

PA-ABU-662

AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT PPC/CDIE/DI REPORT PROCESSING FORM

ENTER INFORMATION ONLY IF NOT INCLUDED ON COVER OR TITLE PAGE OF DOCUMENT

1. Project/Subproject Number

519-0397

2. Contract/Grant Number

519-0397-C-004154

3. Publication Date

10/94

4. Document Title/Translated Title

Estudio sobre la situación general de las ONG's en El Salvador
Study of situation of Non-governmental organizations (NGO's) in El Salvador

5. Author(s)

1.
2.
3.

6. Contributing Organization(s)

HECO Consultoría Empresarial, S.A. de C.V.
Chenonceles

7. Pagination

31 p.

8. Report Number

9. Sponsoring A.I.D. Office

USAID / El Salvador

10. Abstract (optional - 250 word limit)

11. Subject Keywords (optional)

1. 4.
2. 5.
3. 6.

12. Supplementary Notes

13. Submitting Official

Gene Scott PPD / Library USAID El Salvador

14. Telephone Number

(503) 298-1666 x 1306

15. Today's Date

Apr. 11, 1995

16. DOCID

17. Document Disposition

DOCRD [] INV [] DUPLICATE []

PN - ABU - (662)



consultoría empresarial, s.a. de c.v.

San Salvador. 8 de Noviembre de 1994.

Sr. JOHN O'DONNELL.
PRESENTE.

Estimado Sr.O'Donnell:

Por este medio me dirijo a ud. para presentarle el Informe Final de el Estudio de la Situación General de las ONG's en El Salvador.

Este documento incorpora las dos observaciones que personal bajo su dirección le hicieran al mismo.

Le agradezo la confianza depositada en esta Empresa por realizar el estudio que hoy le presento.

Atentamente.

HUMBERTO HERRERA CONTRERAS.

HECO CONSULTORIA EMPRESARIAL,
S. A. de C. V.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

HECO

consultoría empresarial, s.a. de c.v.

**ESTUDIO SOBRE LA
SITUACION GENERAL DE LAS ONG's EN EL SALVADOR**

PRESENTADO A: CHEMONICS

SAN SALVADOR, OCTUBRE DE 1994

BEST AVAILABLE DOCUMENT

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	i - ii
CAPITULO I : SINTESIS HISTORICA DE LAS ONG's EN EL SALVADOR.	1 - 2
CAPITULO II : ASPECTOS CONCEPTUALES DE ONG's	3 - 4
CAPITULO III : MARCO LEGAL DE LAS ONG's EN EL SALVADOR.	5 - 6
CAPITULO IV : CONDICIONES ACTUALES EN LAS QUE LAS ONG's REALIZAN SU TRABAJO EN EL SALVADOR.	7 - 9
CAPITULO V : PROBLEMATICA DE LAS ONG's EN EL SALVADOR.	10 - 15
CAPITULO VI : VENTAJAS DE LAS ONG's EN EL SALVADOR.	16 - 18
CAPITULO VII : CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	19 - 21
ANEXOS	
BIBLIOGRAFIA	

INTRODUCCION

El presente Documento contiene la descripción analítica de la situación general, que presentan las ONG's en El Salvador.

El contenido de este Documento está estructurado en SEIS capítulos:

El primero, contiene la Síntesis Histórica de las ONG's en El Salvador, y en el se hace referencia a la evolución de éstas.

Lo relativo a los Aspectos Conceptuales de ONG's, aparecen en el capítulo segundo, consignándose en éste los conceptos que se obtuvieron en la investigación.

Lo relativo al Marco Legal de éstas organizaciones, se presenta en el capítulo tercero. En el cuarto capítulo se desarrollan las condiciones actuales en las que trabajan las ONG's en el país.

El quinto capítulo, presenta por áreas la Problemática de las ONG's.

Las ventajas de las ONG's, por áreas aparecen en el sexto capítulo, y en séptimo las Conclusiones y Recomendaciones.

La información que se presenta analizada e interpretada, es producto de entrevistas sostenidas con nueve ejecutivos de ONG's, y con el Sub-jefe de Asesoría Legal del Ministerio del Interior.

La anterior información fue complementada con la obtenida en Fuentes Bibliográficas.

La información recolectada NO CORRESPONDE, a la situación particular de cada una de las Instituciones visitadas.

Por lo que antecede, se aclara, que los entrevistados expresaron el conocimiento general que tienen del sistema de ONG's en el país.

Se deja constancia que los citados, son personas conocedoras de la situación actual de las ONG's, conocimiento que lo han adquirido por ocupar cargos Ejecutivos en ellas y por estar directa o indirectamente vinculados con distintas ONG's.

Para tener una visión lo mas general posible, se entrevistaron ONG's, de distinta denominación e ideología. Se visitaron: Asociaciones, Fundaciones y Uniones, tanto nacionales como extranjeras.

En Anexos, aparece el Listado de éstas, con nombres y cargos de los entrevistados. Se incluye también el listado de ONG's que tienen presencia en el área rural.

El contenido de este Documento, corresponde estrictamente a las Variables que se acordaron investigar con el Sr. Ivo Kraljevic, las cuáles fueron presentadas al Sr. John O'Donnell.

Las variables que se establecieron son: Que son las ONG's, Marco Legal en que se desempeñan Ventajas y Desventajas que presentan.

I - SINTESIS HISTORICA DE LAS ONG's EN EL SALVADOR 1/

La existencia de las ONG's en El Salvador no es un hecho nuevo, están presentes desde mediados de este siglo. Publicaciones de esa época (1955), discuten ya, acerca de las relaciones de organizaciones salvadoreñas con organismos especializados y técnicos de las Naciones Unidas.

Datan de aquél período: la Sociedad de Señoras de Abogados, ATENEO de El Salvador, Sociedad de Señoras de Médicos etc. Tenían un carácter asistencialista.

A fines de la década de los años 60, la Iglesia Católica Salvadoreña puso en práctica, las orientaciones pastorales del Vaticano II y Medellín. Por influencia de aquélla se creó el Secretariado Social Cristiano, la Fundación Promotora de Cooperativas (FUNPROCOOP), Fundación Salvadoreña de la Vivienda Mínima (FUNDASAL), etc.

Por su parte las iglesias protestantes, contribuyeron a crear este tipo de organizaciones, tales como: Centro de Rehabilitación Familiar Cristiano (CREFAC), etc.

La acción social de la Iglesia Católica no se limitó a crear organizaciones de prestación de servicios y asistencia; promovió también organizaciones que impulsaron la movilidad social.

En la década del 70, surgen organizaciones populares que fueron cobrando importancia. Se desarrollaron organizaciones de jornaleros agrícolas, pobladores marginales, estudiantes, maestros, etc. Fueron organizaciones más orientadas a la participación política, que a la defensa de intereses económicos sociales.

Hasta antes de los años 80, en general las organizaciones hoy denominadas ONG's, eran más que todo de carácter de beneficencia, asistencia social y filantrópicas. Cumplían una función complementaria del Estado en la prestación de servicios y atención social.

1/ GONZALES, Victor: " Las Organizaciones no Gubernamentales (ONG's), Nueva expresión de la Sociedad Civil Salvadoreña". Editorial PREIS, San Salvador, El Salvador 1991, Pags. 43-51.

En la década de los años 80, se observó el surgimiento de nuevas ONG's locales, integración de coordinaciones e "instalación" de organizaciones no gubernamentales internacionales.

Este cambio fue para atender las necesidades de los grupos sociales mayoritarios, articulando nuevas formas de organización para la prestación de servicios a dicha población.

El papel desempeñado por las hoy denominadas ONG's en El Salvador ha dependido de las condiciones presentes en cada momento histórico de la sociedad salvadoreña. En este sentido, las organizaciones pasan de ser asistencialistas, para convertirse algunas de ellas y en cierto momento como el medio de actuación política en el país.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

II - ASPECTOS CONCEPTUALES DE ONG's.

De acuerdo con lo indagado se obtuvieron los siguientes conceptos de ONG's:

2.1 " Es una organización privada sin fines de lucro creada para atender a la población más desposeída ".

2.2 " Es una institución privada cuya misión es asistir a grupos vulnerables o proponer alternativas de desarrollo".

2.3 " Es una organización no gubernamental que desarrolla actividades específicas y servicios para la comunidad o afiliados; pero sin fines de lucro".

2.4 " Es una organización privada sin fines de lucro capaz de manejar recursos y programas en beneficio del desarrollo social de la población urbana y campesina".

2.5 " Es una institución que desarrolla un trabajo social sin fines de lucro, complementario al llevado a cabo por el gobierno".

2.6 " Es una institución que sin vinculos con el Estado busca promover el desarrollo de los mas pobres".

2.7 " Es una organización privada que promueve el desarrollo humano a través de programas y proyectos específicos".

2.8 " Es una organización no gubernamental con sus propias normas de operación que prestan servicio y asistencia a las clases mas necesitadas, dependiendo aquél de quien lo patrocine".

2.9 " Es una organización de la sociedad civil que ofrece servicios a la comunidad".

En los conceptos anteriores el denominador común es que, son organizaciones no estatales, existiendo mayormente la percepción de que son entes sin fines de lucro, sin precisar el sector de la población al cual ofrecen sus servicios.

En general, no existe uniformidad en la concepción de lo que es una ONG's, sin embargo, las diferencias son más de forma que de contenido.

Debe tomarse en cuenta que quiénes establecieron los conceptos, son personas que están trabajando en ONG's y que, por su cargo conocen el quehacer de éstas, por estar directa o indirectamente vinculados al sistema de ONG's nacional.

Los diversos conceptos sobre el mismo tema, se debe a que no existe un concepto instituido de ONG's en el país.

Aún cuándo las diferencias son mayormente de forma, se estima conveniente establecer un concepto de ONG's, a fin de tener invariablemente una sola concepción precisa de lo que es éste tipo de organizaciones.

En ausencia de aquél concepto, actualmente en la denominación de ONG's se incluyen indistintamente: Uniones, Asociaciones, Federaciones, Confederaciones, Fundaciones, Sociedades, Comités, Patronatos, ADESCOS etc.

El término ONG's es genérico, amplio e impreciso; y corresponde mas al establecimiento de un "Término Moderno" para designar todo tipo de organización no gubernamental, sin precisar cuál es su verdadera finalidad y marco de trabajo.

III - MARCO LEGAL DE LAS ONG'S EN EL SALVADOR.

De acuerdo a información obtenida en el Departamento de Asesoría Legal del Ministerio del Interior, y de personas conocedoras del funcionamiento de las ONG's, en el país no existe ninguna legislación que norme y regule la operación de aquéllas; no existiendo por lo tanto ninguna Institución Estatal que esté investida de autoridad para fiscalizar la fuente y uso de fondos, y si sus operaciones están o no dentro de las disposiciones legales existentes.

En el país existen al menos ocho instancias que conceden Personería Jurídica a las organizaciones. En este caso se encuentran: los Ministerios del Interior, de Economía, de Justicia, de Trabajo y Previsión Social, de Agricultura y Ganadería, de Salud Pública y Asistencia Social y las Alcaldías Municipales. Estas instituciones lo hacen directamente o a través de sus dependencias.

Entre estas instancias no hay coordinación, y evidentemente el hecho de existir varias instituciones que legalmente otorgan Personería Jurídica dificulta el control y regulación de las ONG's, .

La inexistencia de una Legislación precisa que norme y regule el funcionamiento de las ONG's y, la ausencia de una institución que centralice la responsabilidad de conceder Personería Jurídica a las organizaciones que la solicitan, ha incidido en que éstas se hayan proliferado, y que el Estado a la fecha no pueda tener control y fiscalización de ellas.

Esta falta de control estatal se refleja en el interés de la Secretaría Particular de la Presidencia de la República, la que a través de nota girada al Ministerio del Interior, le requiere a éste que busque los mecanismos idóneos a fin de evitar que aquéllas instituciones puedan en determinado momento actuar al margen de las leyes existentes.

De acuerdo a información contenida en el Directorio de Instituciones Privadas en El Salvador, 1992 , editado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), existían en aquél año 186 organizaciones, excluidos los clubes etc.

El Ministerio del Interior tiene a la fecha, en distintas fases de tramitación 178 expedientes de organizaciones. Este número , mas el registrado en el PNUD darían un total de 364.

El crecido número de solicitudes, parece exceder la capacidad administrativa del Ministerio del Interior para poder estudiar, analizar y resolver en poco tiempo cada una de aquéllas.

Aparentemente, en éste Ministerio no se tiene información precisa del número actualizado de éstas organizaciones.

El número total de ONG's antes apuntado, se vería incrementado sustancialmente con aquéllas cuya Personería Jurídica ha sido o está siendo tramitada en otras Instituciones Gubernamentales.

El Ministerio del Interior considera necesaria una Legislación moderna que regule todas las Personas Jurídicas sin fines de lucro, entre otros aspectos sobre: fines que deben tener, registro público de ONG's, fiscalización estatal, etc.

A la fecha, para conceder Personería Jurídica se hace en base al Artículo 30 del Código Civil, artículo que trata sobre este tipo de personas. Las disposiciones sobre el particular fueron consideradas como anticuadas. El Código en referencia data de fines del siglo pasado.

Los requisitos para tramitar una Personería Jurídica son: a) Certificación del Acta de Constitución, b) Nómina de miembros (dos como mínimo), c) Estatutos y d) Certificación del Punto de Acta de la elección de la Junta Directiva provisional.

Se advierte que los requisitos exigidos fácilmente pueden ser cumplidos por los interesados. Esto ha influido en que el número de ONG's haya aumentado considerablemente en los últimos años.

El Ministerio del Interior a la fecha, ha iniciado acciones en el proceso de la elaboración de una Ley que norme y regule el funcionamiento de las ONG's. Se han hecho las primeras consultas ante el Director del Proyecto de Asistencia Técnica Jurídica (ATJ), y se espera integrar una comisión de asesores y abogados cuya práctica profesional les haya permitido conocer el funcionamiento de las ONG's.

Existe de acuerdo a lo investigado, un Manual de Personerías Jurídicas para ONG's editado por la Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE). Este documento contiene en general las fases del proceso que una organización debe seguir para obtener la Personería Jurídica.

IV - CONDICIONES ACTUALES EN LAS QUE LAS ONG'S REALIZAN SU TRABAJO EN EL SALVADOR.

Actualmente, las ONG's realizan su trabajo sin tener ningún control y fiscalización de parte del Estado, debido a que no existe en el País una Ley que norme y regule su funcionamiento.

En este sentido, ante la ausencia de una Ley y de un ente rector de ONG's, cada una actúa de acuerdo a su propia conveniencia e intereses en cuanto a programas y definición de áreas geográficas de trabajo.

Ante la falta de un ente rector y fiscalizador de carácter estatal, es comprensible la preocupación del Gobierno en contar con mecanismos idóneos de control para evitar, que en algún momento una ONG's puede actuar al margen de las leyes existentes.

El trabajo de las ONG's por la proliferación de éstas, se desarrolla en condiciones de competencia tanto en la captación de fondos, como por los servicios que ofrecen y las áreas geográficas que atienden. Esta situación incide en duplicar los esfuerzos institucionales.

El Estado por su parte, no cuenta con una política verdadera y universal de fomento, promoción y apoyo para las ONG's. Por el contrario, según opinión de algunos entrevistados existe de parte de aquél marginación de las ONG's que considera que no son afines a sus acciones, llegando incluso hasta considerar a algunas como desestabilizadoras.

En estas condiciones en las cuáles se encuentra un sector de ONG's, éstas se ven obligadas para conseguir su crecimiento y desarrollo a buscar fuentes alternas de financiamiento, capacitación y asistencia técnica.

Aparentemente, aún cuando no se considera como la variable de mayor peso para justificar la supuesta marginación, existe por parte del Estado cierto "celo" por el trabajo que realizan las ONG's.

Esta presunción del Estado, según lo indagado, podría en determinado momento crear rivalidad entre éste y las ONG's.

En este marco de trabajo, el aspecto político como variable de influencia no solo es atribuible al Estado. Está también presente en las ONG's, y su expresión práctica se traduce en que atienden a la población que comparte su ideología.

Además, es un hecho de acuerdo a lo investigado, que algunas ONG's actúan de acuerdo a sus compromisos políticos. En este sentido podría esperarse que los servicios por ellas ofrecidos corresponden a los objetivos de los patrocinadores, y no a las necesidades de la población asistida, y a los propósitos de las ONG's en estas circunstancias.

En el campo operativo, las ONG's, además del número elevado de éstas, se encuentra la limitante referida a la dispersión de servicios que ofrecen algunas organizaciones, los cuáles son ofrecidos con deficiencia a los asistidos.

Esta limitante podría influir en generar cierta incredulidad en los asistidos, y en los patrocinadores, insatisfacción por no corresponder los resultados obtenidos a los que ellos esperaban.

Debido posiblemente a la facilidad de cumplir con los requisitos exigidos para organizar una ONG's, al deseo de independencia, de estatus, de prestigio o de tener objetivos que ya no comparten totalmente, algunos grupos que eran representados por distintas ONG's, están procurando constituirse como ONG's, situación que vendría en alguna forma a dificultar mas el trabajo que éstas organizaciones llevan acabo actualmente.

Una ventaja que se acredita a las ONG's, es su capacidad para modificar su estructura administrativa, tal que le permita adecuarse a las condiciones particulares que presenta la situación actual del País. En la práctica, esta ventaja aparente no se ha traducido en realidad; ya que fue considerado que las ONG's son resistentes al cambio, y continúan operando como antes. Esta limitación también es atribuible a los asistidos.

Esta falta de adecuación de las ONG's al momento actual, podrá condicionar que éstas dejen de operar en un futuro cercano.

Aún mantienen un enfoque asistencialista, a cambio de apoyar y fomentar la autogestión de los asistidos.

Esta falta de adaptación, es un reflejo de la calidad de la capacidad gerencial de los dirigentes de algunas de estas insituciones.

Una limitación adicional que evidencia, la calidad de capacidad Gerencial, es que algunas ONG's no cuentan con Planes de Trabajo y otros Instrumentos administrativos, por lo que sus acciones se suceden improvisadamente, de lo que se deduce su concepción inmediateista de operar, descartando en consecuencia sus acciones a mediano y largo plazo.

Caso particular presentan las ONG's internacionales, las cuáles operan con poco apoyo y ayuda nacional, debido en alguna medida a un "orgullo nacionalista" no orientado adecuadamente.

Finalmente, la falta de coordinación existente entre las ONG's es elemento que forma parte del marco en que laboran éstas Organizaciones. Esta falta de coordinación ha conducido a duplicar esfuerzos y a incrementar los costos de operación de las ONG's al actuar, con los mismos servicios y en las mismas áreas; pero en forma independiente.

Un caso particular, sería concretamente el referido al área de Morazán en dónde varias instituciones tienen presencia con los mismos servicios.

Pese a las condiciones en que las ONG's llevan a cabo su trabajo, éstas han contribuido y continúan contribuyendo en atender el desarrollo Social y económico de un gran sector poblacional, el cual por diversas razones no ha sido atendido totalmente por el Estado. Es tal la importancia y participación de las ONG's que una persona de las entrevistadas manifestó que en el país se ha "privatizado" el desarrollo Social de la población.

Además de lo expuesto, estas Organizaciones han y están contribuyendo a generar directa e indirectamente empleo en el país, con lo que se atenúa en alguna medida la presión de la demanda de trabajo.

Se reconoce también, que éstas organizaciones han y continúan contribuyendo en la formación y capacitación del recurso humano, hecho que representa una elevada inversión para beneficio del país, al contar con recursos capacitados.

En términos políticos sociales se considera que las ONG's han sido un instrumento que por atender las necesidades de los sectores más desposeídos, han evitado la presión de éstas en la Sociedad.

V - PROBLEMATICA DE LAS ONG'S EN EL SALVADOR.

5.1 AREA LEGAL, IDEOLOGICA Y POLITICA.

En ésta área las limitantes que encuentran las organizaciones en estudio son las que a continuación se describen .

En primer lugar, no existe una Ley que norme , regule y fiscalise el funcionamiento de las ONG's., lo que incide en que éstas actúen de acuerdo a su propia conveniencia e intereses.

Existen al menos ocho instituciones que otorgan Personería Jurídica a las organizaciones que la solicitan. Esto dificulta, el control estatal de las ONG's existentes por no haber coordinación entre aquéllas instituciones.

La actual proliferación de organizaciones, probablemente es producto de la facilidad con la que los interesados pueden cumplir con los requisitos establecidos para su constitución.

Además de no existir una Ley, tampoco existe un ente rector encargado de normar el funcionamiento y control de las ONG's lo que dificulta aún mas su control.

Si bien existe preocupación estatal por las ONG's , ésta está mas que todo orientada a evitar la posibilidad de que actúen al margen de la Ley y, no a legislar sobre la operatividad de aquéllas.

Existe una aparente discriminación de parte del Estado de aquéllas organizaciones que considera que no comparten los mismos principios y objetivos. De existir esta discriminación, se advierte como el aspecto político, influye en el quehacer de las ONG's.

Esta problemática dejaría sin beneficios a determinados sectores de la población .

Las ONG's que a la fecha no están debidamente legalizadas, tienen dificultades para el acceso a la cooperación internacional y nacional. Como una medida para solventar esta limitante, algunas de ellas se agrupan alrededor de las que se encuentran legalizadas para poder captar a través de éstas, recursos nacionales o de la cooperación internacional.

Esta forma de operar puede influir que, en determinado momento las ONG's que no están legalizadas, puedan aceptar recursos para programas que no forman parte de su especialidad.

En vista de no existir un concepto legal de aplicación universal, en la denominación de ONG's., se registran todo tipo de organizaciones, siempre que sean privadas y sin fines de lucro.

Las organizaciones que no están legalizadas, no tienen capacidad de representación y de negociación ante el gobierno y los organismos internacionales. Esta limitante, influirá que algunas de ellas se vean obligadas a finalizar sus operaciones, particularmente las consideradas "pequeñas".

Sobre el particular, la cooperación internacional exige, según lo indagado, que las organizaciones estén debidamente legalizadas y que acepten, ser auditadas para ser consideradas sujetos de aquella cooperación.

Esta medida de parte de la cooperación internacional, tiende a garantizar que los fondos proveídos serán adecuadamente utilizados.

En opinión de algunos entrevistados, el Estado tipifica a las ONG's de acuerdo a los sectores sociales con los cuáles se identifica.

Lo antes expuesto, influye en que algunas organizaciones sean marginadas deliberadamente o no por el Estado .

Sobre el particular, aparentemente existe controversia.

En estudios previos aparece la cita siguiente: " Dos años después, la SRN alega gran éxito en el propósito de incorporar a las ONG's , mientras que el FMLN y las ONG's de oposición critican duramente a la SRN por haber excluido a estas ONG's con experiencia de trabajo entre la población beneficiaria del PRN. La SRN hace notar que, hasta noviembre de 1993, asignó \$41.15 millones de dolares (35% de sus fondos totales) a ONGs . El FMLN difiere con la definición gubernamental, pero reconoce que las ONG's han recibido mas del 20% de los fondos de la SRN . Su preocupación es sobre cuáles ONG's han recibido fondos y por que... " 2/

2/ MURRAY, Kevin y otros. Rescatando la Reconstrucción Nacional, Hemisphere Initiatives, Cambridge, Massachusetts , San Salvador Mayo de 1994, pag.16.

Por su parte una vocera de la SRN , manifiesta que las ONG's pequeñas y sin personería jurídica tienen oportunidad de acceder a los recursos del Programa de Reconstrucción Nacional, lo que es una muestra de acercamiento y no discriminación 3/.

Lo antes expuesto es un indicador de la influencia de los aspectos políticos ideológicos en el trabajo que llevan a cabo las ONG's. Con ello se afecta a la población beneficiaria .

En términos de financiamiento, aparentemente las ONG's enfrentan el mismo problema, es decir que reciben aquél de organizaciones que se consideran afines a sus objetivos e ideología.

Por su parte las ONG's , en la práctica canalizan sus servicios a aquella población que comparte sus principios. De este proceder de estas organizaciones, se deduce que, un sector de la población en determinadas áreas geográficas queda marginado de los servicios que aquéllas ofrecen.

5.2 - AREA FINANCIERA.

En esta área las limitantes mas relevantes según, lo indagado son las siguiente.

En primer lugar, las ONG's dependen financieramente de los recursos monetarios que puedan captar dentro o fuera del país.

Esta limitante, podría incidir en que el receptor de recursos, acepte las condiciones del patrocinador aún, cuando éstas no sean compatibles con sus objetivos y capacidad de trabajo. Esta situación, la cual podría presentarse con mayor frecuencia en las organizaciones "pequeñas", influirá en que éstas ofrezcan un servicio carente de calidad al aceptar programas que probablemente no formen parte de su experiencia y capacidad operativa.

Por otra parte, la proliferación de ONG's , ha generado competencia entre ellas para la consecución de recursos como también de los servicios que ofrecen. Esta competencia, de acuerdo a lo investigado, en determinados momentos ha sido "desleal".

Ante tales circunstancias, puede preverse que en el futuro, un número considerable de estas organizaciones desaparecerán , y solo continuaran aquéllas que por su solidez técnica administrativa sean capaces de administrar proyectos y recursos de gran envergadura.

3/ FASTRAS: Desarrollo Integral, Revista Trimestral , año 3 # 5
Pag. 10.

Hasta dónde se indagó, las ONG's inician sus operaciones sin capital propio. Por ello, su crecimiento y desarrollo está condicionado a la captación de recursos monetarios dentro o fuera del país.

Actualmente, la captación de recursos particularmente para una ONG's que se inicia, se ha tornado difícil, por el número crecido de éstas como por la actitud de los patrocinadores quienes, están estableciendo condiciones para poder procurar recursos. Este proceder de los patrocinadores, difiere de lo observado durante el pasado conflicto, en dónde por las condiciones que se vivían no había mayores restricciones para la cooperación en general.

Dentro de las exigencias de los patrocinadores está que el receptor de recursos debe estar legalmente constituido, requisito que muchas organizaciones a la fecha no pueden cumplir; por lo que se ven limitadas de acceder a aquéllos, teniendo en el mejor de los casos que obtenerlos a través de otras ONG's consideradas como "sombrillas".

Como problema adicional dentro del área financiera, se consigna lo relativo a no contar con apoyo monetario de parte del Estado. Esta limitante, de acuerdo a lo investigado no es para todas las organizaciones.

5.3 AREA ADMINISTRATIVA.

Esta área, es la que presenta mayores limitaciones, sin embargo por ser internas pueden ser fácilmente superadas siempre que, haya capacidad para ello.

En primer lugar, ante la ausencia de coordinación entre las distintas ONG's, existe duplicidad de esfuerzos tanto en las áreas geográficas de trabajo como en cuanto a los servicios ofrecidos.

Esta ausencia de coordinación, conlleva al problema de competir en los servicios ofrecidos y en las áreas geográficas de acción, elevando con ello el costo de la prestación de los distintos servicios ofrecidos.

Deficiencia administrativa es también el hecho que en determinadas organizaciones, el Presidente de ésta es la misma persona que se desempeña como Gerente. Esta situación, que influye en que no exista un adecuado control administrativo puede incidir en que el manejo de los recursos y programas en cierto momento no sea la adecuada.

La deficiencia anterior se ve acentuada por el hecho que un número considerable de ONG's , por no estar fiscalizadas, no cuentan con auditorías internas / externas, siendo sus controles administrativos de acuerdo a lo investigado, deficientes.

En cuánto al personal técnico se acredita que éste es deficiente, razón por la cuál los servicios ofrecidos pueden ser también deficientes.

En algunos casos, la asignación de una plaza de trabajo depende de otras condiciones antes que de la calidad del profesional que ocupará aquélla.

En estas condiciones , existe por lo tanto elevada rotación de personal, en lo que también influyen los relativos bajos salarios que se devengan en estas organizaciones.

Lentitud de algunas organizaciones en la prestación de servicios, debido a inadecuados sistemas de logística . En general , esta limitación , es la expresión del bajo nivel técnico administrativo que prevalece en algunas organizaciones, particularmente aquéllas de reciente creación.

Con el fin de continuar operando, algunas ONG'S, asumen responsabilidades que no están en capacidad de cumplir, ofreciendo en consecuencia un servicio deficiente a sus beneficiarios.

En general, no cuentan con evaluaciones intermedias y finales de los programas que, permitan calificar el impacto de sus operaciones. Como argumento de justificación de esta falta de evaluación se acredita el costo de ésta, sin embargo parece existir la idea que , una evaluación evidenciaría las limitaciones, lo que a su vez podría significar el retiro de los recursos de parte del patrocinador.

Con la aparente intención de captar fondos, se establecen metas ambiciosas, las cuáles en muchos casos exceden la capacidad técnica y administrativa de las organizaciones.

El planteamiento no realista de metas, puede deberse a que en los casos, que el patrocinador lo decida, pueden conseguirse recursos para una parte de aquéllas.

En cuánto al costo de los servicios ofrecidos, particularmente en las ONG's "pequeñas", la relación beneficio/costo es elevada, sin toman en cuenta la calidad con la que se ofrecen los servicios.

La integración de las ONG's en función de puntos coincidentes, contribuiría a disminuir los costos de operación pudiendo ofrecer, un servicio con mayor calidad.

Parece ser que por el hecho de que organizar una ONG's no demanda riesgo económico, y que los requisitos para legalizarse son fáciles de cumplir, existe una visión inmediatista en estas organizaciones.

Lo expuesto en alguna forma se evidencia al tomar en cuenta que según lo indagado, no es norma de éstas organizaciones contar con Planes de Trabajo y otros instrumentos administrativos que les permitirían además de realizar su trabajo en forma sistemática tener acciones al menos a mediano plazo.

En resumen, en la problemática administrativa que presentan las organizaciones en estudio, se advierte también la falta de Capacidad Gerencial de quienes están al frente de las instituciones que adolecen de los problemas antes referidos.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

VI - VENTAJAS DE LAS ONG'S EN EL SALVADOR.

6.1 AREA LEGAL.

Las ONG'S legalmente constituidas tienen más capacidad de representación, negociación y de acceso a capacitación, asistencia técnica y recursos de la cooperación internacional y del Estado.

Tienen la oportunidad de representar y captar fondos para otras organizaciones que no están legalizadas. Es el caso conocido como ONG' "sombrillas".

Tienen derecho a exención de impuestos, siempre que ésta sea tramitada.

6.2 AREA ADMINISTRATIVA.

Por su autonomía, son más ágiles para tomar decisiones que las organizaciones estatales. Aparentemente esta ventaja no es aprovechada por las organizaciones, ya que prevalece la concepción de que éstas y los beneficiarios son reacios al cambio.

Fueden especializarse de acuerdo a las necesidades que demanden la población beneficiaria, debido a que no tienen limitaciones legales para ello. Ocurre lo mismo en cuanto que pueden cambiar su estructura administrativa y estrategias para adecuarse a las condiciones en las que actualmente se desenvuelven.

En la práctica, esta ventaja no es aprovechada, pues persiste la idea de que un problema de las ONG's es su resistencia al cambio.

En general, al personal que trabaja en las ONG's se le acredita tener "mística" y entrega al trabajo por estar identificado con el servicio que éstas ofrecen. Sin embargo, si bien ésta es una ventaja, debe señalarse que no es suficiente si no se acompaña de la calidad profesional necesaria, la que en general es considerada deficiente.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Se considera ventaja también el hecho que el personal de campo de estas organizaciones, vive en la zona de trabajo, y mantienen estrecha relación con los beneficiarios lo que contribuye a lograr por parte del empleado una mejor identificación, confianza y credibilidad con la población atendida. Todo lo antes sería ventaja, si el servicio ofrecido reúne la calidad adecuada.

Se destaca que las ONG's atienden a los sectores menos favorecidos localizados donde el Estado, tiene poca o ninguna presencia. En este sentido las organizaciones contribuyen al desarrollo económico asumiendo responsabilidades propias del Estado; pero no desarrolladas por éste.

Concientizan a la población atendida para que sean ellos los que participen directamente en la solución de sus problemas, capacitándolos en la búsqueda de instancias a las que pueden recurrir para conseguir sus propósitos.

Si bien ésta es una ventaja, de acuerdo a lo investigado no es la que prevalece como estrategia en las ONG'S, las cuáles optan por el camino mas sencillo de trabajar en forma asistencialista.

Debe considerarse que lo anterior implica promover un cambio actitudinal en los grupos y personas atendidas, lo que demanda tiempo, esfuerzo y capacidad de quienes actuarán para lograr la autogestión.

Ventaja también es que las organizaciones "grandes" disponen de Planes de Trabajo y Manuales diversos lo que les permite, efectuar un trabajo apegado a una planificación al menos de mediano plazo, superando con ello el caracter inmediatista acreditado a las "pequeñas y recién creadas ONG's.

La elaboración de planes responde a que según lo investigado las ONG's tiene recursos asegurados para operar por varios años, lo que genera seguridad y estabilidad al personal que labora en ellas.

Procurando lograr la autogestión de los beneficiarios, las organizaciones mantienen programas de capacitación para lograr tal fin.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

Debe considerarse, no obstante este esfuerzo, que según lo investigado persiste el enfoque asistencialista de parte de algunas ONG's.

Esta ventaja acreditada es debido a la autonomía de que gozan las ONG's.

Estas organizaciones sirven y han servido como medios de expresión ante determinadas políticas del Estado, particularmente en los casos de las ONG' ambientalistas, las cuáles han conseguido influir en el Estado a fin de que este elabore y promulgue Leyes encaminadas a proteger el ecosistema del país.

Si bien estas ONG's han sido las que aparentemente han tenido una participación activa en el caso en análisis, es ventaja que tienen las restantes a ejercer este derecho, siempre y cuando su organización y representación se los permita.

Finalmente, se conoció que las ONG's son presididas por personas honorables, lo que significa un prestigio para éstas.

En resumen, las ventajas que se citan para las ONG'S son genéricas, por lo tanto su verdadero aprovechamiento dependerá de la Capacidad Gerencial de sus dirigentes.

VII - CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

7.1 CONCLUSIONES.

Las Conclusiones que se derivan del presente Estudio son:

7.1.1 No existe en el país ninguna legislación ni ente rector que norme y regule el funcionamiento de las ONG's.

7.1.2 No existe coordinación entre las distintas instituciones que otorgan Personería Jurídica a las agrupaciones que la solicitan.

7.1.3 Existe proliferación de ONG's lo que ha incidido en generar competencia entre éstas por la captación de recursos, servicios ofrecidos y áreas de trabajo.

7.1.4 Las ONG's llevan a cabo su trabajo en un ambiente influenciado por aspectos políticos e ideológicos.

7.1.5 No existe de parte del Estado un tratamiento igualitario para el universo de ONG's que trabajan en el país.

7.1.6 Las ONG's han contribuido y continúan contribuyendo en el desarrollo social de la población, particularmente la de aquellas áreas en las cuáles el Estado ha tenido poca o ninguna presencia.

7.1.7 La ausencia de una concepto legal de ONG's hace que en ésta denominación se incorporen diversas organizaciones.

7.1.8 No existe de parte del Estado control ni fiscalización de los recursos y del trabajo desarrollado por las ONG's.

7.1.9 Las ONG's adolecen de limitaciones administrativas, las cuáles por ser internas, pueden ser superadas fácilmente mediante asesoría y capacitación.

7.1.10 Los problemas administrativos resultan ser evidencia de la deficiente Capacidad Gerencial de los que se encuentran al frente de aquellas ONG's que presentan los citados problemas.

7.1.11 Las ONG's desempeñan un papel importante en la sociedad, expresado éste en generar ocupación, preparación de personal, organización de la sociedad civil y atención de la población en áreas dónde el Estado ha tenido poca presencia.

7.1.11 Las ONG's que se resisten a cambiar para adecuarse a las condiciones del actual momento: histórico, dejarán de operar en un futuro cercano.

7.1.12 La falta de coordinación entre ONG's condiciona elevar los costos de los servicios que en forma independiente procuran a sus asistidos.

7.1.13 Las ONG's dependen de la ayuda y/o cooperación financiera para poder operar.

7.1.14 Las ventajas intrínsecas que tienen las ONG's no han sido debidamente aprovechadas por la deficiente capacidad gerencial de sus dirigentes.

7.2 RECOMENDACIONES.

De acuerdo con el contenido del presente Estudio, y los Objetivos de éste, se recomienda lo siguiente:

7.2.1. Establecer criterios económico administrativos para preseleccionar las ONG's intermediarias que canalizarán los recursos y otra clase de cooperación proporcionada por CHEMONICS.

7.2.2 Evaluar la capacidad Técnico Administrativa de las ONG's preseleccionadas para determinar, la conveniencia o no de incorporarlas al programa de CHEMONICS.

7.2.3 Gestionar ante las autoridades respectivas, la promulgación de una Ley que norme y regule el trabajo de las ONG's.

7.2.4 Investigar los servicios, programas, proyectos y áreas de trabajo de las ONG's a fin de no duplicar esfuerzos para conseguir el mismo propósito.

7.2.5 Organizar un equipo de trabajo de monitoreo, seguimiento y evaluación del proyecto que CHEMONICS implementará a través de distintas ONG's.

7.2.6 Condicionar a las ONG's intermediarias para que acepten evaluaciones y auditorías administrativas financieras de parte de CHEMONICS.

7.2.7 Seleccionar a las ONG's intermediarias en base a su capacidad Técnico Administrativa, independientemente de la ideología de aquéllas.

7.2.8 Condicionar a las ONG's intermediarias, a dar el servicio que ofrecen sin distinción de aspectos políticos, ideológicos y religiosos.

7.2.9 Promover el cambio de asistencialismo al de desarrollo y crecimiento en las ONG's a través de la Asesoría, Consultoría y capacitación de los que laboran en ellas.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

LISTADO DE INSTITUCIONES VISITADAS
Y PERSONAS ENTREVISTADAS

BEST AVAILABLE DOCUMENT

LISTADO DE INSTITUCIONES VISITADAS
Y PERSONAS ENTREVISTADAS.

- 1 - ASOCIACION SALVADOREÑA DE INVESTIGACION, PROMOCION ECONOMICA Y SOCIAL. (ASIPES).
Lic. Luis Mejia (Director Ejecutivo)
- 2 - FUNDACION SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL (FUSADES)
Licda. Sandra de Barraza (Jefe de Sección de Estudios Sociales)
- 3 - UNION DE COOPERATIVAS DE LA REFORMA AGRARIA PRODUCTORAS, BENEFICIADORAS Y EXPORTADORAS DE R.L. DE C.V. (UCRAPROBEX)
Lic. Mario Monroy (Gerente General)
- 4 - CONFEDERACION DE FEDERACIONES DE LA REFORMA AGRARIA SALVADOREÑA (CONFRAS)
Lic. Francisco Ramos (Gerente)
- 5 - DEDARROLLO JUVENIL COMUNITARIO (DJC)
Sr. Salvador Díaz (Gerente)
- 6 - FUNDACION PARA LA AUTOGESTION Y SOLIDARIDAD DE LOS TRABAJADORES SALVADOREÑOS (FASTRAS)
Lic. Romeo Palomares (Director Ejecutivo)
- 7 - AGENCIA DE DESARROLLO ECONOMICO LOCAL, CHALATENANGO. (ADEL)
Sr. Walter Urrutia (Administrador General)
- 8 - TECHNOERVE, EL SALVADOR
Ing. René Molina (Gerente)

BEST AVAILABLE DOCUMENT

9 - ASOCIACION PARA EL DESARROLLO Y LA PAZ (PRODEPAZ)

Licda. Beatriz La Fuente (Directora)

10 - MINISTERIO DEL INTERIOR

Dr. René García Araniva (Sub-Directora de Asesoría Legal)

BIBLIOGRAFIA

BEST AVAILABLE DOCUMENT

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

- 1 - LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG's): UNA NUEVA EXPRESION DE LA SOCIEDAD CIVIL SALDORERA. Victor González. Programa Regional de Investigación sobre El Salvador. PREIS. San Salvador, Agosto de 1991.

REVISTAS Y DOCUMENTOS

- 2 - DESARROLLO INTEGRAL . Revista Trimestral de FASTERAS año 3 No. 5
- 3 - MANUAL DE PERSONERIA JURIDICA PARA ONG's, Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE), San Salvador, Noviembre de 1993, primera Edición.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

LISTADO DE ONG's CON COBERTURA EN EL AREA RURAL

BEST AVAILABLE DOCUMENT

LISTADO DE ONGs QUE OPERAN EN EL AREA RURAL
EL SALVADOR

			ESPECIALIZ.
1	- ALFALIT de El Salvador (Asociación Benéfica Cultural)	ALFALIT	Sal. y Educ.
2	- Asociación Comandos de Salvamento Guardavidas Independientes de El Salvador (Cruz Verde, Unif.amarillo).	ACSGI-ES	Salud
3	- Asociación Socorristas de Voluntarios Aguilas de El Salvador (Cruz Azul Salvadoreña)	N.T.	Salud
4	- Asociación Demográfica Salvadoreña	ADS	Salud
5	- Asociación Pro Hogar de Parálisis Cerebral.	N.T.	Salud
6	- Asociación Promotora para el Desarrollo Comunal de Centro América	AFDCA	Salud
7	- Asociación Salvadoreña de Ayuda Humanitaria Pro-vida	PRO-VIDA	Salud
8	- Asociación Salvadoreña de Conservación del Medio Ambiente.	ASACMA	Ecología
9	- Asociación Salvadoreña de Desarrollo Integral	ASDI	Desa. Rur.
10	- Asociación Salvadoreña de Investigación y Promoción Económica Social.	ASIPES	N.T.
11	- Asociación Salvadoreña de promoción Capacitación y Desarrollo.	PROCADES	N.T.

12 -	Asociación Salvadoreña Promotora de Salud.	ASFPS	Salud
13 -	CARITAS Arquidiocesana (Arquidiócesis de San Sal).	N.T.	Asist. Human.
14 -	CARITAS de El Salvador	N.T.	N.T.
15 -	Centro Coordinador de Programas Alternativos de Salud.	CPAS	Salud
16 -	Centro de Apoyo a la Microempresa.	CAM	Crédito.
17 -	Centro de Apoyo de Lactancia Materna *	CALMA	Salud.
18 -	Comité Evangélico Salvadoreño de Ayuda Mutua y Desarrollo.	CESAD	N.T.
19 -	Comité Intergremial para la Alfabetización	CIAZO	Educ.y Cap.
20 -	Concientización para la Recuperación Espiritual y Económica del Hombre.	CREDHO	N.T.
21 -	Coordinación Ecuménica de El Salvador Diaconia.	DIACONIA	N.T.
22 -	Coordinación Interinstitucional.	CII	Des.Organiz.
23 -	Corporación Salvadoreña para El Desarrollo.	CORDESAL	Crédito
24 -	Cruz Roja Salvadoreña.	N.T.	Salud.
25 -	Cruz Verde Salvadoreña.	CVS	Salud.
26 -	Fundación 16 de Enero	F. 16 E.	N.T.
27 -	Fundación Empresarial para El Desarrollo Educativo	FEPADE	Educ.y cap.

* Tienen programas para la mujer.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

28 -	Fundación para la Autogestión y Solidaridad de los Trabajadores Salvadoreños.	FASTRAS	Des.Rur.
29 -	Fundación para la Cooperación y el Desarrollo Comunal de El Salvador.	CORDES	Crédito.
30 -	Fundación Salvadoreña para la Promoción del Desarrollo Social y Económica.	FUNSALPRODESE	N.T
31 -	Fundación Teletón Rehabilitación	FUNTER	Salud
32 -	Iglesia Bautista Emmanuel	IBE	N.T
33 -	Intituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre.	IADSL	Des.Organiz.
34 -	Instituto de Estudios Juricos de El Salvador.	IEJES	Juridico
35 -	Instituto de Investigación Capacitación y Desarrollo de la Mujer* (Norma Virginia Guirola de Herrera.)	IMU	Investig.
36 -	Medicos Sin Fronteras (Medecins Sans Frontieres)	MSF	Salud
37 -	Movimiento Ecológico Salvadoreño .	MES	Ecología.
38 -	Patronato Pro Patrimonio Cultural.	PPPC	Art.y Cult.
39 -	Plan Internacional(de padrinos) San Salvador.	PLAN	N.T.
40 -	Programa de Educacion Básica de la Arquidiócesis de San Salvador.	PEBA	Educ.y Capa.
41 -	Programa de Nutrición y Soya	FNS	Salud.
42 -	Promotora para el Desarrollo Comunal Salvadoreña.	PRODECOSAL	N.T.

BEST AVAILABLE DOCUMENT

43 -	Secretariado Social Arquidiócesano.	SSA	N.T.
44 -	Socorro Luterano Salvadoreño	SLS	N.T.
45 -	TECHNOSERVE-Programa El Salv.	TECHNOSERVE	Desarrollo Empresarial
46 -	Unidad Ecológica Salvadoreña.	UNES.	Ecología.
47 -	Visión Mundial Internacional de El Salvador.	VIVES	N.T.