texto de Pachano en Hofmeister⁴⁸.

A pesar de lo anterior, la mayor parte de los Interesados Directos consultados, tienden a estimar que los recursos públicos transferidos a los gobiernos sub-nacionales, deben situarse, en la práctica entre 20 y 35% del total de los fondos estatales. Esta discrepancia entre la información secundaria y la que proporcionan los informantes y los interesados, puede deberse a que la mayor parte de los interesados viven y operan en los tres más grandes y eficaces municipios del país (Quito, Cuenca y Guayaquil). Estos gobiernos locales tienen una más alta capacidad que el promedio para ser objeto de transferencias y para demandar fondos de parte de las autoridades centrales. Los estudios más amplios consultados pueden estar basados en un

⁴⁶ Ministerio de Economía y Finanzas. Subsecretaría de Presupuesto; Distribución de las Rentas a Organismos Seccionales; Quito; 2005

⁴⁷ Ministerio de Economía y Finanzas. Subsecretaría de Presupuesto; Distribución de las Rentas a Organismos Seccionales; Quito, 2005

⁴⁸ Pachano, Simón. “Partidos Políticos y Clientelismo en Ecuador”. En Wilhelm Hofmeister: Liderazgo Político en América Latina. Konrad Adenauer Stiftung; Brasil, 2002. Páginas 117-140

diagnóstico más general, en donde las dificultades y limitaciones de la descentralización financiera aparecen en todo su rigor.

Según los Informantes Claves, como Carlos Larrea, en distintas ciudades del país se han visto municipios participativos con un modelo de descentralización eficiente y eficaz. Según éste, en las grandes ciudades, como el caso del Municipio de Guayaquil, tiene mucha más legitimidad de la que tenía hace 15 años; lo mismo ocurre en ciudades como Quito donde la participación de la sociedad civil está identificada con un rol que tiene el Municipio que permite la canalización de sus demandas.

Igualmente, los Informantes Claves concordaron que el caso más representativo de descentralización es el de los municipios indígenas, como por ejemplo el de Guamote, Cotacachi, Saquisilí y el Consejo Provincial de Cotopaxi; en todos ellos hay una gran participación, y en la mayoría de ellos los alcaldes han sido reelegidos con porcentajes de votos muy altos; lo que implica que los municipios están realizando acciones que sirven a la población y que las organizaciones se sienten representadas por el Gobierno Local; de tal manera que se están creando espacios democráticos que no existían en el Ecuador⁴⁹.

2.2. Libertades y derechos básicos

¿En qué medida están las libertades básicas aseguradas por la ley y en la práctica?

Resumen: La información disponible indica que el Ecuador es un país donde existe un respeto parcial de las libertades civiles. Aunque éstas tienen un cierto grado de garantía, existen abusos rutinizados y habituales que no han podido ser reducidos. La libertad de acceso a la información está garantizada por una legislación moderna y liberal, pero la implementación y efectiva vigencia de estas leyes es aún incipiente. La libertad de prensa se halla incompletamente asegurada y la prensa es sometida a cierto grado de represión, aunque esta no es sistemática.

2.2.1. Libertades civiles

2.2.1. Libertades civiles	¿En qué medida las libertades civiles son aseguradas por la ley y en la práctica (por ejemplo, libertades de expresión, asociación, asamblea)?	Las libertades civiles son sistemáticamente violadas.	Hay frecuentes violaciones a las libertades civiles.	Hay aisladas u ocasionales violaciones a las libertades civiles.	Las libertades civiles están totalmente aseguradas por la ley y en la práctica.
		0	1	2	3

⁴⁹ Larrea, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 16 de Octubre, 2006

PUNTUACION				
-------------------	--	--	--	--

De acuerdo con los indicadores de Freedom House⁵⁰, el Ecuador es un país parcialmente libre. En la escala de Freedom House el país obtiene un puntaje de 3/7 en el indicador de libertades civiles, lo que quiere decir que las libertades básicas están consagradas en la ley, que existe un respeto básico de éstas y que las personas pueden tener razonables expectativas de poder desarrollar su vida sin masivas ni excesivas interferencias por parte de los poderes públicos. Sin embargo, muchos derechos solo están parcialmente institucionalizados, existen violaciones sistemáticas, aunque no masivas y los mecanismos de exigibilidad no se hallan desarrollados. Asimismo persisten serias inequidades en el acceso a los mencionados derechos y libertades.

Uno de los aspectos en donde la inequidad de acceso a derechos civiles es muy clara es en materia de equidad de género. Según el indicador de Freedom House, el Ecuador tiene un índice de desarrollo relativo de género de 0,72. Esto indica que las mujeres solo disfrutan de libertades y derechos civiles y/o políticos en una medida que alcanza al 72% del grado en que los hombres acceden a esos mismos derechos y libertades. En todo caso, el Ecuador ha firmado todos los tratados importantes de DDHH y todos los convenios de derechos laborales fundamentales y se halla entre las naciones que poseen cuerpos legales más avanzados en materia de derechos y libertades civiles y políticas. Un ejemplo de este fenómeno es la inserción en la Constitución sobre la no discriminación por orientación sexual, en donde el Ecuador fue el segundo país en hacerlo. Las deficiencias se establecen a la hora de implementar y reglamentar el goce y uso de esos derechos, al igual establecer los mecanismos que permitan la equidad de acceso.

La encuesta FOSE-ENEMDUR 2004 incluyó algunas preguntas destinadas a medir la percepción que la población tiene de la vigencia de los derechos, y libertades políticas y civiles. Las respuestas permitieron detectar que una mayoría de los participantes considera que en el Ecuador no se respeta la libertad de las personas frente a la ley. Un 47,7 % de los encuestados creen que se respeta las libertades fundamentales aunque sea solo medianamente. Un 11,9% piensa que se respetan en alto grado. Respecto a los derechos humanos, muy pocos encuestados (solamente un 8,6%) piensan que éstos se respetan bastante en el país. Un 41,2% cree que su vigencia es parcial, y un altísimo porcentaje (50,3%) cree que simplemente estos derechos no se hallan vigentes.

2.2.2. Derecho a la información

2.2.2. Derecho a la información	¿En qué medida está el acceso público a la información garantizado por la ley? ¿Cuán accesibles al público son los documentos del	No hay leyes que garanticen los derechos a la información. El acceso ciudadano a los documentos del gobierno es extremadame	El acceso ciudadano a los documentos del gobierno es limitado pero está ampliándose.	La legislación sobre acceso público a la información existe, pero es dificultoso en la práctica obtener documentos gubernament	Los documentos del gobierno están ampliamente y fácilmente a disposición del público.
--	--	---	--	--	---

⁵⁰ Freedom House. Puntuaciones para la Libertad en Países del Mundo. www.freedomhouse.org

	gobierno?	norte limitado.		ales	
PUNTUACION		0	1	2	3

En el Ecuador lo normal ha sido que la actividad del sector público se desarrolle con un alto grado de opacidad. En la última década se han ido introduciendo una serie de leyes destinadas a aumentar la transparencia y democratizar el acceso a la información, culminando con la aprobación y promulgación de una amplia y drástica Ley de Transparencia del sector público, que deberá ser puesta en práctica a partir del momento presente.

El manejo de las finanzas públicas ha sido especialmente inaccesible a la ciudadanía, y aún hoy, a pesar de las reformas legales destinadas a mejorar la rendición de cuentas fiscales, la elaboración y la ejecución del presupuesto se halla básicamente sustraída del control ciudadano, e incluso del control del Parlamento Nacional. El desarrollo y aprobación del presupuesto se realiza en ausencia de un verdadero debate y de una verdadera posibilidad de que los representantes elegidos o las OSC puedan incidir en el proceso. Esto, de acuerdo a Ávila y Borja, es contradictorio con los procedimientos propios de un Estado Social de Derecho⁵¹. El Ejecutivo mantiene el monopolio de las decisiones presupuestarias a través de un proceso que no es viable y en el contexto de un control administrativo poco confiable; la Contraloría y otros órganos de control no tienen independencia frente a los partidos políticos y frente a poderosos grupos de interés. Esto hace que la fiscalización de la ejecución presupuestaria y de la conducta administrativa del Estado, aparte de ser de dudosa rectitud, esté llena de vacíos; por lo que es parcializada y muy difícil para que la ciudadanía pueda realmente intervenir y exigir cuentas.

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobada el 18 de mayo del año 2005, es el más ambicioso intento hasta el día de hoy de resolver estas deficiencias. La citada ley es un intento de desarrollar el mandato del artículo 81 de la Constitución, que garantiza el derecho a acceder a fuentes de información. La ley consagra y reglamenta el derecho de acceso irrestricto a toda información generada, producida y mantenida por el Estado, salvo por razones de seguridad nacional o en los casos en que la ley lo establezca expresamente (por ejemplo, en los casos en que se trate de información cuya divulgación violaría derechos de terceros, como por ejemplo, la propiedad intelectual, la intimidad o la honra, etc.). La ley especifica como deberá entenderse el principio de publicidad, el cual se extiende a los siguientes casos:

- Se considera pública toda la información que creara, obtuviera, posea, emane de y se encuentre en poder de instituciones donde tenga participación el Estado o sean concesionarias de servicios públicos.
- Organizaciones de trabajadores públicos, ONG's que reciban rentas del Estado.

La ley establece que el costo de la información debe ser gratuito, aunque se establece la reserva de que los costos de material y de entrega de información se las cargarán al usuario. De la misma manera, la ley establece que toda institución pública o que tenga financiamiento público debe asumir la obligación de tener una página Web y difundir a través de ella, de manera permanente, la información que la ley estipule que se debe ofrecer. Se entrega a la Defensoría del Pueblo la función de vigilar y garantizar que estas normas se cumplan.

A pesar de las enormes limitaciones que históricamente ha tenido el acceso ciudadano a la información en poder del Estado, la población tiene una percepción muy moderada de la opacidad del sector público. De acuerdo al ya citado estudio de Buscaglia, Merino y

⁵¹ Ávila, Ramiro y Raúl Borja. Derechos Humanos: Inversión Social. Plan País: Ecuador, 2001.

Jaramillo⁵², la mayoría de las personas entrevistadas (un 64%) están convencidas que existen mecanismos eficaces para fiscalizar las actividades del Estado. Asimismo, la mitad de los sujetos piensan que es posible para la ciudadanía supervisar y transparentar las acciones gubernamentales; un respetable 26% piensan que este control puede, de hecho, ser total, y un 12% creen que es posible llegar a un nivel aceptable de control y transparencia. Este optimismo ciudadano frente a la posibilidad de acceder a información sobre la marcha de los asuntos públicos contrasta fuertemente con la percepción de expertos y observadores legales, quienes piensan que este sistema es aún incipiente y muy incompleto, al margen del efecto que en el futuro pueda tener la recientemente aprobada Ley de Transparencia.

2.2.3. Libertad de prensa

2.2.3. Libertad de prensa	¿En qué medida la libertad de prensa está asegurada por la ley y en la práctica?	La libertad de prensa es sistemáticamente violada	Hay frecuentes violaciones a la libertad de prensa	Hay aisladas u ocasionales violaciones a la libertad de prensa	La libertad de prensa está totalmente asegurada por la ley y en la práctica.
PUNTUACION		0	1	2	3

De acuerdo con los indicadores de Freedom House⁵³, el Ecuador tiene un índice de libertad de prensa de 40/100, lo cual significaría que la prensa es parcialmente libre y que encuentra limitaciones para desarrollar su labor con plena independencia. Otra fuente de evaluación y de indicadores sobre la libertad de prensa es “Reporteros Sin Fronteras”, organización que tiene su propio proceso de calificación de los países según el grado en que en ellos existe libertad para los medios⁵⁴. El índice de esta organización atribuye al Ecuador un puntaje de 5,5/10, lo cual coincide en términos cualitativos con la evaluación de Freedom House. En suma, el Ecuador es visto por los evaluadores internacionales como un país con un nivel medio de libertad de prensa y con un cierto camino aún por andar para lograr alcanzarla con plenitud.

La ciudadanía dentro del país parece coincidir aproximadamente con la opinión de Freedom House y de la organización internacional de reporteros. En la encuesta FOSE-ENEMDUR 2004, se preguntó a los participantes sobre cuál era el grado en que se respetaba a la libertad de prensa en el país⁵⁵. El grupo más numeroso fue el de los que pensaban que la citada libertad se respeta “más o menos”, mientras que un 25,6% afirmaron que esta no se respeta en lo absoluto. De esta manera, la percepción del público es la de una libertad parcial e imperfecta de los medios, aunque la encuesta citada no ahondó en la búsqueda de más detalles sobre las razones que llevan a tantos ciudadanos a pensar de la manera indicada.

⁵² Buscaglia, Edgardo; Valeria Merino y Ana Lucía Jaramillo. Estudio Sobre la Correlación Entre la Existencia de Justicia y la Consolidación de la Democracia en Ecuador. CLD; Quito, 2005; Páginas 18-28

⁵³ Freedom House. Puntuaciones para la Libertad en Países del Mundo. www.freedomhouse.org

⁵⁴ Reporteros sin Fronteras

⁵⁵ FOSE-ENEMDUR O4. Observatorio Social del Ecuador e INEC: Ecuador, 2004

Los Interesados Directos encuestados por CIVICUS evaluaron la libertad de prensa como medianamente respetada. En otros términos, parece claro que para éstos la libertad es sujeta a violaciones que, sin ser tan infrecuentes, no obedecen a un patrón sistemático de limitación. Un 20% de los Informantes Claves, afirmó que aunque en el Ecuador existe cierta libertad de prensa, existen prácticas que violentan la prensa de una manera latente. Por ejemplo, Carlos Vallejo, como Carlos Larrea y Nelson Reascos, afirman que en el Ecuador la prensa responde a intereses de grupos poderosos regionales. Según los entrevistados, muchos medios son posesión de grupos adinerados y con cierto poder en las decisiones de país, por lo que la prensa no puede tener la libertad ni la transparencia necesaria para ser una noticia objetiva. Como dice Nelson Reascos, “los medios no cumplen su función mediática principal, y usualmente no solo no cumplen el papel de mediadores sino que son defensores aventajados de un solo sector social o de un grupo poderoso en específico”⁵⁶.

2.3. Contexto socioeconómico

¿Cuál es la situación socioeconómica en el país y su repercusión en la sociedad civil?

Resumen:

En síntesis, puede decirse que en el Ecuador existen condiciones parcialmente favorables para el desarrollo de la sociedad civil. Los niveles de pobreza, desempleo y exclusión socio-económica son altos; existen tensiones étnicas y regionales latentes que podrían producir conflictos intensos bajo determinadas circunstancias; aún existe retraso en el combate a problemas sociales y a la pobreza; y sobretodo, existe un grave problema de desigualdad y de inequidad social, así como una pobre cobertura de los servicios de seguridad social. Aunque el analfabetismo se ha reducido a niveles relativamente bajos, aún subsisten muchos problemas de calidad y de igual acceso a la educación, con fuertes discrepancias entre regiones y entre el sector urbano y rural. Finalmente, el desarrollo del acceso y disponibilidad de la infraestructura de la educación es aún incipiente.

Entre los aspectos favorables, debe subrayarse el éxito en aliviar el peso de la deuda pública; en resolver las secuelas de las crisis de los años 1999/2000; en lograr cierta estabilización y crecimiento de la economía; contener la pobreza y el paulatino logro de sostenidos avances en salud primaria, nutrición y acceso a servicios básicos. De igual manera, el Ecuador ha logrado éxito en preservar la paz interna, mantener la violencia política en niveles bajos y evitar el involucramiento en conflictos bélicos internos o externos. Asimismo, es positivo estar en vías de lograr la completa alfabetización de la población y haber logrado importantes avances en reducir las vulnerabilidades que afectan a la población infantil.

2.3.1. Contexto socioeconómico

<p>2.3.1 Contexto Socio- Económico</p>	<p>¿En qué medida las condiciones socioeconómicas en el país representan una barrera al funcionamiento eficaz de la sociedad civil?</p>	<p>Las condiciones socioeconómicas en el país representan una barrera al funcionamiento eficaz de la sociedad civil. Más de cinco de</p>	<p>Las condiciones sociales y económicas limitan significativamente el funcionamiento eficaz de la</p>	<p>Las condiciones sociales y económicas limitan parcialmente el funcionamiento eficaz de</p>	<p>Las condiciones sociales y económicas no representan una barrera al funcionamiento eficaz de la</p>
--	---	--	--	---	--

⁵⁶ Reascos, Nelson. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 5 de Noviembre, 2005

		las condiciones están presentes en el país:	sociedad civil. Tres, cuatro o cinco de las condiciones indicadas están presentes.	la sociedad civil. Una o dos de las condiciones indicadas están presentes.	sociedad civil. Ninguna de las condiciones indicadas está presente.
		0	1	2	3
PUNTUACION					

Condiciones:

1. Pobreza generalizada (por ej.. más del 40% de la gente vive con menos de US \$2 por día)
2. Guerra civil (conflicto armado durante los últimos 5 años)
3. Conflicto étnico o religioso grave
4. Crisis económica grave (por ejemplo la deuda externa es más grande que el PBN)
5. Crisis social grave (en los 2 últimos años)
6. Inequidades socioeconómicas graves (Coeficiente Gini > 0.4)
7. Analfabetismo generalizado (más del 40%)
8. Falta de infraestructura de TIC (por ejemplo tasa de conectividad a Internet: menos de 5 servidores por cada 10.000 habitantes)

1. La pobreza en el Ecuador

El Ecuador registra un índice de desarrollo humano de 0,73/1, según el “Informe de Desarrollo Humano” del PNUD.⁵⁷ Esto pone al país entre los países que se consideran de desarrollo medio y lo lleva a ocupar el puesto 97 de 178 naciones para las cuales el PNUD elaboró el indicador. De acuerdo con el Banco Mundial, la pobreza afecta al 35% de la población (47% rural, 25% urbano)⁵⁸.

2. Paz Interna y Conflictos Armados

Ecuador no ha tenido conflictos bélicos desde 1995 y sus relaciones con los países vecinos son normales y pacíficas. Existe creciente preocupación por la posible escala horizontal del conflicto armado interno que afecta a Colombia y por sus efectos colaterales dentro de la sociedad ecuatoriana. Sin embargo, hasta la fecha esta expansión del conflicto no se ha producido. De acuerdo con el indicador de seguridad humana de Marshall y Gurr, el Ecuador es un país seguro y pacífico con bajos niveles de violencia armada y política⁵⁹. Internamente tampoco existen conflictos armados violentos aunque los niveles de violencia criminal han estado aumentando en años recientes.

3. Conflictos Étnicos Recientes

Ecuador no ha experimentado violencia étnica significativa en años recientes. Es cierto que existe discriminación basada en criterios étnicos y que existen conflictos que involucran a

⁵⁷ PNUD. “Índice de Desarrollo Humano 2004” Informe de Desarrollo Humano. 2004

⁵⁸ Banco Mundial. Informe de Desarrollo del y Set de Indicadores Sociales. 2004

⁵⁹ Marshall, Monty Y Ted Gurr; Peace and conflict 2003. Center for International Development and Conflict Management.

diversidades excluidas de los beneficios del desarrollo económico y social. Sin embargo, esta exclusión y los conflictos que se derivan de ella, se han manejado, hasta la fecha, por vías pacíficas o por canales político-institucionales. Otro tanto puede decirse de tensiones vinculadas a los autonomismos locales y regionales, que han experimentado un auge importante en los últimos años. Aunque existe racismo, etnocentrismo y conflicto étnico y/o regional, este no parece estar a punto de desbordarse en violencia o en enfrentamientos bélicos domésticos/comunales.

4. Crisis Económica

Ecuador sufrió una profunda crisis económica entre los años 1999-2000, como resultado del colapso de su sistema bancario. El país ha logrado recuperarse lentamente, sobretodo sobre la base de los altos precios internacionales del petróleo, que es su principal rubro de exportación, y de las remesas de divisas de gran población trabajadora emigrante. Gracias al éxito de las renegociaciones que desde entonces se han realizado respecto a su deuda externa, ésta se halla en un rango de entre 40-50% del PIB, lo cual parece, por el momento manejable. El desempleo se mantiene alto, en alrededor de un 12% y los sectores productivos no petroleros experimentan un estancamiento persistente. El subempleo, sin embargo, es extremadamente alto, según el SIISE⁶⁰, (Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador), el subempleo llegó a afectar, en el año 2002, al 53,7% de la población económicamente activa. Estas cifras considerablemente altas, son, en parte, aliviadas por la alta tasa de emigración que se dirige a países desarrollados de Europa y Norteamérica. La situación económica parece estar bajo control, aunque la economía no petrolera crece muy lentamente y el país es extremadamente vulnerable a los efectos que tendría una caída brusca de los precios del petróleo y de sus derivados.

Según el Economista Alberto Acosta, en la actualidad el Ecuador muestra indicadores macroeconómicos estables y favorables; no obstante, éstos no han resuelto los problemas de la población, como lo es el desempleo o los bajos ingresos de la misma. “La economía puede crecer pero no genera empleo, puede crecer pero no genera bienestar en la gente, es impresionante la situación del país”⁶¹

5. Situación Social

Ecuador no ha pasado por una crisis social de gran envergadura desde el año 2000; Sin embargo, sus indicadores en este plano podrían mejorar mucho. A pesar de los sostenidos avances de las décadas recientes todavía existen áreas donde se está lejos de satisfacer las necesidades básicas de la población y donde los indicadores resultan insatisfactorios. El Estado ecuatoriano gasta en sus sectores sociales mucho menos de lo que debería de acuerdo a patrones internacionales. Así, por ejemplo el gasto público en salud es de solo 2,3% del PIB, lo cual está muy debajo del 6-7% que gastan las naciones más desarrolladas. Asimismo, el gasto en educación es de 1% del PIB, lo cual es muy bajo en comparación al estándar de los países desarrollados donde este porcentaje fluctúa entre 6 y 7% del PIB. En cambio, se ha logrado grandes avances en materia de saneamiento básico; ya en el año 2000, el 86% de la población tiene acceso asequible a saneamiento mejorado, el 85% de la población tenía acceso sostenible a fuentes de agua mejoradas y la esperanza de vida al nacer había alcanzado ya los setenta años. En el 2002, la Tasa de Mortalidad infantil era de 25/1.000 nacidos vivos. De

⁶⁰ SIISE (Sistema Integrado de Indicadores del Ecuador). Indicadores Sociales: 2002 Versión 3.5. Ministerio del Frente Social: Ecuador, 2003

⁶¹ Acosta, Alberto. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 1 de Septiembre 2005

acuerdo siempre a los datos del banco Mundial, el 4% de población estaba desnutrida en el año 2002, incluyendo el 15% de niños menores de 5 años que acusaban un peso menor a la media de su edad, el 27% que mostraban una estatura inferior a la esperada para su edad y el 16% de niños que presentan bajo peso al nacer⁶².

6. Inequidades socioeconómicas

Ecuador es un país de altos niveles de desigualdad. El índice Gini para este país es de 43,7 según los datos del Banco Mundial⁶³, lo cual es considerablemente alto, y en todo caso, insatisfactorio. Este indicador se agrava por el hecho de que la enorme mayoría de la población trabajadora carece de cobertura de seguros de salud, desempleo y jubilación. De acuerdo a las cifras disponibles solo el 17% de la PEA tiene cobertura del seguro social⁶⁴.

7. Analfabetismo

En las últimas décadas, el Ecuador ha hecho sustanciales avances contra el analfabetismo, según las cifras disponibles hasta el 2002, la tasa de alfabetización de adultos era de 91% y la tasa esperada para los jóvenes de hasta 24 años era de 96,4%⁶⁵. Estas cifras alentadoras, sin embargo, esconden algunos problemas serios en términos de calidad y de eficiencia funcional de la alfabetización lograda. De acuerdo con el SIISE⁶⁶, el analfabetismo funcional llegaría a la considerable tasa de 21,3%, mientras que todos los indicadores de destrezas adquiridas apuntarían a una seria deficiencia. Así, por ejemplo, al final del décimo grado, las únicas destrezas que domina la mayoría de los estudiantes son: a) Identificar elementos explícitos de un texto y b) Distinguir causa-efecto. En matemáticas los estudiantes carecen mayoritariamente de cualquier destreza básica. Esta situación es ilustrada ulteriormente por los promedios de notas de los estudiantes de la educación básica. De acuerdo al SIISE, el promedio de notas en castellano al término del 10^{mo} grado es de 12,4/20 en la Sierra y de 10,2/20 en la Costa. Siendo la nota de aprobación 11/20, esto implica que el promedio de los estudiantes a duras penas puede pasar de grado en la Sierra y no están en condiciones de hacerlo en la Costa. La situación en destrezas matemáticas es aún peor: el promedio es de 6,4/20 en la Sierra y de 5,46 en la Costa.

8. Infraestructura en Tecnologías de la Información

Los indicadores más importantes del Banco Mundial⁶⁷ indican que para el año 2002 en el Ecuador existían 110 líneas telefónicas por 1.000 habitantes (en los países de economías avanzadas el promedio es de entre 600 y 700); existían 121 abonados a teléfonos móviles por 1.000 habitantes (contra entre 600-700 en las naciones desarrolladas); y se encontraba 41,6 usuarios del Internet por 1,000 habitantes (versus entre 500-600 en el primer mundo). Según la

⁶² Banco Mundial. Informe de Desarrollo del y Set de Indicadores Sociales 2004

⁶³ Ibid

⁶⁴ SIISE (Sistema Integrado de Indicadores del Ecuador). Indicadores Sociales: 2002 Versión 3.5. Ministerio del Frente Social: Ecuador, 2003

⁶⁵ Banco Mundial. Informe de Desarrollo del y Set de Indicadores Sociales. 2004

⁶⁶ SIISE (Sistema Integrado de Indicadores del Ecuador). Indicadores Sociales: 2002 Versión 3.5. Ministerio del Frente Social: Ecuador, 2003

⁶⁷ Banco Mundial; Informe de Desarrollo del y Set de Indicadores Sociales. 2004

base de datos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones existen dos servidores Internet por 10,000 habitantes.

2.4. Contexto sociocultural

¿En qué medida las normas y las actitudes socioculturales son conducentes o perjudiciales para la sociedad civil?

Resumen: Los resultados de la investigación de CIVICUS permiten concluir que la sociedad Ecuatoriana se caracteriza por muy bajos niveles de confianza interpersonal con sus consiguientes correlaciones y vínculos a un alto nivel latente de autoritarismo. Por otra parte, las personas reportan niveles bastante altos de tolerancia y de falta de prejuicio hacia las personas diferentes, pero esta percepción debe ser contrastada con los niveles efectivos de actividad discriminatoria, que parecen diferir de la auto imagen tolerante ampliamente difundida entre las personas. Finalmente, la opinión prevaleciente parece indicar bajos niveles de aceptación hacia las conductas deshonestas o indignas en el ámbito público. Pero esta falta de aceptación, debe ser también contrastada con la igualmente amplia percepción de un muy bajo nivel de honestidad en las prácticas realmente imperantes.

2.4.1. Confianza

2.4.1. Confianza	¿Cuánto confían los integrantes de la sociedad los unos en los otros?	Las relaciones entre los integrantes de la comunidad se caracterizan por la desconfianza (por ejemplo la puntuación del indicador de confianza del World Value Survey (WVS muestra menos del 10% de la gente).	Hay una desconfianza extendida entre los integrantes de la sociedad (por ejemplo la puntuación del indicador de confianza del World Value Survey (WVS) muestra entre el 10% y el 30% de la gente).	Hay un nivel moderado de confianza entre los integrantes de la sociedad (por ejemplo 31% al 50% de la gente, puntuación en el indicador de confianza del WVS).	Hay un alto nivel de confianza entre los integrantes de la sociedad (por ejemplo. más del 50% de la gente, puntuación en el indicador de confianza del WVS).
PUNTUACION		0	1	2	3

Aunque se dispone de poca información secundaria sobre los niveles de confianza prevalecientes entre la población ecuatoriana, la encuesta a la comunidad, realizada por CIVICUS, permite alguna aproximación inicial de tipo primario.

La información obtenida por la mencionada encuesta indica que los niveles de confianza interpersonal en Ecuador son sumamente bajos. Solo un **17%** de los entrevistados estuvieron de acuerdo con que se puede confiar en las demás personas. Los cuadros siguientes muestran como se comporta la variable “confianza interpersonal” con otros indicadores socio-económicos medidos por la encuesta e la comunidad.

	TOTAL	Dominio				NSE			Sexo	
		Quito	Guayaquil	Sierra urbana	Costa urbana	Medio bajo / bajo	Medio típico	Medio alto / alto	H	M
Se puede confiar en la gente	17%	12%	19%	19%	17%	15%	18%	22%	19%	15%
Es peligroso confiar en los demás	83%	88%	81%	81%	83%	85%	82%	78%	81%	86%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Casos	1097	300	300	289	208	710	252	135	542	554

	Instrucción			Edad				Etnicidad	
	Ninguna / Primaria	Secundaria	Superior	16 - 24	15 - 34	35 - 54	55 - +	Indígena	Otros
Se puede confiar en la gente	12%	16%	25%	18%	17%	17%	14%	9%	17%
Es peligroso confiar en los demás	88%	84%	75%	82%	83%	83%	86%	91%	83%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Casos	332	490	275	261	274	410	152	44	1053

En la consulta a los Interesados Directos se pudo constatar que los informantes estiman que los niveles de confianza se hallan ubicados en un nivel bajo/mediano, o sea que fluctúa ente una situación de desconfianza extendida y moderada. Un 47, 2 % de los interesados directos consideran hay una desconfianza extendida entre los integrantes de la sociedad, mientras que un 33% opina que esta desconfianza es moderadamente alta y un 11,1% cree que los niveles de confianza interpersonal son altos. Un 8,3% cree que la desconfianza es intensa y generalizada.

Entre los estudios que han intentado algunas medidas de confianza interpersonal en el Ecuador está la ya citada Auditoria de la Democracia. En dicho estudio se intentó establecer algún vinculo causal entre nivel de confianza y propensión a apoyar golpes militares o soluciones autoritarias a los problemas políticos⁶⁸. En consistencia con hallazgos similares en otros países

⁶⁸ Seligson, Mitchell. Auditoria de la Democracia: Ecuador 2004. Cedatos: Quito, 2005; Capitulo 3.

y sociedades, el equipo de Seligson y Cedatos logró establecer dicha correlación. El apoyo a los golpes puede considerarse una medida aproximada de tendencias autoritarias, las cuales, a su vez, se hallan establecidas como correlato de bajos niveles de confianza interpersonal. Indirectamente, podría suponerse que, en la medida en que existe un no despreciable “reservorio” de apoyo latente a la intervención militar en la conducción del país, éste es un indicador aproximado de autoritarismo.

2.4.2. Tolerancia

2.4.2. Tolerancia	¿Cuán tolerantes son los integrantes de la sociedad (por ejemplo hacia personas de una raza, religión diferente; hacia los inmigrantes, personas con VIH. SIDA)?	La sociedad se caracteriza por la intolerancia generalizada (por ejemplo el promedio de puntuación del indicador de tolerancia del WVS marca 3.0 o más).	La sociedad se caracteriza por una bajo nivel de tolerancia (por ejemplo el indicador está entre 2.0 y 2.9).	La sociedad se caracteriza por un moderado nivel de tolerancia (por ejemplo el indicador está entre 1.0 y 1.9)	La sociedad se caracteriza por un alto nivel de tolerancia (por ejemplo el indicador es menor que 1.0)
PUNTUACION		0	1	2	3

La Auditoría de la Democracia ha hecho algunas mediciones directas que apuntan a detectar el grado de tolerancia de la población. Una pregunta de este estudio indaga sobre el grado en que los ecuatorianos son tolerantes. Se preguntó en que medida los sujetos aprobaban una lista de actividades o conductas políticas. Al analizar las respuestas sorprende que haya más apoyo y tolerancia a formas de acción política directa como la asistencia a protestas que hacia actividades políticas legales y que se desenvuelvan en marcos institucionales. Esto puede deberse al grado extremo de desprestigio en el que ha caído la función pública, y a la creencia que, por ejemplo, los candidatos a cargos de elección, o los partidos políticos, son focos de corrupción y de acción política destinada defraudar y perjudicar al público⁶⁹. El estudio citado además encontró que los hombres tienen un mayor nivel de tolerancia que las mujeres y que, a mayor nivel de educación se encuentran mayores niveles de tolerancia, lo cual es consistente con las tendencias halladas en estudios realizados en el resto del mundo.

Por su parte, Marshall y Gurr clasifican al Ecuador como un país de alto nivel de discriminación. De acuerdo al indicador presentado en Peace and Conflict 2003, la sociedad

⁶⁹ Seligson, Mitchell. Auditoría de la Democracia: Ecuador 2004. Cedatos: Quito, 2005; Capitulo 3

Ecuatoriana está marcada por un alto nivel de exclusión y prejuicio en contra de las diversidades y de grupos fuera de la corriente principal de la vida nacional⁷⁰.

La encuesta FOSE-ENEMDUR contiene una serie de preguntas para medir el racismo, lo cual puede ser una medida aproximada de discriminación y de intolerancia⁷¹. A pesar de que casi dos tercios de las personas entrevistadas creen que existe racismo en el Ecuador, solo 7,6% reconoce haber sido víctima de actos de racismo en los últimos doce meses (18,2% de los negros). Existe una brecha muy grande entre las creencias sobre el racismo y las creencias sobre la propia experiencia. A este respecto hay dos posibilidades: o el racismo es mucho menor de lo que la gente cree, y por tanto la opinión sobre la prevalencia de este fenómeno es un efecto inducido por operadores culturales extraños a la experiencia real de la gente; o simplemente existe un déficit perceptual de la conducta racista en la experiencia cotidiana, y la gente está sub-percibiendo y sub-reportando incidentes de este tipo, sobretodo cuando se es víctima en primera persona.

Los Interesados Directos entrevistados por CIVICUS fueron del criterio que, la sociedad ecuatoriana se caracteriza por bajos niveles de tolerancia. Esta percepción fue más marcada en Cuenca que Guayaquil y Quito.

La encuesta de la comunidad, por el contrario, halló niveles de tolerancia bastante mayores que los que proporcionan las estimaciones de los Interesados Directos. Un 62% de los entrevistados afirmaron que no tendrían inconveniente en tener como vecinos a miembros de algún grupo minoritario, fuese este de tipo racial, sexual, religioso o de clase. Esta discrepancia podría explicarse, al menos en parte por las diferencias detectadas por FOSE-ENEMDUR entre la auto-percepción de prejuicios y las prácticas efectivas. O sea, podría deberse a que las personas tienen una percepción distorsionada de su efectivo nivel de intolerancia. Los sujetos se ven y se reportan como mucho más tolerantes de lo que observadores externos parecen considerarlos. Por último, los niveles de tolerancia fueron levemente más altos entre las personas de clase media típica y entre el grupo más joven en las clasificaciones de edad.

El grupo hacia el cual se manifiesta menos tolerancia es el de los homosexuales y lesbianas, seguidos por las personas víctimas del HIV-SIDA. En cambio, hubo mucho menos nivel de intolerancia hacia personas por indicador de clase, raza o credo diferente.

Según los entrevistados claves, como Catherine Chalá (Representante grupo Afroecuatorianos), como Joby Jaramillo y Diego Falconí (Representantes grupos LGBT) el grado de intolerancia de una población también se puede medir mediante los medios, como lo es la televisión. En ésta, se transmiten programas que buscan los estereotipos de los homosexuales, negros, indígenas, mujeres, entre otros, y ridiculizar a esta población a partir de ellos⁷².

2.4.3. Dignidad y honestidad pública

2.4.3. <i>Dignidad u honestidad pública</i>	¿Cuán fuerte es el sentido de honestidad entre los integrantes	Muy bajo nivel de dignidad u honestidad pública (por	Bajo nivel (por ejemplo el indicador está entre 2.6 y 3.5)	Nivel moderado de dignidad u honestidad	Alto nivel de dignidad u honestidad pública (por
--	--	--	--	---	--

⁷⁰ Marshall, Monty Y Ted Gurr; Peace and conflict 2003. Center for International Development and Conflict Management.

⁷¹ ENEMDUR O4. Observatorio Social del Ecuador e INEC: Ecuador, 2004

⁷² Chalá, Catherine. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 27 de Octubre, 2005.
Falconí, Diego, Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 24 de Septiembre, 2005.
Jaramillo, Joby. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 28 de Septiembre, 2005

	de la sociedad (por ejemplo cuán aceptable es para las personas la posibilidad de evitar pagar el transporte público, defraudar el pago de impuestos, reclamar beneficios del gobierno que no corresponden)?	ejemplo este indicador de la Encuesta Mundial de Valores /WVS recibe una puntuación promedio de más del 3.5)		pública (por ejemplo el indicador está entre 1.5 y 2.5)	ejemplo el indicador es menor que 1.5)	
			0	1	2	3
PUNTUACION						

Los Interesados Directos calificaron abrumadoramente al Ecuador como un país donde existe un bajo nivel de honestidad y de dignidad pública. La encuesta de la comunidad incluyó preguntas destinadas a medir la percepción de las personas con respecto a esta variable. Se preguntó sobre la opinión que merece a los sujetos el que la gente trate de obtener de las autoridades un beneficio aunque no le corresponda. En general hubo un intenso rechazo a semejante conducta: el comportamiento señalado solo fue justificado por un 26% de la población, mientras que un 74% lo rechazó vigorosamente. Asimismo, el 70% de los entrevistados coincidieron en que intentar viajar sin pagar el pasaje del bus nunca podría ser justificado. Finalmente, un 74% de los entrevistados rechazaron como siempre injustificado el evadir el pago de impuestos. En promedio, un 71% de los entrevistados repudiaron cualquier forma de violación de las leyes y de la dignidad pública.

La percepción general es que existe muy bajo respecto a las leyes y a la dignidad pública, a pesar de que una amplia mayoría de personas no la halla justificable desde ningún punto de vista. Esta discrepancia ente las percepciones de lo que, en efecto, ocurre, y los valores manifestados por la gente; requiere ulterior investigación y explicación.

2.5. Ambiente Legal

¿En qué medida el ambiente legal existente permite o inhibe (es conducente o perjudicial) a la sociedad civil?

Resumen: El marco legal para la inscripción y registro de las OSC es bastante amplio y abierto. A pesar de ello existe la percepción que las autoridades locales y nacionales desarrollan esfuerzos por controlar y reprimir a las OSC. La legislación tributaria es más bien restrictiva y no favorece el desarrollo de la sociedad civil, así como también es muy limitada la posibilidad de estimular la filantropía privada.

2.5.1. Registro de las OSC

2.5.1. Registro de OSC	¿Cuán sencillo es	El proceso de registro	El proceso de registro de una	El proceso de registro	El proceso de registro de
-------------------------------	-------------------	------------------------	-------------------------------	------------------------	---------------------------

	el proceso de registrar a una OSC? ¿Es el proceso (1) sencillo, (2) rápido, (3) de bajo costo, (4) de aplicación sistemática?	de una OSC no es para nada sencillo. Cuatro de las características mencionadas están ausentes.	OSC no es muy nada sencillo. Dos a tres de las características mencionadas están ausentes.	de una OSC es relativamente sencillo. Una de las características mencionadas está ausente.	una OSC es muy sencillo. Todas las características mencionadas están presentes.
PUNTUACION		0	1	2	3

De acuerdo a la información presentada por Boris Cornejo⁷³, las normas legales vigentes en el Ecuador son amplias, liberales y modernas, y estimulan la asociación de individuos para emprender actividades de beneficio público.

Los trámites de aprobación no tienen costo ni son complicados. No obstante, en contrapartida hay mucha dispersión legal, lo que genera amplias zonas de incertidumbre. Según las leyes vigentes, solo se puede negar el derecho de asociación y la personería jurídica a organismos que atenten contra la seguridad nacional, leyes o buenas costumbres. Aunque estas dos excepciones parecen poco importantes, abren la puerta a que la autoridad política pueda apoyarse en ellas para acosar o negar el derecho a funcionar entidades que le puedan incomodar. Aunque los gobiernos no han abusado de estas atribuciones, bien podrían hacerlo en el futuro, y por lo tanto las excepciones han quedado como una potencial espada de Damocles que no es imposible sea activada por alguna autoridad con intenciones represivas; sobretodo en el ambiente de inseguridad jurídica que afecta al Ecuador, y considerando el hecho que la interpretación forzada y arbitraria de la leyes se ha hecho casi un hábito en el sistema administrativo del país.

Los trámites de constitución son simples, pero el reglamento faculta a los Ministerios para introducir modificaciones en los estatutos, cuando la ley solo considera la opción de aprobarlos o rechazarlos. En este sentido los reglamentos vigentes contienen disposiciones que van en contra de la disposición de la leyes. En todo caso, una vez aprobada la constitución de una OSC, el régimen estatal es poco intervencionista.

El reglamento de Organizaciones No Gubernamentales vigente fue expedido el año 2002 y se basa en el artículo 19 de la Constitución de 1998. Este consagra el derecho de libre asociación con fines pacíficos⁷⁴. El reglamento establece que la aprobación legal de las ONG's (divididas en corporaciones y fundaciones) es potestad del Presidente de la Republica quien delega en los Ministerios la inscripción legal de las distintas organizaciones. La legalización se hace por Acuerdo Ministerial y, en general, cada Ministerio aprueba aquellas organizaciones cuyo tema, asunto o propósito es más afín al ámbito de competencias del respectivo Ministerio. La mayor parte de las OSC y ONG's se hallan bajo la potestad del Ministerio de Bienestar Social, que ha ido concentrando, en los últimos años, una creciente cantidad y proporción de aprobaciones.

⁷³ Cornejo, Boris. Recursos Privados para fines públicos. Fundación Esquel y Synergos: Quito, 2001; Págs. 21-26

⁷⁴ Gras, Alberto. Legislación Vigente para el Sector Privado Sin Fines de Lucro en el Ecuador. 1ro de Septiembre, 2002..

El reglamento exige que la organización a ser aprobada tenga un patrimonio inicial de al menos 400USD y el Acuerdo Ministerial otorga automáticamente personería jurídica. Los Ministerios tienen también la potestad de aprobar o rechazar la inclusión de nuevos socios o la exclusión de antiguos. Pueden requerir actas, informes económicos y toda clase de informes económicos y memorias aprobadas, y toda clase de informes que se refieran a sus actividades (excepto documentación protegida por la ley de propiedad intelectual)⁷⁵.

Cualquier reforma de estatutos debe ser autorizada por el Ministerio respectivo. El reglamento prohíbe a las OSC atentar en contra de la seguridad nacional y realizar actividades de proselitismo político (que debe entenderse como propaganda a favor de algún partido político o sus candidatos en elecciones) o de reclutamiento religioso. No hay restricciones legales al goce del derecho de propiedad para las OSC. No hay supervisión estatal salvo en el uso de recursos estatales y solo en lo pertinente al uso de tales recursos⁷⁶. Tampoco para recibir recursos por concepto de donaciones, o limitaciones para el acceso a fondos multilaterales.

Sin embargo, existen una serie de rasgos del sistema jurídico ecuatoriano que perjudican el desarrollo de la sociedad civil y/o lo desnaturalizan. Estos están ligados a la tradición corporativista –gremialista que establece en muchos casos la agremiación obligatoria, la cual es contraria al derecho de libre asociación. Asimismo, el corporativismo confunde el ámbito de la sociedad civil con el ámbito estatal al proporcionar a muchas OSC el estatuto de órganos jurisdiccionales en variadas áreas de responsabilidad estatal. Esta delegación de funciones gubernamentales e incluso reglamentarias y fiscalizadoras en las OSC's, las convierte en organismos protegidos por inmunidades, preasignaciones y fueros estatales y pervierte sus funciones; limitando, por otra parte las libertades y derechos de aquellas personas y organizaciones que no pueden acceder al fuero jurisdiccional de los privilegios estatutarios o los monopolios legalmente protegidos que amparan a algunas OSC.

Los Interesados Directos, sin embargo, tienen percepciones menos favorables a lo que la letra de leyes y reglamentos sugieren. En efecto, un número sustancial de Interesados piensa que los procedimientos de registro e inscripción de las OSC no son ni rápidos ni sencillos. En cambio un grupo mayoritario sí piensan que estos son de bajo costo y consistentes.

2.5.2. Actividades de incidencia

<p>2.5.2. Actividades de cabildeo (abogacía, promoción de causas) permitidas</p>	<p>¿En qué medida tienen las OSC libertad para desarrollar críticas al gobierno o desarrollar cabildeo sobre temas de interés?</p>	<p>No se permite a las OSC desarrollar cabildeo o criticar al gobierno.</p>	<p>Hay excesivos controles o restricciones poco definidos sobre las actividades de cabildeo</p>	<p>Las restricciones sobre las actividades de cabildeo de las OSC son mínimas y claramente definidas, (por ejemplo, prohibiciones a desarrollar campañas</p>	<p>A las OSC se les permite libremente desarrollar actividades de cabildeo, así como criticar al gobierno.</p>
---	--	---	---	--	--

⁷⁵ Gras, Alberto. Legislación Vigente para el Sector Privado Sin Fines de Lucro en el Ecuador. 1ro de Septiembre, 2002.

⁷⁶ *Ibíd.*

				político- electorales)	
PUNTUACION		0	1	2	3

Las OSC, disfrutan de sustancial libertad de movimientos y no han sido víctimas de mayor represión o de cortapisadas importantes en su accionar. Ocasionalmente, en ciertos gobiernos (León Febres Cordero, Lucio Gutierrez), algunas de ellas han sido sometidas a presiones e intimidación esporádica e informal. Pero, por lo general el clima para la acción de las OSC en el Ecuador es suficientemente liberal y permisivo, como para que la coerción o limitación estatal no sea una fuente primordial de preocupación para sus integrantes y directivos.

Los Interesados Directos y los Informantes Claves manifestaron que, en su opinión, las restricciones legales que enfrenta la sociedad civil para realizar sus actividades son razonables y dentro de marcos aceptables para el pleno desenvolvimiento de sus actividades. A pesar de que el marco legal fue visto como favorable, los Interesados Directos opinaron que el Estado intenta controlar a las OSC y a sus proyectos con excesiva frecuencia. De estos intentos son igualmente culpables los Gobiernos Locales que el Gobierno Central, todos los cuales parecen tener una alta propensión a intentar poner bajo su influencia a las OSC por control coercitivo o por cooptación. Los Gobiernos Provinciales, en cambio, fueron vistos como menos frecuentemente propensos que los Municipios y que el Estado Central a intentar este tipo de presiones.

2.5.3. Leyes tributarias favorables a las OSC

2.5.3.Leyes tributarias favorables a las OSC	¿Cuán favorable es el sistema fiscal para las OSC? ¿Cuán estrecha o amplia es la variedad de OSC que reúnen los requisitos para exoneraciones de impuestos? Cuan significativas son las exoneraciones?	El sistema fiscal es un impedimento para las OSC. No hay exoneración impositiva de ninguna forma para las OSC.	El sistema fiscal es problemática para las OSC. Las exoneraciones de impuestos están solamente disponibles para muy pocas OSC (por ejemplo las organizaciones humanitarias) o para algunas limitadas fuentes de ingreso (por ejemplo para subvenciones y donaciones)	El sistema fiscal contiene algunos incentivos que favorecen a las OSC. Solamente algunas OSC están excluidas del sistema de exoneraciones y/o las exoneraciones se aplican a distintos impuestos y actividades.	El sistema fiscal da un tratamiento favorable a las OSC. Las exoneraciones están disponibles para un rango amplio de impuestos y para un rango de actividades, con limitaciones solamente de acuerdo a circunstancias apropiadas.
PUNTUACION		0	1	2	3

De acuerdo con la Legislación Tributaria ecuatoriana, las ONG's están exentas de pagar impuestos a la renta. Para ello deben inscribirse, sacar RUC, llevar contabilidad y cumplir deberes formales establecidos por el código tributario. Estas exigencias no son excesivamente onerosas y son fáciles de cumplir. Gozan de exención tributaria en general las instituciones y asociaciones de carácter privado, de beneficencia o educación; cuyos bienes o ingresos se destinen a los mencionados fines y solamente aquella parte que se invierte directamente en ellos. Están exentas de pagar derechos aduaneros de las donaciones del exterior, excepto de vehículos⁷⁷.

En cambio, las OSC no tienen derecho a que se les reembolse el Impuesto al Valor Agregado, el cual están en obligación de pagar. Desafortunadamente, la tendencia corporativista de la legislación Ecuatoriana también ha encontrado cabida en este aspecto. Algunas organizaciones de la sociedad civil, han logrado un estatuto exclusivo de excepción y se les permite (pero solo a ellas) obtener el reembolso de sus pagos del IVA. De acuerdo a la legislación vigente tienen derecho exclusivo a tal devolución solo cinco OSC: La Junta de Beneficencia de Guayaquil, Fe y Alegría, SOLCA, Cruz Roja, Fundación Oswaldo Llor. Adicionalmente, las Universidades y Escuelas Politécnicas se benefician de la devolución del IVA; sin embargo, la mayoría de las Universidades en Ecuador o son empresas privadas o son estatales, y por tanto difícilmente clasificables como OSC.

Los Interesados Directos fueron del sentir que el sistema fiscal es problemático para las OSC. Consideran que las exoneraciones de impuestos están solamente disponibles para muy pocas OSC y de acuerdo a criterios poco transparentes.

2.5.4. Beneficios tributarios para la filantropía

2.5.4. Beneficios tributarios para la filantropía	¿Cuán ampliamente disponibles son las deducciones tributarias o los créditos, u otros impuestos que beneficieren la promoción de la responsabilidad individual o empresarial?	No hay beneficios impositivos (ni para individuos ni para empresas) en caso de donaciones de caridad.	Hay beneficios impositivos para un número limitado de propósitos o tipos de organizaciones.	Hay beneficios impositivos para un amplio número de propósitos o tipos de organizaciones.	Hay beneficios impositivos significativos para un amplio número de propósitos o tipos de organizaciones.
PUNTUACION		0	1	2	3

⁷⁷ Gras, Alberto. Legislación Vigente para el Sector Privado Sin Fines de Lucro en el Ecuador. Iro de Septiembre, 2002.

Las leyes actuales han eliminado toda exención tributaria por filantropía, constituyendo una seria traba para posibles donantes y un grave incentivo negativo para la responsabilidad empresarial hacia la sociedad civil⁷⁸. Estas normas se aplican también a los organismos donantes, los cuales no pueden descontar sus donaciones de impuestos.

Las deducciones tributarias por donaciones filantrópicas fueron eliminadas en la década de los noventa, para evitar que las empresas establecieran fundaciones fantasmas, a las cuales se hacían donaciones puramente contables, que luego permitían o facilitaban la evasión tributaria. La filantropía de buena fe ha sido una víctima más del clima de corrupción imperante en el Ecuador.

Actualmente, solo existe una regla tributaria favorable; la cual se basa en que los ciudadanos pueden otorgar el 25% del impuesto a la renta a una cierta lista de organizaciones que pueden ser receptoras (Universidades, Gobiernos Locales, entre otros)⁷⁹.

2.6. Relaciones de la Sociedad Civil con el Estado

¿Cuál es la naturaleza y la calidad de las relaciones entre la sociedad civil y el Estado?

Resumen: Según la información disponible, los niveles de relación de las OSC con el Estado son pobres. Las autoridades hacen grandes esfuerzos por controlar, cooptar o excluir a las OSC, y los niveles de diálogo son pobres, especialmente con el Estado Central. El nivel de financiamiento y de ayuda gubernamental es muy limitado, a pesar de que es posible que muchas OSC dependan de manera muy marcada de este apoyo.

2.6.1. Autonomía

<p>2.6.1. Autonomía</p>	<p>¿En qué medida puede la sociedad civil existir y funcionar independientemente del estado? ¿En qué medida son las OSC libres de operar sin excesiva interferencia del gobierno? ¿La vigilancia del gobierno se diseña razonablemente y se limita a proteger los intereses públicos legítimos?</p>	<p>El Estado controla a la sociedad civil.</p>	<p>Las OSC están sujetas a frecuentes interferencias y faltas de garantía en sus operaciones.</p>	<p>El Estado acepta la existencia de una sociedad civil independiente pero las OSC están ocasionalmente sujetas a interferencias y faltas de garantías.</p>	<p>Las OSC operan libremente. Están sujetas solamente a una supervisión razonable vinculada a legítimos intereses de orden público.</p>
<p>PUNTUACION</p>		<p>0</p>	<p>1</p>	<p>2</p>	<p>3</p>

La información disponible permite colegir que tradicionalmente las OSC han mantenido una relación adversa y suspicaz frente al Estado y han enfatizado la búsqueda de autonomía frente

⁷⁸ Cornejo, Boris. *Recursos Privados para fines públicos*. Fundación Esquel y Synergos: Quito, 2001

⁷⁹ Simon, Farith. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 16 de Agosto 2006.

al poder público. A pesar de ello, en años recientes comienzan a darse situaciones de colaboración entre las OSC y determinadas reparticiones gubernamentales. La articulación con los Gobiernos comienza a producirse sobretodo por la vía de políticas y programas sectoriales. Cada vez hay más organizaciones estatales que encuentran en las OSC un mecanismo más flexible de planificación y de implementación. Particularmente estrecha y cada vez más frecuente es la relación entre las OSC y el Ministerio de Bienestar Social (MBS). A pesar de ello, las OSC han luchado por mantener su autonomía frente al Estado y frente al MBS. La situación es más complicada allí donde los proyectos y programas dependen del financiamiento estatal. Según Saltos, el Estado insiste en un control, riguroso de todas las actividades allí donde el financiamiento es- aunque sea en parte- de corte público. Esto abre el peligro es que se intente instrumentalizar a las OSC para vehiculizar el clientelismo estatal o para legitimar políticas fundamentalmente orientadas al patronazgo y al paternalismo populista más craso⁸⁰.

Las OSC sufren un fuerte condicionamiento externo de sus temáticas. Estas organizaciones tienen una muy limitada autonomía para fijarse líneas de acción y se encuentran supeditadas a las prioridades de las fuentes de financiamiento. Este problema surge del hecho de que muy pocas de ellas tienen recursos propios. Esta dependencia de las fuentes externas, hace que aquellas que carecen de acceso a financiamiento internacional, se vean entregadas a una relación de mucha dependencia respecto al Estado y se vean obligadas a someterse a sus políticas, procedimientos y enfoques.

Otro problema que se ha detectado y que se vincula a la amenaza del clientelismo y del corporativismo estatistas, tiene que ver con la falta de criterios claros para definir la representación de la sociedad civil en las actividades conjuntas con los Ministerios. No existen normas inequívocas y legítimas para definir las contrapartes de la SC con el sector público, lo que deja un amplio campo libre para prácticas de favoritismo, subjetivismo y/o arbitrariedad⁸¹. Tampoco existe marco legal para involucrar la participación de organizaciones cívicas en la formulación de políticas públicas, lo cual probablemente permite y alienta que los “reflejos condicionados” clientelistas del sector público vayan configurando una sistemática situación de preferencia por trabajar conjuntamente con fundaciones filantrópicas y fundaciones paternalistas.

En todo caso, de acuerdo a los Interesados Directos, existe una generalizada y mayoritaria apreciación de que las OSC en Ecuador están sometidas a una continua, frecuente e invasiva coerción estatal y que existen pocas garantías para el ejercicio de su adecuada autonomía. El corporativismo también afecta las estrategias y perspectivas de las OSC. Muchas de estas organizaciones aspiran a convertirse en corporaciones dotadas de jurisdicción semi-pública y de derechos monopólicos de representación. El corporativismo inhibe el desarrollo de movimientos orientados a actuar desde la ciudadanía y puede convertirse en un poderoso mecanismo para “cooptar” y estatizar la acción de las OSC

Como dice Franklin Ramírez⁸², uno de los Informantes claves, el nivel de autonomía no viene dado por el tipo de regulación que exista sino mas bien por como efectivamente se establecen los vínculos en el Estado y la sociedad civil; y como se van colocando las agendas organizativas de cada gremio, de cada instancia. Muchas organizaciones de la sociedad civil trabajan en dependencia del Estado; es decir dependen económicamente del mismo. Como dice Farith Simon, esto lleva a que el Estado politice las OSC. Carlos de la Torre arguye que, como el Estado ha delegado ciertos servicios y actividades a las OSC, de la misma manera se

⁸⁰ *Ibíd.*

⁸¹ *Ibid*

⁸² Ramírez, Franklin. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 14 de Octubre, 2005

ha creado un control por parte del Estado y una dependencia por parte de la sociedad civil hacia el poder central.

Más bien esa idea del Estado contra la sociedad civil que se usó en la literatura de Europa del Este, o del Cono Sur, por la lucha de la democracia, aquí no hay. Aquí todos son estadocéntricos, los llamados movimientos sociales tienen como referente al Estado. Así fueron los obreros, las clases medias, las mujeres, los indígenas con la promoción de la educación bilingüe. La sociedad civil se maneja a través de la lógica del Estado⁸³.

Por último, muchos Informantes Claves concordaron que existe una cierta autonomía en cuanto a las acciones realizadas por la sociedad civil. No obstante, en los últimos tiempos uno de los temas que el Estado ha comenzado a interferir, es en el tema de la niñez. Según Farith Simon, los programas de asistencia hacia la niñez tienen que someterse a ciertas reglas dictadas por el Estado. La razón de esto es que “los niños, por más pobres, abandonados, excluidos, no son propiedad de ninguna institución, por lo que el Estado está obligado a asegurar la protección de los derechos de los niños cuando no tienen familia o la familia falla”⁸⁴.

2.6.2. Diálogo

<p>2.6.2. Diálogo</p> <p>¿En qué medida dialoga el estado con la sociedad civil? ¿Cuán inclusivos e institucionalizados son los términos y las reglas de la participación, si es que existen?</p>	<p>No hay diálogo de peso entre la sociedad civil y el Estado.</p>	<p>El Estado solamente busca dialogar con un pequeño sub-conjunto de OSC sobre bases ad-hoc.</p>	<p>El Estado dialoga con un relativamente amplio rango de OSC pero sobre una base ad hoc.</p>	<p>Hay mecanismos que facilitan el diálogo sistemático entre el Estado y un rango amplio y diverso de OSC.</p>
<p>PUNTUACION</p>	<p>0</p>	<p>1</p>	<p>2</p>	<p>3</p>

En este tema, talvez la única publicación disponible ha sido realizada por Carlos Arcos⁸⁵. En este estudio efectuado con el auspicio del Comité Ecuménico de Proyectos, se establece que en los diseños institucionales gubernamentales ha primado una visión poco participativa, la cual ha estado centrada en el Poder Ejecutivo. Según esto, parece claro que la sociedad civil está fuera de las instancias de decisión de las políticas de cooperación y no existen instancias institucionales que puedan articular la formulación de políticas con las OSC. Tampoco existe una clara definición de las expectativas del Gobierno respecto a las ONG. Según el estudio de Arcos, el diálogo Gobierno-sociedad civil carece de instancias públicas, transparentes y sometidas a reglas, y se mantiene el Estado-centrismo de la política pública tradicional, y dentro de éste, la concentración en las burocracias ministeriales o en la decisión personalista de altos funcionarios.

La enorme mayoría de los Interesados Directos entrevistados (80,6%) consideran que el diálogo entre la sociedad civil y el Estado Central es limitado y de poco alcance. Este diálogo

⁸³ De la Torre, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 12 de Septiembre, 2005.

⁸⁴ Simon, Farith. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 16 de Agosto 2006.

⁸⁵ Arcos, Carlos. Ecuador Cooperación para el Desarrollo: Balance de Una Década. Comité Ecuménico de Proyectos: Quito, 2001; Capítulo 4.

es también limitado con los Gobiernos Locales (61,3%) y con los Gobiernos Provinciales (58,1%). Es notorio, sin embargo, que el nivel de incomunicación entre las OSC y las autoridades disminuye sensiblemente en las instancias de poder de menor dimensión y escala. Tomado en su conjunto, los Interesados Directos apoyarían firmemente la noción que el diálogo entre Gobierno y SC es limitado, ad hoc y muy puntual, estando ausente una política de Estado mayormente amplia y sistemática a este respecto, y en especial al nivel de las autoridades centrales.

Según Nina Pakari, una de las mayores debilidades como país es la poca cultura de diálogo existente⁸⁶. De la misma manera Larrea opina que la democracia entendida como un proceso de participación política conciente de la sociedad civil en la construcción de su propio destino, evidentemente no existe en el Ecuador. “Sin embargo a nivel de los Gobiernos Locales, principalmente municipales y provinciales, evidentemente se ha creado espacios de participación mucho más significativos”⁸⁷.

De acuerdo a Napoleón Saltos⁸⁸, directivo de la Coordinadora de Organizaciones Sociales (asociación de segundo nivel de OSC's), la relación de la sociedad civil con el Estado es bastante adversaria. Las OSC se ven a sí mismas como aparatos destinados a presionar al Estado y mantener una condición de permanente suspicacia frente a éste. Esta desconfianza es recíproca, pero probablemente está basada en que los movimientos sociales en Ecuador aparecen históricamente ligados a una tradición marxista que ve en el Estado un puro aparato represivo de las clases dominantes, frente al cual no cabe una relación de colaboración, salvo en términos estrictamente tácticos y utilitarios. Asimismo, desde la perspectiva estatal, este mismo origen histórico ha marcado actitudes de los actores oficiales, que están marcadas por prejuicios que pintan a las OSC como verdaderos “Caballos de Troya” de la subversión o como formas de encubrir agendas de la izquierda anti-sistémica. Para el Estado, las OSC son potenciales enemigos a los que hay que mantener a distancia y vigilar permanentemente. A la inversa, en otros casos, y siempre dentro del sector público, los personeros oficiales y los servidores públicos sospechan que las OSC son agentes de la penetración de intereses extranjeros, del “imperialismo” o de las grandes potencias en la vida nacional. Según un estudio de la Fundación Esquel, para los funcionarios del Ministerio de Economía, por ejemplo, las ONG solo responden a intereses extranjeros de los grandes donantes⁸⁹.

2.6.3. Cooperación /apoyo

2.6.3 Cooperación y apoyo	¿Cuán estrecha o amplia es la variedad de OSC que reciben recursos del Estado (en la forma de subvenciones, contratos)?	El nivel de recursos que el Estado canaliza hacia las OSC es insignifican	Solamente un número muy limitado de OSC recibe recursos del gobierno	Un número mediano de OSC recibe recursos del estado.	El Estado canaliza recursos significativos para un número grande de OSC
--	---	---	--	--	---

⁸⁶ Pakari, Nina. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 5 de Octubre, 2005

⁸⁷ Larrea, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2005.

⁸⁸ Saltos, Napoleón. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 13 de Junio, 2006.

⁸⁹ Fundación Esquel. La Saga de Esquel. Informe 15 años. Quito, 2005 para la red de Ciudadanía Activa Sobre Criterios de Representación de Organizaciones Cívicas en 15 Entidades Públicas en el Ecuador: s.f.

		te.			
		0	1	2	3
PUNTUACION					

No se dispone de información completa sobre la relación financiera de las OSC con el Estado; pero al menos se ha podido determinar que el 48% de los fondos de las fundaciones que conceden donaciones y créditos en el Ecuador, provienen de recursos públicos⁹⁰. Esto es una muy importante proporción. Sin embargo, la relación es asimétrica, Según Arcos y Palomeque⁹¹, solo el 2,7% de los fondos del Fondo de Inversión Social del Ecuador (FISE) es otorgado a las OSC. En otras palabras, éstas dependen altamente de fondos públicos, pero el Estado invierte una parte muy pequeña de los recursos destinados a la inversión social.

Otra complicación en las relaciones de cooperación entre Gobierno y organizaciones de la sociedad civil es la extrema dificultad de lograr que el Estado desembolse oportunamente los recursos de contraparte a los cuales se compromete. La incertidumbre fiscal y presupuestaria, al igual que la carencia de mecanismos de efectiva exigibilidad para la ejecución presupuestaria mandada por la ley, hace que aunque hayan sido aprobados los fondos de contraparte, no exista ninguna certeza respecto a cómo y cuándo serán entregados.

En todo caso, el Estado no tiene estrategia de asignación de recursos para promover la participación de las ONG en acciones de desarrollo, lo cual deteriora a las ONG y OSC que se involucran con el Estado. Las ONG's necesitan trabajar en contextos de normas claras y en base a la definición de políticas de Estado, pero la ausencia de éstas hace extremadamente difícil la colaboración entre los dos sectores y desincentiva que las OSC busquen convertirse en contrapartes de un socio que es percibido como altamente riesgoso y poco confiable.

La mayor parte de los Interesados Directos consideran que el número de OSC que recibe apoyo financiero del gobierno es muy limitado, y que ese apoyo es, en sí mismo, también muy constreñido. Asimismo, a pesar de las cifras presentadas por Arcos y Palomeque, los Interesados Directos estiman que de financiamiento de las OSC por parte del Estado es mucho menor, y que no sobrepasa el 10% de los presupuestos en el último ejercicio.

2.7. Relaciones de la Sociedad Civil con el sector privado

¿Cuál es la naturaleza y la calidad de las relaciones entre la sociedad civil y el sector privado?

Resumen: Los resultados del estudio de CIVICUS en Ecuador, muestran que existe la amplia percepción que el sector privado es indiferente a las OSC's y que tiene poco interés por apoyar a la sociedad civil. Los esfuerzos privados en este sentido, se ven como muy focalizados, poco sistemáticos y marcados por una ideología todavía rudimentariamente asistencialista. Se constata un muy bajo desarrollo de la responsabilidad ambiental o de la interiorización de criterios de impacto social en los planes y programas empresariales.

2.7.1 Actitud del sector privado

2.7.1. La actitud del sector	¿Cuál es la actitud general del sector privado hacia los	Generalmente hostil	Generalmente indiferente	Generalmente positiva	Generalmente de apoyo
-------------------------------------	--	---------------------	--------------------------	-----------------------	-----------------------

⁹⁰ Cornejo, Boris. Recursos Privados para fines públicos. Fundación Esquel y Synergos: Quito, 2001; Capítulo 5.

⁹¹ Arcos, Carlos y Palomeque, Edison. El Mito al Debate. Abya-Yala: Quito, 1997. Capítulo 4.

<i>privado</i>	actores de la sociedad civil?				
PUNTUACION		0	1	2	3

El estudio Modelos Empresariales de Responsabilidad Social⁹² realiza un sondeo destinado a entender las lógicas, motivaciones y modalidades detrás de las actitudes empresariales frente a la sociedad civil. Asimismo intenta analizar las modalidades en que se da la acción corporativa para incidir en el entorno social a través de fundaciones y filantropías orientadas a proyectar la acción social de las empresas.

El estudio de Esquel resalta que el sector empresarial tiene un problema de legitimación en Ecuador, y que tanto el carácter extremadamente desigual de la sociedad nacional, como eventos traumáticos recientes, tales como la crisis bancaria de los años 1999/2000, han puesto en entredicho la imagen corporativa. Las filantropías empresariales se desarrollan en los últimos años a la sombra de una necesidad apremiante que algunos sectores privados sienten de relegitimarse frente a una opinión pública crecientemente escéptica.

Sin embargo, la mayor parte de estas iniciativas obedecen a modelos corporativos de intervención social bastante limitados y/o tradicionales y se hallan enmarcados con mucha frecuencia en estilos de ejecución familiares y de acción directa sobre problemas unidimensionales, generalmente con alcance y cobertura locales. Muy pocas iniciativas empresariales han ido más allá de estos ámbitos y estilos limitados o han buscado alianzas de mayor envergadura con OSC's importantes.

Las acciones empresariales de interés público se mantienen ceñidas a una ideología de la "buena voluntad" y de la donación voluntaria. Los actores empresariales consideran que se trata de actividades por las cuales no tienen que rendir cuentas y que no constituyen la satisfacción de una responsabilidad exigible. Por ello, estas iniciativas suelen estar dotadas de muy poca transparencia y carecer de mecanismos de rendición de cuentas, de transparencia y de consulta con actores sociales organizados. Junto con ello, todo indica que la mayor parte de estas iniciativas están dominadas por consideraciones legitimatorias de neto corte instrumental, más que por convicciones compartidas con otros actores de la sociedad civil y extraños al mundo empresarial.

Los Interesados Directos opinan de manera ampliamente mayoritaria (61,3%) que la empresa privada rara vez participa o apoya a las iniciativas de la sociedad civil. Al mismo tiempo, la opinión más frecuente es que la empresa privada es básicamente indiferente a las OSC y a sus actividades (43,3%).

Para la mayoría de Informantes Claves, el sector privado tiene una importante relación de tensión con las OSC. Muchos critican que el sector privado solamente está en la posición del tema de desarrollo económico privado.

El sector empresarial del Ecuador tiene una concepción muy débil del proceso de desarrollo, primero empresarialmente es muy débil, y en segundo lugar es un sector miope, es un sector que históricamente no ha visto la necesidad de fortalecer la sociedad civil como un instrumento o un camino para fortalecerse a sí mismo, entonces la relación entre el sector privado y las OSC, en general, es una relación débil⁹³.

2.7.2. Responsabilidad Social, empresarial, ambiental

⁹² Fundación Esquel. Modelos Empresariales de Responsabilidad Social. 2000.

⁹³ Larrea, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2005.

2.7.2 Responsabilidad social empresarial	¿Cuán desarrolladas están las nociones y las acciones de la responsabilidad social empresarial?	Las grandes empresas no muestran preocupación por el impacto social y ambiental de sus operaciones.	Las grandes empresas prestan atención a la responsabilidad social empresarial. Sin embargo con frecuencia no prestan atención a los efectos sociales y ambientales de sus operaciones.	Las grandes empresas están empezando a tener en cuenta los impactos sociales y ambientales de sus operaciones.	Las grandes empresas toman medidas efectivas para contrarrestar los efectos sociales y ambientales negativos de sus operaciones.
PUNTUACION		0	1	2	3

El estudio de Fundación Esquel Modelos Empresariales de Responsabilidad Social ⁹⁴, encontró que la práctica de hacer balances sociales empresariales no se halla difundida y es casi desconocida en el Ecuador. Los Interesados Directos sostuvieron en alta proporción (73,3%) que las grandes empresas privadas no consideran los impactos ambientales o sociales de sus actividades.

2.7.3. Filantropía empresarial

2.7.3. Filantropía empresarial	¿Cuán estrecha o amplia es la variedad de OSC que reciben apoyo del sector privado?	La filantropía empresarial es insignificante	Solamente un número limitado de OSC recibe fondos del sector privado.	Un número medio de OSC recibe fondos del sector privado.	El sector privado canaliza recursos a un amplio número de OSC.
PUNTUACION		0	1	2	3

De acuerdo al estudio de Boris Cornejo, que es la fuente de información más actualizada disponible⁹⁵, el 30% de los donantes locales son de origen corporativo-empresarial. El 52% de sus donaciones son a organizaciones de base, 14% a ONG's se concentran en estrategias de entrega de prestamos indirectos a través de organizaciones ya conformadas, mientras que el 80% de los fondos de donantes corporativos vienen de fuentes locales. Entre los Grantmakers Corporativistas y no corporativistas, otorgan un monto (a ONGs, Organizaciones de base, Individuos y otros) de \$14.367.029 USD; como prestamos los Grantmakers corporativistas y no corporativistas otorgan una cantidad de \$6.873.130 USD.

El estudio de Fundación Esquel Modelos Empresariales de Responsabilidad Social ⁹⁶, encuestó a una muestra de 62 empresas privadas Ecuatorianas y encontró que el 90% de ellas

⁹⁴ Fundación Esquel. Modelos Empresariales de Responsabilidad Social. 2000.

⁹⁵ Cornejo, Boris. Recursos Privados para fines públicos. Fundación Esquel y Synergos: Quito, 2001; Capítulo 5.

⁹⁶ Fundación Esquel. Modelos Empresariales de Responsabilidad Social. 2000.

son donantes, mientras que 66% han tenido o tienen experiencias políticas explícitas o se hallan involucradas en causas sociales o de abogacía social. Un 39% de ellas ha establecido fundaciones para canalizar ayuda y para implementar proyectos de asistencia social, con un total de recursos movilizados que puede alcanzar hasta 5 millones de dólares. Los programas de ayuda empresariales y sus donaciones benefician anualmente a un promedio de 157.688 personas y a 666 OSC's.

Los Interesados Directos opinaron de manera claramente mayoritaria que la filantropía empresarial es limitada y que solo un pequeño número de OSC's recibe fondos de las empresas del sector privado.

Según los Informantes Claves, la idea de contribución social de la empresa es extremadamente baja. Estos arguyen que las únicas que realizan donaciones, lo realizan como un marketing social. "Es un proyecto empresarial, de fortalecimiento de imagen. Es una cosa selectiva y precisa con cálculo empresarial"⁹⁷.

Por otro lado, los Informantes Claves de la ciudad de Guayaquil, defendieron la filantropía del sector privado a la sociedad civil guayaquileña, al ser ésta, en muchos de los casos, la que mantiene las acciones de las OSC. Según los mismos, la empresa privada está abierta hacia a la sociedad civil y mantiene acciones de filantropía para el desarrollo social de los Guayaquileños; no obstante esta opinión se contradice con los entrevistados de la ciudad de Quito.

Es evidente que existe una fuerte discrepancia entre la percepción de los interesados directos y de los informantes claves (con la excepción parcial de los de la ciudad de Guayaquil) y los resultados de los estudios secundarios consultados. Es necesario, pues tratar de entender la raíz de esta discrepancia y preguntarse si no es el caso que para muchos informantes los conceptos de filantropía y de "responsabilidad social empresarial" se hallan en exceso confundidos. Es posible que si se separan los dos conceptos mucho más, se pueda encontrar una manera de reconciliar las diferencias halladas.

C. ANALISIS DE LOS VALORES DE LA SOCIEDAD CIVIL

3.1. Democracia

¿En qué medida los actores de la sociedad civil practican y promueven la democracia?

Resumen: Los miembros de las OSC consideran que las prácticas democráticas al interior de sus organizaciones están fuertemente implantadas y altamente difundidas. Asimismo, es difundida la opinión que los miembros de base y los integrantes de las OSC tienen un importante papel en la toma de decisión en estas instituciones. Los Informantes Claves se encuentran escépticos a las prácticas democráticas dentro de las OSC de la Sociedad Civil.

Los mismos Interesados Directos opinan que el impacto democratizante en que la Sociedad Civil tiene es de menor envergadura. Un alto número de Interesados Directos sub-valora el efecto de la acción de la Sociedad Civil en la difusión y perfeccionamiento de las prácticas democráticas.

3.1.1. Prácticas democráticas dentro de las OSC

⁹⁷ Simon, Farith. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 16 de Agosto 2006.

<p>3.1.1 Prácticas democráticas dentro de las OSC</p>	<p>¿En qué medida practican las OSC la democracia interna? ¿Cuánto control tienen los socios sobre la toma de decisiones? ¿Son los dirigentes seleccionados mediante elecciones democráticas?</p>	<p>Una inmensa mayoría (más del 75%) de las OSC no practican la democracia interna (por ejemplo los socios tienen poco o ningún control del proceso de toma de decisiones o las OSC se caracterizan por el nepotismo o personalismo)</p>	<p>Una mayoría de las OSCs (más del 50%) no practican la democracia interna (por ejemplo los socios tienen poco o ningún control del proceso de toma de decisiones o las OSC se caracterizan por el nepotismo o personalismo)</p>	<p>Una mayoría de las OSC (más del 50%) practican la democracia interna (por ejemplo los socios tienen control del proceso de toma de decisiones / los dirigentes se eligen por elecciones libres)</p>	<p>Una inmensa mayoría de las OSC (más del 75%) practican la democracia interna (por ejemplo los socios tienen control del proceso de toma de decisiones / los dirigentes se eligen por elecciones libres)</p>
<p>PUNTUACION</p>		<p>0</p>	<p>1</p>	<p>2</p>	<p>3</p>

La consulta a los Interesados Directos reveló que el 66,7% de las organizaciones indagadas nombran a sus dirigentes por elección entre sus socios. En cambio, en un 16,7% de las organizaciones los dirigentes son auto-seleccionados y auto-reclutados. En un 21,7% de los casos los dirigentes son nombrados por instancias externas a la propia OSC. En la misma encuesta, un 70,8% de los participantes sostuvieron que las bases y miembros ejercen una sustancial influencia en la toma de decisiones dentro de las OSC's a las que pertenecen. Un 20,8% creen que dicha influencia es moderada. Los restantes 8,4% creen que tal influencia es limitada o inexistente.

Las entrevistas a Informantes Claves, están en desacuerdo con la información recolectada de los Interesados Directos y concuerdan más con el Estudio de Becerra. La mayoría de Informantes Claves, como Carlos Arcos y Jaime Mantilla, aseguraron que la tan nombrada participación se ejercita desde las afueras de las organizaciones, mientras que en el interior ocurre lo contrario. Es decir, se demanda democracia, pero en el interior ocurre completamente lo contrario. Según Carlos de la Torre, “hay una fachada de democracia, como lo hay en el Ecuador; las decisiones los toman los jefes; supuestamente es un proceso democrático, pero la decisión la toma el director”⁹⁸.

Según Farith Simon⁹⁹, al igual que otros Informantes, existe una tendencia interna muy fuerte por parte de las OSC hacia el autoritarismo. Muchas OSC, están creadas con modelos de centralización del poder, que finalmente son incapaces de espacios democráticos en su interior.

⁹⁸ De la Torre, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 12 de Septiembre, 2005.

⁹⁹ Simon, Farith. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 16 de Agosto 2006.

Los Informantes concordaron en sus opiniones que las organizaciones que son más pequeñas tienen mayor capacidad de tener democracia interna; sin embargo, en vez de incrementar la democracia interna cuando crecen, la eliminan. De la misma manera, se concordó que las organizaciones activistas son más participativas: “las organizaciones de tipo activista son mucho más amplias y más democráticas, porque de eso depende el éxito o el fracaso, en la medida en que puede convencer al gran colectivo de que pueden seguirles apoyando”¹⁰⁰.

3.1.2. Acciones de la Sociedad Civil para promover la democracia

<p>3.1.2 Las acciones de la sociedad civil para promover la democracia</p>	<p>¿Cuánto hace la sociedad civil para promover activamente democracia en la sociedad? Existen OSC que tienen un mandato específico para promover la democracia? Hay ejemplos de acciones de la sociedad civil o programas específicos que procuran promover la democracia?</p>	<p>Ningún papel activo. No hay actividad es de ningún de la sociedad civil en esta área.</p>	<p>Solamente unas pocas actividades de la sociedad civil se pueden detectar en esta área. Su visibilidad es baja y esos temas no reciben demasiada atención por la sociedad civil en su conjunto.</p>	<p>Un número de actividades de la sociedad civil en esta área puede detectarse. Sin embargo esas actividades carecen o bien de visibilidad o bien de una amplia base de apoyo.</p>	<p>La sociedad civil es una fuerza protagónica en la promoción de una sociedad democrática . Las actividades de la sociedad civil tienen una amplia base de apoyo y una fuerte visibilidad.</p>
<p>PUNTUACION</p>		<p>0</p>	<p>1</p>	<p>2</p>	<p>3</p>

Un 50% de los Interesados Directos afirma conocer de al menos dos ejemplos de campañas realizadas por la Sociedad Civil para promover la democracia en el país. Un 23% dijo no conocer de ninguna de estas campañas promovidas por las OSC. Un 15,4% piensa que puede recordar varios ejemplos y un 3,8% cree que existen numerosas instancias de iniciativa de las OSC a favor de la democracia. Los mismos Interesados Directos valoraron la importancia que tiene la acción de la Sociedad Civil en la promoción de la democracia en el Ecuador. Un 35,5% consideran que esta influencia es limitada, mientras que un 32,3% cree que este impacto es importante y significativo. Un 25,8% cree que esta influencia es moderada y un 3,2% la juzga como insignificante. Aparentemente los interesados directos piensan que la sociedad civil es muy activa, pero no muy eficiente al momento de lograr resultados en la promoción de la democracia: realiza muchas campañas y actividades, pero estas no logran un efecto tan importante.

3.2. Transparencia

¿En qué medida los actores de la sociedad civil practican y promueven la transparencia?

¹⁰⁰ Jaramillo, Grace. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 15 de Octubre, 2005.

Resumen: La información disponible y la encuesta de Interesados Directos afirma que los comportamientos corruptos dentro de las OSC no son infrecuentes y que estos ocurren sistemáticamente, aunque a niveles probablemente inferiores a los que se encuentran en el sector público o privado. Asimismo, se considera que una pequeña mayoría de las OSC practican la transparencia y pone sus cuentas a disposición del público. Aunque las acciones de la Sociedad Civil para promover la transparencia gubernamental son reconocidas como relativamente frecuentes, existe escepticismo respecto a su impacto y alcance que no son vistos como muy importantes. Aun menor es considerado el impacto de las OSC en promover la transparencia de las firmas del sector privado.

3.2.1. Corrupción dentro de la SC

3.2.1 Corrupción dentro de la sociedad civil	¿Cuán generalizada es la corrupción dentro de la sociedad civil?	Casos de comportamientos corruptos dentro de la sociedad civil son muy frecuentes.	Casos de comportamientos corruptos dentro de la sociedad civil son frecuentes.	Casos de comportamientos corruptos dentro de la sociedad civil son ocasionales.	Casos de comportamientos corruptos dentro de la sociedad civil son muy raros.
PUNTUACION		0	1	2	3

Un 35,5% de los Interesados Directos consultados opinan que los casos de corrupción dentro de las OSC son frecuentes. A este porcentaje debe sumarse el 19,4% que los estima muy frecuentes. Un 29% considera que los actos de corrupción en la Sociedad Civil son ocasionales mientras que un mero 9,7% los cree raros o infrecuentes. Estas cifras indican bien a las claras que aún entre los participantes de las OSC's existe una difundida y mayoritaria percepción de que la Sociedad Civil y sus organismos no están libres del fenómeno generalizado de corrupción. Aunque esta percepción de corrupción no es tan alta como la que existe respecto a las instituciones estatales o las de tipo privado, indican, de todas formas que el problema existe dentro de la Sociedad Civil y que los Interesados están conscientes de ello. Es posible que este escollo sea todavía mayor que lo que reportan los Interesados, de los cuales podría suponerse una tendencia subjetiva a mirar a las OSC con mejores ojos que observadores no comprometidos.

Algunos informantes claves discrepan de esta visión de los interesados directos. Algunos, como Nelson Reascos, en la Sociedad Civil existe baja corrupción, pero ello se debe, no tanto a una estructura valórica sólida, sino que se debe a la penuria de recursos; la cual asegura haya pocos incentivos para la corrupción (en comparación con el sector público). No obstante otros Informantes, como Grace Jaramillo y Nila Velásquez, aseguran que hay muchas formas en que una organización de la Sociedad Civil, en caso específico las ONGs, puedan ser corruptas: malgasto de fondos para proyectos sociales, fuentes de financiamiento dudosas, beneficios excesivos para sus miembros.

Creo que hay problemas éticos en el manejo del dinero, creo que hay problemas éticos en las relaciones con las personas que se trabaja; se favorece más a determinados grupos, no digo en todas las organizaciones de la Sociedad Civil pero algunas. Creo

que a veces las organizaciones de la Sociedad Civil contratan personas que no trabajan en la Sociedad Civil porque es un amigo o un familiar¹⁰¹.

3.2.2. Transparencia financiera de las OSC

3.2.2 Transparencia financiera de las OSC	¿Cuántas OSC son económicamente transparentes? ¿Qué porcentaje de OSC ponen sus cuentas financieras a disposición del público?	Una pequeña minoría de OSC (menos del 30%) pone sus cuentas financieras a disposición del público).	Una minoría de OSC (30% - 50%) ponen sus cuentas financieras a disposición del público	Una pequeña mayoría de OSC (51% - 65%) pone sus cuentas financieras a disposición del público.	Una inmensa mayoría de OSC (más del 65%) pone sus cuentas financieras a disposición del público.
PUNTUACION		0	1	2	3

La consulta a los Interesados Directos reveló que estos opinan que una pequeña mayoría de las OSC rinden cuentas financieras públicamente de manera transparente. Un 55% de los participantes mantuvo dicha opinión. En cambio un 44% cree que tal información financiera es solo “medianamente adecuada”.

Según los Informante Claves, todavía no existen los mecanismos adecuados para exigir transparencia a las OSC; sin embargo muchas de ellas han creado portales en la red donde muestra parcialmente sus cuentas financieras (Según Farith Simon, no muestran en su totalidad por un asunto de competencia de mercado). Algunos de estos concordaron que la única institución que es totalmente transparente con sus números es Participación Ciudadana; una institución que promueve la transparencia, por consiguiente es consecuente con su discurso.

Debe consignarse que la recientemente aprobada Ley de Transparencia en el 2005 va a obligar a muchas OSC (pero no a todas) a establecer portales de red donde deberán consignar información financiera detallada.

3.2.3. Acciones de la Sociedad Civil para promover la transparencia

3.2.3 Acciones de la sociedad civil para promover la transparencia	¿Cuánto hace la sociedad civil para promover activamente la transparencia del gobierno y de las empresas? ¿Existen OSC que tienen un mandato específico para promover la transparencia? ¿hay	Ningún papel activo. No hay actividades de ningún de la sociedad civil en esta área.	Solamente unas pocas actividades de la sociedad civil se pueden detectar en esta área. Su visibilidad es baja y esos temas no reciben	Un número de actividades de la sociedad civil en esta área puede detectarse. Sin embargo esas actividades	La sociedad civil es una fuerza protagónica en la promoción de la transparencia. Las actividades de la sociedad
---	--	--	---	---	---

¹⁰¹ Velásquez, Nila. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2005

	ejemplos de acciones de la sociedad civil o programas específicos que procuran la promoción de la transparencia?	.	demasiada atención por la sociedad civil en su conjunto.	carecen o bien de visibilidad o bien de una amplia base de apoyo.	civil tienen una amplia base de apoyo y una fuerte visibilidad.
PUNTUACION		0	1	2	3

Un 50% de los Interesados Directos recuerdan o pueden mencionar al menos dos ejemplos o instancias de acciones de la Sociedad Civil destinadas a promover la transparencia gubernamental. Un 11,5% puede citar más de dos ejemplos de campañas de la Sociedad Civil para promover la transparencia de las autoridades. Un 34,6%, en cambio, no puede mencionar ni recordar ningún ejemplo del tipo citado.

Un 34,5% considera que el impacto de las OSC en promover la transparencia gubernamental es limitado. Un 24,1% de los entrevistados califica tal importancia como moderada, mientras que un 20,7% opinó que tal influencia era importante. Un porcentaje similar piensa que la Sociedad Civil tiene un papel insignificante en la promoción de la transparencia gubernamental.

Un 55,2% de los entrevistados manifestó desconocer la existencia de alguna OSC que tuviese un mandato o interés en promover la transparencia de la empresa privada. 24,1% afirmó conocer al menos uno o dos casos, mientras un 3,4% menciona a varios.

Finalmente, un mayoritario 44,8% de los Interesados Directos consideró que el papel de la Sociedad Civil en la promoción de la transparencia empresarial es insignificante y un 31% la consideró limitada. Un 6,9% le atribuyó moderada influencia a dicha influencia, mientras que un 10,3% la tildó de “importante”.

La adopción de la ley de Transparencia y acceso a la información pública a principios del año 2005, es considerado un importante paso para dotar a la ciudadanía de nuevas y más eficaces herramientas para vigilar y monitorear las actividades del Gobierno y el uso que se da a los fondos públicos. Esta ley fue fuertemente impulsada por la opinión pública, y las OSC se encontraron entre las fuerzas que la promovieron y la demandaron. Su imposición es fruto, ante todo de la presión a favor de un combate más eficaz contra la corrupción en el sector público. Sin embargo, tal como lo señala Andrés Mejía Acosta, es muy prematuro emitir juicios sobre su éxito eventual y su eficacia para descubrir, denunciar, perseguir y prevenir actos de corrupción gubernamentales¹⁰².

Desde 1978, la ley exige la contabilidad de los recursos públicos. A partir del año 2000 se exige a los candidatos y a los partidos políticos que informen de sus cuentas, dentro de los 90 días posteriores a cada elección. A partir del año 2002 se exige total transparencia y plena información sobre las donaciones individuales a las candidaturas. A pesar de esto, en la práctica, la información no está disponible, y el Tribunal Supremo Electoral (TSE) ha sido renuente a aplicar la normativa de manera rigurosa. Esto, en buena parte, se debe a que el TSE se encuentra controlado por los propios partidos políticos a los que debe supervisar¹⁰³. De esta forma, el nivel de divulgación pública de la información de candidatos, partidos y campañas se

¹⁰² Mejía, Andrés. *Country at the Crossroads: Ecuador*. Freedom House Report; Pág. 206

¹⁰³ *Ibíd.* Pág., 54

mantiene muy bajo¹⁰⁴, a pesar de la presión de las OSC para forzar una mayor publicidad de estos datos.

Existe un conjunto de OSC que han tenido un activo rol en promover la transparencia. Entre otras organizaciones que se han destacado en esta tarea se hallan Participación Ciudadana del Ecuador (PCE) y la Cooperación Ecuatoriana para el Desarrollo (CED). A partir de las elecciones generales y locales del año 2002, la CED ha llevado adelante un programa de monitoreo de los gastos de campaña de cada partido¹⁰⁵.

Otras organizaciones de la Sociedad Civil han iniciado acciones para promover la transparencia. Participación Ciudadana se halla también involucrada en monitorear los gastos de los partidos en propaganda a través de los medios de comunicación de masas. PCE ha contratado una empresa privada para realizar un seguimiento de la publicidad política y de los recursos invertidos en ella¹⁰⁶.

La Comisión Cívica de Control de la Corrupción se creó en 1997 como una dependencia estatal encargada de investigar y denunciar actos de corrupción en el Estado Ecuatoriano. Sus poderes, sin embargo no son judiciales, sino que tan solo tiene el mandato de indagar en posibles actos de corrupción, los cuales deben ser luego transformados en casos perseguibles por la justicia ordinaria. A pesar de ser una entidad del sector público, la CCCC incorpora representación de la Sociedad Civil y además sus miembros gozan de amplia independencia frente a los poderes públicos. La CCCC está integrada por representantes de organizaciones de Derechos Humanos, del Consejo Nacional de Universidades. De los gremios profesionales, de las federaciones nacionales de Cámaras de la Producción, de las centrales sindicales y de las organizaciones indígenas¹⁰⁷. Es preciso señalar, aunque sea de paso, que este modelo de representación se ciñe al etilo corporativista fuertemente arraigado en la práctica y en la mentalidad política ecuatoriana.

La CCCC desarrolla desde el año 2000 el proyecto de conformación de las veedurías ciudadanas a lo largo de todo el Ecuador. Para esto cuenta con la colaboración de la Fundación Esquel y con apoyo financiero, logístico y operativo de la propia Fundación, de Projusticia (entidad que promueve la reforma y la modernización judicial en el Ecuador), del CEPAM (ONG que promueve los derechos de las mujeres) y de la Fundación Futuro Latinoamericano. El éxito de estas veedurías, ha dado lugar a una ampliación de la demanda para la conformación de otras nuevas que vengán sumarse a la tarea de la originales¹⁰⁸.

3.3. Respeto a la diferencia

¿En qué medida los actores y las organizaciones de la sociedad civil practican y promueven el respeto a las diferencias?

Resumen: Los informantes consideran que las conductas discriminatorias en la Sociedad Civil del Ecuador no son generalizadas y abiertas, pero que ellas son dominantes y de gran profundidad en la sociedad nacional. Se considera que, en general la Sociedad Civil no ha tenido un papel destacado ni ha dedicado grandes esfuerzos a combatir la discriminación y la intolerancia, y que, por lo tanto, su impacto en cambiar la situación actual ha sido muy limitado. De esta forma, aunque en las OSC la intolerancia a la discriminación no es

¹⁰⁴ *Ibíd.* Pág.66

¹⁰⁵ Transparency International. Informe Global de la Corrupción 2004. Prometeo: Argentina,2004, Página 73.

¹⁰⁶ *Ibíd.*

¹⁰⁷ CCCC, Fundación Esquel y USAID; La Sociedad Civil en Movimiento: Veedurías ciudadanas, sistematización de la experiencia.: Quito, 2003; Págs. 10-20

¹⁰⁸ *Ibíd.* Pág. 7

excesivamente difundida, tampoco estas organizaciones han desarrollado un papel protagónico en disminuir los altos niveles de intolerancia existentes en el país como un todo.

3.3.1. Respeto a la diferencia dentro del escenario de la Sociedad Civil

3.3.1 Respeto a la diferencia dentro del espacio de la sociedad civil	¿En qué medida es la sociedad civil un escenario en el cual se respetan las diferencias? ¿Hay fuerzas dentro de la sociedad civil que son explícitamente racistas, discriminatorias o intolerantes? ¿Son estas fuerzas marginales, dominantes, o significativas? ¿Son los comentarios y comportamientos intolerantes de actores de la sociedad civil públicamente denunciados por la sociedad civil en general?	La sociedad civil está dominada por fuerzas intolerantes. Solamente se tolera la expresión de un muy pequeño conjunto de puntos de vista.	Fuerzas significativas dentro de la sociedad civil no toleran los puntos de vista de otros, sin encontrar protestas de la sociedad civil en su conjunto.	Hay algunas fuerzas intolerantes dentro de la sociedad civil, pero están en gran parte aisladas.	La sociedad civil es un espacio donde la expresión de TODOS los puntos de vista se alienta activamente. Los comportamientos intolerantes se denuncian por parte de la sociedad civil.
PUNTUACION	0	1	2	3	

El 39,3% de los Interesados Directos consideró que las conductas racistas, discriminatorias e intolerantes existen, pero su frecuencia es limitada en la Sociedad Civil del Ecuador. Un 28,6%, en cambio, piensa que dichas actitudes y conductas son significativas y frecuentes dentro de la misma. Por otra parte un 17,9% las califica de “moderadas” y en un 10,7% se piensa que son insignificantes. Las discrepancias manifiestas entre grupos diferentes de informantes y de interesados directos requieren más explicación. Aparentemente la percepción de la importancia de las conductas discriminatorias varían fuertemente según la perspectiva de los informantes y probablemente según el grupo de pertenencia del propio informante: aquellos que pertenecen a grupos especialmente discriminados tendrán una tendencia a percibir más discriminación en las OSC y en la sociedad civil misma, los miembros de grupos más discriminados, en cambio, probablemente tenderán a minimizar esta situación. De hecho, los estudios secundarios citados revelan, desde ya esta situación.

El 35,5 % de los consultados consideran que el peso e importancia de estas actitudes, conductas y políticas que son explícitamente racistas, discriminatorias o intolerantes es dominante en el Ecuador. Un 29,9% las considera dotadas de peso significativo, y otro 29% les atribuye un significado marginal. Solo un 6,5% considera que se trata de conductas aisladas y denunciadas.

La opinión de los Informantes Claves concuerda con los Interesados Directos al decir que no hay prácticas generalizadas y sistemáticas de discriminación. No obstante, cabe recalcar el punto analizado por Diego Falconí, representante del movimiento LGBT, al decir que una forma de intolerancia y discriminación es el hecho en que en los estatutos de tanto organizaciones como empresas que testifican que no se discriminará a persona por raza,

género, entre otras; no se especifica la no discriminación por orientación sexual¹⁰⁹. Según este punto, se puede analizar que tal vez no existe una discriminación manifiesta, pero sí latente.

3.3.2. Acciones de la Sociedad Civil para promover el respeto a las diferencias

3.3.2. Acciones de la sociedad civil para promover la tolerancia	¿Cuánto hace la sociedad civil para promover activamente la tolerancia en la sociedad?	Ningún papel activo. No hay actividades de ningún de la sociedad civil en esta área.	Solamente unas pocas actividades de la sociedad civil se pueden detectar en esta área. Su visibilidad es baja y esos temas no reciben demasiada atención por la sociedad civil en su conjunto.	Un número de actividades de la sociedad civil en esta área puede detectarse. Sin embargo esas actividades carecen o bien de visibilidad o bien de una amplia base de apoyo.	La sociedad civil es una fuerza protagónica en la promoción de una sociedad tolerante. Las actividades de la sociedad civil tienen una amplia base de apoyo y una fuerte visibilidad.
PUNTUACION		0	1	2	3

Un 66,7% de los Interesados Directos no pudo citar ningún ejemplo de una campaña dirigida desde la Sociedad Civil a fin de combatir la discriminación y las conductas y/o políticas discriminatorias. Un 20% pudo recordar una o dos campañas de la Sociedad Civil en dicho sentido. Un 6,7% pudo mencionar más de dos campañas de este tipo.

Un 45,2% de los entrevistados consideran que el impacto de la Sociedad Civil en promover una mayor tolerancia de las diferencias es limitado. Un 35,5% evalúa dicho impacto como “insignificante”. Un 9,7% cree que las OSC ejercen una importante influencia en promover los valores de la tolerancia en la sociedad ecuatoriana. Un porcentaje similar, en cambio, piensa que las OSC no juegan ningún papel significativo en la promoción de los valores de la tolerancia.

Existen algunas instancias de acciones provenientes de las OSC para promover la tolerancia. La más importante tal vez es la que desde el año 2003 viene realizando la Fundación de Acción, Estudios y Participación (FEDAEPS) con la colaboración de la Red Nacional LGBT (Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgénero). Se trata de un plan nacional destinado a promover el cambio en las prácticas discriminatorias y no tolerantes de la sociedad ecuatoriana contra personas de orientación sexual minoritaria, o por razones raciales, étnicas y de género¹¹⁰.

El Plan de Igualdad y no Discriminación por Orientación Sexual busca contribuir al establecimiento de un programa nacional de largo alcance, que consiga eliminar la discriminación en razón de la orientación sexual, al igual que contribuya a proteger y fomentar la diversidad dentro de la sociedad. Para ello se plantea establecer sanciones contra las

¹⁰⁹ Falconí, Diego, Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 24 de Septiembre, 2005.

¹¹⁰ FEDAEPS y GLBT; Plan de Igualdad y no discriminación por orientación Sexual.: Quito, 2003.

prácticas discriminatorias o la creación de una instancia oficial que se encargue de aplicar políticas y hacer un seguimiento de los resultados de las políticas y programas destinados a erradicar la homofobia¹¹¹. Este Plan entiende que la lucha en contra del prejuicio contra las diversidades sexuales es parte del proceso de afianzamiento de la democracia participativa y de la construcción de una sociedad basada en los principios de la igualdad, de la diversidad y en la plena vigencia de los Derechos Humanos.

Asimismo ha impulsado iniciativas destinadas a lograr que el Ministerio de Finanzas establezca criterios inclusivos y de diversidad en el conjunto de políticas económicas, incluyendo los programas de desarrollo y, finalmente ha promovido que el Ministerio de Educación, en conjunto con las organizaciones de la Sociedad Civil, emprendan una revisión y reformulación completa de los programas de estudio para eliminar estereotipos o prejuicios y desarrollar el concepto de diversidad.

Según Diego Falconí, las organizaciones de la Sociedad Civil hacen muy poco por promover la tolerancia y la equidad en cuanto al tema de la diversidad sexual. “Siempre se habla de ciudadanía pero nunca se habla del tema de orientación sexual. ¿Cuando le has oído participación ciudadana referirse al tema? ¿O auditoria democrática? No somos actores importantes dentro del movimiento democrático”¹¹².

No obstante Joby Jaramillo, representante de FEDAEPS, muestra cómo esta organización ha realizado diversas acciones y no solo la anteriormente mencionada para promover el respeto a las diferencias.

Desde el año 2000 llevamos 5 marchas, 5 festivales, 5 conferencias por promover el respeto ala diversidad sexual; en donde vamos haciendo alianzas con diferentes organizaciones y diferentes movimientos reforzando lo que buscamos como objetivo principal que es la organización de todo tipo de discriminación¹¹³.

De igual manera, FEDAEPS ha trabajado arduamente con los medios de comunicación ecuatorianos. El proyecto realizado como los mismos, tenía como objetivo principal el sacar el tema de diversidad sexual de las crónicas rojas de los medios de comunicación. A partir de las conferencias realizadas con los mismos, de las marchas, y de los festivales se ha visualizado al movimiento LGBT y muchos medios de comunicación se han reeducado en el tema. “Era muy normal el asunto de “homosexual mata a amante”, pero cuando la comunidad heterosexual hace algo en las páginas ni en los diarios nunca lees “heterosexual...”¹¹⁴. Jaramillo afirma que luego de estas campañas, se han construido buenos lazos con los medios de comunicación; como lo es con el Comercio, el Universo El Mercurio, El Expreso.

Por último, una de las campañas exitosas realizadas por FEDAEPS fue la campaña que se denominó “Los Derechos Humanos son Sexuales y Los Derechos Sexuales son Humanos”. Con ésta, se consiguió la creación del artículo 516 y el cambio de la Constitución en 1998.

Sin embargo, existe la sensación que estas campañas no son muy numerosas o que ellas carecen de alta visibilidad. Al menos puede dudarse de ello dado que un alto porcentaje de los interesados directos no supo mencionar alguna.

3.4. No - violencia

¿En qué medida los actores de la sociedad civil practican y promueven la no-violencia?

¹¹¹ *Ibíd.*

¹¹² Falconí, Diego, Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 24 de Septiembre, 2005.

¹¹³ Jaramillo, Joby. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 28 de Septiembre, 2005

¹¹⁴ Jaramillo, Joby. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 28 de Septiembre, 2005

Resumen: De acuerdo a la información disponible, la Sociedad Civil en Ecuador hace un uso limitado y circunscrito de la violencia. Los grupos violentos son pocos y poco numerosos. Sin embargo, también existe una tolerancia pasiva relativamente alta a la violencia por parte de las OSC en el país.

Asimismo, se considera que la Sociedad Civil ecuatoriana realiza muy pocas actividades en promoción de la paz y de la no violencia. Esto ha significado que las OSC tengan papel casi insignificante en este aspecto.

3.4.1. La no-violencia dentro del escenario de la Sociedad Civil

3.4.1 La no-violencia dentro del escenario de la sociedad civil	¿Cuán generalizado es el uso medios violentos (como daño a la propiedad o violencia personal) entre los actores de la sociedad civil para expresar sus intereses en la esfera del público?	Grupos significativos y de masas usan la violencia en la sociedad civil como su medio principal de expresión de sus intereses.	Algunos grupos aislados dentro de la sociedad civil usan la violencia regularmente para expresar sus intereses sin encontrar protestas de la sociedad civil en su conjunto.	Algunos grupos aislados dentro de la sociedad civil ocasionalmente recurren a la violencia, pero son denunciados ampliamente por la sociedad civil en su conjunto.	Hay un alto nivel de consenso dentro de la sociedad civil sobre el principio de la no-violencia. Los actos de violencia por parte de la sociedad civil son extremadamente raros y denunciados públicamente.
PUNTUACION		0	1	2	3

La mayoría de las respuestas de los Interesados Directos (42,9%) converge en la idea que el uso de la violencia en la Sociedad Civil ecuatoriana es un fenómeno circunscrito a grupos aislados y no se halla ampliamente difundida en la Sociedad Civil en su conjunto. El 28,6% de los encuestados creen que el uso de la violencia por parte de la Sociedad Civil es raro, mientras que un 17,9% piensa que las OSC recurren ocasionalmente a la violencia. Solo un 7,1% piensa que el uso de la violencia es frecuente y difundido a lo largo de la Sociedad Civil. Tomados en su conjunto estos dos últimos guarismos revelan que la percepción de existencia de conductas violentas en la sociedad civil no es para nada insignificante. Esto puede deberse al hecho de que algunas organizaciones (y en especial de tipo étnico y regional) han recurrido, en los últimos años, a medidas de hecho (levantamientos, bloqueos de carreteras, sabotaje e incluso secuestros) como medio de presión.

En general, la información de público acceso tiende a indicar que si, bien muchas OSC utilizan mecanismos de acción y protesta directa, en general, estas formas de presión no llegan al nivel de la agresión sistemática contra terceros o contra las autoridades. En la última década casi no se han registrado casos de muerte o lesiones graves como resultado de violencia política en la cual las OSC hayan sido participes directas.

Por otra parte, los Interesados Directos creen que las OSC son tolerantes a la violencia de terceros, o en todo caso apáticas en cuanto a la acción a tomar en caso de violencia en el entorno. Un 65,5% de los entrevistados declararon que los actos o situaciones de violencia rara vez son denunciados por los actores de la Sociedad Civil. Un 27,6% afirmaron que estos son denunciados generalmente, y, finalmente, un 3,4% dijeron que estos nunca son denunciados.

3.4.2. Acciones de la Sociedad Civil para promover la no- violencia y la paz

<p>3.4.2 Acciones de la sociedad civil para promover la no-violencia y la paz</p>	<p>¿Cuánto hace la sociedad civil para promover activamente una sociedad no violenta? ¿Por ej. Cuánto apoya la sociedad civil la resolución no violenta de conflictos sociales y la paz? ¿Trabaja la sociedad civil en temas relacionados con violencia contra la mujer, maltrato de menores, violencia entre los jóvenes, etc.?</p>	<p>Ningún papel activo. No hay actividades de ningún de la sociedad civil en esta área.</p>	<p>Solamente unas pocas actividades de la sociedad civil se pueden detectar en esta área. Su visibilidad es baja y esos temas no reciben demasiada atención por la sociedad civil en su conjunto.</p>	<p>Un número de actividades de la sociedad civil en esta área puede detectarse. Sin embargo esas actividades carecen o bien de visibilidad o bien de una amplia base de apoyo.</p>	<p>La sociedad civil es una fuerza protagónica en la promoción de la no-violencia y la paz. Las actividades de la sociedad civil tienen una amplia base de apoyo y una fuerte visibilidad.</p>
<p>PUNTUACION</p>		<p>0</p>	<p>1</p>	<p>2</p>	<p>3</p>

Un 40,7% de los Interesados Directos no conocen de ninguna acción de la Sociedad Civil para promover la no violencia y la paz. Un porcentaje similar considera que existen pocas (no más de dos) actividades de este tipo, de las que ellos tengan noticia. Un 7,4% emocionan varias iniciativas de este tipo, y un 3,7% habla de muchos ejemplos de protagonismo de las OSC en la promoción de la no violencia y de la paz.

Un 38,1% de los participantes en el estudio de interesados directos declaró que el rol de la Sociedad Civil en la promoción de los valores de la no violencia era insignificante. El 33% la calificó de limitada, mientras que solo un 4,8% cree que este papel es importante. Un 14,8% cree que el papel de la Sociedad Civil como promotora de la paz y de la no violencia es “moderado”.

3.5. Equidad de género

¿En qué medida los actores de la sociedad civil practican y promueven la equidad de género?

Resumen: A pesar de la creciente presencia de las mujeres en el liderazgo de las OSC, los participantes creen que aún existe un sesgo de género significativo en la dirección de las mismas. En cambio, existen percepciones contradictorias con respecto al peso de las fuerzas sexistas y del poder de los prejuicios y de la discriminación de género en la sociedad ecuatoriana. Existe un fuerte grupo de Interesados que creen que estas fuerzas no son poderosas, mientras que otro sector igualmente numeroso cree que éstas tienen un gran poder e influencia. La información secundaria disponible permite, asimismo, ver un panorama mixto. Existen muchos ámbitos e iniciativas destinadas a introducir la igualdad de género en

la dirección de las OSC, pero estas iniciativas aún no logran importantes éxitos en una serie importante de instituciones y sectores.

Existe también una predominante percepción que las mujeres se hallan medianamente sub representadas en la membresía de las OSC. Asimismo, existen fuertes sesgos de género en la pertenencia de las mujeres a las organizaciones deportivas (sub representadas) y a las de padres y madres de familia (altamente sobre representadas). Los resultados de la investigación indican que a pesar de todas las acciones a favor de la equidad de género, existe bastante tolerancia y permisividad frente a las prácticas discriminatorias dentro de las OSC's.

Existe un fuerte contingente de OSC que desarrollan acciones destinadas a establecer políticas de igualdad de oportunidades y de trato entre su fuerza laboral. En cambio las acciones orientadas a promover la no discriminación contra las diversidades sexuales se hallan mucho menos desarrolladas y no han sido posicionadas en la agenda en la misma medida que otras formas de lucha contra la discriminación. Finalmente, los Interesados Directos juzgan que la Sociedad Civil ha tenido poco impacto y éxito en promover la agenda de equidad de género y sexual en el país; mientras que los Informantes Claves afirman que la lucha de las mujeres ha sido exitosa en puntos específicos.

3.5.1. Equidad de género dentro del escenario de la SC

3.5.1 Equidad de género dentro del escenario SC	¿En qué medida es la sociedad civil un escenario equitativo de género? ¿Qué % de líderes de OSC son mujeres? ¿Cuan frecuente o generalizado es el tratamiento injusto a mujeres por actores de la sociedad civil?	Las mujeres están excluidas de los roles dirigentes de la sociedad civil.	Las mujeres están en general ausentes de los roles dirigentes de la sociedad civil.	Las mujeres están en general sub-representadas en los roles dirigentes de la sociedad civil	Las mujeres están equitativamente representadas como dirigentes e integrantes de la sociedad civil.
PUNTUACION	0	1	2	3	

El 50% de los Interesados Directos encuestados consideran que las mujeres están medianamente sub-representadas en los roles de liderazgo en las OSC. Un número igual (13,3%) piensan que las mujeres están seriamente sub-representadas o equitativamente sub-representadas en roles de liderazgo en la Sociedad Civil. Un 6,7% piensan que las mujeres no están representadas y un 14,3% piensan que las mujeres están en alguna medida sobre representadas en el liderazgo de las OSC. El 45,5% de las organizaciones a las cuales pertenecen los Interesados Directos encuestados tienen políticas de igual pago y tratamiento laboral para las mujeres que trabajan en estas OSC. En cambio, un 90% de las organizaciones reportó tener políticas de igualdad de oportunidades para las mujeres. La segunda cifra se refiere a políticas de no discriminación laboral, mientras que la primera se refiere a políticas afirmativas y positivas de igualación de oportunidades.

Existe una alta inconsistencia en la percepción que tienen los Interesados Directos respecto a la importancia que tienen las fuerzas sociales y políticas que dentro de la Sociedad Civil son abiertamente sexistas o discriminatorias contra las mujeres. Un 30% piensan que tales fuerzas

tienen un peso insignificante, mientras que un porcentaje igual dice que esas fuerzas son poderosas e importantes. Un 23% considera que dichas fuerzas sociales y políticas son de importancia limitada y un 10% le asigna una fuerza moderada.

Disponemos de alguna información sobre el grado en que las OSC han llevado adelante políticas destinadas a incorporar a las mujeres dentro de sus cuadros directivos o en las actividades propias de dichas organizaciones. Por ejemplo, Yolanda Cabrera publicó un estudio que contiene datos sobre la participación de las mujeres y sobre la equidad de género en la Sociedad Civil¹¹⁵.

En el citado estudio, Cabrera presenta datos sobre el porcentaje de miembros de sexo femenino en las centrales sindicales y sobre el porcentaje de mujeres entre sus cuadros directivos. Como puede verse en la tabla que se transcribe a continuación, la presencia femenina en las distintas centrales sindicales varía entre un 31% y un 14%. En total, tomando el conjunto de las centrales, las mujeres constituyen el 22% de los afiliados, mientras que la participación femenina en la PEA es cercana al 40%. Es preciso tener en cuenta, sin embargo, que aunque las mujeres aparecen sub-representadas, no es posible excluir un efecto estructural y que la relativamente baja sindicalización femenina tenga que ver con una distribución heterogénea de los dos géneros entre distintos sectores de la economía. Es posible que simplemente haya relativamente menos mujeres en los sectores formales de la industria y/o en aquellos donde la sindicalización es más factible (ejemplo: las industrias de mayor dimensión). Sin embargo, lo que sí parece a primera vista una clara evidencia de discriminación de género en el movimiento sindical es el hecho de que no hay un solo Presidente en ninguna de las 42 organizaciones sindicales que forman parte de los movimientos obreros.

En los movimientos sindicales:

Organización	Hombres	Porcentaje	Mujeres	Porcentaje	Presidentes Hombres	Presidente Mujeres
CEDOC	125000	69	56000	31	17	0
CEOSL	150000	76	45000	23	10	0
CTE	80000	80	20000	20	9	0
CEDOCUT	150000	86	22500	13	3	0
UGT	25000	80	6250	20	3	0

A pesar de lo anterior, se puede encontrar en el Ecuador un importante número de organizaciones urbanas y rurales que llevan adelante acciones destinadas a incorporar a las mujeres en posiciones de liderazgo y de mayor poder. Incluso el movimiento sindical a través de sus federaciones, uniones, confederaciones y asociaciones de pequeñas productoras, mantienen políticas en este sentido. En casi todas las federaciones provinciales de trabajadores existe una Secretaría de la Mujer. El conjunto de estas Secretarías conforman un Secretariado de la Mujer a nivel Nacional. Existen también grupos femeninos en las organizaciones profesionales provinciales y en los Grupos de Damas voluntarias de los distintos gremios¹¹⁶.

En el Ecuador existen 285 cooperativas con alrededor de un millón de socios. Desafortunadamente no existen registros separados por sexo; lo cual impide hacer un análisis de las diferencias de género en el acceso a la participación en este tipo de organizaciones. Existe, al menos un registro por género de los puestos de dirigencia y esto permite constatar que solo el 7,5% de los puestos directivos en las cooperativas son ocupados por mujeres. La

¹¹⁵ Cabrera, Yolanda. Indicadores de participación pública y liderazgo de las mujeres en los países del área Andina. Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas: Ecuador, 1999

¹¹⁶ *Ibíd.*

verdadera significación de estas cifras en términos de discriminación de género es imposible de aquilatar mientras no se conozca el universo completo de socios de las cooperativas y/o de la población “en riesgo” de pertenecer a estas entidades¹¹⁷.

CARGO	Hombres	Porcentaje	Mujeres	Porcentaje	TOTAL
Presidente del consejo de administración	257	90.18	28	9.82	285
Presidente del Consejo de Vigilancia	230	80.7	55	19.3	285
Gerente	218	76.49	67	23.51	285
TOTAL	705	85.26	150	14.74	855
N. Socios					1.036818

En los Colegios Profesionales la presencia de mujeres en las directivas es aún más baja. En los Colegios de médicos, arquitectos, ingenieros, economistas, contadores y odontólogos no hay presidentas mujeres. El Colegio de Periodistas, en cambio, ha tenido 3 presidentas, (en años los años 1990, 1995, 1998) y el de Administración ha tenido una presidenta (en el año 1999).

Según el estudio citado, la baja presencia directiva de mujeres en los Colegios Profesionales se debe ante todo a su baja participación en las instancias assembleísticas de los citados organismos. Parece que las mujeres profesionales tiene más dificultades y menos disponibilidad de recursos y/o motivación para involucrarse en la conducción gremial.

La presencia de mujeres en el liderazgo de organizaciones y cámaras empresariales no ha sido tampoco muy cuantiosa. Hasta 1998, el 25% de las mujeres afiliadas a la Cámara de Agricultura (100 entre 400) han llegado a desempeñarse como gerentes de empresas, mientras que tan solo el 12.77% de las mujeres afiliadas a la Cámara de Pequeños Industriales de Pichincha habían alcanzado puestos de gerentes.

Hasta 1998, seis mujeres han llegado a ser Presidentas de alguna de las 18 organizaciones de derechos humanos que trabajan con mujeres¹¹⁸.

3.5.2. Políticas de promoción de equidad de género dentro de OSC

3.5.2 Prácticas equitativas de género dentro de OSC	¿Cuántas OSC practican la equidad de género? ¿Qué porcentaje de OSC con empleados asalariados tienen políticas explícitas (implementadas) para asegurar la equidad de género?	Una pequeña minoría (Menos del 20%).	Una minoría (20% a 50%)	Una pequeña mayoría (51% a 65%)	Una inmensa mayoría (más del 65%)
		0	1	2	3

¹¹⁷ *Ibíd.* Pág. 173

¹¹⁸ *Ibíd.*

PUNTUACION				
-------------------	--	--	--	--

El 45% de los interesados directos indicó que sus organizaciones tenían políticas de igualdad de oportunidades para las mujeres en sus organizaciones. Un número similar afirmó que en sus organizaciones se fomentaban prácticas de igualdad de oportunidades y de igualdad en el trato laboral para las mujeres. Un 30% de los interesados directos creen que las mujeres están medianamente sub representadas en el liderazgo de las OSC, un 20% las considera altamente o totalmente no representadas y un 13% cree que están equitativamente representadas. Un 14% cree que las mujeres están en alguna medida sobre-representadas en el liderazgo de las OSC.

En cuanto a las diversidades sexuales, un 44,4% de los Interesados Directos consideró que sus organizaciones tenían políticas de igualdad de oportunidades y de igual pago por igual trabajo en beneficio de las diversidades sexuales. Un 22,2% afirmó que tales políticas no existían en sus organizaciones, mientras que un 33% manifestó que ignoraba el tema. Llama la atención este alto porcentaje de respuestas “no sabe”. Esto indicaría un relativamente bajo nivel de institucionalización y de visibilidad del tema de las diversidades sexuales en el Ecuador actual y en su Sociedad Civil.

En contrapartida, un 77% de las organizaciones reportó que en ellas se fomentan prácticas de igualdad de oportunidades e igual pago por igual trabajo para diversidades sexuales. Solo un 11% informó que tales iniciativas no se daban en sus organizaciones.

Un 50% de los encuestados considera que las diversidades sexuales se hallan altamente sub-representadas en el liderazgo de las OSC, mientras que un 28,6% las considera no representadas del todo y un 7,2% las considera en algún grado sobre representadas.

3.5.3. Acciones de la Sociedad Civil para promover la equidad de género

3.5.3 Acciones de la sociedad civil para promover la equidad de género	¿Cuánto hace la sociedad civil para promover activamente equidad de género en la sociedad?	Ningún papel activo. No hay actividades de ningún de la sociedad civil en esta área.	Solamente unas pocas actividades de la sociedad civil se pueden detectar en esta área. Su visibilidad es baja y esos temas no reciben demasiada atención por la sociedad civil en su conjunto.	Un número de actividades de la sociedad civil en esta área puede detectarse. Sin embargo esas actividades carecen o bien de visibilidad o bien de una amplia base de apoyo.	La sociedad civil es una fuerza protagónica en la promoción de la equidad de género. Las actividades de la sociedad civil tienen una amplia base de apoyo y una fuerte visibilidad.
PUNTUACION		0	1	2	3

Un 43,3% de los Interesados Directos pueden recordar una o dos campañas de la Sociedad Civil para promover la equidad de género. Un 30% no puede recordar o mencionar ninguna acción de la Sociedad Civil en dicho sentido. Un 13,3% menciona varias acciones, mientras un 6,7% cree que las OSC se hallan muy activas y muy frecuentemente involucradas en el tema.

Un 31% de los Interesados Directos cree que el papel de la Sociedad Civil es insignificante en promover la equidad de género y los derechos de las a la diversidad sexual en la sociedad ecuatoriana. Sin embargo un 27,6% le asigna una influencia limitada y otro porcentaje similar le atribuye un peso “moderado”. Finalmente, un 10,3% cree que las OSC han jugado un papel importante en impulsar la igualdad de género en el Ecuador.

Los Informantes Claves, concordaron en igual medida que las OSC han realizado un vasto trabajo para promover la equidad de género. Según éstos, las OSC son las causantes de que el tema de género se tome en cuenta en la agenda pública, ya que son ellas las que posesionaron el discurso en el Ecuador.

Se constata pues una marcada diferencia entre la opinión de los informantes claves y la de los interesados directos: los informantes tienen una opinión notoriamente más optimista y positiva del papel que las OSC han cumplido en impulsar políticas de igualdad de género en el Ecuador. Esta discrepancia requiere ulterior debate y clarificación.

3.6. Erradicación de la pobreza

¿En qué medida promueven los actores de la sociedad civil la erradicación de la pobreza?

Resumen: Los Interesados Directos, al igual que los Informantes Claves, creen que el papel de la Sociedad Civil en la lucha contra la pobreza es poco relevante y efectivo. Sin embargo, estudios de fuentes secundarias permiten pensar que la actividad de la OSC en este campo es mucho más intensa y eficaz; al igual que existen una serie de actores de la Sociedad Civil fuertemente comprometidos en este proyecto. Se hace necesario explicar y reconciliar estas discrepancias preceptuales.

3.6.1. Acciones de la Sociedad Civil para erradicar la pobreza

3.6.1 Acciones de la sociedad civil para erradicar la pobreza	¿En qué medida la sociedad civil busca activamente la erradicación de la pobreza?	Ningún papel activo. No hay actividades de ningún de la sociedad civil en esta área.	Solamente unas pocas actividades de la sociedad civil se pueden detectar en esta área. Su visibilidad es baja y esos temas no reciben demasiada atención por la sociedad civil en su conjunto.	Un número de actividades de la sociedad civil en esta área puede detectarse. Sin embargo esas actividades carecen o bien de visibilidad o bien de una amplia base de apoyo.	La sociedad civil es una fuerza protagónica en la lucha por la erradicación de la pobreza. Las actividades de la sociedad civil tienen una amplia base de apoyo y una fuerte visibilidad.
PUNTUACION		0	1	2	3

Un alto número de Interesados Directos consideran que la Sociedad Civil ha carecido de iniciativa en materia de lucha contra la pobreza. Un 33% de los informantes pueden recordar una o dos iniciativas o campañas de las OSC contra la pobreza. Un 11% puede citar varias iniciativas de la Sociedad Civil en la lucha contra la pobreza. Adicionalmente un 44,3% de los informantes indican que el papel de la Sociedad Civil en la lucha contra la pobreza ha sido insignificante. Un 38,9% le atribuye un impacto limitado y un 5,6% cree que las OSC cumplen un papel importante en erradicar este problema. Un porcentaje similar le atribuye un rol moderadamente relevante a la Sociedad Civil en este tipo de iniciativas.

Los Informantes Claves perciben las acciones de las OSC igual que los Interesados Directos. Las razones por las cuales consideran ineficaz estas acciones son las siguientes¹¹⁹:

- Muchas OSC son la máxima expresión de lucrar de la pobreza.
- La capacidad de las OSC no abastecen y no pueden compararse con la capacidad del Estado en proveer bienes y servicios.
- Existe un injusto reparto de la ayuda externa en el país, en donde existen focos de intervención específicos, olvidándose de otros sectores de la población.
- Son problemas estructurales que no se pueden combatir con pequeños proyectos.

A pesar de este pesimismo de los Interesados Directos y de los Informantes Claves; investigaciones y datos secundarios parecen pintar el cuadro de una Sociedad Civil mucho más activa y movilizadora en torno al tema de la pobreza. Según estos estudios, ésta es una de las áreas en las cuales ha sido más importante la actividad de las OSC. Según Arcos¹²⁰, en el año 2000 solamente fueron aprobados 1547 proyectos a cargo de alrededor de 200 ONG's y de OSC. Aunque los datos que presentan Arcos corresponden a un año específico, pueden dar una idea de la gran concentración e intensidad de la Sociedad Civil en la lucha en contra de la pobreza. El estudio de Arcos exhibe algunos ejemplos de importantes proyectos característicos de las actividades que en este plano desarrolla la Sociedad Civil ecuatoriana¹²¹.

Sin embargo, y siempre de acuerdo al mencionado estudio, las ONG's sufren de algunas serias deficiencias para poder ser más efectivas en sus esfuerzos: Débil capacidad técnica de las organizaciones y de su personal, poca experiencia en el manejo de proyectos y poca participación en redes para poder maximizar el aprendizaje en el marco de procesos de escala mayor¹²².

¹¹⁹ Reasco, Nelson. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 5 de Noviembre, 2005.

Velasco, Margarita. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 2 de Septiembre, 2005.

Acosta, Alberto. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 1 de Septiembre 2005.

Vallejo, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 21 de Septiembre, 2005.

¹²⁰ Arcos, Carlos. Balance de una Década. Abya- Ayala: Quito, 2001; Pág. 55

¹²¹ Por ejemplo, proyectos como "Nuestros Niños" que es un programa de Atención Integral a Menores de hasta seis años, el cual es financiado por el BID por un monto de US\$ 45 millones y es ejecutado por el Ministerio de Bienestar Social. Sin embargo su modalidad difiere a otros programas ejecutados por el Gobierno, ya que este implica una participación amplia de ONGs especializadas en atención a niños. Como uno de sus objetivos lo dice: "Fortalecer la capacidad institucional para la definición de políticas... y aumentar la participación de la Sociedad Civil". (57)

Otro importante e innovador proyecto en donde las OSC son decisivas, es el Plan Esperanza, el cual es financiado por la Corporación Andina de Fomento por USD 24.5 millones y una contraparte de la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica valorada en USD 4.0 millones. El proyecto comenzó en 1998 y su singularidad radicó en que tratándose de un crédito al Ecuador, el ejecutor directo sea la Conferencia Episcopal Ecuatoriana. Es el primer caso en donde un proyecto de tal magnitud sea ejecutado por una entidad no gubernamental

¹²² *Ibíd.*. Pág. 58.

Otro problema que no ha sido aún satisfactoriamente resuelto por las OSC es la dificultad de determinar el impacto de los proyectos que se realizan, así como su verdadera gravitación en mejorar el bienestar de la población y su sostenibilidad¹²³.

3.7. Sostenibilidad ambiental

¿En qué medida los actores de la sociedad civil practican y promueven la sostenibilidad ambiental?

Resumen: Los informantes Directos tienen una percepción pesimista del papel de importancia de la Sociedad Civil en la promoción de la agenda ambiental. Mencionan pocas iniciativas y no las consideran significativamente gravitantes en la agenda pública. A pesar de ello, existe información que indica que existen muchas más organizaciones que de hecho incorporan la agenda y las consideraciones ambientales en su acción. Es posible también que exista una subestimación del impacto que las OSC han tenido en institucionalizar la agenda ambiental en las políticas públicas y privadas en el Ecuador.

3.7.1. Acciones de la Sociedad Civil para mantener el medio ambiente.

3.7.1 Acciones de la sociedad civil para mantener el ambiente	¿En qué medida la sociedad civil busca activamente mantener un buen medio ambiente?	Ningún papel activo. No hay actividades de ningún de la sociedad civil en esta área.	Solamente unas pocas actividades de la sociedad civil se pueden detectar en esta área. Su visibilidad es baja y esos temas no reciben demasiada atención por la sociedad civil en su conjunto.	Un número de actividades de la sociedad civil en esta área puede detectarse. Sin embargo esas actividades carecen o bien de visibilidad o bien de una amplia base de apoyo.	La sociedad civil es una fuerza protagónica en la protección del medio ambiente. Las actividades de la sociedad civil tienen una amplia base de apoyo y una fuerte visibilidad.
PUNTUACION		0	1	2	3

Los Interesados Directos opinan que el papel de las OSC en la protección del medio ambiente del medio ambiente es limitado. Son pocas las actividades que se pueden detectar en este sentido. Un 47,7% de los Interesados Directos no recuerdan de una o dos campañas de la Sociedad Civil orientadas a la defensa del ambiente. Un importante número de informantes (29,4%) no recuerdan ninguna campaña de este tipo. 11,8% de los encuestados recuerdan varias campañas o iniciativas, mientras que 5,9% hablan de muchas iniciativas de las OSC. Un 41,2% de los informantes piensan que la Sociedad Civil no tiene gravitación significativa en la defensa del medio ambiente y que las actividades en este sentido carecen de impacto. Un

¹²³ *Ibíd.*

23,5% de los participantes le asignan un impacto limitado en conseguir la atención de la sociedad respecto al tema ambiental. Un 17,6% cree que el impacto es moderado, mientras un 11,8% cree que las OSC han tenido un papel gravitante en la defensa del medio ambiente.

A pesar de este pesimismo por parte de los Interesados Directos, existe evidencia secundaria contradictoria que podría ofrecer un panorama menos oscuro sobre el papel de las OSC en la defensa del medio ambiente. Existen muchas organizaciones de la Sociedad Civil que buscan promover la conservación del medio ambiente. Muchas de ellas usan metodologías participativas que les permiten establecer nexos entre las organizaciones de base y los organismos internacionales ambientalistas, para combatir el mal uso de los recursos naturales. La mayoría de estas organizaciones, mantienen alianzas con Gobiernos Locales o provinciales. Estas alianzas buscan asegurar la sostenibilidad de largo plazo de los programas de conservación y evitar que estos terminen reducidos a meros proyectos puntuales y aislados. Lo mismo ocurre en sentido inverso. Algunos municipios buscan la ayuda de la Sociedad Civil, como soporte técnico para desarrollar sus proyectos de manera más eficaz.

La mayoría de los proyectos empiezan como planes de desarrollo local, que progresivamente expanden su radio de acción a áreas más amplias. Por esta razón, muchas ONGs encuentran provechoso establecer compromisos duraderos con los gobiernos seccionales.

Las iniciativas de la Sociedad Civil en el tema ambiental toman tres modalidades principales:

- Proyectos que ejecutan grandes ONGs a través de jurisdicciones administrativas de parroquia o cantón.
- Medianas y pequeñas ONGs con proyectos específicos. Muchos son dispersos pero se ejecutan dentro de una provincia o región tratando de complementarse entre las intervenciones.
- Proyectos de gestión local de recursos naturales, que ejecutan directamente las organizaciones campesinas e indígenas en escenarios de diversa escala¹²⁴.

Pueden citarse algunos ejemplos particularmente notables de intervenciones de la Sociedad Civil en defensa del medio ambiente. Entre estos:

- Desde 1996 el FEPP basa su acción institucional es el desarrollo local. Tiene una oficina regional que enlaza los distintos proyectos de crédito, producción agropecuaria, agroforestería, riego, agua potable, comercialización y servicios productivos¹²⁵.
- CESA (Central de Servicios Agrícolas). Sus proyectos buscan promover el desarrollo local rural, a través de la promoción de la gestión de sistemas de producción campesinos, del manejo técnico y social de agua de riego y de consumo humano, del manejo de recursos naturales y de la gestión comunitaria de estos. Mantiene alianzas estratégicas con gobiernos varios locales¹²⁶.
- Ciertas ONGs ambientalistas como Ecociencia y Proyecto Páramo apuntan a realizar contribuciones al conocimiento y conservación de recursos naturales en zonas de altura, y han brindado soporte técnico-científico a las intervenciones de varios municipios que comparten fuentes de agua provenientes de los páramos andinos.
- La Corporación OIKOS posee una vasta trayectoria en proyectos de educación ambiental para adultos y en la capacitación de personal para el manejo sostenible de recursos naturales. Estos proyectos se aplican en muchos municipios del país.
- Existen un conjunto de ONG's en Manabí que mantienen alianzas con organizaciones campesinas con juntas parroquiales y/o municipios: Un ejemplo ilustrativo es la ONG

¹²⁴ Arcos, Carlos. *Balace de une Década*. Abya- Ayala: Quito, 2001; Pág. 131

¹²⁵ *Ibíd.*; Págs. 132-133

¹²⁶ *Ibíd.*; Pág. 132

CIPEP que se encuentra involucrada en la formulación del Plan de Desarrollo del Cantón Portoviejo. Para ello cuenta además con el apoyo de OXFAM-UK en acuerdo con la ACJ.

- La organización FUNDES, con el apoyo de PROMSA, transfiere tecnología agrícola y financia sembríos en los cantones de Portoviejo, Bahía, Santa Ana, 24 de Mayo y El Carmen, apoyando el fortalecimiento de juntas parroquiales y el manejo de microempresas.
- más de 30 ONGs ecuatorianas están directamente comprometidas con procesos de desarrollo local y manejo de recursos naturales.
- El centro de estudios pluriculturales CEPCU ha tenido una exitosa experiencia en su novedoso proyecto de manejo de recursos naturales. CEPCU realiza estudios técnico científico en concertación con la población asentada en 8 microcuencas, que alimentan el Lago San Pablo.
- El Municipio de Espejo que integra el CONDESAN (Consortio para el Desarrollo Sostenible de la Ecoregión Andina) lleva a cabo programas de investigación sobre el manejo de recursos naturales y sobre los factores económicos y sociales que influyen en la toma de decisiones de los agricultores.
- El Gobierno Local de Cotacachi impulsa la iniciativa de convertir a este municipio en un “Cantón Ecológico”. Para ello desarrolla una estrategia centrada en el manejo de los recursos naturales como ejes de crecimiento económico. Con ese propósito ha promovido la implementación de un innovador sistema de presupuesto participativo.

3.8. Equidad étnica

¿En qué medida los actores de la sociedad civil practican y promueven la equidad étnica?

Resumen: Se constata una marcada sub-representación de indígenas y miembros de otras diversidades étnicas en los cargos directivos de las OSC. La sub-representación es más moderada en cuanto a la membresía. Los informantes del estudio estiman muy limitado el papel y gravitación de las OSC en promover la causa de la igualdad étnica y racial, así como muy escasas las iniciativas de estas organizaciones en dicho aspecto.

3.8.1. Rol dirigencial de indígenas en la Sociedad Civil

3.8.1 Rol dirigencial de indígenas en la Sociedad Civil	¿En qué medida es la sociedad civil un escenario que promueve derechos a indígenas y grupos étnicos? ¿Qué % de líderes de OSC pertenece a grupos étnicos o indígenas?	Los grupos étnicos están excluidos de los roles dirigentes de la sociedad civil.	Los grupos étnicos están en general ausentes de los roles dirigentes de la sociedad civil.	Los grupos étnicos están en general sub-representados en los roles dirigentes de la sociedad civil	Los grupos étnicos están equitativamente representados como dirigentes e integrantes de la sociedad civil.
PUNTUACION	0	1	2	3	

Los Interesados Directos consideran que los indígenas y miembros de otras diversidades étnicas se hallan altamente sub-representados en los roles de dirigencia de la Sociedad Civil. Un 37,7% de los encuestados estuvieron de acuerdo en que los miembros de las diversidades étnicas ocupan puestos de autoridad y liderazgo en proporción mucho menor que lo que correspondería a su representación en el total de la población. Un 21,4% piensa que los indígenas no se hallan representados, mientras que un 14,3% cree que se hallan medianamente sub-representados. Un 7% cree que se hallan equitativamente representados y otro porcentaje similar los ve como medianamente sobre representados.

Un 31% de los Interesados Directos consideran que los indígenas se hallan medianamente sub-representados en la membresía de las OSC. Un 20,7% los considera no representados del todo, mientras que un porcentaje similar los evalúa como equitativamente representados. Un 17,2% los cree altamente sub-representados, y, finalmente, un 10,3% opina que los indígenas se hallan de alguna manera sobre representados en las OSC. Las cifras anteriores indican que la sub-representación indígena en la membresía es algo menor que en los cargos directivos.

Un 62,5% de los Interesados Directos se auto identificó como mestizo, mientras que un 6,3% se incluyó en algún otro grupo étnico. Los restantes entrevistados prefirieron auto asignarse alguna otra identidad diferente a la de tipo racial o étnico. Considerado que los datos censales indican que las diferentes diversidades étnicas no blanco/mestizas en Ecuador representan aproximadamente el 15% de la población, estos resultados tienden a confirmar una sub-representación significativa de estos grupos en las dirigencias de las OSC.

3.8.2. Acciones de la Sociedad Civil para promover los derechos de pueblos indígenas – originarios

<p>3.8.2 Acciones de la sociedad civil para promover los derechos de pueblos indígenas-originarios</p>	<p>¿Cuánto hace la sociedad civil para promover activamente los derechos de pueblos indígenas-originarios? ¿Existen OSC que tienen un mandato específico en este tema? ¿Hay ejemplos de acciones específicas de la SC en este tema?</p>	<p>Ningún papel activo. No hay actividades de ningún de la sociedad civil en esta área.</p>	<p>Solamente unas pocas actividades de la sociedad civil se pueden detectar en esta área. Su visibilidad es baja y esos temas no reciben demasiada atención por la sociedad civil en su conjunto.</p>	<p>Un número de actividades de la sociedad civil en esta área puede detectarse. Sin embargo esas actividades carecen o bien de visibilidad o bien de una amplia base de apoyo.</p>	<p>La sociedad civil es una fuerza protagónica en la promoción de los derechos de pueblos indígenas-originarios. Las actividades de la sociedad civil tienen una amplia base de apoyo y una fuerte visibilidad.</p>
<p>PUNTUACION</p>		<p>0</p>	<p>1</p>	<p>2</p>	<p>3</p>

El 39,3% de los Interesados Directos consideraron insignificante el papel de la Sociedad Civil en promover la equidad étnica y racial. Un 35,7% la estimó de limitada importancia y trascendencia, mientras que un 17,9% evalúa como moderado el rol que las OSC juegan en la

lucha por la igualdad racial. Solo un 3,6% atribuyó importancia y amplitud a las actividades de la Sociedad Civil en la lucha por los derechos étnicos.

Un 62,1% de los Interesados Directos consideran que la Sociedad Civil no tiene papel activo alguno en promover la equidad racial/étnica. Este porcentaje de entrevistados no recordó ninguna iniciativa de las OSC a favor de dicha causa. Solo 6,9% de los sujetos pudo mencionar una o dos campañas o iniciativas en este sentido y un 6,8% pudo proporcionar varios o muchos ejemplos de actividad de la Sociedad Civil en tal causa.

D. ANALISIS DEL IMPACTO DE SOCIEDAD CIVIL

4.1. Influencia en la política pública

¿Cuán activa y exitosa es la sociedad civil al influir la política pública?

Resumen: Los Interesados Directos y los estudio de caso analizados, llevan a pensar que las OSC tienen un nivel importante de activismo en la promoción de los derechos humanos y en sus intentos de influir en la política pública. Sin embargo, aunque en algunas áreas específicas la Sociedad Civil ha tenido éxito; estos logros han sido mucho menos importantes que el esfuerzo desplegado. Aparentemente la intensidad del activismo no guarda relación con el impacto verdadero que las OSC parecen tener en la política ecuatoriana. Según los Informantes Claves, las OSC logran incorporar cierto discurso en el debate público; no obstante no tienen la capacidad de manejar las acciones a seguir.

4.1.1. – 4.1.3. Impacto en Derechos Humanos y en Políticas Públicas

<p>4.1.1 Impacto de la Sociedad Civil en políticas de Derechos Humanos</p>	<p>¿Cuán activa y exitosa es la sociedad civil al influir la política en derechos humanos a nivel nacional? ¿Pueden detectarse acciones y campañas de OSC para influir en la política en derechos humanos en áreas específicas? ¿Cuán significativas son estas acciones y campañas? ¿Se han alcanzado las metas específicas de acciones y campañas de OSC? ¿Dieron lugar a impacto discernible? ¿Cuán significativa fue esta repercusión?</p>	<p>No hay actividad de las OSC con consecuencias importantes es detectada</p>	<p>Solamente limitada actividad de la sociedad civil y no se logra impacto importante</p>	<p>La sociedad civil es activa en esta área, pero su impacto es limitado</p>	<p>La sociedad civil juega un papel importante. Ejemplos de éxito/impacto o significativo son detectados</p>
		0	1	2	3

PUNTUACION				
-------------------	--	--	--	--

El tema de los derechos humanos es particularmente sensible, y su situación puede verse reflejada aproximadamente por lo que ocurre con el sistema judicial, el sistema penitenciario y el trato a refugiados e inmigrantes. Uno de los problemas más álgidos tiene que ver con el sistema procesal. De acuerdo a Federación Internacional de los Derechos Humanos¹²⁷, una de las más graves violaciones “crónicas” de los derechos humanos (y de las más masivas) tiene relación con el hecho de que el 71% de la población carcelaria está constituida por presos sin sentencia. Esto constituye una gravísima denegación de justicia, sobretodo por el hecho de que estas personas están ya purgando pena aunque su culpabilidad no ha sido establecida.

Aunque la tortura esta prohibida en la Constitución, en el Código de Procedimiento Penal, en el Código de Menores, en los Reglamentos de las Oficinas Privadas de Investigación; esta práctica se halla muy difundida en el país y es objeto de un alto número de denuncias. Todo indica que ella forma parte de la rutina a de las investigaciones policiales y también de la vida en los centros carcelarios. De acuerdo con la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos¹²⁸, las denuncias por tortura se han mantenido en un nivel alto y estable en todos los gobiernos desde 1984.

Asimismo, existe evidencia que las torturas y maltratos violatorios a los derechos fundamentales son práctica común en los centros penitenciarios del Ecuador. De acuerdo a la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos¹²⁹, el 60,8% de los detenidos en el Centro de Detención Provisional (CDP) sufren de torturas en la detención o a raíz de la detención, y un 13,2% sufre de maltratos leves en la misma. Por ende, la práctica de la tortura está lejos de haberse eliminado en el Ecuador, y ella no solo se da en los interrogatorios policiales o en otros procedimientos ligados a la investigación o represión, sino que se incorpora como parte de la “normalidad” de las rutinas carcelarias. Esto sin contar que las condiciones mismas de los centros penitenciarios, son tan deplorables, que, de hecho, equivalen a una forma de tortura ilegítima.

Otro aspecto en cual el Ecuador aparece manteniendo una conducta menos que plenamente conforme a sus obligaciones es el del refugio. De acuerdo a los estudios de la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos¹³⁰, la posición del país frente al creciente flujo de refugiados que llegan sobretodo de Colombia está cargada de ambigüedades y reticencias. Por ejemplo, el Ecuador rechaza un 70% de las solicitudes de refugio y los refugiados que son aceptados no reciben ni trabajo ni asistencia humanitaria. Asimismo, el Ecuador ha omitido implementar políticas de inserción de los refugiados y de información destinada a facilitar su proceso de adaptación con la sociedad local.

En la consulta de Interesados Directos se preguntó la opinión de los participantes respecto a cuán activa ha sido la Sociedad Civil en influir en las políticas públicas respecto a los derechos de los niños y niñas. Un 43,8% consideró que las OSC han sido muy activas en intentar influir en las políticas públicas. Un 31,3% las consideró activas en medida limitada, mientras que un

¹²⁷ Federación Internacional de Derechos Humanos. Las Cárceles en el Ecuador. Misión Internacional de Observación: Quito, Junio 2000, N° 293/3; Páginas 4-9

¹²⁸ Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos. Libertades Civiles. INREDH. Serie de Investigación N° 2: Quito, 1997.

¹²⁹ Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos; Entre las Sombras y el Silencio: La Violencia Carcelaria en el Centro de Detención Provisional (CDP). INREDH: Quito, 1997. Página 70

¹³⁰ Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos: El Refugio en el Ecuador. INREDH. Serie de Investigación N° 10: Quito, diciembre 2004.

18,8% las considera inactivas. Sin embargo, respecto al éxito de sus intentos, los Interesados Directos fueron de opinión que - en la mayoría de los casos-el impacto ha sido muy limitado (61,5%). Un 23% de los encuestados opinó que -peor aún- la Sociedad Civil no tiene o no ha tenido ningún éxito en influir en las políticas públicas. Solo un 7,7% de los encuestados creen que la Sociedad Civil ha tenido un alto impacto en las decisiones del poder público.

4.1.1. El Desarrollo de los Derechos de los Niños y Niñas, y de la Juventud en el Ecuador

Chiriboga y Espinosa han estudiado el proceso de institucionalización y de desarrollo de los derechos de los niños en el Ecuador, su texto se llama: Propuesta de Estudio de los enfoques de trabajo de organizaciones de y para jóvenes; el cual es un Informe Investigación, y puede complementarse con los estudios realizados por UNICEF a este respecto¹³¹.

En el estudio de Chiriboga y Espinosa, se visitaron 7 instituciones y se entrevistó a 90 personeros de distintos programas destinados para jóvenes. Al estudio le interesaba, en primer lugar, visibilizar las experiencias exitosas; en segundo lugar, identificar áreas débiles de trabajo; en tercer lugar crear sistemas de flujo de información; en cuarto lugar, fortalecer o contribuir a la creación de redes que faciliten llevar adelante las primeras tres metas. El estudio procuró obtener una representación adecuada de las distintas regiones del país, de las distintas ciudades y de los distintos tipos de ONG involucradas¹³².

El estudio revela fuertes contradicciones entre las prácticas y las creencias que se encuentran en las OSC que trabajan en programas para los niños y los jóvenes: Se reivindican los derechos de este grupo de la población, pero, de hecho, se les concede poco espacio para toma decisiones en los proyectos destinados a ellos¹³³.

De acuerdo a este estudio el 30% de los proyectos busca promover igualdad de género. El 21% lograr transformaciones culturales respecto a los jóvenes, y el 65% intenta promover los derechos de participación de este grupo¹³⁴. El estudio citado descubre que el 75% de las organizaciones juveniles e infantiles tienen menos de 10 años de formación.¹³⁵ Y que el 58% de organizaciones trabajan en la formación de los jóvenes en sus derechos.¹³⁶

Buen número de las OSC's de jóvenes enfatizan un enfoque de Derechos y para ello intentan dar a sus beneficiarios una educación que les permita reconocerse como sujetos de los mismos. En general las organizaciones piensan que la formación en derechos requiere, asimismo, de prácticas congruentes, lo cual hace necesario crear o reconocer espacios propios de jóvenes a los jóvenes¹³⁷.

Existe gran variedad de intervenciones, de comprensiones y percepciones. No muchas de ellas conscientes como tales de las diferencias generacionales, de género y de clase. Más bien, las organizaciones tienen respuestas coyunturales, pragmáticas, a aquellas necesidades o problemas que se imputan como inherentes y propios de la juventud. Las organizaciones tienen muchas formas diversas de explicar la oferta de servicios que cada institución propone en virtud de estos múltiples diagnósticos y prioridades¹³⁸.

¹³¹ UNICEF; Los derechos del niño en el Ecuador: período 1993-2002.: Quito, 2003.

¹³² Chiriboga, Cinthia y Sandra Espinosa. Propuesta de Estudio de los enfoques de trabajo de organizaciones de y para jóvenes. Informe Investigación. INNFA: Guayaquil 2001; Pág.3

¹³³ *Ibíd.* Pág.5

¹³⁴ *Ibíd.* Pág.8

¹³⁵ *Ibíd.* Pág.6

¹³⁶ *Ibíd.* Pág.9

¹³⁷ *Ibíd.*, Pág.21

¹³⁸ *Ibíd.* Pág.21

Se constata también que en el país no se posee información confiable a nivel nacional. No existen procesos de recolección de información continua que den la posibilidad de ir dando seguimiento a la evolución de la situación de la adolescencia. Este es visto como uno de requisitos necesarios para poder delinear políticas nacionales que respondan a esas necesidades detectadas. Existe una amplia falta de conocimiento de lo que están haciendo las organizaciones, de los mecanismos de coordinación entre ellas, y de sistematización de sus experiencias. Esto deriva en una gran dificultad para la construcción de consensos participativos que involucren activamente al adolescente¹³⁹. El problema de no contar con sistemas nacionales de información, monitoreo y evaluación que recojan el bagaje de las instituciones, significa carecer de instrumentos prácticos para poder planificar y ejecutar políticas públicas en el campo de los derechos de la niñez y de la juventud¹⁴⁰.

El estudio de UNICEF intenta delinear algunos rasgos centrales de la experiencia del Ecuador en la aplicación de sus compromisos internacionales, en materia de derechos de la niñez y de la juventud. Los esfuerzos en esta materia datan de la década pasada y tuvieron una primera expresión en 1996 cuando Ecuador presentó ante el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, el primer informe oficial de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en el Ecuador. Posteriormente, en 1998 el Comité emitió observaciones y recomendaciones para los siguientes informes que deberían presentarse en años ulteriores¹⁴¹. Una vez que se ha aprobado el nuevo código de la Niñez y la Adolescencia por parte del Congreso Nacional en el 2002, se espera la creación y la puesta en marcha un órgano rector, colegiado y representativo que oriente las políticas nacionales para este segmento de la población.¹⁴² En el ámbito de sistemas de información se desataca la creación del SINIÑEZ creado por el SIISE en los últimos años¹⁴³.

“También es importante consignar que la co-responsabilidad entre Estado y Sociedad Civil para efectos de promoción y vigilancia de derechos, ha ganado en los últimos años un espacio importante en la conciencia y conocimiento sobre la situación de la niñez y la correspondiente búsqueda de respuestas desde las políticas públicas”¹⁴⁴.

En 1999 representantes de varias entidades públicas y privadas, que trabajan en la vigencia de los derechos de la niñez y adolescencia, firmaron el Acuerdo Nacional por la Niñez y la Adolescencia que se complementa con la Declaración de la Alianza Local por la Vigencia de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes redactada en Julio del 2000. En tal ocasión firmaron la Declaración 27 instituciones públicas, privadas y de cooperación, y a través de ella se comprometieron a impulsar en los siguientes 4 años un proceso conjunto orientado a organizar los Sistemas Locales de Protección Integral¹⁴⁵.

En el año 2002 se crea el Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el Ecuador. Este proyecto vincula a diferentes agentes de la Sociedad Civil en un esfuerzo por recolectar, analizar y divulgar información sobre la situación de la niñez y la juventud en el Ecuador. El Observatorio publica boletines, que informan sobre los avances y situación de cumplimiento de tres garantías básicas: el Derecho a Vivir, Derecho a Crecer Saludablemente, y el Derecho a Desarrollar la Inteligencia¹⁴⁶. A través de este mecanismo, se exige a los Gobiernos Locales y al Gobierno Nacional el cumplimiento de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, siendo hasta el momento muy exitoso.

¹³⁹ *Ibíd.* Pág. 29

¹⁴⁰ *Ibíd.* 22

¹⁴¹ UNICEF Los derechos del niño en el Ecuador: período 1993-2002.: Quito, 2003.; Pág.13

¹⁴² *Ibíd.* Pág.13

¹⁴³ *Ibíd.* Pág.13

¹⁴⁴ *Ibíd.* Pág.14

¹⁴⁵ *Ibid.* Pág.14

¹⁴⁶ UNICEF Los derechos del niño en el Ecuador: período 1993-2002.: Quito, 2003.; Pág.14

La Constitución de 1998 abrió el camino para crear un marco jurídico más amplio para el ejercicio de los derechos de los niños/as¹⁴⁷.

Los avances más significativos de la década en torno al bienestar de la niñez, se refieren a la garantía por la supervivencia. En efecto, durante los años noventa, la tasa de mortalidad de niños menores de 5 años se redujo de 40 por 1000 nacimientos en 1990, a 30 por 1000 nacidos en el 1999¹⁴⁸.

En Septiembre 2001 se creó la Coordinación de Desarrollo Infantil, institución a la cual se han encomendado las políticas públicas de apoyo a la infancia y la adolescencia. Esta Coordinación se halla trabajando en un programa de mejoramiento de la calidad de la educación. En 2002 un grupo de ciudadanos provenientes de diversos campos de actividad, hizo un llamado a los poderes del Estado y a la Sociedad Civil para acordar un Contrato Social por la Educación. De hecho, ya pueden constatarse ciertos avances en materia de mejoramiento de la retención escolar. En 1999 había aumentado la cantidad de niños y niñas que terminan la primaria, en comparación con el número que lo lograba en 1990¹⁴⁹.

El Plan Nacional de Acción de 1990 es el primer intento de formular políticas públicas integradas para la niñez y adolescencia, con especial énfasis en salud, nutrición saneamiento. Este Plan se convirtió en un referente programático importante. El modelo de elaboración que se siguió, basado en un amplio debate entre actores sociales diversos y organismos de la Sociedad Civil, es un ejemplo exitoso de formulación de políticas públicas consensuadas en el país¹⁵⁰.

La Dirección Nacional de Protección de Menores garantiza el cumplimiento de derechos de los niños y jóvenes, y el efectivo cumplimiento de las políticas públicas destinadas a promover su desarrollo. Mantiene un “Sistema de Información para la Infancia”, cuya población objetivo son aquellos niños que requieren atención de programas de protección regular. El Sistema apoya procesos de descentralización y apuntala a la construcción de Concejos Locales de Protección con participación de entidades de la Sociedad Civil¹⁵¹.

Los Comités de Gestión Local pro los Derechos de la Niñez y de los Adolescentes, constituyen espacios de participación y coordinación de instituciones y organizaciones públicas o privadas. Promueven, difunden y exigen el cumplimiento de los derechos de los niños. Surgen como una vía especial para la construcción de un movimiento nacional por la niñez y adolescencia y son el resultado producto del encuentro entre lo público estatal y lo no estatal por medio de un concreto mecanismo de participación política¹⁵².

Varios factores dificultaron la aplicación del Código de Menores aprobado en 1992: Entre ellos destaca la ausencia de mecanismos para asegurar la exigibilidad de derechos. En respuesta esta situación, un conjunto de entidades y organizaciones públicas y privadas prepararon, -después de un proceso de consulta- un Código de la Niñez y Adolescencia que en 2002 entró en etapa final de aprobación por el ejecutivo¹⁵³. Nuevo código crea mecanismos concretos para hacer efectivo los derechos a la educación, salud, protección y bienestar, a través de medidas obligatorias de política social y participación ciudadana. El Código incorpora normas para asegurar la posibilidad de la vigilancia de la Sociedad Civil sobre la aplicación de sus mandatos¹⁵⁴.

¹⁴⁷ *Ibíd.* Pág.18

¹⁴⁸ *Ibíd.* Pág.19

¹⁴⁹ *Ibíd.* Pág.21

¹⁵⁰ *Ibíd.* Pág.29

¹⁵¹ *Ibíd.* Pág.31

¹⁵² *Ibíd.* Pág.32

¹⁵³ UNICEF Los derechos del niño en el Ecuador: período 1993-2002.: Quito, 2003.; Pág.33

¹⁵⁴ *Ibíd.* Pág.34

La encuesta “Mi Opinión si Cuenta” realizada en el país para evaluar las metas del milenio en los niños y jóvenes, se basó en entrevistas a informantes de la Sociedad Civil y el sector público¹⁵⁵. Adicionalmente, se recogieron aportes de las organizaciones de la Sociedad Civil y del sector público que trabajan con niñez y adolescencia en un taller realizado en el año 2000 con la presencia de 50 representantes de dichas entidades¹⁵⁶.

La mayoría de programas que trabajan con jóvenes y niños a nivel nacional están basados en la asociación de actores públicos y privados. A continuación una breve descripción de los mismos:

- Plan Ampliado de Inmunizaciones. Con participación de las comunidades y personal de salud pública. Fuentes financiamiento: Banco Mundial, OPS y UNICEF¹⁵⁷.
- Agua Potable y Saneamiento Ambiental: con participación de municipios y comunidades. Financian el Fondo de Solidaridad, y el Banco Mundial¹⁵⁸.
- PANN-2000: Con participación actores locales y centros maternos infantiles. Organizaciones de segundo y tercer grado, Ministerio Salud Pública¹⁵⁹.
- Programa Nuestros Niños: Participan 123 fundaciones, municipios, asociaciones comunitarias, universidades.
- En el año 1999, La Dirección de Currículo Escolar incorporó el eje ambiental a los programas de estudio y para ello inició acciones de capacitación para profesores, funcionarios de Gobiernos Locales, medios de comunicación y organizaciones no gubernamentales ambientalistas¹⁶⁰.
- Programa de Mejoramiento de Escuelas Unidocentes: Con apoyo y participación del Fondo de Solidaridad, UNICEF, CONCOPE, MIDUVI, VISIÓN MUNDIAL, AME, CONAIE, APEPCE, ECUARUNARI, UNE, INNFA, PLAN INTERNACIONAL, CEIME, GTZ, OPS, PNUD.
- Programa de Alimentación Escolar: Incluye la formación y funcionamiento de 15 comisiones de alimentación Escolar, conformadas por padres y madres de familia. Apoyan los Gobiernos del Japón, y Estados Unidos, el PNUD, PMA, y el Fondo de Solidaridad.
- Programa de Beca Escolar: Con la participación de Comités de Madres de Familia, Juntas Parroquiales, Universidades.

4.1.2. Movimiento de Mujeres en el Ecuador El Desarrollo de los Derechos de los Niños y Niñas, y de la Juventud en el Ecuador

4.1.2 Impacto de la Sociedad Civil en políticas publicas	¿Cuán activa y exitosa es la sociedad civil al influir la política pública a nivel nacional? ¿Pueden detectarse	No hay actividad de las OSC con consecuencia importantes es detectada	Solamente limitada actividad de la sociedad civil y no se logra impacto importante	La sociedad civil es activa en esta área, pero su impacto es limitado	La sociedad civil juega un papel importante. Ejemplos de existo/impacto o significativo
---	--	---	--	---	---

¹⁵⁵ Ibíd. Pág.34

¹⁵⁶ Ibíd. Pág.37

¹⁵⁷ Ibíd. Pág.64

¹⁵⁸ Ibíd. Pág. 66

¹⁵⁹ Ibíd. Pág.66

¹⁶⁰ Ibíd. Pág.77

	acciones y campañas de OSC para influir en la política pública en áreas específicas? ¿Cuán significativas son estas acciones y campañas? ¿Se han alcanzado las metas específicas de acciones y campañas de OSC? ¿Dieron lugar a impacto discernible? ¿Cuán significativa fue esta repercusión?				son detectados
PUNTUACION	0	1	2	3	

El impacto de la Sociedad Civil en las políticas públicas ecuatorianas y en el tema de los derechos humanos, civiles y ciudadanos, puede abordarse a través de una serie de casos ilustrativos.

El primer caso que se presentará es el del Movimiento de Mujeres en el Ecuador. En lo que sigue se tratará de mostrar como las organizaciones de mujeres ecuatorianas han trabajado para incluir el tema de género en la agenda política y han logrado importantes avances en la legislación sobre el tema, y en especial en torno al proceso de la Asamblea Constituyente de 1998.

Con la emergencia de diferentes movimientos sociales de la década de los 90, se pudo constatar un incremento de la participación de las mujeres no solo como movimiento social, también como sujeto político. La identidad de este movimiento y de este sujeto es el resultado de la acción cumulativa de diversas tendencias y organizaciones que desde los 60s impulsaron cambios jurídicos, institucionales, políticos y culturales, tendientes a lograr la plena incorporación de las mujeres a la vida ciudadana y la consagración de sus derechos como personas y como trabajadoras. El proceso que se vivió en la Asamblea Nacional Constituyente de 1998 no es sino el reflejo y el resultado de un activismo previo de más de 30 años¹⁶¹.

El Movimiento de Mujeres ha luchado para lograr hacer efectivas las condiciones para que se responda con eficiencia y democráticamente a los problemas sociales y las demandas de las nuevas identidades que van cristalizando junto con el proceso de modernización y de desarrollo social. De esta manera, las OSC de mujeres han logrado que el problema de la igualdad de oportunidades entre géneros haya pasado a formar parte de la agenda pública. Para ello se ha debido pasar por una larga trayectoria de encuentros y aprendizajes que han involucrado un continuo dialogo entre las propias organizaciones de mujeres, la Sociedad

¹⁶¹ Rosero, Rocío, et al. De las demandas a los hechos: La Mujer en la Constitución de 1998. CONAMU: Quito, 2000; Pág. 9

Civil y el Estado. La problemática de la inequidad laboral por razones de género, la discriminación en el acceso al empleo, las dificultades de acceso de las mujeres a las funciones de representación política son temas que han sido planteados y reformulados por el moviendo de mujeres como una reivindicación que ha pasado a ser parte integrante del discurso público y del imaginario de otros actores sociales. Este ascenso del problema de la igualdad de oportunidades en lo político y en lo laboral ha llevado, a su vez a acciones específicas por parte de las instituciones públicas y privadas¹⁶².

El Movimiento de Mujeres ha tenido una activa intervención en una amplia variedad de conferencias y convenciones internacionales; lo que les ha permitido participar en el debate nacional acerca de las nuevas tendencias de desarrollo. La plataforma de acción de Beijing 1995, es un instrumento de acción política de Movimiento de Mujeres y ha estimulado la producción de varias agendas de las organizaciones de mujeres¹⁶³.

La historia de las relaciones de relaciones de género en el Ecuador y de la acción del Estado en dichas relaciones ha estado marcada por la desigualdad y por la discriminación. El Movimiento de Mujeres ha asumido el reto de desarrollar procesos que aseguren la institucionalización de una perspectiva de género en el Estado. Esto ha obligado a al sector público a abrir el debate sobre temas tales como: la feminización de pobreza, la participación política de las mujeres, los derechos sexuales y reproductivos. Un resultado de todo esto es el hecho que la dimensión de género se ha convertido en parte del sentido común de las personas y ha hecho ineludible para las instituciones sociales, como la iglesia, los partidos políticos, los sectores productivos, los organismos gremiales y sindicales el verse abocados a revisar sus postulados y reestructurar sus prácticas potenciando la inclusión de mujeres en todos los ámbitos y niveles de actividad¹⁶⁴.

Este proceso se ha visto jalonado por una serie de hitos y de etapas. Pueden mencionarse, en especial, por ejemplo:

- La constitución en 1987 da un espacio unitario para las organizaciones de mujeres con la creación de “Acción por el Movimiento de Mujeres” (AMM) en Quito y Guayaquil. Esta iniciativa permitió constituir un movimiento más amplio y unitario y un espacio autónomo que dio lugar a la conformación de las organizaciones de mujeres como un grupo de presión de importante presencia nacional¹⁶⁵.
- En 1988 se elabora y se presenta a los candidatos Presidenciales de las elecciones de aquel año, la primera agenda política de las mujeres. Este documento fue conocido como la “carpeta verde”. La AMM tuvo un papel central en la elaboración de las propuestas contenidas en ella. Entre las demandas más importantes estuvo la de la creación de la DINAMU (Dirección Nacional de la Mujer), la que luego se convertirá en el CONAMU, (Consejo Nacional de la Mujer); la creación de una Unidad de Planificación en el Consejo Nacional de Desarrollo (CONAM) y la creación de la Comisión Parlamentaria de Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia¹⁶⁶.
- En 1989 se funda el CEIMME (Centro de Estudios e Investigaciones Sobre el Maltrato a la Mujer), que focaliza su acción en actividades destinadas a la prevención de la violencia contra las mujeres y en la atención especializada a las víctimas¹⁶⁷.
- en 1995 se elabora la Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia: Este cuerpo legal se origina después de un proceso colectivo de alcance nacional, cuyas actrices fundamentales fueron tanto las organizaciones de mujeres, como las ONGs

¹⁶² *Ibíd.* Págs. 20, 22

¹⁶³ *Ibíd.*; Pág. 23

¹⁶⁴ *Ibíd.*; Pág. 24

¹⁶⁵ *Ibíd.* Pág. 47

¹⁶⁶ *Ibíd.*, Pág. 48

¹⁶⁷ *Ibíd.* Pág. 49

especializadas en el tema de la violencia, y en estrecha coordinación con la Dirección Nacional de la Mujer.¹⁶⁸

- En 1995 se crea el CONAMU (Consejo Nacional de la Mujer). Esta institución centra su acción en la elaboración de estudios sobre los temas más importantes y estratégicos de la agenda pública y política del país, procurando introducir la dimensión de género en estos temas y desarrollando un concepto de transversalidad¹⁶⁹.
- En 1997 se crea el colectivo de “Feministas por la Autonomía” el cual crea en 1999 el “Tribunal de Mujeres” como escenario de la demanda por construir la ciudadanía de las mujeres a partir de la exigibilidad de los derechos sexuales de las mujeres y las niñas. Esta iniciativa permite la creación de una tribuna concebida como un espacio para el inicio de la reflexión y puesta en agenda temas como: violación, incesto, abuso sexual, entre otros¹⁷⁰.
- A raíz de la experiencia de las negociaciones sobre participación política en la Asamblea Nacional Constituyente, el Movimiento de Mujeres buscó precisar mejor el alcance de sus demandas, lo que le permitió lograr en abril del año 2000 que el Congreso Nacional reformara la ley de elecciones a fin de obligar a los partidos políticos a aumentar el número de candidatas mujeres en las elecciones pluripersonales. Esto facilitó la participación de alrededor de 300 candidatas del movimiento, mayoritariamente como para puestos de concejalía en los municipios del país¹⁷¹. La reforma de dicho año puso en vigencia la Ley de Cuotas y la Alternatividad en la conformación de las listas de candidatos. La citada Ley dispone que la participación femenina en las listas de candidatos sea de 35%¹⁷². Sin embargo, en cada elección sucesiva el porcentaje se irá aumentando en un 5% hasta llegar al 50%¹⁷³. A pesar de ello, para el proceso electoral de 2002, el TSE dictó un nuevo instructivo, en el que no dice nada de las secuencialidad, lo que también induce a malentendidos por omisión. Las organizaciones de mujeres presentaron una nueva demanda de inconstitucionalidad del Art. 40 del reglamento de la ley de Elecciones, la cual fue favorablemente resuelta por el tribunal constitucional el 12 de noviembre de 2002¹⁷⁴.
- Como consecuencia de campañas sucesivas de las organizaciones de mujeres y de un trabajo sistemático en los consultorios jurídicos, se crean en 1994 las Comisarías de la Mujer, poniendo en práctica un modelo de gestión compartido entre el Estado y las organizaciones no gubernamentales¹⁷⁵, y en 1998 se crea la Comisión de la Mujer, Niñez y Adolescencia de la Defensoría del Pueblo¹⁷⁶.

La Asamblea Nacional Constituyente de 1998, fue un espacio privilegiado para impulsar la consecución de nuevas conquistas jurídicas y de más derechos a favor de las mujeres ecuatorianas. En esta instancia, el Movimiento de Mujeres demostró una innegable fuerza y capacidad de movilización; las que ya se habían hecho evidentes a raíz de los acontecimientos políticos de 1997, con la caída del Presidente Abdalá Bucaram. Esta experiencia movilizadora dejó establecidos principios, garantías y derechos para el logro de una mínima justicia social

¹⁶⁸ *Ibíd.*; Pág. 50

¹⁶⁹ *Ibíd.*. Pág. 51

¹⁷⁰ *Ibíd.* Pág.54

¹⁷¹ *Ibíd.* Pág.57

¹⁷² Cañete, María Fernanda, COPILADORA. Reflexiones sobre Mujer y Política. Abya- Ayala: Quito, 2004; Pág.36

¹⁷³ *Ibíd.*.Pág. 36

¹⁷⁴ *Ibíd.*.Pág.47

¹⁷⁵ Rosero, Rocío, et al. De las demandas a los hechos: La Mujer en la Constitución de 1998. CONAMU: Quito, 2000; Págs. 20, 22

¹⁷⁶ *Ibíd.*.Pág.59

que hiciera posible la construcción de una sociedad más equitativa. En esta ocasión, las organizaciones de mujeres formaron grupos de trabajo para elaborar propuestas en las áreas de salud, educación, trabajo, derechos humanos, violencia, participación política y participación en el ámbito de políticas públicas. En un plazo de 2 semanas, los grupos presentaron sus propuestas que fueron ensambladas en el documento “Nosotras en la Constitución”¹⁷⁷. La participación de las mujeres ayudó a ampliar y profundizar la visión de la sociedad ecuatoriana respecto a grupos hasta entonces invisibilizados e ignorados en la estructura convencional de poder¹⁷⁸. A pesar de estos avances, es preciso reconocer que aún persisten ciertas confusiones y áreas poco debatidas en torno a cuestiones tales como las funciones, roles o el sentido mismo que debe tener las instituciones, así como los actores sociales y el propio Estado. Por ejemplo, existe falta de claridad sobre las competencias y la complementariedad de las acciones que realizan las instituciones del Estado como la CONAMU, la Comisión de la Mujer en el Congreso Nacional, la Defensoría del Pueblo y el Movimiento de Mujeres¹⁷⁹. Queda todavía, al menos según muchas exponentes del Movimiento de Mujeres, desarrollar una articulación de un enfoque basado en derechos al ámbito de las políticas públicas, de la administración de justicia y de la vida cotidiana. CONAMU debería integrar el enfoque de derechos en la formulación de todas las políticas públicas, para que se garantice que los planes se diseñen con base en los derechos ciudadanos y humanos¹⁸⁰.

4.1.3 Impacto de la sociedad civil en el proceso de presupuestos nacionales

La información disponible indica que no existe una participación importante de la sociedad civil en la formulación de los presupuestos nacionales. Tampoco existen estudios disponibles respecto al rol de las OSO en la formulación de este último. Los antecedentes existentes sobre el proceso de redacción de este instrumento de política pública indican que se trata de un proceso altamente concentrado que involucra a muy pocos actores, los más de tipo burocrático y en donde ni siquiera los actores parlamentarios tienen un rol decisivo.

4.2. Lograr la rendición de cuentas del Estado y de las empresas privadas

¿Cuán activa y exitosa es la sociedad civil para lograr la rendición de cuentas del estado y de las empresas privadas?

Resumen: En general, la información disponible indica que los esfuerzos y el interés de la Sociedad Civil para lograr una mayor rendición de cuentas por parte de las autoridades y del sector privado han sido muy limitadas, y en especial en lo que respecta a este último. Tampoco existe mucha actividad a los niveles de Gobierno Local y provincial y los éxitos son contados. Los mayores logros y esfuerzos se han concentrado en la lucha contra la corrupción tanto en el sector público como en el privado, pero aquí también solo se han logrado éxitos puntuales y limitados.

4.2.1. Promoción de la responsabilidad estatal

4.2.1. Lograr la rendición de	¿Cuán activa y exitosa es la	No hay actividad de	La actividad de la sociedad	La sociedad civil es	La sociedad civil juega un
--------------------------------------	------------------------------	---------------------	-----------------------------	----------------------	----------------------------

¹⁷⁷ *Ibíd.* Pág.78

¹⁷⁸ *Ibíd.* Pág.115

¹⁷⁹ *Ibíd.* Pág.191

¹⁸⁰ *Ibíd.* Pág.191

<i>cuentas el Estado</i>	sociedad civil en el desempeño de monitoreo y en hacer rendir cuentas al estado?	la sociedad civil en esta área.	civil es muy limitada y sin impacto visible.	activa en esta área, pero el impacto limitado.	papel importante. Hay ejemplos de éxitos e impacto significativo.
PUNTUACION		0	1	2	3

Un 50% de los Interesados Directos reporta entre una o dos iniciativas de las Sociedad Civil para lograr mejorar la transparencia del Estado, un 34,6% no menciona ninguna de estas iniciativas y un 11,5% menciona varios de estos esfuerzos. Un 34,5 % cree que la Sociedad Civil ha tenido éxitos limitados en sus esfuerzos por incrementar la transparencia estatal. 24,1% de los sujetos creen que las OSC han tenido moderado impacto en lograr una mejor rendición de cuentas por parte del Estado. Un 20% valora este impacto como importante.

El 41,9% de los Interesados Directos cree que el rol de la Sociedad Civil en exigir cuentas al Estado ha sido limitado. Un 45,2% ignora de mayores esfuerzos de parte de las OSC para reforzar la rendición de cuentas estatal. Esto indica que la exigibilidad de cuentas no figura en la agenda o en las percepciones habituales de un importantísimo número de Interesados Directos. Asimismo, un 51,6% no tiene ninguna opinión sobre el grado de éxito de la Sociedad Civil en lograr una mayor rendición de cuentas. Un 25,8% piensa que, en todo caso, este éxito ha sido muy limitado y un 22,6% no cree que las OSC hayan tenido ningún éxito ni impacto en este aspecto.

De igual manera, la mayor parte de los Interesados Directos (51,6%) no saben ni se pronuncian sobre la actividad de las OSC en intentar incrementar la rendición de cuentas a nivel de los Gobiernos Locales. Al igual que en el caso del Gobierno Central, existe una baja percepción del activismo de la Sociedad Civil en materia de rendición de cuentas del sector público (en este caso el local). Solo un 6,5% cree que las OSC han sido activas en grado importante en este tema. Un 29% opina que su acción ha sido muy limitada y un 12,9% considera que las OSC no han estado, en ninguna medida, activas en el tema.

Estos resultados repercuten en que el grupo más numeroso de Interesados Directos carecen de opinión o de información sobre el grado de éxito de las iniciativas de la Sociedad Civil para aumentar la rendición de cuentas de los Gobiernos Locales. Un 45,2% no tiene una opinión o no sabe cual es el éxito de las OSC en este tema. Un 32,3% cree que el éxito ha sido muy limitado frente a los Gobiernos Locales y un 19,3% cree que no ha existido ningún éxito.

Un 47,1% de los Interesados Directos piensa que la Sociedad Civil ha estado inactiva en buscar incrementar la responsabilidad de los Gobiernos Provinciales. Un 29,4% le atribuye un grado limitado de actividad en este terreno y un 5,9% cree que ha estado muy activa. Sin embargo, un 58,1% carece de conocimiento respecto a los posibles logros de estos esfuerzos. Un 19% cree que el éxito ha sido muy limitado y otro porcentaje similar cree que no ha habido ningún éxito.

Los Informantes Claves concordaron que, aunque existen acciones por parte de las OSC, la capacidad de hacer rendir cuentas al Estado es muy limitada; ya que estas instituciones no son de libre acceso; y además esta actividad todavía no ha sido desarrollada a plenitud por parte de las OSC¹⁸¹.

El desarrollo del interés y de las capacidades de la Sociedad Civil para iniciar y sostener acciones destinadas a aumentar la exigibilidad y el control sobre el Estado es muy reciente, y data de la última década. Ha estado primordialmente vinculada y motivada por la lucha en

¹⁸¹ Arcos, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 23 de Octubre, 2005

contra de la corrupción. La necesidad de establecer controles más estrictos sobre la actuación del Estado ha dado lugar a una serie de iniciativas ciudadanas y gubernamentales específicas. Entre éstas, talvez la que ha alcanzado más peso y notoriedad es la Comisión Cívica de Control de la Corrupción (CCCC), creada en 1997 a raíz del derrocamiento del presidente Abdala Bucaram, el cual, en parte estuvo ligado a fuertes acusaciones de corrupción.

La Comisión Cívica es una entidad del Estado conformada por agentes de la Sociedad Civil. Su misión es luchar contra los actos de corrupción en el país, tanto aquellos cometidos por empresas privadas como los que surgen de las acciones de entidades del Estado. En los últimos dos años han surgido una serie de iniciativas de veeduría y se ha logrado la aprobación de la Ley de Transparencia que obliga a las autoridades a poner a disposición del público toda la información en su poder, sobre asuntos de interés ciudadano.

4.2.2. Lograr la Responsabilidad Empresarial

4.2.2. Lograr la rendición de cuentas de las empresas privadas	¿Cuán activo y exitoso es la sociedad civil en lograr que las empresas privadas sean responsables?	No hay actividad de la sociedad civil en esta área.	La actividad de la sociedad civil es muy limitada y sin impacto visible.	La sociedad civil es activa en esta área, pero el impacto limitado.	La sociedad civil juega un papel importante. Hay ejemplos de éxitos e impacto significativo.
PUNTUACION		0	1	2	3

El 48,4% de los Interesados Directos considera que las OSC han estado inactivas en cuanto a fomentar una mayor responsabilidad social empresarial. Un 6,2% cree detectar una limitada actividad en este campo, pero un alto número (41,9%) contesta que no sabe ni tiene opinión al respecto. Igualmente, la mayor parte de los entrevistados creen que la Sociedad Civil no ha tenido ningún éxito en impulsar la rendición de cuentas empresarial (54,8%). Un 49,9% carece de opinión. Como dice Alberto Acosta, parte del grupo de Informantes Claves, “critican al Estado, pero son muy cuidadosas del mercado, de las grandes empresas de donde sacan beneficios”¹⁸².

En todo caso, parece claro que los pocos esfuerzos en términos de rendición de cuentas empresarial han girado en torno a la lucha contra la corrupción. La CCCC no solamente ha centrado sus esfuerzos en investigar al sector público. Esta Comisión también ha trabajado para lograr incrementar la capacidad de la sociedad para supervisar la ética ciudadana de los sectores productivos privados. Muchas de las investigaciones de la CCCC se han enfocado precisamente en este sector, sobretodo en la sector bancario y financiero.

La crisis de la banca Ecuatoriana en 1999/2000 y los escándalos de corrupción que estallaron a raíz de ella, atrajeron la atención de las OSC y, en especial de la CCCC. La Comisión realizó una investigación de la quiebra de FILANBANCO que significó una pérdida de 1.300 millones de dólares para el Estado. El fisco Ecuatoriano se vio obligado a asumir estas pérdidas al involucrarse en un proceso de salvataje bancario. En total, en el rescate de las deudas de los Bancos que sucumbieron a la citada crisis, el fisco perdió alrededor de 3.500 millones de dólares. En 1998, FILANBANCO, bajo el manejo de los hermanos Roberto y

¹⁸² Acosta, Alberto. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 1 de Septiembre 2005.

William Isaías, debió someterse a un proceso de reestructuración. Desde entonces, hasta su administración por parte del Estado, la CCCC realizó minuciosas investigaciones a este Banco por el manejo administrativo y financiero los dos hermanos.

En 1999 la CCCC pidió información al Banco Central, a la AGD, a la Junta Bancaria, a la Superintendencia de Bancos, al Ministerio de Finanzas y al propio FILANBANCO, debido a que la AGD y el Banco Central habían entregado a esta institución 800 millones de dólares sin más respaldo que un fideicomiso. CCCC identificó responsabilidades administrativas y penales en el manejo de los recursos públicos entregados a FILANBANCO y excesiva discrecionalidad en los procedimientos, lo que implicaba abuso de poder. En el año 2000 la CCCC responsabiliza a los ex administradores de FILANBANCO por indicios de peculado bancario. La comisión investigó y presentó los resultados de sus estudios sobre 17 casos relacionados con FILANBANCO. La mayor parte de los señalados administradores están procesados judicialmente y se dictaron órdenes de prisión y solicitudes de extradición¹⁸³.

Un caso parecido fue el del Banco del Progreso, en donde la CCCC llegó a la conclusión que los recursos retenidos por el Banco se usaron para fines distintos a los mandados legalmente, violando las disposiciones del artículo 5 de la ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el área tributaria y financiera¹⁸⁴. En 2002 la CCCC estableció nuevos indicios de responsabilidad penal en contra Dr. Fernando Aspiazú por el delito de peculado¹⁸⁵.

En el caso del Banco de Préstamos, la CCCC remitió los resultados de sus investigaciones al Ministerio Público por presunciones de haberse cometido delito de abuso de confianza; es decir de haberse realizado acciones dolosas para engañar a sus depositantes.

4.3. Respuesta a los intereses sociales

¿Cuánto están respondiendo los actores de la sociedad civil a los intereses sociales?

Resumen: Existe una marcada percepción de que las OSC no tienen un rol importante en responder a las necesidades sociales. Su eficacia y su presencia en estos aspectos es muy limitada o casi nula; así como tampoco se las percibe como particularmente eficaces o activas en el cabildeo para obligar a las autoridades a proporcionar a la población servicios necesarios. En una sociedad marcada por altísimos niveles de desconfianza hacia las instituciones, las OSC tienen un nivel de aceptación relativamente más alto que las empresas y, sobretudo, que las instituciones gubernamentales. Debe, empero, puntualizarse que buena parte de la diferencial de confianza a favor de las OSC se debe al prestigio alto o relativamente más alto que mantienen las Iglesias y las instituciones filantrópica tradicionales.

4.3.1. Respuesta

4.3.1 Respuesta	¿Cuán eficazmente responden los actores de la sociedad civil a	Los actores de la sociedad civil están desprendido	Hay frecuentes ejemplos de preocupaciones sociales cruciales que	Existen aislados ejemplos de preocupaciones sociales	Los actores de la sociedad civil son muy efectivos en atender los
------------------------	--	--	--	--	---

¹⁸³ Comisión de Control Cívico de la Corrupción: Memorias: 2000-2004; Quito, 2004; Pág. 10

¹⁸⁴ *Ibíd.* Pág. 16

¹⁸⁵ *Ibíd.* Pág. 18

	las inquietudes sociales prioritarias?	s de las preocupaciones cruciales de la población.	no encuentran eco entre los actores de la sociedad civil.	cruciales que no encuentran eco entre los actores de la sociedad civil.	intereses sociales prioritarios de la gente.
PUNTUACION		0	1	2	3

El 54,4% de los Interesados Directos no saben o no pueden calificar la eficacia de la Sociedad Civil para dar respuesta a las necesidades sociales prioritarias. Un 35,5% encuentra que su capacidad para hacerlo es limitada y que las OSC tienen poca respuesta que ofrecer a las necesidades de la gente. Un 6,5% le atribuye a la Sociedad Civil un rol moderadamente importante en responder a las necesidades sociales, y solo un 3,2% ve a las OSC cumplir un papel importante en este aspecto.

Asimismo, un 61,2% de los entrevistados no pudieron responder a si conocían de casos concretos de prestación de servicios a la población por parte de las OSC; mientras que un 22,6% afirmó conocer de casos o instancias en que las OSC fueron capaces de proporcionar dichos servicios. Un 16,1% afirmó que no conocía de ningún caso de prestación de servicios a la población por parte de las OSC.

Un 42,9% de los entrevistados consideraron que la sociedad tuvo un éxito muy limitado en proporcionar servicios que respondieran a necesidades sociales fundamentales. Un 28,6% opinaron que las OSC eran exitosas en proveer de dichos servicios, mientras que un 14,6% opinó que las OSC eran completamente incapaces de cumplir semejante función con éxito. Un porcentaje similar se polarizó en torno a la opinión opuesta: que las OSC eran altamente exitosas en proveer de servicios necesarios a la población.

Por último, un 12,9% de los Interesados Directos pudieron mencionar alguna instancia de cabildeo de parte de las OSC que haya estado dirigido a conseguir que las autoridades prestasen servicios públicos a la población. Los demás respondientes no supieron qué contestar o afirmaron que no conocían que la Sociedad Civil cabildeara a favor de la prestación de servicios a grupos vulnerables.

Los Informantes Claves tuvieron diversas perspectivas sobre cómo las OSC responden a los intereses sociales. En primer lugar, estos, como Carlos Arcos y Marcia Gilbert, aseguraron las OSC de la Sociedad Civil sí responden a los intereses sociales, como lo son los intereses regionales. Éstos mencionaron cómo la Junta de Beneficencia es un ejemplo de una OSC que se encuentra velando por los intereses sociales de su región. De la misma manera mencionaron el hecho que en diversos cantones del país, existen Comités pro mejoras del cantón; los cuales velan por los intereses de su población y hasta pueden llegar a crear paros cantonales por la misma¹⁸⁶.

Grace Jaramillo afirmó que las OSC de la Sociedad Civil se han convertido en un frente de activismo social. Se han convertido en canalizadoras de las demandas de la población hacia el Estado¹⁸⁷.

Sin embargo, otros como Carlos de la Torre, encuentran que las organizaciones de la Sociedad Civil no responden a las necesidades sociales de la población. Más bien, ocurre todo lo

¹⁸⁶ Arcos, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 23 de Octubre, 2005

Gilbert, Marcia. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2005.

¹⁸⁷ Jaramillo, Grace. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 15 de Octubre, 2005.

contrario, cuando son los organismos internacionales los que envían el discurso y las directrices de acción y desde ahí salen los proyectos realizados por las OSC¹⁸⁸.

4.3.2. Confianza pública

4.3.2 Confianza Pública	¿Qué porcentaje de la población tiene confianza en los actores de la sociedad civil?	Una pequeña minoría (< 25%)	A amplia minoría (25% - 50%)	Una pequeña mayoría (51% - 75%)	Una inmensa mayoría (> 75%)
PUNTUACION		0	1	2	3

Los niveles de confianza de la población hacia las instituciones en general, son sumamente bajos. La única institución que – de acuerdo a la encuesta de la comunidad- concitó niveles altos o muy altos de confianza, fueron las Iglesias e instituciones religiosas. Las Iglesias fueron las únicas instituciones que tuvieron tasas combinadas de aprobación superiores al 50% como se muestra en la columna de abajo;

Institución	Porcentaje de Confianza (Muchísima + Bastante)
Iglesia:	63%
Junta de Beneficencia de Guayaquil	37%
FFAA	34%
Prensa	23%
TV	22%
ONG's:	21%
Policía	18%
Grandes Empresas	18%
Sindicatos	10%
Gobierno	5%
Partidos	3%

Como puede verse, la confianza en las instituciones gubernamentales es extremadamente baja. Si promediamos los puntajes para las OSC, las instituciones estatales y la empresa privada obtenemos los siguientes resultados:

Tipo de Organización	Porcentaje de Confianza (Muchísima + Bastante)
OSC's	29,3%
Empresas	18%
Instituciones del Estado	15%

De las cifras anteriores se colige que, en un contexto de alta desconfianza y de fuerte rechazo a las instituciones, las OSC, son, a pesar de todo, y en especial las de tipo religiosos y

¹⁸⁸ De la Torre, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 12 de Septiembre, 2005.

filantrópicos más tradicionales, moderadamente más confiables que la empresa privada y, sobretodo, que el Estado que concita el más fuerte rechazo.

La encuesta del Observatorio Social del Ecuador y del INEC¹⁸⁹ sobre Gobernabilidad obtiene resultados comparables, aunque con diferencias metodológicas que arrojan resultados algo superiores de “confianza” para todas las instituciones y actores. En otras palabras, la jerarquía de las instituciones en cuanto a la confianza que suscitan en la población se mantiene aproximadamente en los mismos términos, pero el nivel absoluto de confianza en las instituciones es más bajo que en la encuesta e la comunidad.

Tomando solo las respuestas en que se expresa algún grado de confianza (regular y bastante confianza lo cual no es un criterio muy exigente), se comprueba que el porcentaje de encuestados que manifiestan confianza en las distintas instituciones es el siguiente en orden descendente (se toman solo aquellas instituciones para las cuales se preguntó en la encuesta de la comunidad):

Iglesias	77,10%
TV	51,10%
Prensa Escrita	47,90%
FFAA:	40,40%
Policía:	35,60%
Junta Beneficencia de Guayaquil	32,70%
Bancos Privados	26,50%
Sindicatos	19,60%
Partidos Políticos	7,90%

En el estudio de FOSE-ENEMDUR, las OSC obtienen un nivel de confianza del 45,2%, mientras que la empresa privada (representada por la Banca) solo obtiene el 26,5% de confianza, y las instituciones estatales alcanzan un promedio de 27,3%. Este estudio es anterior a La Encuesta de la Comunidad y anterior a los acontecimientos de Abril del año 2005, que culminaron con el derrocamiento del Presidente Lucio Gutierrez; los cuales tuvieron un fuerte impacto sobretodo en la credibilidad de las instituciones gubernamentales. Aparte de la distinta metodología, es posible que los resultados de CIVICUS acusen el efecto de desencanto que se acentuó en el año 2005 con respecto al conjunto de las instituciones. De todas formas, las OSC son menos vulnerables a la desconfianza que las empresas o el Gobierno.

4.4. Empoderamiento de los ciudadanos

¿Cuán activa y exitosa es la sociedad civil para empoderar a los ciudadanos, especialmente a los grupos tradicionalmente marginados, para que influencien las decisiones que afectan sus vidas?

Resumen: Los resultados de la investigación de CIVICUS indican que la acción de educación ciudadana de las OSC en Ecuador es limitada y de restringido éxito y alcance. A pesar de ello, es posible constatar una serie de iniciativas que tienden a involucrar a determinados sectores y organismos en tareas de información y educación ciudadana. Las OSC también han estado activas en proyectos y acciones destinadas a empoderar a los grupos más débiles de la

¹⁸⁹ FOSE-ENEMDUR O4. Observatorio Social del Ecuador e INEC: Ecuador, 2004

sociedad, pero, asimismo, sus esfuerzos son vistos como insuficientemente exitosos. Las OSC tienen una mejor imagen que el Estado y que los Gobiernos Locales en proporcionar servicios y ayuda a las personas marginadas, pero, asimismo, se considera que sus esfuerzos en este sentido son todavía muy fragmentarios e incipientes. La Sociedad Civil ha hecho numerosos esfuerzos por mejorar la condición de las mujeres y por aumentar su poder en la sociedad Ecuatoriana, pero estos esfuerzos no son vistos como muy eficaces o suficientemente exitosos. La sociedad ecuatoriana se caracteriza por altísimos niveles de desconfianza interpersonal y por muy bajos niveles de acumulación de capital social. Aunque la Sociedad Civil ayuda en la formación de éste y la participación en ella es un factor que ayuda a construir confianza, es claro que este impacto es limitado. Finalmente, las OSC contribuyen muy marginalmente a generar ingresos y ayudar a las personas a mejorar su capacidad de producir los mismos.

4.4.1. Información y educación ciudadana

4.4.1 Información y educación ciudadana	¿Cuán activa y exitosa es la sociedad civil al informar y educar a los ciudadanos en los temas públicos?	No hay actividad de la sociedad civil en esta área.	La actividad de la sociedad civil es muy limitada y sin impacto visible.	La sociedad civil es activa en esta área, pero el impacto limitado.	La sociedad civil juega un papel importante. Hay ejemplos de éxitos e impacto significativo.
PUNTUACION		0	1	2	3

El 48,4% de los Interesados Directos dicen carecer de información para responder si la Sociedad Civil se halla activa en informar y educar a la población en temas de interés público. Un 25,8% cree que las OSC tienen actividad en esta área, pero que ella es limitada y no tiene gran alcance. Un 12,9% piensa que la Sociedad Civil es inactiva en este tema y no se comunica con la ciudadanía en los temas de interés común. Un porcentaje análogo creer que la Sociedad Civil es activa o muy activa en materias de educación al público e información. En cuanto a informar y educar a la ciudadanía en temas públicos, los Informantes Claves, como Farith Simon, afirmaron que el impacto de las OSC es positivo. No obstante, esté encontró un grave problema: “El problema de la efectividad también tiene que ver mucho con la permanencia. Generalmente son campañas cortas porque están vinculadas al tema de capacidad económica”¹⁹⁰. Por lo que Franklin Ramírez contribuye con esta idea la decir que: “El proyectismo ha dejado de lado muchas esferas de actividad pública de las ONG que tienen que ver con esto de producir opinión pública, producir conocimiento, información, redes de articulación políticas sociales, políticas”¹⁹¹. Por último, cabe recalcar el comentario de Jaime Mantilla, el cual argumenta que: “Las ONGs han creado una gran cantidad de organizaciones cívicas que únicamente han logrado una mayor desinstitucionalización del país”¹⁹². La educación y la información en sus distintas variantes es una de las principales líneas de acción de las OSC en el Ecuador. Aunque no existen inventarios o estudios generales sobre el conjunto de las actividades de este tipo que realiza la Sociedad Civil, podemos referirnos a algunos casos específicos que son ilustrativos del peso que se le da a este tipo de actividades y

¹⁹⁰ Simon, Farith. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 16 de Agosto, 2005.

¹⁹¹ Ramírez, Franklin. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 14 de Octubre, 2005

¹⁹² Mantilla, Jaime. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 28 de Agosto, 2005

los resultados que se obtienen. Uno de los ejemplos de acciones enfocadas a la educación ciudadana es el de la Fundación Esquel.

La Fundación ha actuado en dos grandes campos temáticos: el desarrollo y la democracia. Estos campos han sido implementados a través de programas, entendidos estos, como "un conjunto de proyectos con objetivos específicos": los programas han sido las instancias administradoras de los proyectos. A lo largo de su vida institucional Esquel operó 14 programas, 11 de los cuales correspondieron al eje desarrollo y 3 al eje democracia¹⁹³.

El objetivo central de este programa ha sido la formación de ciudadanos/as que puedan contribuir a la ampliación de la democracia en sus respectivas comunidades, organizaciones y en la gestación y ejecución de políticas públicas locales y nacionales. Se trataría de llevar adelante un proceso de fortalecimiento de la capacidad de los actores para funcionar como ciudadanos efectivos en los distintos niveles de gobierno (comunidad, Gobierno Local, gobierno nacional). Por un lado, se intenta que las sociedades civiles locales incidan en las políticas locales, pero también se busca que los Gobiernos Locales puedan incidir en el gobierno nacional. Los medios para conseguir esto serían: a) la promoción de la participación; b) la formación de nuevos liderazgos; c) la formación en valores, lo que incluye: liderazgo, formación en deberes, formación de actores sociales, participación ciudadana, transparencia (anticorrupción, reforma a la justicia)¹⁹⁴.

Ha habido otras experiencias destinadas a utilizar la educación y la capacitación para incrementar las capacidades de poblaciones vulnerables. Una de las que cabe mencionar es el "Programa del Muchacho Trabajador":

El programa busca ofrecer oportunidades de formación a niñas, niños y jóvenes trabajadores en condiciones de marginalidad y potenciarlos como actores sociales concientes de sus derechos y de su responsabilidad ciudadana¹⁹⁵. EL PMT también se orienta a contribuir a mejorar la calidad de la educación, transfiriendo sus propuestas de formación ciudadana y desarrollo cognitivo a maestros de establecimientos educativos públicos y privados¹⁹⁶. El PMT intenta ofrecer asesoramiento y capacitación a los padres y madres de familia para mejorar la relación con hijos. Ofrece esta capacitación tomando en cuenta las disponibilidades reales de tiempo de los hogares y acompaña este proceso facilitando el desarrollo de espacios de intercambio social para las familias.

Los Maestros y a otros profesionales se les ofrecen conocimientos de nuevas tecnologías que mejoren su tarea pedagógica. Y se los capacita sobre la problemática de la niñez y adolescencia.

A las Instituciones de la Niñez y a los Gobiernos Locales, se les brinda los beneficios de una actualización y difusión en nuevas propuestas, materiales y formas de capacitación.

4.4.2. Fortalecimiento de capacidades para la Acción Colectiva

4. 4.2 <i>Construcción de capacidades para la acción colectiva</i>	¿Cuán activa y exitosa es la sociedad civil para formar la capacidad de las	No hay actividad de la sociedad civil en esta área.	La actividad de la sociedad civil es muy limitada y sin impacto visible.	La sociedad civil es activa en esta área, pero el	La sociedad civil juega un papel importante. Hay ejemplos
---	---	---	--	---	---

¹⁹³ Fundación Esquel. La Saga de Esquel. Informe 15 años. Quito, 2005; Pág. 331

¹⁹⁴ Fundación Esquel. La Saga de Esquel. Informe 15 años. Quito, 2005; Pág. 263

¹⁹⁵ Plan Estratégico Programa del Muchacho trabajador 2004-2008. Banco Central del Ecuador, Quito, 2004; Pág. 3

¹⁹⁶ Plan Estratégico Programa del Muchacho trabajador 2004-2008. Banco Central del Ecuador, Quito, 2004; Pág. 4

	personas de auto-organización, movilización de recursos y trabajo conjunto para resolver problemas comunes?			impacto limitado.	de éxitos e impacto significativo.
PUNTUACION		0	1	2	3

Un 29% de los Interesados Directos afirmaron que las OSC han estado activas en intentos por fortalecer las capacidades de acción colectiva de las personas. Un 9,7% piensa que la Sociedad Civil ha estado activa en este campo, mientras que un 16,1% cree que ha estado inactiva. Un alto porcentaje (45,2%) no puede responder o carece de información para responder a esta pregunta. Un 35,5% de los encuestados creen que la Sociedad Civil ha tenido un éxito muy limitado en empoderar a las personas y un 16,1% cree que no ha tenido éxito alguno. Los restantes entrevistados no tienen elementos para responder a esta cuestión.

La Encuesta de la Comunidad reveló que un 22% de los sujetos entrevistados informaron que sus comunidades han recibido la asistencia de organizaciones o grupos externos que ayudan a los habitantes. De estas, un 18% se involucró en actividades destinadas a ayudar a las personas a organizarse para hacer frente a sus problemas.

Los Informantes Claves afirmaron que aunque las OSC han buscado la construcción de capacidades para la acción colectiva, todavía falta mucho por recorrer para que esto suceda. Catherine Chalá argumenta que no se puede olvidar que este objetivo de las OSC es un fenómeno nuevo, ya que hace 10 años los proyectos realizados eran totalmente asistencialistas y paternalistas. Por lo tanto, las OSC se encuentran en un nuevo proceso y todavía están aprendiendo de sus lecciones.

Es necesario que la población sea la propia que se reúna que tenga su plan estratégico, etc. Las grandes organizaciones deben ayudar con metodologías, pero que dejen que ellas sean las protagonistas de su propio futuro. Es intentar luchar frente a un proceso de 20 años que generó dependencia de las organizaciones, frente a unos 5 años que se quieren hacer las cosas por su propia vía¹⁹⁷.

4.4.3. Empoderamiento de personas marginadas

4.4.3 Empoderamiento de personas marginadas	¿Cuán activa y exitosa es la sociedad civil en el empoderamiento de personas marginadas?	No hay actividad de la sociedad civil en esta área.	La actividad de la sociedad civil es muy limitada y sin impacto visible.	La sociedad civil es activa en esta área, pero el impacto limitado.	La sociedad civil juega un papel importante. Hay ejemplos de éxitos e impacto significativo.
PUNTUACION		0	1	2	3

¹⁹⁷ Chalá, Catherine. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 27 de Octubre, 2005.

Un 22,6% de los Interesados Directos cree que la Sociedad Civil ha estado activa en proporcionar servicios a la población, pero solo un 49,5% cree que estos han estado generalmente dirigidos a los grupos más pobres y desvalidos. El 42,9% considera que estas acciones han tenido un éxito limitado, mientras un 14,3% las describe como no exitosas. Un 28,6% cree que estas actividades han tenido éxito y han logrado resultados significativos.

De acuerdo a la encuesta a la comunidad, un 14% de los entrevistados reportaron que en su comunidad se constató la acción de organismos de ayuda que realizaron actividades específicamente dirigidas a apoyar a la gente más pobre y necesitada. Un 62% de las personas que reportaron haber realizado labores de ayuda social, indicó que había colaborado en ayudar a la gente más desvalida y marginada. Esto equivale al 11% de la muestra total. Por tanto, aproximadamente una de cada nueve personas estuvo involucrada en actividades de apoyo a los más pobres.

Un 78% de los miembros de la muestra de La Encuesta de la Comunidad consideró que las OSC proporcionan los mejores servicios y atención a los más necesitados, de preferencia a las autoridades centrales o locales.

Las entrevistas a Informantes Claves no llegan a un acuerdo sobre la capacidad de las OSC en empoderar a las personas marginadas. Por ejemplo, Carlos de la Torre, asegura que las OSC usan la misma lógica asistencial que el Estado¹⁹⁸. Es decir el discurso de empoderamiento es simplemente una pantomima para conseguir fondos internacionales. Por otro lado, Carlos Arcos, asegura que el tema de grupos desfavorecidos, siempre ha estado en manos de las OSC de la Sociedad Civil, al no existir un Estado responsable de los mismos¹⁹⁹.

Por último, cabe citar el ejemplo de empoderamiento de personas marginadas por parte de las OSC de Carlos Larrea. Larrea constata que el caso de la CONAIE ha hecho una lucha importante por la reivindicación de los derechos de los indígenas, la educación bilingüe, el respeto a la interculturalidad, lo cual ha llevado a empoderar a un grupo tradicionalmente marginado y convertirlo en una fuerza política²⁰⁰.

Las OSC han desarrollado también numerosos programas destinados a dar herramientas a personas pertenecientes a grupos marginados y facilitar su incorporación a la corriente principal de la vida social y económica. Aquí también tenemos casos de estudio que pueden citarse como ilustración del tipo de acciones que la Sociedad Civil realiza para cambiar la correlación de fuerzas

El proyecto “Pandillas: Una apuesta por la esperanza” – Fases I y II que se ejecutó en la ciudad de Guayaquil, entre Febrero 1999 y Febrero del 2001, se propone desarrollar un modelo metodológico de trabajo con jóvenes pertenecientes a pandillas o que se hallan en riesgo de ingresar en ellas²⁰¹. El proyecto se propone reconfigurar proyectos de vida, elaborar planes a corto y mediano plazo, convertir a las pandillas en grupos juveniles protagónicos capaces de modificar conductas en sus zonas de influencia²⁰². Para ello, se trabaja con grupos de jóvenes que estén en riesgo de integrarse a una pandilla o que pertenezcan a ellas; se los acompaña y apoya en sus procesos de construcción personal, fundado en actitudes y prácticas de valorización de sí mismos y de los demás²⁰³.

Al final del proyecto, todas las madres entrevistadas aseguraron que se había producido un cambio positivo entre sus hijos e hijas. La influencia de CEFOCINE se refleja en los mejores niveles de comunicación, autoestima, seguridad actitud positiva en el hogar y frente a los

¹⁹⁸ De la Torre, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 12 de Septiembre, 2005.

¹⁹⁹ Arcos, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 23 de Octubre, 2005

²⁰⁰ Larrea, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2005.

²⁰¹ CEFOCINE. *Pandillas, una Apuesta por la Esperanza*. ESQUEL y Embajada Británica: Quito, 2002; Pág. 7

²⁰² *Ibíd.* Pág.10

²⁰³ *Ibíd.* Pág. 13

estudios²⁰⁴. Los jóvenes participantes señalaron que el mayor logro de proyecto fue el haberles dado la capacidad para comunicarse y decir lo que piensan.²⁰⁵

El estudio de Victor Hugo Torres y Anthony Bebbington sobre el desarrollo del capital social en las comunidades indígenas andinas, puede ser citado como un análisis muy pertinente de otras experiencias de empoderamiento de grupos vulnerables y excluidos²⁰⁶.

El estudio de Torres y Bebbington se centra en el cantón Guamote, situado en la Provincia de Chimborazo y que es uno de los más pobres de la sierra. El 90% de la población es indígena y rural. Este cantón fue uno de los últimos reductos del latifundio tradicional. Sin embargo, en treinta años la situación ha cambiado radicalmente. No queda ninguna hacienda grande, el Gobierno Local está en manos de los indígenas, el uso de la tierra se ha intensificado notablemente y la población ha crecido considerablemente, exigiendo, de manera cada vez más apremiante, el acceso al capital natural y a la educación²⁰⁷. Las nuevas formas de organización de la Sociedad Civil son vistas como un factor crítico para el cambio y para la formación continua de capital social bajo la forma de nuevas organizaciones sociales. Esto tiene un impacto directo o indirecto en la vida de la población, en el uso de recursos y en el paisaje político²⁰⁸.

Sin duda alguna, estos cambios han sido consecuencia del impacto acumulativo en la Sociedad Civil de intervenciones externas de ONGs, la iglesia y el Estado. Sin embargo, el aspecto más significativo de estas intervenciones, no han sido la inyección de tecnología y dinero, más bien ha sido el paisaje de redes, relaciones y organizaciones que se han estado construyendo en el proceso²⁰⁹.

4.4.4. Empoderamiento de las mujeres

4.4.4. Empoderamiento de las mujeres	¿Cuán activa y exitosa es la sociedad civil en el empoderamiento de las mujeres, es decir a darles elección y el control real de sus vidas?	No hay actividad de la sociedad civil en esta área.	La actividad de la sociedad civil es muy limitada y sin impacto visible.	La sociedad civil es activa en esta área, pero el impacto limitado.	La sociedad civil juega un papel importante. Hay ejemplos de éxitos e impacto significativo.
PUNTUACION		0	1	2	3

Los Interesados Directos consideraron que la Sociedad Civil es activa en la lucha por empoderar a las mujeres y darles los recursos para ser dueñas de sus vidas. Sin embargo existe una tendencia a pensar que el impacto que las OSC han tenido en este aspecto ha sido limitado.

Entre las numerosas iniciativas de la Sociedad Civil Ecuatoriana, destinadas a fortalecer la situación de las mujeres frente su condición ciudadana, se encuentran algunas que han sido

²⁰⁴ *Ibíd.* Pág.31

²⁰⁵ *Ibíd.* Pág. 32

²⁰⁶ Torres, Víctor Hugo y Anthony Bebbington, Editores. “Vidas rurales y Acceso a Recursos Naturales”. Capital Social en los Andes. Abya – Ayala. Quito, 2001

²⁰⁷ *Ibíd.* Págs. 82-83

²⁰⁸ *Ibíd.* Pág. 83

²⁰⁹ *Ibíd.* Pág. 96

estudiadas por Ximena Avilés y sus colaboradoras “La construcción de Ciudadanía de Mujeres”. Identidad y Ciudadanía de las Mujeres. En él se analiza el Programa de Formación de Derechos y Ciudadanía ejecutado por el CEDEAL en barrios urbanos marginales de la ciudad de Quito en el 2001-2002. Este programa contribuyó significativamente al empoderamiento de las mujeres participantes, potenció su participación política, fortaleció un liderazgo comunitario, permitió la toma de decisiones en el ámbito privado, facilitó el acceso a espacios de poder de los grupos de mujeres, en las organizaciones barriales mixtas y en el Gobierno Local.

Las acciones e iniciativas desarrolladas por las organizaciones y Movimiento de Mujeres en la ciudad de Quito, hicieron que las mujeres de los barrios populares demandasen mayor información sobre sus derechos y las posibilidades de ejercer de forma más efectiva su ciudadanía. Esto las llevó a solicitar apoyo de CEDEAL, que colaboraba voluntariamente con ellas desde 1997.

El Programa de Formación en Derechos y Ciudadanía se ejecutó con apoyo de Fondo para la igualdad de Género-ACDI y participación de la ACJ.

El Proyecto buscaba fortalecer la preparación de mujeres promotoras en derechos y ciudadanía, como propuesta pedagógica que potenciar el ejercicio de una ciudadanía activa y propositiva.

El proyecto permitió crear núcleos de Acción Ciudadana con mujeres de los barrios interesadas en organizarse y participar en el proceso formativo sobre derechos y ciudadanía, liderado por las promotoras formadas, que tenían el compromiso de buscar espacios de aplicación práctica a los conocimientos sobre ejercicio político ciudadano²¹⁰. Por iniciativa de los núcleos de Acción Ciudadana, se propuso a la CCCC la posibilidad de la creación de veedurías barriales. El requisito de las mismas era asegurar una participación igualitaria entre hombres y mujeres. Como resultado a la finalización del proyecto, se constituyó un observatorio social de las mujeres con la participación de sus Núcleos de Acción Ciudadana para la controlaría social.

El Programa Educativo en Derechos y Ciudadanía ha contribuido a la formación de mujeres líderes comunitarias para el ejercicio de sus derechos en sus espacios locales y barriales, así como para la difusión, entre otras mujeres, de los derechos humanos y la ciudadanía como praxis activa. Las mujeres promotoras están en capacidad de fortalecer sus organizaciones con programas y acciones de desarrollo personal, barrial y comunitario y propiciar la consolidación de núcleos, pueden coordinar esfuerzos para promover a las mujeres hacia espacios del poder barrial y local, desde donde puedan asumir la defensa de los intereses de las mujeres y la solución a sus necesidades y las de sus familias²¹¹.

4.4.5. Construcción de capital social

4.4.5. Construcción de capital social	¿En qué medida construye la sociedad civil el capital social	La sociedad civil disminuye	La sociedad civil no contribuye con la creación de	La sociedad civil contribuye moderadamente	La sociedad civil contribuye de forma
--	--	-----------------------------	--	--	---------------------------------------

²¹⁰ Avilés, Ximena, et al. “La construcción de Ciudadanía de Mujeres”. Identidad y Ciudadanía de las Mujeres. Silva, Erika, editora. Abya-Ayala: Quito, 2005; Pág. 150

²¹¹ Avilés, Ximena, et al. “La construcción de Ciudadanía de Mujeres”. Identidad y Ciudadanía de las Mujeres. Silva, Erika, editora. Abya-Ayala: Quito, 2005; Pág. 163

	entre sus integrantes? ¿Cómo se comparan los niveles de confianza, tolerancia e integridad pública de los integrantes de la sociedad civil con los de quienes no integran la sociedad civil?	el stock de capital social en la sociedad.	capital social en la sociedad	nte con la creación de capital social en la sociedad	trascendental con la creación de capital social en la sociedad
		0	1	2	3
PUNTUACION					

El 30% de los encuestados en La Encuesta de la Comunidad reconoció haber realizado aportes comunitarios personales. De este grupo el 63% (19% del total de la muestra), lo hizo por la vía de trabajos voluntarios y trabajó para los demás. El 46% de los encuestados afirman que en su comunidad se han realizado actividades voluntarias conjuntas y el 48% de este porcentaje ha participado activamente en ellas.

Sin embargo, el bajo nivel de confianza interpersonal (solo el 17% de los participantes de La Encuesta de la Comunidad cree que se puede confiar en los demás) hace dudar que el nivel de acumulación de capital social sea tan alta como lo sugieren las tasa relativamente altas de voluntariado. De todas formas, la participación en la Sociedad Civil parece tener algún efecto (aunque no muy potente) en mejorar la confianza interpersonal. Entre las personas que pertenecen a tres o más organizaciones la confianza interpersonal llega al 26%, mientras entre los que pertenecen a una sola organización este porcentaje desciende a 19% y a 15% entre los que no pertenecen a ninguna organización.

El 77,7% de los Interesados Directos piensan que el éxito de la Sociedad Civil en educar al público ha sido muy limitado y el 16,1% cree que no ha tenido ningún éxito en esta actividad. La Encuesta de la Comunidad determinó que el 38% de los encuestados habían asistido en los últimos doce meses a reuniones destinadas a debatir asuntos de intereses comunitario o público. Asimismo la citada encuesta no halló ninguna correlación entre la probabilidad de pertenecer a una OSC y el nivel de confianza interpersonal. Lo que indica que los integrantes de las OSC tienen niveles de confianza interpersonales similares a los de la población en su conjunto.

Victor Hugo Torres y Anthony Bebbington han investigado la efectividad de las OSC para la formación de capital social. En particular es posible referirse a sus trabajos “¿Por qué medir la capacidad institucional de las OSGs?” y “Organizaciones de riego y Formación de Capital Social” en Capital Social en los Andes.

El primero de los textos mencionados es una investigación sobre las organizaciones de segundo grado que concluyó que éstas son bastante eficaces en reclamo de tierra, en lucha por servicios, y en reivindicación de los derechos civiles y étnicos, y problemas de producción²¹².

²¹² Torres, Víctor Hugo y Anthony Bebbington, Editores. “¿Por qué medir la capacidad institucional de las OSGs?”. Capital Social en los Andes. Abya – Ayala. Quito, 2001; Pág. 39

La investigación realizada por Galo Ramón y que se incluye en el citado texto, mostró que los campesinos se valían de diversos tipos de organizaciones e instituciones para lograr su sostenibilidad, de manera que las OSGs son una de las tantas estrategias que utiliza el campesinado para su vinculación con el Estado y el Mercado²¹³.

Se constata también que el notable progreso en el manejo de metodologías participativas ha logrado fortalecer la capacidad de gestión de los grupos, incrementar la capacidad negociación para lograr cierta influencia en formulación leyes, y cambiar las actitudes de la sociedad ecuatoriana frente a la diversidad, a la agricultura sustentable, la solidaridad, y la interculturalidad²¹⁴.

En últimos tiempos, las OSGs intentan manejar aspectos de desarrollo local: el 75% de OSGs realizan diversas actividades que les acerca a un Gobierno Local. 25.8% manejan un sistema contable manual o computarizado de buen nivel, 50.32% sistemas básicos de manejo, se apoyan a ONGs o técnicos externos para realizar la planificación y programación, utilizan formas no sistemáticas de participación comunitaria. Y solo el 23.8% de OSGs no tienen sistemas contables²¹⁵.

El estudio de “Organizaciones de riego y Formación de Capital Social” examina el grado en que las intervenciones de dos organizaciones no gubernamentales (ONGs), CAAP (Centro Andino de Acción Popular) y IEDECA (Instituto de Ecología y Desarrollo de las Comunidades Andinas), ayudaron a formar el capital social en la Junta de Aguas de Porotog; una organización de segundo grado con miembros de once comunidades involucrados en el manejo de un sistema de riego²¹⁶.

El estudio se enfoca en la historia y capacidad organizacional de la Junta de Aguas de Porotog, una federación indígena de riego, en el sur de Cayambe. La Junta de agua de Porotog es un organismo representativo elegido por 11 comunidades indígenas beneficiarias y un propietario privado de uno de ocho canales en la zona Canghaua-Azcazubi²¹⁷. La Junta vigila la distribución y manejo del agua, trabaja con organizaciones comunitarias, con campesinos de IEDECA y en menor grado con la agencia estatal de riego Consejo Nacional de Recursos Hídricos²¹⁸.

Luego de las reformas agrarias de 1964 y 1973, hacendados vendieron tierras directamente a comunidades indígenas. El IERAC se introdujo en tales transacciones. Pero este proceso fue auxiliado por los sindicatos campesinos o las federaciones indígenas que negociaron en nombre de las comunidades.²¹⁹ (Pág. 119)

Las comunidades de los canales de Porotog se relacionaron con el FEI, Federación Ecuatoriana de Indios, durante 1980-1981. FEI favoreció las ocupaciones de la tierra y conflictos con los hacendados. Muchas comunidades cambiaron afiliación a FENOC (Federación Nacional de Organizaciones Campesinas) que suministraba un abogado en las negociaciones con hacendados²²⁰. Los campesinos obtuvieron tierra pero no control sobre recursos hídricos. La mayoría de los canales viejos se declararon todavía propiedad de las haciendas. En 1980 el INERHI, asignó el 80% de agua a solo 6 haciendas y el 20% restante fue dividido entre 16 comunidades. Además no existía capacidad organizacional para acceder

²¹³ *Ibíd.* Pág. 40

²¹⁴ *Ibíd.* Pág. 40

²¹⁵ *Ibíd.* Pág. 57

²¹⁶ Torres, Víctor Hugo y Anthony Bebbington, Editores. “Organizaciones de riego y Formación de Capital Social”. *Capital Social en los Andes*. Abya – Ayala. Quito, 2001; Pág. 107

²¹⁷ *Ibíd.* Pág. 119

²¹⁸ *Ibíd.* Pág. 117

²¹⁹ *Ibíd.* Pág. 119

²²⁰ Torres, Víctor Hugo y Anthony Bebbington, Editores. “Organizaciones de riego y Formación de Capital Social”. *Capital Social en los Andes*. Abya – Ayala. Quito, 2001; Pág. 120

al agua. La sequía de 1985 hizo que las comunidades empezaran a luchar por el derecho legal al riego²²¹.

En 1986, con la ayuda del CAAP una pre-junta creó entre las comunidades servicios para los canales de Porotog. La pre-junta era la precursora de la formación de las juntas legales del agua y representó la primera organización formal entre las comunidades, dedicada a la adquisición y manejo del agua. Sirvió como estructura para presionar al INERHI en el acceso al riego y explorar maneras legales y logísticas para proveer agua a las comunidades. Representó un paso organizacional para las comunidades²²²

Estas intervenciones han influenciado claramente en el proceso de de movilización social y organización dentro de las comunidades indígenas de la región. La formación de las juntas de aguas ha aumentado las relaciones de confianza, interdependencia y obligación²²³. Las redes de las juntas de agua, “eslabonan tanto a los individuos como a las comunidades, y en muchos casos, son más importantes que las organizaciones modernas al coordinar proyectos cooperativos y al organizar labores comunales creando lazos de confianza”²²⁴.

Nina Pakari, representante de los Pueblos Indígenas y Catherine Chalá, representante de los Pueblos Negros en el Ecuador, en cambio, se encuentran escépticas de las organizaciones de la Sociedad Civil construyendo capital social. Por ejemplo, Chalá asegura que en la zona norte de Esmeraldas, existen como 30 ONGs trabajando desde hace 20 años; no obstante los resultados, la construcción de capital social en la población ha sido ninguno²²⁵. Pakari, en cambio, asegura, que en el país no se ha buscado la construcción de capital social a través de los proyectos realizados en el mismo:

Hay redes que están como siempre, permanentes, es como el caso de los consultores, a pretexto del consultor están en el mismo lugar, en otro y en otro, y, como diría un escritor están empolvados en el mismo tema, y resulta que nunca han dado salidas reales, y ahí tenemos deudas del país, y el 80% de esas deudas gastadas en consultorías y estudios amontonadas, pero para la inversión social no hay, creo que esas lógicas están tratadas sobre la misma dinámica²²⁶.

4.4.6. Apoyo a la generación de ingreso

4.4.6 Apoyo a la generación de ingreso	¿Cuán activa y exitosa es la sociedad civil en crear y apoyar la generación de empleo y/o oportunidades generadoras de ingresos (especialmente para personas pobres y	No hay actividad de la sociedad civil en esta área.	La actividad de la sociedad civil es muy limitada y sin impacto visible.	La sociedad civil es activa en esta área, pero el impacto limitado.	La sociedad civil juega un papel importante. Hay ejemplos de éxitos e impacto significativo.
---	---	---	--	---	--

²²¹ *Ibíd.* Pág. 121

²²² *Ibíd.* Pág. 123

²²³ *Ibíd.* Pág. 132

²²⁴ *Ibíd.* Pág. 133

²²⁵ Chalá, Catherine. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 27 de Octubre, 2005.

²²⁶ Pakari, Nina. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 5 de Octubre, 2005

	mujeres)?				
		0	1	2	3
PUNTUACION					

Solo un 1,5% de los sujetos participantes de La Encuesta de la Comunidad reportaron que organizaciones o actividades dedicadas a apoyan la generación de ingresos por parte de la población. Mientras que solo el 0,7% de los sujetos participó o apoyó en estas actividades destinadas a mejorar la generación de ingresos. Existen algunas evaluaciones del impacto de actividades de las OSC en el apoyo a la generación de ingresos de los sectores más pobres. Entre estas organizaciones, se destacan el FEPP y Fundación Esquel como relevantes entre aquellas que han tenido un papel importante en este tipo de iniciativas²²⁷.

Entre 1990 e inicios del 2002, un total de 639.787 personas se han beneficiado directamente y 1'630.188 indirectamente de su intervención. En términos del mejoramiento de la calidad de vida, se registran los siguientes logros: se han generado 2.520 empleos, constituido 302 microempresas, otorgado 861 créditos por un monto de \$1'049.292, invirtiéndose bajo el sistema de riesgo un monto total de \$2'101.858. 47 proyectos (12.7%) registran iniciativas ambientales y 93 proyectos (25,5%) se orientaron al manejo sustentable de recursos naturales. Se ha generado 894 huertos familiares y comunales, 13 estanques piscícolas, 3 viveros, 4 semilleros, 12 unidades de comercialización, 41 talleres artesanales, 3 unidades de servicios turísticos. El perfil sostenible de las iniciativas productivas auspiciadas, manifiesta una vocación más estratégica que coyuntural en la intervención. Adicionalmente, 40 proyectos (10.8%) admiten mejoramiento de la producción, 51 (13.8%) mejoramiento del ingreso y 74 (20.1%) registran innovaciones tecnológicas. De éstos últimos, 35 incorporaron equipos en la experiencia de intervención²²⁸.

El FEPP también ha evaluado sus proyectos de apoyo a la generación de ingresos. Esta evaluación se halla contenida en el documento: Valor, significado y resultados de nuestro trabajo: Informe Anual 2003 publicado en el 2004.

De acuerdo a dicho informe, se constata que los programas del FEPP tienen una cobertura de proyectos que abarca amplias zonas del país: Coca, Cuenca, Esmeraldas, Guaranda, Ibarra, Lago Agrio, Latacunga, Portoviejo, Riobamba y Loja en sus zonas rurales²²⁹. Estos programas incluyen las siguientes actividades:

- 1) Conservación y buen manejo de los recursos naturales: 1.06.176 árboles han sido producidos; 1.232.589 árboles fueron sembrados; 193.230 árboles frutales fueron plantados; 37.756,15 hectáreas adquirieron planes de manejo sustentable²³⁰.
- 2) Planes de producción agrícola que benefician a 9.535 personas (44.81% mujeres). Se implementaron 7.361,35 nuevas hectáreas de cultivos.
- 3) Producción pecuaria con 13.240 personas beneficiarias (48,35% mujeres): se introdujeron 17.634 cabezas de ganado vacuno, 2.321 cerdos, 24.026 cuyes, 77.059 aves, 298.488 peces, 748 conejos.²³¹
- 4) Sistemas de producción integral que incorporan a 1.287 familias que están trabajando 23.478 hectáreas bajo el concepto de producción integral.
- 5) Empresas campesinas que emplean a 3.345 personas (40.91% mujeres) con 22 nuevas empresas y 100 apoyadas, con una capacidad de producción anual de \$3.429.983,01)²³².

²²⁷ Fundación Esquel. La Saga de Esquel. Informe 15 años. Quito, 2005; Pág.307

²²⁸ *Ibíd.*

²²⁹ Valor, significado y resultados de nuestro trabajo: Informe Anual 2003. FEPP: Quito, 2004. Pág. 40-41

²³⁰ *Ibíd.* Pág. 5

²³¹ *Ibíd.* Pág. 5

²³² *Ibíd.* Pág. 5

6) Proyectos de comercialización con 15.858 beneficiarios (46% mujeres), relacionadas con 144 estructuras financieras que tienen un total de pasivos de \$2.857.991,86 y un patrimonio de \$941.817,31²³³.

7) Proyectos de formación profesional que incluyen a 991 jóvenes (43.9% mujeres), los cuales han participado en talleres de formación profesional²³⁴.

Un caso interesante de construcción de capacidades para la acción colectiva, ha sido el trabajo del Fondo Ecuatoriano Populorum Progresio y del INECI para ayudar a comunidades campesinas a fortalecer sus capacidades para convertirse en actores económicos y organizar formas de cooperación sostenibles en sus pueblos y territorios.

Un análisis de esta experiencia puede hallarse en el estudio: Da Ros, Giuseppina Sara. Microempresas Campesinas: Un Reto en Ecuador. INECI y FEPP: Ibarra, 2003. En este texto, la autora analiza la experiencia de pequeños productores lecheros de Imbabura y Carchi que conforman la Unión de Asociaciones Artesanales Queserías Sierra Norte, QUESINOR, iniciada en 1996²³⁵. Las organizaciones reúnen las pequeñas cantidades que los campesinos producen por separado, añadiéndoles valor mediante diferentes procesos de industrialización. Así han podido conseguir precios más convenientes y retener para sus socios las ganancias que antes eran apropiadas por los intermediarios²³⁶. De esta manera, los campesinos aprenden y tienen la posibilidad de crecer social y económicamente mediante esfuerzos propios²³⁷.

El proyecto basa su éxito en movilizar recursos locales, en desarrollar una capacidad de iniciativa empresarial, apoyada en líderes con personalidad y capacidad de decisión. Así mismo fortalece conceptos de pertenencia, desarrolla redes entre pares, y contribuye a crear organizaciones de base y organismos de integración. De esta manera las organizaciones se convierten en referente de lo que es posible hacer y constituyen “orgullo de la comunidad” frente a otras y hacia el contexto externo²³⁸.

Al finalizar el proyecto se encuentran funcionando 14 queserías, cuyo estándar promedio de procesamiento de leche es de 5509 litros/día. 9 cajas de crédito y ahorro que benefician con sus créditos a más de mil comuneros (340 mujeres 823 hombres). Las utilidades generadas por las queserías en el primer semestre 2002 son de \$15.147. Estas ganancias se utilizan para obras sociales en las comunidades y para el mejoramiento de plantas²³⁹.

4.5. Respuesta a las necesidades sociales

¿Cuán activa y exitosa es la sociedad civil al satisfacer las necesidades sociales, especialmente las de las personas pobres y otros grupos marginados?

Resumen: Los Interesados Directos consideran que aunque la Sociedad Civil es activa en promover la prestación de servicios por parte del Estado a la población, el impacto de este cabildeo es muy limitado. También se considera muy limitado el impacto de las OSC en proporcionar servicios básicos a la población o a grupos marginados.

4.5.1. Incidencia para la prestación estatal de servicios

²³³ *Ibíd.* Pág. 5

²³⁴ *Ibíd.* Pág. 6

²³⁵ Da Ros, Giuseppina Sara. Microempresas Campesinas: Un Reto en Ecuador. INECI y FEPP: Ibarra, 2003; Pág. 5

²³⁶ *Ibíd.* Pág. 14.

²³⁷ *Ibíd.* Pág. 15

²³⁸ *Ibíd.* Págs. 18-19

²³⁹ *Ibíd.* Pág. 78

4.5.1 Cabildeo para la prestación estatal de servicios	¿Cuán activa y exitosa es la sociedad civil al ejercer presiones políticas sobre el gobierno para responder a urgentes necesidades sociales?	No hay actividad de la sociedad civil en esta área.	La actividad de la sociedad civil es muy limitada y sin impacto visible.	La sociedad civil es activa en esta área, pero el impacto limitado.	La sociedad civil juega un papel importante. Hay ejemplos de éxitos e impacto significativo.
PUNTUACION		0	1	2	3

Los Interesados Directos afirmaron predominantemente que la Sociedad Civil es activa en promover el cabildeo para la prestación de servicios, pero que su impacto es muy limitado en este terreno. Solo un 12% de los Interesados, sin embargo, puede citar ejemplos concretos de este tipo de cabildeo, y el 49,2% considera que el éxito de estas campañas ha sido limitado. Un 28,6% las considera exitosas.

4.5.2. Respuesta directa a necesidades sociales urgentes

4.5.2 Respuesta directa a necesidades sociales urgentes	¿Cuán activa y exitosa es la sociedad civil al responder directamente a necesidades sociales (mediante prestación de servicios o la promoción de iniciativas de autoayuda)?	No hay actividad de la sociedad civil en esta área.	La actividad de la sociedad civil es muy limitada y sin impacto visible.	La sociedad civil es activa en esta área, pero el impacto limitado.	La sociedad civil juega un papel importante. Hay ejemplos de éxitos e impacto significativo.
PUNTUACION		0	1	2	3

Un 3% de las personas encuestadas en La Encuesta de la Comunidad informaron haber participado en actividades destinadas a solucionar problemas específicos y apremiantes de las comunidades. Un 3,2% reportó la existencia de actividades de la Sociedad Civil con el propósito en sus barrios o comunidades.

Solo un 26,6% de los Interesados Directos recuerda de casos en que las OSC hayan proporcionado servicios específicos a la población. Más del 60% de los Interesados Directos no tiene información para contestar a esta pregunta. Aproximadamente la mitad de los Interesados considera que estos servicios han estado dirigidos a las familias más pobres, el resto considera que los señalados servicios han ido orientados a la población en general.

El 42% considera limitado el éxito de las OSC en proveer de dichos servicios, mientras el 26,8% cree que la gestión de la Sociedad Civil en este aspecto es exitosa. Un 14,3% la considera muy exitosa y una proporción similar la considera no exitosa.

Los Informantes Claves tienen diferentes respuestas en cuanto a si las OSC responden directamente a las necesidades urgentes de la población. Según Marcia Gilbert, al menos en la ciudad e Guayaquil. Los servicios que ofrecen las organizaciones de la Sociedad Civil suplen en gran medida las necesidades del Estado²⁴⁰.

No obstante el resto de Informantes Claves estaban en desacuerdo en la eficacia de las OSC por suplir las actividades del Estado. Por ejemplo Margarita Velasco responde: “La Sociedad Civil no tiene esas capacidades, todavía es demasiado grande la responsabilidad que el Estado ha dejado sobre sus hombros. Es una Sociedad Civil totalmente no articulada que no ha desarrollado las capacidades; es una Sociedad Civil débil, pequeña y joven”²⁴¹ Jaime Carrera responde que existe un mito alrededor del aporte de las OSC, ya que éstas contribuyen muy poco en dar respuestas a las necesidades de la población, ya que su capacidad en distribuir bienes y servicios es muy limitada.

Por último, Nelson Reascos opina que las OSC no tienen claro cual es su función como Sociedad Civil y en esa medida obviamente no proveen de recursos ni bienes y servicios. “Sino no existiría semejante déficit en infraestructura por ejemplo, no existiría semejante déficit en la calidad de los servicios, no existiría semejante déficit en el cumplimiento de la ley o la legalidad, en mi opinión más bien son deficitarias las organizaciones”²⁴². De la misma manera, Reascos opina que las obras que realiza la Sociedad Civil no responden a las necesidades de la población ya que no existe un trapajo participativo con las comunidades; “sino que siempre hay algún directivo que se cree iluminado para saber lo que hay que hacer”²⁴³.

Para medir este aspecto con datos secundarios, se dispone- una vez más- tan solo de los informes de auto-evaluación de Fundación Esquel y de FEPP. En su informe, Esquel reporta una serie de obras directamente realizadas por la Fundación. De acuerdo con este informe, se han construido o mejorado 130 infraestructuras y 127 viviendas. En el terreno de la salud se han atendido a 31.003 personas, se han facilitado 130 implementos de salud y se han rehabilitado 70. La promoción de la gestión participativa se ha traducido en la generación de 223 planes/proyectos (de desarrollo, estratégicos, de capacitación, etc.), habiéndose, además, elaborado 320 productos de difusión y 17 videos. En el ámbito jurídico se han elaborado 3 proyectos de reformas, 3 reglamentos y se han diseñado 11 sistemas, además de haberse trabajado en 14 procesos²⁴⁴.

FEPP por su parte revela en su último informe anual disponible que ha realizado proyectos en las ciudades de Coca, Cuenca, Esmeraldas, Guaranda, Ibarra, Lago Agrio, Latacunga, Portoviejo, Riobamba, Loja en sus zonas rurales.²⁴⁵ En estas localidades ha construido diversas infraestructuras de servicios, incluyendo 12 centros infantiles, diferentes obras de interés social: una fábrica de turrónes, un galpón para secado de hongos, un horno para secado de madera, una fabrica de panela, adecuaciones de 3 tiendas, fábricas de chocolate²⁴⁶, 4 escuelas, 3 baterías sanitarias, 5 centro de acopios²⁴⁷. El FEPP ha proporcionado también asistencia primaria de salud a 3.695 niñas y niños atendidos. Se ha atendido a 405 mujeres en el contexto de campañas de detección oportuna de cáncer. Se han capacitado 45 promotores de salud y se han proporcionado refuerzos vitamínicos a 265 niños y niñas²⁴⁸.

²⁴⁰ Gilbert, Marcia. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2005.

²⁴¹ Velasco, Margarita. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 2 de Septiembre, 2005.

²⁴² Reascos, Nelson. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 5 de Noviembre, 2005

²⁴³ Reascos, Nelson. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 5 de Noviembre, 2005

²⁴⁴ Fundación Esquel. La Saga de Esquel. Informe 15 años. Quito, 2005; Pág. 336

²⁴⁵ FEPP ; Valor, significado y resultados de nuestro trabajo: Informe Anual 2003: Quito, 2004.

²⁴⁶ *Ibíd.* Pág.6

²⁴⁷ *Ibíd.* Pág. 48

²⁴⁸ *Ibíd.* Pág. 6

4.5.3. Respuesta a las necesidades de grupos marginados

4.5.3 Respuesta a las necesidades de grupos marginados	¿En qué medida las OSC son más o menos eficaces que el estado al prestar los servicios para grupos marginados?	Las OSC son menos efectivas que el Estado.	Las OSC son tan efectivas como el Estado	Las OSC son algo más efectivas que el Estado	Las OSC son significativamente más efectivas que el Estado
PUNTUACION		0	1	2	3

La Encuesta de la Comunidad reveló que el 78% de los participantes consideran que las OSC prestan mejores servicios y satisfacen mejor las necesidades de los marginados. Del 20% de las personas que solicitaron ayuda a algún organismo en los doce meses anteriores a la encuesta, la mitad lo hizo ante organismos de la Sociedad Civil, un 9% ante organismos del Gobierno Local y un 1% ante organismos del Estado Central. Las OSC, son, pues un poderoso referente en las peticiones de ayuda de las personas más necesitadas y compiten de igual a igual con los Gobiernos Locales. Asimismo, cuando se preguntó a las personas qué tipo de institución proporcionó la mejor y más oportuna ayuda, un 32% contestó que las organizaciones de la Sociedad Civil eran más eficientes que las demás, mientras que solo el 23% consideró a las agencias municipales más idóneas, y un 14% a las del Estado Central. El 42,9% de los Interesados Directos consideró que la Sociedad Civil tiene un éxito limitado en proporcionar servicios a los grupos objetivo y a los más pobres. Un 28,6% la calificó de exitosa, mientras que un 14,3 opina que las OSC son muy exitosas en proveer de servicios a los pobres. Un porcentaje similar piensa que las OSC no tienen ningún éxito en esta tarea.

E. BIBLIOGRAFÍA

1. Arcos, Carlos y Edison Palomeque. El Mito al Debate. Abya-Yala: Quito, 1997.
2. Arcos, Carlos. Ecuador, Cooperación para el Desarrollo: Balance de Una Década. Comité Ecuménico de Proyectos: Quito, 2001.
3. Ávila, Ramiro y Raúl Borja. Derechos Humanos: Inversión Social. Plan País: Ecuador, 2001.
4. Avilés, Ximena, et al. “La construcción de Ciudadanía de Mujeres”. Identidad y Ciudadanía de las Mujeres. Silva, Erika, Editora. Abya-Ayala: Quito, 2005
5. Banco Mundial. Informe de Desarrollo del y Set de Indicadores Sociales. 2004.
6. Becerra, Carlos et al. Las ONGs y el modelo neoliberal: Caso Guayas. Abya-Ayala e INEDES: Quito, 2001.
7. Buscaglia, Edgardo, Valeria Merino y Nana Lucia Jaramillo; Estudio Sobre la Correlación Entre la Existencia de Justicia y la Consolidación de la Democracia en el Ecuador; CLD; Quito, 2005.
8. Bustamante, Fernando. “Parlamento y Conducción Democrática de las Fuerzas Armadas en el Ecuador”. La Administración de la Defensa en el Ecuador; Fundación Democracia, Seguridad y Defensa; Serie: Doctrinas y Procesos de Gestión en Seguridad Democrática, N° 1, Año 1; Quito, Ecuador
9. Cabrera, Yolanda. Indicadores de participación pública y liderazgo de las mujeres en los países del área Andina. Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas: Ecuador, 1999
10. Cañete, María Fernanda, COPILADORA. Reflexiones sobre Mujer y Política. Abya- Ayala: Quito, 2004.
11. CCCC, Fundación Esquel y USAID; La Sociedad Civil en Movimiento: Veedurías ciudadanas, sistematización de la experiencia. Quito, 2003.
12. CEFOCINE. Pandillas, una Apuesta por la Esperanza. ESQUEL y Embajada Británica: Quito, 2002.
13. Chiriboga, Cinthia y Sandra Espinosa. Propuesta de Estudio de los enfoque de trabajo de organizaciones de y para jóvenes. Informe Investigación. INNFA: Guayaquil 2001.
14. Comisión de Control Cívico de la Corrupción. Memorias: 2000-2004; Quito, 2004.
15. Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas: Liderazgos Alternativos; UNIFEM/PNUD: Quito, 2000.
16. Cornejo, Boris. Recursos Privados para fines públicos. Fundación Esquel y Synergos: Quito, 2001.
17. Da Ros, Giuseppina Sara. Microempresas Campesinas: Un Reto en Ecuador. INECI y FEPP: Ibarra, 2003.
18. Directorio de Organizaciones Sociales de Desarrollo del Ecuador; SIOS: Fundación de Alternativas para el Desarrollo, Quito; 2005
19. FEDAEPS y GLBT; Plan de Igualdad y no discriminación por orientación Sexual.: Quito, 2003.
20. Federación Internacional de Derechos Humanos. Las Cárceles en el Ecuador. Misión Internacional de Observación: Quito, Junio 2000, N° 293/3.
21. FEPP. Valor, significado y resultados de nuestro trabajo: Informe Anual 2003: Quito, 2004.
22. Foro Económico Mundial.
23. Freedom House. Puntuaciones para la Libertad en Países del Mundo. www.freedomhouse.org
24. Fundación Esquel. La Corrupción en el Ecuador. Panfleto.
25. Fundación Esquel. La Saga de Esquel. Informe 15 años. Quito, 2005.
26. Fundación Esquel. Modelos Empresariales de Responsabilidad Social. 2000.
27. Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos. Libertades Civiles. INREDH. Serie de Investigación N° 2: Quito, 1997.
28. Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos: El Refugio en el Ecuador. INREDH. Serie de Investigación N° 10: Quito, diciembre 2004.

29. Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos; Entre las Sombras y el Silencio: La Violencia Carcelaria en el Centro de Detención Provisional (CDP). INREDH: Quito, 1997.
30. Gras, Alberto. Legislación Vigente para el Sector Privado Sin Fines de Lucro en el Ecuador. 1ro de Septiembre, 2002.
31. Marshall, Monty y Ted Gurr. Peace and conflict 2003. Center for International Development and Conflict Management.
32. Mejía Acosta, Andrés; “Ecuador”. Countries at the Crossroads. Freedom House Report: 2004.
33. Ministerio de Economía y Finanzas. Subsecretaría de Presupuesto. Distribución de las Rentas a Organismos Seccionales. Quito: 2005
34. Observatorio Social del Ecuador /INEC. FOSE-ENEMDUR 04. Quito, 2004.
35. Pachano, Simon; “Partidos Políticos y Clientelismo en el Ecuador”. En Wilhelm Hofmeister: Liderazgo Político en América Latina. Konrad Adenauer Stiftung: Brasil, 2002
36. Pérez, Alba y Claudio Gallardo. Mujeres y Hombres del Ecuador en Cifras II. CONAMU: Quito, 2005
37. Plan Estratégico Programa del Muchacho trabajador 2004-2008. Banco Central del Ecuador. Quito, 2004
38. Plan País –Ecuador; Derechos Humanos: Apuntes para la Reflexión N° 2; Quito, 2004.
39. PNUD. “Índice de Desarrollo Humano 2004” Informe de Desarrollo Humano. 2004
40. PNUD; La Democracia en América Latina: Hacia una Democracia de Ciudadanos y Ciudadanas; Qubecor; Perú, 2004
41. Reporteros sin Fronteras
42. Rosero, Rocío, et al. De las demandas a los hechos: La Mujer en la Constitución de 1998. CONAMU: Quito, 2000.
43. Seligson, Mitchell y Polibio Córdova. Auditoría de la Democracia: Ecuador 2004. Ediciones CEDATOS. Quito, 2004
44. SIISE (Sistema Integrado de Indicadores del Ecuador). Indicadores Sociales: 2002 Versión 3.5. Ministerio del Frente Social: Ecuador, 2003
45. Stiftung, Friederich Ebert; Entre el Hastío y la Participación Ciudadana: Ciudadanía, Partidos y Elecciones en el Ecuador (2000-2002); Ecuador N° 58; Quito, 2003; www.dlh.lahora.com.ec/paginas/debate/paginas/debate815.htm
46. Torres, Víctor Hugo y Anthony Bebbington, Editores. “¿Por qué medir la capacidad institucional de las OSGs?”. Capital Social en los Andes. Abya – Ayala. Quito, 2001.
47. Torres, Víctor Hugo y Anthony Bebbington, Editores. “Organizaciones de riego y Formación de Capital Social”. Capital Social en los Andes. Abya – Ayala. Quito, 2001.
48. Torres, Víctor Hugo y Anthony Bebbington, Editores. “Vidas rurales y Acceso a Recursos Naturales”. Capital Social en los Andes. Abya – Ayala. Quito, 2001.
49. Transparencia Internacional; Corruption Perception Index. www.transparency.org/cpi2001-cpi2001.html
50. Transparency International. Informe Global de la Corrupción 2004. Prometeo: Argentina, 2004.
51. UNICEF; Los derechos del niño en el Ecuador: período 1993-2002. Quito, 2003.

F. ENTREVISTAS INFORMANTES CLAVES

1. Acosta, Alberto. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 1 de Septiembre 2005.
2. Andrade, Xavier. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2005.
3. Arcos, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 23 de Octubre, 2005.
4. Ayala, José. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 14 de Diciembre, 2005.
5. Chalá, Catherine. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 27 de Octubre, 2005.
6. De la Torre, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 12 de Septiembre, 2005.
7. Falconí, Diego, Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 24 de Septiembre, 2005.
8. Gilbert, Marcia. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2005.
9. Jaramillo, Grace. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 15 de Octubre, 2005.
10. Jaramillo, Joby. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 28 de Septiembre, 2005.
11. Larrea, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 16 de Octubre, 2005.
12. Mantilla, Jaime. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 28 de Agosto, 2005
13. Marangoni, Paolo. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2005.
14. Pachano, Simón. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 12 de Septiembre, 2005.
15. Pakari, Nina. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 5 de Octubre, 2005.
16. Ramírez, Franklin. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 14 de Octubre, 2005.
17. Ramón, Galo. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 15 de Diciembre, 2005.
18. Reascos, Nelson. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 5 de Noviembre, 2005.
19. Roldós, Santiago. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2005.
20. Saltos, Napoleón. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 13 de Junio, 2005.
21. Simon, Farith. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 16 de Agosto 2005.
22. Vallejo, Carlos. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 21 de Septiembre, 2005.
23. Velasco, Margarita. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 2 de Septiembre, 2005.
24. Velásquez, Nila. Entrevista Personal realizada para CIVICUS. 19 de Diciembre, 2005.