

Presidente de la Nación
Dr. Néstor Carlos Kirchner

Ministra de Desarrollo Social
Dra. Alicia Margarita Kirchner

Secretario de Políticas Sociales
Lic. Daniel Fernando Arroyo



CENOC

Coordinadora General

Lic. Beatriz Orłowski de Amadeo

Coordinadores

Pfra. Elizabeth Iñiguez

Lic. Guillermo Mayer

Psic. Soc. Javier Quesada

Equipo

Marisa Cópola

Ricardo Crespo

Emiliano Ducatzenzeiller

Mirtha Estraviz

Eugenia Gilitchensky

Ricardo Iwach

Facundo López Burgos

Fabio José Marote

Silvia Beatriz Martínez

Beatriz Perreti

María Dolores Sartirana

María de los Ángeles Sola Álvarez

María Andrea Vidales

Acerca de la Constitución del Tercer Sector en la Argentina

Las actividades de las Organizaciones
de la Sociedad Civil Inscriptas en el CENOC

Lic. Lidia Verónica Ikei

Pfra. Elizabeth Iñiguez

Sr. Facundo López Burgos

Lic. Guillermo Mayer

Lic. María de los Ángeles Sola Álvarez

Acerca de la Constitución del Tercer Sector en la Argentina

Las actividades de las Organizaciones
de la Sociedad Civil Inscriptas en el CENOC

Diseño y Diagramación

DG Silvina Subotich

DG Beatriz Acosta

© Copyright 2003 por CENOC

El material incluido en esta publicación puede ser
reproducido total o parcialmente, ya sea con medios
mecánicos o electrónicos siempre que se cite la fuente
y el autor del mismo.

ISBN-00000

Impreso en Argentina. 2003

ÍNDICE

PRÓLOGO		vii
INTRODUCCIÓN		xi
CAPÍTULO I	Características generales de la información contenida en la Base de Datos del CENOC	1
	Sobre el Universo de las OSC considerado para la presente publicación	5
	El dinamismo de la BDC y la información	6
	Otras consideraciones metodológicas	9
	El contenido y el envase. Por Félix Bombarolo	12
CAPÍTULO II	Las Organizaciones de la Sociedad Civil y el territorio	17
	De la zoncera de temperamento a la articulación territorial de políticas sociales. Por Miguel A. Bitar.	19
	Cantidad de OSC en las jurisdicciones	25
	Distribución espacial y alcance geográfico de las actividades de las OSC	28
	Territorialidad y zonas de operación	30
	Ámbito de actuación de las OSC	35
	Inicio de actividades de las OSC	39
	Mapeo departamental de las OSC de la Base de Datos	43
CAPÍTULO III	Estructura Institucional de las Organizaciones de la Sociedad Civil	47
	Los cambios recientes en la Sociedad Argentina y el Rol de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Por Daniel García Delgado y Sergio De Piero.	49
	Forma organizativa de las OSC	53
	Personería Jurídica	59
	Sede Institucional	60
	Sobre los miembros de las OSC	65
	Fuentes de Financiamiento	78



CAPÍTULO IV	Las actividades desarrolladas por las Organizaciones de la Sociedad Civil	85
	Organizaciones sociales y desarrollo económico local. ¿Si no es ahora, cuándo? Por Daniel Arroyo	87
	Modos de Intervención	91
	Áreas temáticas	102
	Temas específicos	110
	Actividades de las OSC y Recursos Humanos	118
	Características de las OSC que operan en todo el país	121
CAPÍTULO V	Características de los destinatarios y actividades de las OSC	125
	Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo y su aporte en tiempos de crisis. Por Adriana Clemente	127
	Población Objetivo	131
	Población Objetivo según Áreas temáticas	141
	Recursos Humanos de las OSC y Población Objetivo	142
	Población Objetivo y Fuentes de Financiamiento de las OSC	148
	Tipos de OSC	149
CAPÍTULO VI	La información contenida en la Base de Datos del CENOC a ocho años de trabajo con las Organizaciones de la Sociedad Civil	159
	Dinamismo de la Base de Datos	161
	Territorialidad y crecimiento	161
	Algunas características de las OSC por año	167
	Estructura institucional de las OSC	174
	Evolución del Foro del Sector Social desde su Creación en 1996. Por María Rosa Segura de Martini	175

PRÓLOGO

Somos parte y testigos de una gran transformación. Inmersos en un proceso que impacta y que hace cambiar nuestros modos de vida y de relación con el mundo. Además, casi sin darnos cuenta, se alteran y modifican los significados para entender la realidad. Es siempre difícil pensar la realidad actual, sobre todo si se forma parte de ella y por consiguiente es más arduo apreciar la magnitud de los cambios que se van generando.

En la Argentina la situación de crisis generó la posibilidad de poner todo en tela de juicio, en gran medida se desarticuló el Estado, se evaporó el trabajo, perdieron representatividad los actores y las instituciones de la vida social y política del país.

En el imaginario social las Organizaciones de la Sociedad Civil adquirieron una imagen que se fortaleció durante la crisis, manteniendo el primer lugar en la confianza de los ciudadanos. Situación que se generó a partir y como producto de la crisis, todas las esferas de la dirigencia gubernamental estaban sospechadas y carentes de representatividad. Fue entonces cuando asociarse con las OSC era el modo de conseguir apoyo y credibilidad.

La Argentina es un país con realidades geográficas muy variadas, regiones, cuyas conformaciones sociales son muy particulares, en donde la participación de la comunidad se actualiza según la tradición política-social de la zona. Hay regiones donde se encuentra presente el interés por lo público, por participar, por opinar y juntarse para debatir. Hay otras, que presentan un panorama totalmente distinto con realidades bien diferentes, donde la gente no se agrupa, habla poco, no se junta, y por ende no opina en grupo ni acompaña las decisiones tomadas desde la política. Esto es propio de un país con organización política federal en donde además del Gobierno Nacional, cuentan con poder 24 gobernadores y más de 2000 intendentes municipales.

Tenemos como sociedad tareas pendientes muy difíciles de llevar adelante, y demandan una intervención profunda del Estado como de la Sociedad Civil. Pero, a ésta última no hay que idealizarla, sino más bien hay que fortalecerla, para que pueda enfrentar los riesgos y tensiones que vivimos en este momento, con soltura. Es necesario que actúe, que sea autónoma del



Estado y que cuente con un fuerte compromiso e identidad democrática. Por su parte, el rol del Estado democrático, debe ser, impulsar y crear las condiciones para el fortalecimiento de la nueva relación entre las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Estado, abrir los espacios, proponer los ámbitos de negociación, organizar, difundir y sistematizar información útil para tomar decisiones y aprender, para que de esta forma se constituya una sólida ciudadanía, entorno a temas que son relevantes para la gente.

La sociedad civil, como ámbito político propio del ciudadano, demanda una mayor y mejor participación y la generación de condiciones más apropiadas para garantizar la participación ciudadana, en una nueva dinámica social sobre la que habrá que evaluar su sustentabilidad y su pertinencia de cara a una ciudadanía que reclama sus espacios de protagonismo y de coresponsabilidad en diversos ámbitos.

Por otra parte, “Sociedad Civil” es un concepto ambiguo de connotaciones muy diferente y carácter polémico que sirve mas para señalar una problemática que una definición. Su ambivalencia tiene un costado positivo para la política, pues su invocación no detalla que se entiende por Sociedad Civil, puede ser como contraposición con el Estado (generalmente visto como malo) o como enfrentando al Mercado.

El universo en el cual se encuentran las Organizaciones de la Sociedad Civil, está compuesto por realidades muy diversas, dentro del conglomerado se incluyen y sintetizan cuestiones muy diversas, se nombran al mismo tiempo actores, problemas y soluciones. Esta posibilidad de ponerle nombre a situaciones, definir problemas, identificar quienes deben o pueden actuar, decidir cuales soluciones son las adecuadas, implica sin duda estar en un lugar de poder y ventaja al resto.

El nuevo rol a desempeñar por parte de las organizaciones no está claro, es por lo menos confuso y en cierto modo riesgoso.

La confusión se genera en gran medida por la convocatoria por parte de dirigentes gubernamentales hacia las organizaciones a las cuales se les requiere que estén presentes en la toma de decisión en casi todos los temas. Pero esa presencia requiere, para que sea el reflejo de una verdadera participación que se reparta el poder, de lo contrario estamos ante una rela-

ción ficticia, que quizás sea útil para ambas partes pero sólo en el corto plazo, pero fácilmente se diluye en el mediano y largo plazo.

En cuanto a los riesgos, tienen la oportunidad de desempeñar un rol (por el que siempre lucharon) y que no siempre están en condiciones de desempeñar, y esto conlleva el riesgo de un mal desempeño y pérdida de la credibilidad social.

Las cualidades distintivas de las Organizaciones de la Sociedad Civil se pueden resumir en dos, tiene que ver con el reconocimiento social y con la confiabilidad.

El reconocimiento social se centra en lo que piensa la comunidad sobre ellos, si son eficaces al implementar los programas, si lo hacen en forma participativa, si tienen objetivos compartidos con la comunidad toda, si pueden transferir, aprender y enseñar, si utilizan recursos variados y si articulan con otros.

La confiabilidad hace foco en el cómo desarrollan los proyectos, la transparencia en la administración, la trayectoria y la publicidad de los actos frente a la comunidad.

Por su parte, el Estado es indispensable para la buena sociedad, particularmente para los más pobres que no sólo no tienen recursos económicos sino que tampoco cuentan con capacidad para influir en las decisiones. Siendo el Estado quien da el marco en donde se desenvuelve la sociedad, tengamos claro que en un Estado fuerte y presente le corresponde una Sociedad Civil activa y fortalecida. Sin duda sólo una administración gubernamental conciente de su poder, permite y alienta la existencia y participación de Organizaciones de la Sociedad Civil, las considera como interlocutores validos.

Hoy el Estado es consciente que contar con una sociedad civil fuerte, colabora en hacer más solidaria la economía, en tender a una “buena sociedad” pero hay que conocer también algunas debilidades hoy presentes en la sociedad civil organizada.

Entre sus vulnerabilidades encontramos su particularismo, en donde un sistema democrático puede convertirse en ingobernable si la Sociedad Civil - compleja y diversa- ejerce sus demandas contra el Estado sin pasarlas por el tamiz del Bien Común.



Otra perspectiva, poco analizada es su despotismo, muchas de las organizaciones más importantes de la Sociedad Civil no son tan democráticas en su interior, no tienen procedimientos pluralistas ni participativos para tomar decisiones, promueven las jerarquías y , encontramos en su comportamiento actitudes de intolerancia y prejuicio.

También a veces son elitistas esta dado por que las OSC mas “educadas”, “organizadas” y con más “prestigio” son las que acceden a la mesa de negociación, aunque muchas veces no son, las más “representativas”, ni las más necesitadas.

La participación activa de las organizaciones en la vida social, permite generar un ámbito mas, ni el principal ni el único, que permita construir desde él, mejorando la “ciudadanía”, la justicia y la política.

El Estado tiene la responsabilidad principal de sentar las bases para una relación armónica y productiva con la OSC y crear de esta forma un clima de confianza, respeto mutuo y colaboración para poner en funcionamiento y desarrollar al máximo la sinergia de todo este sector.

Los recursos públicos no deben utilizarse para establecer relaciones de clientelismo con las organizaciones de base que atienden a los sectores más desfavorecidos, ni tampoco para otorgar prebendas a las asociaciones que acuerdan con el gobierno, ni castigar a las opositoras.

Muy por el contrario los organismos gubernamentales deben apoyar y facilitar el trabajo de las OSC que contribuyen en gran medida al desarrollo nacional y al desarrollo de estrategias tendientes a fortalecer el sistema democrático.

Lic. Beatriz Orlowski de Amadeo

INTRODUCCIÓN

A diferencia de las dos versiones anteriores de los años 1997 y 1998 cuando titulamos esta publicación “Hacia la constitución del Tercer Sector en la Argentina”, en esta oportunidad dejamos el “Hacia” para referirnos al “Acerca”.

La referencia a la fecha de las dos ediciones anteriores nos remonta a momentos signados por la búsqueda por parte del Estado Nacional de interlocuciones válidas en la Sociedad Civil, en el marco de la gestión de políticas sociales. Esto se verificaba en el Plan Social de 1995 donde se leía “El gobierno Nacional ha definido como Política de Estado a la creciente interacción entre Gobierno, Organizaciones de la Comunidad y Municipalidades en el desarrollo de la Política Social ... (en este marco) ha implementado una estructura destinada a la interacción con estas Organizaciones, el CENOC...”. Esta definición política estaba presente en las actividades desarrolladas por este organismo y en la primer publicación de “Hacia la Constitución...” donde el esfuerzo está puesto en hacer visible el accionar de las Organizaciones y su impulso a conformarse en interlocutor válido hacia el Estado. Ambos objetivos se manifiestan en las acciones del CENOC como en el discurso institucional presente en dicha publicación.

En “Hacia la Constitución...” editado en 1998 el acento está puesto en la difusión del accionar de las Organizaciones en el marco del “desarrollo del sector” y recoge las opiniones de destacados miembros de Organizaciones en torno a ese objetivo y además es explícita la institucionalización de una relación con el Estado, donde las Organizaciones ya “aparecen” como contraparte, socio, coejecutor, de programas y proyectos estatales.

Hoy, en esta edición de “Acerca de la Constitución del Tercer Sector en la Argentina” la mirada está puesta en los espacios reales de asociación que se han desarrollado en los últimos años y, paralelamente, la centralidad que han adquirido las OSC en el escenario político en cuanto contralor del accionar del gobierno respecto a las actividades que éste orienta en la lucha contra la pobreza.

La publicación que presentamos tiene como objetivo desplegar una serie de dimensiones que aporten al análisis de este espacio de debate que se conforma alrededor de la relación Estado – Sociedad Civil y, paralelamente,



tratar de aportar a la conceptualización de este conjunto tan vasto que se presenta en el imaginario social como representación de un interés colectivo, del “bien común”.

Sabemos de la profunda complejidad de las sociedades modernas en cuanto a roles y funciones de los distintos actores involucrados en los diferentes ámbitos de la vida cotidiana. Por otra parte, sabemos también que si algo ha cambiado durante el último quinquenio, y fundamentalmente desde finales de 2001, es el ámbito de intervención de las organizaciones, el mapa de relaciones sociales que se despliegan en el territorio. Las demandas surgidas desde la comunidad local exigen a las Organizaciones, sean de Base o de Apoyo, respuestas que, al igual que los municipios, son de difícil resolución, tanto desde la materialidad objetiva como de la subjetividad de las relaciones.

Esta publicación no pretende dar cuenta de esta situación; aunque es muy importante señalar que institucionalmente el CENOC viene desarrollando actividades tendientes a intervenir en estos nuevos escenarios que requieren respuestas desde distintas perspectivas y espacios de intervención.

Lejos de intentar definiciones acabadas o ensayar futuros escenarios, lo que se intenta a partir de este material es acercar distintas perspectivas que pongan a disposición de los lectores los aportes que resultan de la suma de información y opiniones surgidas de:

- En primer lugar, la lectura de la información de las OSC en las distintas dimensiones de análisis, que brinda la Base de Datos del CENOC (BDC);
- Los aportes solicitados a personas que por su trayectoria profesional están en condiciones de iluminar aspectos que hacen al enriquecimiento de una mirada crítica del vínculo entre actores sociales en la búsqueda de aportes al impacto de políticas que públicas orientadas fundamentalmente al desarrollo;
- Las actividades de los Programas Nacionales que en el marco de su aplicación, en mayor o menor medida, se relacionan con OSC. En tal sentido se realizaron entrevistas semi – estructuradas a responsables o directores de las áreas de estos programas que aportaron su perspectiva a la temática analizada;
- Además, se han traído como aporte algunas citas bibliográficas que pueden también recrear el debate sobre esta relación que ocupa el centro de la escena de la política social en estos últimos tiempos;
- Por último, se incorporó información correspondiente a algunas actividades desarrolladas desde el CENOC.

Acerca de la constitución del Tercer Sector en la Argentina

Para organizar la lectura se han estructurado cinco capítulos de desarrollo y un sexto que intenta organizar algunos aspectos que aparecen como nodales en el análisis de este universo que, independientemente de la perspectiva, parece no asumir la forma orgánica de Sector o sí, pero como acepción antónima de Conjunto.

El **Capítulo 1** “Características Generales de la Información Contenida en la Base de Datos del CENOC” es de lectura obligatoria a la hora de interpretar los datos y ordenar la información contenida en esta edición. Aquí se responden gran parte de las dudas sobre la consistencia de la información, a la vez que se localiza el accionar del organismo respecto a la producción misma de la información sobre las OSC inscriptas y sus actividades.

El **Capítulo 2** “Las Organizaciones de la Sociedad Civil y el territorio” tiene como eje central visualizar y relacionar a las OSC en y con el territorio nacional, regional y local. Aquí se ponen de manifiesto las acciones de las OSC y el vínculo que establecen con el ámbito de intervención. Se hace observable aquí un movimiento que pone en juego la territorialidad y el crecimiento de las OSC, circunstancia que servirá de disparador para una reflexión puesta de manifiesto y retomada en el Capítulo 6.

El **Capítulo 3** “La Estructura Institucional de las Organizaciones de la Sociedad Civil” analiza fundamentalmente la estructura institucional de las OSC. Se ponen en relación las variables relevadas como forma organizativa, territorio, forma jurídica, recursos humanos y otras variables que analizadas aquí ponen de manifiesto la organización de las organizaciones, su estructura.

En el **Capítulo 4** “Las actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil” la mirada está centrada en las actividades que las OSC desarrollan en el cumplimiento de sus objetivos. Es muy importante aquí observar sus modos de intervención, las áreas temáticas que abordan, los temas específicos y la distribución de sus recursos humanos en el marco de esas intervenciones.

El **Capítulo 5** “Las características de los destinatarios y actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil” cierra el análisis de las variables conteni-



das en el formulario que completan las OSC al inscribirse al CENOC. Es así como finalmente se llega a observar las características de los destinatarios según diferentes variables de análisis y fundamentalmente los tipos de organización según quiénes se benefician con las acciones emprendidas por las OSC.

Cerrando la publicación en el **Capítulo 6** “ La información contenida en la Base de Datos del CENOC a ocho años de trabajo con las Organizaciones de la Sociedad Civil” se retoman varios temas que fueron tratados en los capítulos previos, intentando describir algunas regularidades que se ponen de manifiesto al analizar críticamente la información que se desprende del conjunto de variables analizadas. De esta manera se despliegan una serie de atributos que estarían describiendo de manera más homogénea un universo que se nos presenta por lo general como heterogéneo. De esta manera tendrán la posibilidad de tener una aproximación a este universo que tal vez sirva para entender un poco más esto que se ha dado en llamar “El” tercer sector.

Ya finalmente, lo más importante a destacar de la presente publicación es el agradecimiento a todas aquellos que con sus aportes han dado forma a este libro.

En primer lugar a quienes, por el sólo hecho de habérselos pedido, nos acercaron su opinión comprometida haciendo un invaluable aporte a este complejo tema:

- A Félix Bombarolo, quien confronta la fecundidad conceptual de las propuestas sectorialistas, proponiendo centrar la mirada en el “hacer”, en el “cómo” las personas/instituciones construyen relaciones sociales más equitativas; para poder establecer, luego, diferencias en la manera de distribuir el poder –económico o simbólico- que cada uno posea.
- A Miguel Bitar, quien plantea bajo la figura de la zoncera de temperamento las consecuencias depredatorias del fenómeno de la privatización de la racionalidad colectiva pública; proponiendo al “territorio” como espacio para la articulación de políticas y como ámbito específico para la generación de proyectos comunes capaces de otorgar contenido a una nueva racionalidad pública o colectiva.
- A Daniel García Delgado y Sergio De Piero, quienes reflexionan sobre los diferentes enfoques desde los cuales las OSC trabajan en pos de resolver los problemas de la “nueva cuestión social”, para plantear como desafío la pregunta sobre qué tipo de Estado ayudan a construir las OSC frente a la globalización.
- A Daniel Arroyo, quien con una clara propuesta en cuanto al rol de las OSC

como promotoras de estrategias que posibiliten la inclusión social, aboga por el establecimiento de actividades que incentiven la identificación y puesta en marcha de actividades económicas –formales e informales- de desarrollo local.

- A Adriana Clemente, quien desde la perspectiva de las ONG de Desarrollo problematiza el rol desempeñado por las organizaciones comprometidas en procesos de desarrollo, proponiendo una revisión crítica sobre los supuestos con los cuales las ONG han venido trabajando.
- A María Rosa Segura de Martini, quien hace mención de los logros institucionales del Foro del Sector Social, una vez acordada su creación en 1996 como entidad representativa del conjunto de las OSC en Argentina.
- Todos ellos, sumado a una serie de textos extraídos de trabajos académicos relativos a la temática de las Organizaciones de la Sociedad Civil, contribuyen a ampliar el debate sobre la identidad y la función que las organizaciones desempeñan en el entramado institucional argentino.
- A los responsables de programas o áreas de las dependencias nacionales que accedieron a ser entrevistados; dedicando el escaso tiempo que les impone la gestión, a reflexionar sobre sus modos de intervención y la relación que entablan con las OSC.
- A la Universidad Nacional de Quilmes que con su aporte de recursos humanos, en el marco del Convenio de Cooperación existente con el CENOC, nos permitió profundizar el análisis de la información.
- Al SIEMPRO – Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales – especialmente a Gabriel Fernández, por su disposición y dedicación para la realización del mapeo de las Organizaciones de la Sociedad Civil de la Base de Datos presente en el Capítulo 2.
- Finalmente al equipo de trabajo del CENOC que en condiciones no del todo favorables (escasez de recursos, computadoras, papel, toner, fotocopias, teléfono, etc., etc.), remontaron esta situación y a fuerza de constancia y compromiso han logrado este trabajo que hoy ponemos a vuestra consideración. Fundamentalmente a la Lic. María Andrea Vidales por las horas de trabajo, desgrabación y lectura y al Sr. Ricardo Iwach por su compromiso en la carga de datos, sin lo cual hubiera sido imposible el análisis de la información de la Base de Datos y esta publicación misma.





CAPÍTULO I

Características generales de la información contenida en la Base de Datos del CENOC



Desde abril de 1995, se realiza la inscripción de las hoy llamadas genéricamente Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) a la Base de Datos del CENOC (BDC). Por aquellos años, existió la necesidad, tanto del Estado como de la Sociedad, de "conocer" quiénes componían ese universo. En aquel entonces, la respuesta del Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC) fue convocar a todos aquellos que "se organizan para encontrar juntos la solución de alguna necesidad"¹.

Convocadas bajo la denominación de Organizaciones de la Comunidad (OC), se establecieron como criterios generales que identificaran a este tipo de organizaciones los siguientes aspectos:

- Organizaciones que desarrollen actividades no lucrativas en beneficio de la comunidad, dentro del territorio nacional.
- Organizaciones generadas en torno a cualquier temática o bien a cuestiones territoriales.
- Organizaciones que estén o no legalmente constituidas.

Con estas premisas básicas, se abrió un camino conjunto de trabajo que fue profundizándose a lo largo de los años mientras se daban sustanciales transformaciones para el conjunto de la Sociedad. El debate sobre las delimitaciones del universo de las OSC, sus características y conceptualización permanece aún abierto.

Este libro, tanto como sus antecesores, no pretende establecer definiciones acabadas o taxonomías conclusivas en ese terreno². *Organizaciones de la Sociedad Civil* se toma como término amplio, que reconoce las profundas heterogeneidades, oposiciones, contradicciones y diferencias en las formas asociativas e institucionalizadas de lo que se ha dado en llamar "sociedad civil"³; entendiendo a ésta como una relación social diferenciada del Estado, en tanto el Estado es un tipo de relación social que se da la sociedad consigo misma.

Las actividades llevadas a cabo desde el CENOC, que se circunscriben al trabajo con la Base de Datos, se relacionan con el relevamiento, la producción, el procesamiento y la difusión de la información sobre las OSC en la Argentina teniendo como fin la concreción de uno de los objetivos del organismo, *establecer mecanismos que garanticen un mayor conocimiento y una mejor visualización pública de las actividades desarrolladas por las Organizaciones de la Sociedad Civil*.

1. CENOC, (1997) Hacia la Constitución del Tercer Sector en Argentina: Las Actividades de las Organizaciones de la Comunidad Inscriptas en el CENOC 1996, 1. ¿Por qué el CENOC?, pág. 13 Secretaría de Desarrollo Social de la Presidencia de la Nación, Buenos Aires, Argentina

2. Idem, 1. Algunas cuestiones en relación a la aparición de un nuevo Sector Social, pág. 15

3. Para una mejor comprensión sobre aquel debate sugerimos remitirse a CENOC, (1998) Hacia la Constitución del Tercer Sector en Argentina: Las Actividades de las Organizaciones de la Comunidad Inscriptas en el CENOC 1997, Segunda parte, el Desarrollo del Sector Social, pág. 45 a 58. 13 Secretaría de Desarrollo Social de la Presidencia de la Nación, Buenos Aires, Argentina



La información relevada es administrada por la BDC, está disponible al público y contiene información sobre las OSC de todo el país. Esta información es solicitada y/o consultada diariamente por las OSC, el público en general, distintas instancias estatales a nivel nacional, provincial y municipal, universidades, instituciones académicas y de investigación, organismos internacionales y medios de comunicación con diferentes fines: optimizar la articulación, la participación, la gestión de políticas públicas, generar conocimiento sobre el sector, difundir actividades y eventos y/o como un insumo para la toma de decisiones.

El tipo de consultas que los mencionados actores realizan diariamente a la BDC, es decir, los "usos" que hacen de la información pueden sintetizarse en:

- Directorio de OSC / mailing. Utilizado para la difusión de actividades, envío de información, invitaciones a eventos, etc.
- Búsqueda de asistencia frente a situaciones de vulnerabilidad social. Generalmente información demandada por personas que buscan asistencia directa para familiares y/o amigos en enfermedades específicas, accidentes, contención social, derivación de casos, etc.
- Análisis generales del sector o particulares de una temática. Requerida por estudiantes, profesionales, investigadores y académicos interesados en los temas de la sociedad civil, las políticas sociales, y/o por organizaciones que promueven una articulación sectorial o por temática, etc.
- Comunicación entre OSC. Son organizaciones que buscan contactarse con otras organizaciones a los fines de encontrar socios en actividades, intercambiar información, articular esfuerzos, etc.
- Consultas específicas. Consultas realizadas por organismos internacionales, embajadas, programas nacionales, instancias estatales provinciales o municipales que buscan información de acuerdo a perfiles específicos acordes a actividades puntuales de cada sector.

Es así como a lo largo de 8 años fue creciendo un espacio que posibilitó el flujo de información entre actores heterogéneos permitiendo potenciar y fortalecer a las OSC en la Argentina.

Sobre el universo de las OSC considerado para la presente publicación. Aspectos Generales

Las organizaciones inscriptas en el CENOC al 9 de abril del 2003 son 9642⁴. Para la presente publicación se realiza un corte temporal a noviembre de 2002. El total de OSC a la fecha mencionada es de 9446, de las cuales 9010 están disponibles y se tomarán en los análisis generales de los primeros cinco capítulos. El total mencionado, de 9446 organizaciones, serán consideradas en el capítulo 6. La diferencia de 436 OSC está relacionada con la "disponibilidad" o no de datos, tema que se expondrá en el presente capítulo.

La información contenida en la Base de Datos no es de carácter censal, es decir, no contiene la totalidad del universo de las OSC en la Argentina, que según diversas investigaciones excede ampliamente el número albergado en la BDC. Tampoco se relevan los datos por medio de una muestra realizada sobre dicho universo. Las OSC se inscriben en la Base de Datos en forma voluntaria y gratuita, completando el formulario en forma autoadministrada.

Cada organización, al completar el formulario de incorporación e ingresar a la BDC, decide qué quiere decir sobre sí misma, evaluando qué y cuánta información de su institución hace pública. Es por ello que corre por cuenta de las propias OSC la veracidad de los datos vertidos, así como las preguntas e ítems del formulario que desean completar. Esta metodología de trabajo se basa en la finalidad misma de la Base; ésta no es un instrumento regulador y/o de control de las actividades y aspectos de las OSC, (el CENOC no verifica los datos suministrados por las organizaciones) sino que se trata de un medio por el cual, desde diferentes posiciones, el Estado y la Sociedad Civil son parte de la construcción conjunta de un vínculo que tiene por fin fortalecer el desarrollo de las OSC. Además, en sí misma, la Base ha probado ser una excelente herramienta de "visualización" para las propias OSC, aunque también, puede resultar un instrumento vulnerable⁵.

Teniendo en cuenta esta metodología de relevamiento de la información, es importante remarcar que de la totalidad de aspectos sobre las OSC que contiene la Base, se cuenta con información variable en cuanto al número de Organizaciones que brindan sus datos. Por ejemplo, de las 9010 OSC tomadas para la presente publicación, 8831 especifican cuales son sus poblaciones objetivos y 8899 dicen los modos de intervención que adoptan. Esta variación será especificada a lo largo del libro en cada variable analizada al citarse la can-

4. El total de OSC al 9/04/03 es de 10.071, siendo 9642 las consideradas disponibles.

5. En el último año se han conocido casos donde la incorporación a la Base de Datos del CENOC fue utilizada por algunos individuos como fuente de legitimidad y/o autoridad que de ninguna manera confiere.



tividad de OSC que ofrecieron información sobre las mismas. Los únicos datos del formulario que son obligatorios e imprescindibles y sin los cuales las OSC no pueden ingresar a la Base de Datos son los denominados "Datos Básicos" que permiten ubicar y establecer la comunicación con las OSC, como ser, domicilio completo, teléfono, e-mail, días y horario en que opera, etc.

En este sentido cabe destacar que no es el objetivo del CENOC utilizar la Base para tomar a las OSC como objeto de estudio y realizar a partir de allí investigaciones científicas; por el contrario, es un medio, un instrumento orientado al fortalecimiento del sector. Sin embargo, a partir de la rica y amplia información contenida en la Base, es posible descubrir tendencias y regularidades que iluminen la formulación de hipótesis generales, las cuales deberán ser sometidas a contrastación posterior; ya que la información brindada y contenida en la BDC da cuenta de las organizaciones por ellas mismas sobre sus características y actividades. Ellas dicen quiénes son y qué hacen en cada formulario. Es por esto que la presente publicación suma sus voces y las conjuga para aportar a todos los interesados en la temática un panorama de lo que son y lo que hacen las OSC en la Argentina.

El dinamismo de la BDC y la información

Una de las potencialidades de la Base de Datos del CENOC es su carácter *dinámico*. Este dinamismo se observa en varios aspectos: las características del soporte informático, el formulario de incorporación, los mecanismos de actualización, y la disponibilidad o no de la información relevada.

El soporte informático. La primera Base de Datos del CENOC fue desarrollada en el año 1995 en Clipper 5.2 sobre archivos de dbase. En el año 1998 debido a los cambios de las tecnologías informáticas, el crecimiento de la Base y la posibilidad de conservar registros históricos de las organizaciones a partir de actualizaciones periódicas de sus datos, se desarrolló un nuevo sistema. La nueva herramienta permite tener separados el motor de Base de Datos y diferentes interfaces de usuarios que se conecten con él. De esta forma, se desarrolló un Back-End del sistema en plataforma Microsoft SQL y dos Front-end o interfaces de usuario, una que permite un acceso total a la Base de Datos pensada para ser usada desde el CENOC en Visual Basic, y otra menor desarrollada en ASP para la consulta de la Base desde internet a través de la página web del CENOC.

El formulario de incorporación. Es la herramienta por la cual las Organizaciones manifiestan la voluntad de ser parte de la BDC. El formulario se transformó a lo largo del tiempo, ampliando y/o modificando las variables y categorías. La existencia de la categoría "Otros" en la mayor parte de las variables, así como algunas preguntas abiertas, constituyeron opciones metodológicas que permitieron ajustar al conjunto de categorías de las variables de acuerdo a los aspectos ponderados por las mismas OSC. Tomando algunos ejemplos, es así como se ampliaron los ítems de tipo de organización o población objetivo. Estas modificaciones fueron implementadas de forma conjunta en el formulario y en el sistema informático. Las variaciones implicaron también, en muchos casos, acotar y/o restringir el tipo de información relevada. La experiencia en los primeros años de trabajo con la Base demostraba que algunos puntos del formulario tenían un nivel de respuesta muy baja, muchas veces por el grado de complejidad, como en el caso de la variable "recursos humanos", "financiamiento" o "proyectos y programas". Los cambios en estos ítems permitieron potenciar el valor agregado de los datos al aumentar considerablemente la cantidad de respuestas.

Por ejemplo, el primer formulario del CENOC en el ítem Recursos Humanos relevaba la cantidad de integrantes de la institución por función que desempeñaba en la misma. Esta información permitió observar, en la primera publicación del libro *"Hacia la Constitución del Tercer Sector en la Argentina. Las Actividades de las Organizaciones de la Comunidad Inscriptas en el CENOC 1996"* que proporcionalmente las funciones directivas y rentadas eran ocupadas mayoritariamente por hombres. Luego el ítem de Recursos Humanos fue modificado sintetizando y acotando la cantidad de categorías.

Los mecanismos de actualización. Cada organización inscripta en la Base conforma una "pequeña fotografía" en la cual se refleja lo que son, lo que hacen, a quienes quieren llegar, etc. Como toda fotografía, la imagen que refleja es estática, se centra en un momento en el tiempo, no permite captar los cambios propios de la actividad comunitaria: un cambio de domicilio o teléfono, la asunción de nuevas autoridades en la comisión directiva o un replanteo de las actividades comunitarias. Para captar el dinamismo al interior de las OSC, el CENOC implementa mecanismos que posibilitan a las OSC actualizar periódicamente sus datos. El sentido principal de la actualización está relacionado con la posibilidad de potenciar la información para que se transforme en un recurso estratégico para todos los usuarios de la Base.



Esto permite, a su vez, reconstruir el camino recorrido por las OSC en relación a las variables del formulario desde la inscripción en la Base y realizar un mapeo de los cambios institucionales en las organizaciones. Como mencionamos anteriormente, el carácter voluntario de inscripción en la Base, la preeminencia de establecer y mantener un tipo de relación entre Sociedad Civil y Estado y la característica de la Base de no ser un medio de control y/o fiscalización de las OSC, hace que al momento de la actualización de datos la actividad tenga resultados relativos. En los años 97-98 se realizó la primera campaña de actualización de datos obteniendo como respuesta 778 actualizaciones sobre un total de 2840 OSC inscriptas. La actualización de datos es un desafío constante, una actividad compleja y el dinamismo y resultados de la misma es regulado por las propias organizaciones.

La no disponibilidad para la consulta. Cuando el CENOC pierde contacto con alguna organización inscripta en la Base, ya sea por medio de correo postal, correo electrónico, o bien por la devolución postal del boletín etc. estas organizaciones *pasan a no estar disponibles* para las consultas a la Base evitando así brindar información desactualizada al público. Igualmente la información de dichas organizaciones no se borra ni se da de baja en la Base de Datos ya que es considerada como información histórica del sector. Estas 436 OSC *no disponibles*, en la presente publicación, sólo son consideradas para los análisis correspondientes a la evolución temporal de la base presentes en el Capítulo 6.

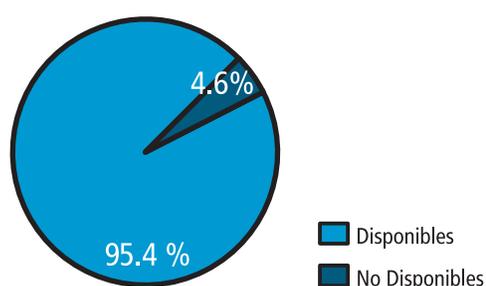


Gráfico 1.1. Peso de las OSC no disponibles sobre el total de OSC a noviembre de 2002. Universo 9446.

El 4.6% del total de OSC de la Base a noviembre de 2002 se encuentran en esta condición. El 95.4% corresponde a las 9010 OSC consideradas como el universo observable.

El gráfico 1.2 expone como se distribuye este 4.6% del total de OSC analizado. Las Jurisdicciones de Mendoza y Santa Cruz son las que contienen más OSC no disponibles. En el caso de Mendoza supera el 10% y esto se debe a un alto volumen de organizaciones inscriptas durante el primer año de trabajo con la Base de Datos (1995), momento en el cual desde la provincia se impulsó la inscripción sobre registros históricos, sin generar un vínculo que sostenga la relación.

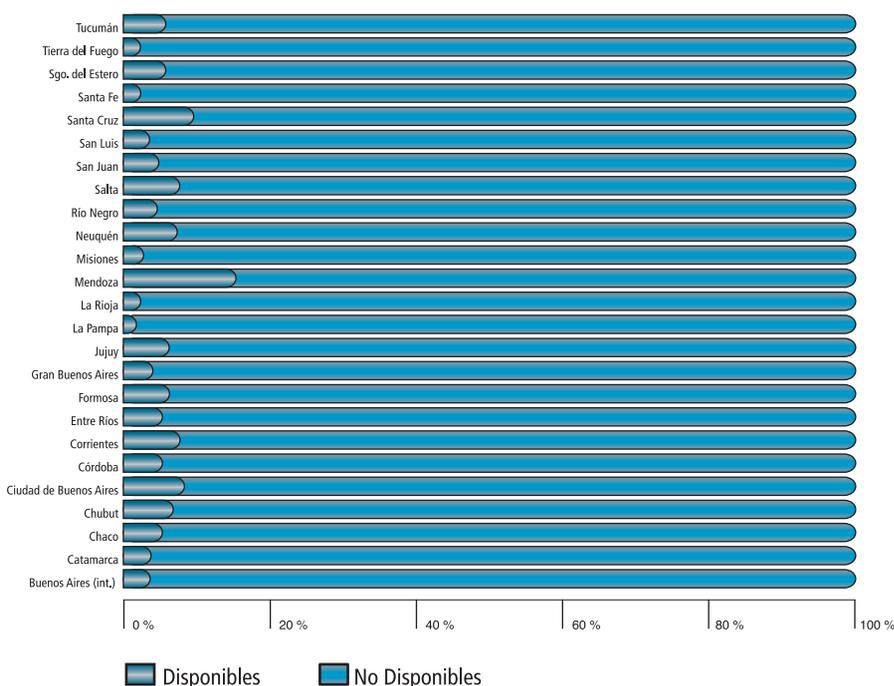


Gráfico 1.2. Cantidad de OSC por provincia que no están disponibles. Universo 9446

La colaboración de organismos públicos en la detección e identificación de OSC, a través de la utilización de registros propios, mostró rápido sus limitaciones como estrategia de "alcance".

Otras consideraciones metodológicas

Finalizando el presente capítulo y antes de introducirnos en los análisis de la información de la BDC es importante señalar algunas cuestiones metodológicas de importancia.



Las Jurisdicciones. En términos generales al tomar las jurisdicciones se respetan las unidades jurisdiccionales provinciales. El caso particular se presenta en la Provincia de Buenos Aires en la cual se subdividen los departamentos y partidos en dos sub universos: Gran Buenos Aires (GBA) y Buenos Aires Interior de acuerdo a lo establecido por el INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos). Por este motivo se utiliza el término jurisdicción en lugar de provincia.

Las respuestas múltiples. Muchas de las variables del formulario de incorporación contienen un número de categorías entre las cuales las OSC pueden seleccionar aquellas que reflejen las realidades institucionales y comunitarias. En algunos casos es posible seleccionar más de una opción, por ejemplo en las variables modo de intervención y área temática es posible marcar hasta dos opciones. En estos casos, la sumatoria de las respuestas supera el número de organizaciones que respondieron.

Actualización de los datos para las Organizaciones ya inscriptas

El acceso y tratamiento de la información permite potenciar cualquier actividad humana. En el amplio campo de las OSC sabemos que contar con ella permite articular esfuerzos y recursos, acceder a bienes o servicios, adquirir conocimientos, etc. Es por ello que la información es necesaria para emprender las actividades comunitarias y que la misma debe estar actualizada y ser confiable para que se transforme en un recurso estratégico.

El desafío es que la Base de Datos incorpore día a día, los cambios, pequeños o grandes, que las OSC viven al interior de sus instituciones o hacia fuera, en la comunidad.

Consultas a la Base de Datos del CENOC ¿En qué consiste?

La complejidad del formulario y de la Base de Datos hacen posible el relevamiento de una gama variada de información relativa al quehacer de las OSC. Esto permite la utilización de la BDC no sólo como un directorio de organizaciones sino también como una herramienta para el análisis de las características del universo en cuestión.

Existen diversas formas de acceder a la Base de Datos. Puede consultarse "on-line" a través del sitio del CENOC, o bien solicitar la consulta por teléfono, correo electrónico o personalmente en la oficina del CENOC.

Para la inscripción de las organizaciones o actualización de los datos, puede completarse el formulario "on-line"; descargar el archivo en formato Word, el cual una vez completo puede enviarse por correo electrónico o imprimirlo y enviarlo por fax o correo postal gratuito; y por último, el formulario puede solicitarse en la oficina del CENOC personalmente o telefónicamente para ser recibido por correo postal.

CENOC

Av. 9 de Julio 1925 piso 17, C1073ABA, Ciudad de Buenos Aires

Página web: www.cenoc.gov.ar

Línea telefónica gratuita: 0800-3333-800

Correo electrónico: cenoc@desarrollosocial.gov.ar



El contenido y el envase...

Por Félix Bombarolo*

Me posiciono en estas líneas en franca confrontación de ideas con aquellos que esgrimen argumentos en pos de la creación y/o fortalecimiento del un tal 'sector N° 3'.

Y me gusta hacerlo en este bonito espacio de intercambio y difusión planteado por las amigas y amigos del CENOC, gente querida que ha venido trabajando desde hace muchos años desde el Estado en aras de apoyar a las organizaciones sociales, o 'de la comunidad', como gustan decir.

Planteo pues, y sin rodeos, tres áreas de confrontación conceptual sobre el asunto: ¿Desde dónde se piensa y a qué nos conduce esta mirada 'sectorialista' de la sociedad...?

Como casi toda mirada 'funcionalista', el enfoque desde donde se manifiestan quienes levantan la bandera del sector N° 3, es extremadamente simplista y termina inexorablemente distorsionando la realidad (o presentándola de una manera 'intencionadamente' distorsionada, quien sabe...). Y es que no es posible en ningún análisis que intente dar cuenta de los procesos de construcción de las relaciones sociales y culturales en el capitalismo moderno, presentar la cuestión como una 'supuesta pugna' de sectores, siendo estos el Estado, el mercado y la sociedad civil. Los acontecimientos vividos en la Argentina en los últimos meses, y también los ocurridos en Venezuela, Ecuador y Brasil, nos muestran con extraordinaria crudeza la complejidad político institucional que determinó los cambios que se han producido con inimaginable celeridad. ¿Cómo analizaríamos estos procesos 'reales' desde la perspectiva de los sectores...?, ¿podríamos esgrimir algo así como que en Argentina y Venezuela el sector N°1 (político/estatal), es ineficiente, perverso y corrupto en contraposición a un supuesto sector N° 3 (organizaciones de la sociedad civil o tercer sector) que es más eficiente, democrático y justo...?, ¿cómo analizaríamos desde este estrecho enfoque las diferentes dinámicas socio productivas que caracterizan y diferencian a Brasil y la Argentina...?, ¿cómo revisaríamos los procesos de concentración del ingreso y aumento de los niveles de pobreza y exclusión, temas centrales en América Latina, desde esta perspectiva de los 3 sectores...?. Y si acaso esta perspectiva no nos alcanzara o sirviera (por débil, distorsionante o perversa) como plataforma teórica para revisar los procesos sociales, ¿dónde radicaría su relevancia...?

¿A quién nombran los que nombran a aquel 'colectivo' organizacional...?

Pero supongamos que sorteásemos aquel cuestionamiento inicial y nos sumáramos

*Arquitecto, experto en diseño, ejecución y evaluación de programas y proyectos. Es consultor de organismos públicos y privados en Argentina y el resto de América Latina; Profesor de la Universidad de San Martín; Asociado a Organización Poleas (www.organizacionpoleas.net)



a las huestes de quienes avanzan por la vida levantando las banderas del sector N°3, la pregunta sería, ¿quiénes somos los del sector N° 3...?. Pues aquí sí que tenemos problemas. Existe tal diversidad de criterios sobre la definición de aquel universo, que es imposible decir con claridad de quien hablamos. Algunos agrupan bajo aquel paraguas protector a organizaciones tan dispares como los centros vecinales y los hospitales o universidades privadas, o tan antagónicas en términos de su rol social, como las Madres de Plaza de Mayo y el Club de Suboficiales de la Armada. No resulta serio entablar un análisis de proceso social alguno en el que supongamos que en la pugna de intereses y búsqueda de establecimiento de pautas de convivencia, un sector N°3 (o cualquiera sea su N°) está compuesto por aquel crisol de organizaciones tan heterogéneas y de intereses tan opuestos. Y tampoco resulta viable imaginar proceso de fortalecimiento institucional alguno a un imaginario sector de aquellas características. Pero aún cuando intentáramos tozudamente insistir con su conformación, nos encontraríamos con que es casi imposible obtener datos sobre su 'forma' real, precisamente porque en esencia las organizaciones sociales, en general, son informales. Son sólo algunas pocas entre el enorme universo de agrupaciones, las que han adquirido cierta 'institucionalidad pública' y de las cuáles es posible conocer algunas de sus características morfológicas. Ahora, ¿es posible trasladar aquellas características surgidas de aquel pequeño grupo de organizaciones, al resto del supuesto sector N° 3...?, pues no, no lo es. Y sin embargo existen enormes confusiones generadas por quienes pretenden trasladar desde esta óptica, herramientas, saberes y valores de aquel pequeño grupo de organizaciones auscultadas (que en ocasiones ni siquiera son del propio país...!) al resto de las diversas y ricas agrupaciones de aquel universo difuso. En definitiva, no existe sector N° 3 reconocible como tal con similares características e intereses.

¿Porqué y para qué sería 'mejor' privilegiar al supuesto N° 3 que los otros dos...?

Se presentan aquí habitualmente algunos argumentos 'tramposos'. Son los esgrimidos por aquellos que bajo una supuesta más limpia y honesta condición de aquel sector N° 3 (de imposible definición, según vimos...) denostan, principalmente, al sector N° 1 (o sea, al Estado y a al sistema político), encarnación aparente de todo lo malo que nos pasa. El problema aquí es que es precisamente el Estado quien, en el sistema político institucional que nos cobija, debiera asumir la responsabilidad de cuestiones tales como la construcción de la equidad y la justicia social, protegiendo y dando más espacio de acción a las personas excluidas y haciendo valer los derechos sociales, políticos y económicos de todas las ciudadanos y ciudadanos del país. La pregunta es, ¿quién se beneficiaría si se debilitara aquel sector N° 1...?, y la otra, ¿qué 'recorte' del sector N° 3 saldría robustecido de este corrimiento del protagonismo social en la toma de decisiones...?. Pues diciendo las cosas por su nombre,



no son precisamente las organizaciones que representan a la población más pobre y excluida, las que alzan las banderas del sector N° 3. No son las organizaciones de base, ni las asambleas vecinales, ni los piqueteros, ni cartoneros, ni las pequeñas cooperativas agrícolas, ni los representantes del movimiento de fábricas recuperadas, las que se sientan a negociar en las mesas de los organismos multilaterales (BID, Banco Mundial, etc.), ni las que principalmente participan de los espacios abiertos por el Estado para la 'sociedad civil', ni las que acceden a los fondos de la cooperación internacional. La 'apropiación' del título, las banderas (y el dinero...!) del sector N° 3 están, desde la misma invención de tal denominación, en manos de fundaciones empresarias, organizaciones técnicas y viejas instituciones tradicionales. Es así pues que es la propia elite económica, filantrópica y tecnoburocrática la que, con mejores o peores intenciones, generalmente termina 'aprovechándose' de aquellos espacios dejados por el 'ineficiente y clientelista' sector N° 1. ¿Es acaso aquella elite 'tercersectorialista' la que nos garantizaría el bienestar y la equidad al fin...?. Pues claro que no.

Si todo esto fuera cierto y usted lectora, lector, acordara aunque sea en parte con estas provocativas reflexiones, si nos pareciera realmente poco valioso o inconducente mirar la sociedad desde esta perspectiva sectorial, si renegáramos de la posibilidad de juntar en un mismo colectivo el agua y el aceite (¿el lobo y las gallinas...?), si estuviéramos prevenidos de aquellas jugadas peligrosas de quienes desean dejarnos sin el necesario N° 1, a cambio de un 'selecto' N° 3...: ¿cómo abordar esta cuestión del supuesto sector 3...?, ¿qué decir sobre este abordaje que sea 'constructivo'...? (siempre hay que decir algo constructivo ¿verdad...?), ¿hacia dónde tornar la mirada para transformar lo cuestionablemente cimentado en estos años en nombre de aquel N° 3...?.

Pues sí que hay algunas cosas interesantes que rescatar de este tiempo de trabajo y aprendizaje junto a las organizaciones sociales, y aquí van otras tres cuestiones, ahora, propositivas:

Mirar desde donde podamos ver los problemas estructurales y encontrar soluciones en serio
Resulta necesario hacer un esfuerzo permanente en centrar la mirada en el problema que no nos permite construir una sociedad que valga la pena vivir, esto es: el permanente aumento de la desigualdad en la distribución del poder simbólico y económico, que hace que unos (personas/instituciones) cada vez tengan y puedan más..., mientras la gran mayoría (personas/instituciones) cada vez tiene y puede menos. Si esta situación se mantiene, será imposible construir mayor democracia, transparencia, será imposible superar las insoportables situaciones de miseria, será

un espejismo cualquier intento que hagamos por construir un mundo mejor. Desde esta mirada, ya no tiene una relevancia primordial si tal o cual persona/institución pertenece al sector N° 1, 2 o 3, lo relevante será como actúa en la construcción de las relaciones sociales en el lugar en que le toque actuar, qué hace realmente para lograr mayores niveles de equidad social, cómo 'abre el juego' a la participación de quienes menos parte han tenido hasta el momento, y de qué manera reparte el poder que le ha tocado en suerte poseer. Miraremos entonces las alianzas o asociaciones entre organizaciones ya no más por su 'pureza intersectorial', sino más bien por el fin que persiguen y los resultados obtenidos en ese accionar. Es posible situar allí un análisis de las organizaciones sociales (y del estado, y de las empresas, y de las universidades y de...), ya no como engranajes de una monolítica rueda trisectorial, sino como movimientos y agrupaciones en pos de intereses sectoriales (entre quienes tienen y pueden y quienes no). Seguramente desde esta perspectiva, los sectores no serían el N° 1, 2 y 3, serían otros, estarían en permanente movimiento y conformados entre las organizaciones que quieren realmente un cambio de paradigma, una nueva forma de concebir el mundo y las relaciones de poder y quienes no, sean estos organismos públicos, ONGs, microempresas o lo que fueran. Es la visión del mundo y su impronta en él lo que debería definir a 'los sectores', y NO el tipo de adscripción al registro de personas jurídicas.

Respetar a las personas y organizaciones, sus deseos, intereses y culturas

Podría ser relevante también comenzar a ver a las organizaciones de personas como lo que son y no como lo que nos gustaría que fueran. Se han tejido semejante cantidad de modelos organizacionales que se han tratado de 'implantar' en las organizaciones sociales, que pocas veces hemos logrado descubrir realmente el 'ethos' de los grupos y potenciado su iniciativa y creatividad. Si, como vimos, admitiéramos que resulta de poca utilidad unificar a organizaciones tan diversas bajo un colectivo común denominado 'sector N° 3', ¿por qué seguimos intentando unificar normativas, herramientas de gestión institucional, sistemas comunicacionales y otras cuestiones...?. El único argumento que podríamos aplicar a semejante obstinación, es el de la intención de instalar en el conjunto de las organizaciones una única matriz y cultura organizacional (determinada a inicios del nuevo siglo por el modelo de la empresa privada). ¿Cómo aplicar un manual de constitución de comisiones directivas en las asociaciones vecinales de Clorinda o Cutral-có...?, ¿qué importancia tiene para los grupos juveniles de Cañada de Gómez y Malargue tener los 'libros contables' al día, si no tienen un peso ni se manejan con una lógica económica...?, ¿cuál es el sentido de formar en 'liderazgo' al más puro estilo empresarial a los abuelos del centro de jubilados de La Matanza o Tartagal...?. Si mirásemos la particularidad y escuchásemos a las personas que intentan día a día llevar adelante un proyecto



colectivo 'singular', olvidándonos por un instante del 'sector' al que pertenecen y de sus deberes institucionales por pertenecer a él, quizás podríamos construir un abordaje más motivador y transformador, 'desde el mismo hacer', y ya no tanto desde el donde supuestamente deberíamos llegar.

El trabajo es 'en' los procesos, y no 'sobre' los supuestos sectores

Definitivamente el 'rival a vencer' no es el Estado; definitivamente el 'héroe' a erigir no es el 'eficiente y honesto' tercer sector. No es así como deberíamos armar los argumentos y encarar la labor, a menos que, como vimos, tengamos un 'especial interés' en que esta dicotomía se agudice. Siendo así, tendremos que trabajar en descubrir y apoyar 'procesos sociales' en los que se generen mejores condiciones de vida para las personas excluidas de los lugares de decisión, de aquellas a las que el reparto de la riqueza generada socialmente les llega en cuentagotas. Es sobre esos procesos sobre los que deberíamos enfocar la mirada y generar apoyos institucionales diversos, a la empresa, al comercio, al Estado, a las organizaciones en pugna en cada sitio construyendo cultura y repartiendo esfuerzos y excedentes. Es tan importante desde este enfoque, el fortalecimiento y formación de las organizaciones sociales, como el apoyo a los organismos públicos y a las cámaras de comercio o industria, etc.. El punto ya no es tanto el 'a quién' capacitar y formar, sino el 'en qué' hacerlo. ¿La prioridad es capacitar a los comedores comunitarios en cómo controlar/auditar mejor al Estado...?, ¿o es acaso formar a los centros vecinales en cómo pedir dinero a las empresas...?. La formación en el 'vacío' resulta compleja en estos casos, pero más cuestionables aún son los temas y mensajes que se transmiten a través de aquella. En este sentido, el fortalecimiento debería estar orientado, casi obsesivamente, a generar procesos intersectoriales que promuevan la cultura de la equidad y la participación, pero en serio, enfrentando y sacando a la luz el conflicto social, que no es precisa o principalmente entre el Estado y las organizaciones, sino entre quienes acceden al 'poder hacer' acumulando los frutos de bienestar generado por todas y todos (sean del sector que sean...), y quienes no (sean del sector que sean...).

Y así las cosas..., quizás planteadas de manera un tanto ¿brutal..?; en todo caso, el objetivo no fue ofender a nadie sino más invitarnos a quitar por un instante la mirada de 'la forma de envase', concentrándonos un poco más en conocer el 'tenor, color y sabor del contenido'..., ¿qué les parece...?.



CAPÍTULO II

Las Organizaciones de la Sociedad Civil y el territorio





De la zoncera de temperamento a la articulación territorial de políticas sociales

Por Mgs. Miguel Anselmo Bitar*

"Un amigo que hace muchos años percibió la contradicción entre nuestra tan mentada "viveza criolla" y las zonceras, la explica así: "El argentino es vivo de ojo y zonzoso de temperamento", con lo que quería significar que paralelamente somos inteligentes para las cosas de corto alcance, pequeñas, individuales, y no cuando se trata de cosas de todos, las comunes, las que hacen a la colectividad y de las cuales en definitiva resulta que sea útil o no aquella "viveza de ojo"

Arturo Jauretche, "Manual de Zonceras Argentinas".

Una condición para dejar de ser zonzos es analizar la zoncera. Trataremos de recuperar ese legado, abordando los vínculos entre la opacidad de la relación Estado-sociedad civil y una racionalidad específica. Esta, nos lleva a decidir acciones cuyas consecuencias resultan provechosas para los intereses particulares de corto plazo, pero luego terminan provocando situaciones más perjudiciales para la comunidad que las del punto de partida, comprometiendo la autoridad estatal y la sostenibilidad de las organizaciones de la sociedad civil (OSC).

La sobrevivencia de nuestras ciudades después de las reformas de los '90, es un mérito atribuible a los gobiernos locales y a las OSC, que no han cegado en su lucha por superar obstáculos. No obstante, las respuestas adaptativas y el "aprendizaje social de la acción política" (Peter Hall, 2000) acumulados, han tenido serias limitaciones.

Los axiomas que profundizaron hasta la extenuación la crisis del modelo anterior fueron los de ajuste estructural, reforma del Estado, privatización, desregulación, descentralización, políticas sociales orientadas a la pobreza. Estas ideas que estructuraron el aprendizaje social fueron adoptadas para la solución de graves problemas que enfrentaba la comunidad nacional, pero también resultaron manipuladas por actores que no resignaron su vieja lucha por la "apropiación de la renta pública". ¿Qué condiciones lo hicieron posible?

Esta apropiación fue consumada en el espacio opaco, pleno de vasos comunicantes y relaciones capilares, en el que conviven sectores de la burocracia estatal y política, de las OSC y del mercado. Donde se alienta "a los agentes privados a pasar de las actividades productivas al rent-seeking improductivo y no proporcionan bienes

* Magister en Ciencia Política de la Universidad Católica de Santa Fe. Es experto en Desarrollo Local, Profesor Titular de la Universidad Nacional de Entre Ríos y Consultor en programas sociales gubernamentales y no gubernamentales.



colectivos" (Peter Evans, 1996), constituyéndose un coto de caza en el que la consideración que tienen los actores por su comunidad, no es mayor que la de un cazador por su presa.

En los '90, la acción política entendida como un proceso de aprendizaje social, pasó de desenvolverse en la órbita del Estado, a través de ajustes a la política estatal (1er. nivel de cambios) o de la modificación de sus instrumentos para sortear obstáculos dentro del modelo establecido (2do. nivel de cambios), a un 3er. nivel de cambios, que incluyó los objetivos de las políticas estatales y con ellos la crisis del paradigma dominante (Peter Hall, 2000), lo que involucró en el proceso de aprendizaje a la sociedad y su relación con el Estado.

La crisis y los axiomas "consensuados" después de las luchas ideológicas, sociales y políticas de larga data, determinaron las reformas estructurales de los '90 y una nueva división social del trabajo. Esta resultó de un doble movimiento simultáneo que empujó la crisis hacia abajo: del Estado Central a las provincias y los municipios, y del Estado Central hacia la sociedad civil a nivel local. Ni los gobiernos locales ni las OSC, que debieron pasar a un rol más activo en la resolución del sistema de necesidades humanas estaban preparados. Pero la municipalización de los problemas sociales y la participación de las OSC en su abordaje, constituyeron una alternativa predecible.

En este contexto la autoridad pública local resultó, en general, débil para lograr respuestas viables frente a problemas novedosos. Esta debilidad se replicó en muchas OSC que tironearon del cuerpo social y político desde sus intereses particulares. Un caso que lo ilustra, es la relación establecida entre los gobiernos locales y las OSC en muchos Consejos Consultivos, *los que a pesar de tener una oportunidad propicia para experiencias asociativas en la definición de las PPSS, no lograron trascender la incapacidad estatal para coordinar la acción, ni el reclamo corporativo de OSC como contrapartida.*

Así, la falta de un gobierno local fuerte aparece vinculada a la ausencia de una racionalidad colectiva, lo que desencadena una racionalidad particular o depredatoria en el comportamiento de los diversos actores, atribuible a la zoncera de temperamento. Los resultados de esta racionalidad no necesariamente son buscados, por lo que se los puede caracterizar como consecuencias no intencionales de la acción.

Vicente Palermo (2000)¹ afirma que en ausencia de poderes públicos fuertes el comportamiento de los individuos está en los hechos, forzado a ser opuesto al deseado desde el punto de vista del interés colectivo. Capaces de generar grandes beneficios

I. La elaboración de este artículo tiene su punto de partida en el texto de Vicente Palermo: "Acción Expresiva y Fortalecimiento de lo Público" (Ver bibliografía).

particulares en el corto plazo, como cuando los individuos sacan arena del talud seco de las defensas contra las inundaciones para construir sus viviendas o potencian sus privilegios sectoriales mediante comportamientos corporativos en la relación con los organismos públicos, estas acciones, determinan perjuicios colectivos casi imperceptibles a corto pero trascendentes a largo plazo.

Sin una autoridad pública que exprese el interés común, lo consensúe y lo ejecute con el respaldo de su poder coercitivo, como en los casos citados, (poniendo límites a los individuos que sacan arena del talud, suprimiendo los comportamientos corporativos), cada individuo/grupo u organización queda librado a sus propios intereses inmediatos.

Ampliando la "toma" panorámica del escenario descubrimos que distintas jurisdicciones, organizaciones y programas sociales estatales, operan con la misma racionalidad que venimos describiendo. Una racionalidad que privatiza la escena pública sobre la que estas estructuras estatales tienen competencia. Es común observar que las organizaciones estatales para lograr su sobrevivencia actúan a costa de otras organizaciones o programas del propio Estado, entre las que se desencadena una competencia de suma cero. Esta tendencia a la irracionalidad en la acción estatal, se vincula con un poder público incapaz de conferirle unidad a sus acciones. Lo que se expresa a través de:

- la pérdida de autonomía y enraizamiento de las PPSS.
- la aparición de "refugios" o "cuevas" de los actores, que opacan la relación Estado/OSC.
- la duplicación de estructuras.
- la realización de ofertas similares sin vinculación entre sí, aún de la misma jurisdicción.
- la dilapidación de recursos.

La racionalidad depredatoria termina inevitablemente produciendo un agravamiento persistente por los efectos negativos acumulados que se descargan masivamente sobre los participantes. Así, como la sustracción de arena de las defensas agrava la vulnerabilidad de la comunidad cuando viene la inundación, los manejos corporativos deslegitiman a la autoridad política y a las propias corporaciones. Llega el momento de la toma de conciencia y de la orientación a la acción: "hay que hacer algo" (Vicente Palermo, 2000).

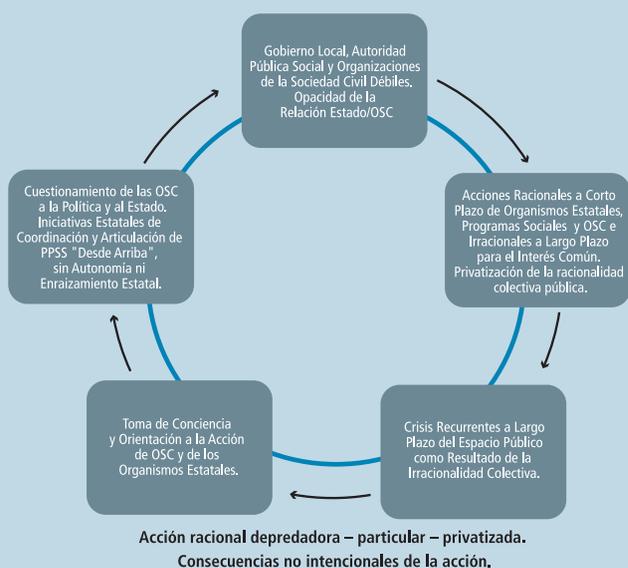
Pero si a este "hacer algo" se lo toma sólo desde las OSC, estas no trascienden la lógica descripta, dirigiendo sus demandas al Estado o asilándose de él.



Si se lo toma sólo desde la esfera estatal, queda reducido a iniciativas adoptadas "desde arriba". Esto reproduce una racionalidad parcial, en la acción estatal y en las OSC que obstaculiza la coordinación y articulación de PPSS, por:

- la ausencia de liderazgos políticos capaces de subordinar los intereses organizacionales enraizando PPSS en la sociedad.
- reformas incrementales lentas y parciales que minan y segmentan la coherencia del aparato estatal, generando una estructura barroca, retorcida, que fomenta la privatización de la racionalidad pública.
- una tradición para la cual la toma de decisiones ha estado ligada a la administración nacional, sin considerar los problemas del territorio y priorizarlos con la participación de sus actores.
- los intentos de articulación y coordinación de las PPSS centralizados, voluntaristas y verticales, aunque "maquillados" por una participación "residual" de los municipios y OSC en el marco de la crisis del Estado.
- la debilidad técnica y presupuestaria de las estructuras municipales.
- la puja interorganizacional tanto estatal como de las OSC, que se disputan la población objetivo como clientela, produciendo el desgarramiento del territorio.
- la debilidad de las OSC locales para aportar a la gestión integral de las PPSS, expresada por su: "Profesionalización incompleta, institucionalización precaria y funcionamiento discontinuo" (Suarez, F, 2001).
- la escasa confianza y capacidad asociativa de las OSC entre sí y con las organizaciones estatales.

Circulo vicioso. la zoncera de temperameo en la relación gobierno local –OSC– territorio



Aunque la toma de conciencia y la decisión de "hacer algo" caigan dentro del círculo vicioso de la zoncera de temperamento, constituyen el punto de apoyo para dar un salto transformador (Vicente Palermo, 2000), dado que, toma de conciencia y orientación a la acción implican la construcción de subjetividad e identidad como insumos imprescindibles de un proyecto común.

Superar la zoncera de temperamento, la apropiación privada de la renta pública y la corrupción, se autorefiere con la reconstrucción del poder público local, el fortalecimiento de las OSC, el desarrollo de capital humano, social, y económico y la reafirmación de la pertenencia a una comunidad política. Por lo que son varias las cosas que tienen que cambiar simultáneamente (Vicente Palermo, 2000). Recuperar la racionalidad colectiva para las PPSS a nivel local, orientar sus intervenciones por la articulación y coordinación de las mismas, implica revertir la racionalidad depredadora y supone:

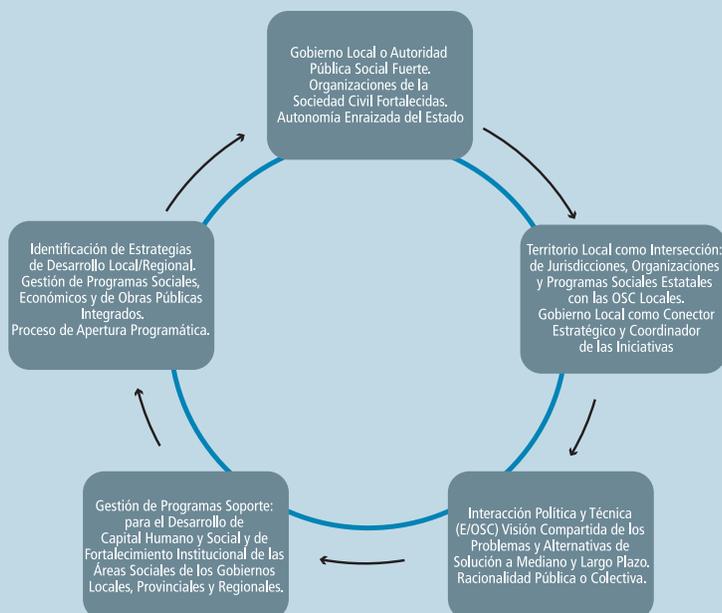
1. un movimiento convergente de las jurisdicciones estatales (organismos, programas sociales) y de las bases territoriales locales (beneficiarios, núcleos operativos de estructuras estatales y OSC) hacia el gobierno local como conector territorial de las iniciativas de PPSS, económicas y de obras públicas.
2. la decisión de los líderes políticos y sociales de ejercer su autoridad despejando la opacidad de la relación Estado/OSC.
3. promover la interacción en dos dimensiones: la política y la técnica (Vicente Palermo, 2000).
4. orientar la toma de conciencia y la acción por la visión compartida de los problemas (Vicente Palermo, 2000) y de las posibles alternativas de solución.
5. generar alternativas sostenibles a través de la gestión integral de programas soporte destinados a: producir capital humano y social y fortalecimiento de los gobiernos locales.
6. gestionar programas finales integrados de PPSS, económica y de obras públicas los que sólo serán articulables si se definen con respecto a una estrategia de desarrollo local/regional.
7. realizar una "apertura programática", consistente en la redefinición de los programas que se vienen ejecutando y su incorporación en un nuevo "menú", en función de las líneas estratégicas definidas.

Gestionar desde el gobierno local, dada su visión global del territorio, es enraizar estrategias en la sociedad civil. Sólo estrategias identificadas asociadamente en marcos institucionales estables y transparentes pueden construir nuevas alternativas para el desarrollo. La autonomía enraizada (Peter Evans, 1996) o el poder de una autoridad social fortalecida a nivel local, supone decisiones que le permitan al Estado desplegar



su capacidad de interpretar los intereses comunes y tratar de resolverlos mediante intervenciones puntuales y precisas. Permite entrever el sentido de la acción de las diversas jurisdicciones estatales en el territorio local que se revela como ámbito de intersección de las tramas que junto a las OSC y al mercado, se gestan alrededor de los problemas sociales y de las políticas públicas. La mejora de la calidad de estas tramas, proyectadas fuera de su opacidad mediante una racionalidad colectiva, está dinámicamente asociada a la coordinación y articulación de las PPSS en el territorio, como factor decisivo a la hora de remover las causas de la pobreza.

Círculo virtuoso superador de la zoncera de temperamento en la relación gobierno local – sociedad civil – territorio.



Racionalidad pública o colectiva. estrategias de desarrollo local regional. Marco para la artc. de ppss.

Bibliografía

- Jauretche, A.: "Manual de Zonceras Argentinas". Corregidor. Buenos Aires. 2002.
- Evans, P.: "El Estado como Problema y Solución". Desarrollo Económico. Nro. 140. Buenos Aires. 1996.
- Hall, P.: "Los Paradigmas de la Política, el Aprendizaje Social y el Estado". UNL. Magíster en Administración Pública. Mimeo. 2000.
- Palermo, V.: "Acción Expresiva y Fortalecimiento de lo Público" en Ozslak, O: "Estado y Sociedad. Las Nuevas Reglas de Juego". EUDEBA. 2000.
- Suarez, F.: "Diagnóstico de Instituciones de Bien Público". Seminario: Diagnóstico de Instituciones de Bien Público. CIDES-OEA. 2001.

A partir de aquí, el eje central de análisis es visualizar y relacionar a las OSC en y con el territorio nacional, regional y local. El ejercicio de reconocimiento de las OSC en las jurisdicciones da cuenta, en términos generales, de la presencia y existencia de las OSC contextualizadas en procesos locales y provinciales particulares. También, indaga sobre el alcance geográfico de las actividades que desarrollan y sobre el desplazamiento al interior de las jurisdicciones.

Esta presencia territorial abre caminos para reflexionar sobre las OSC en su conjunto, como sector o colectivo, con sus particularidades y heterogeneidades.

Frente a la prolifera producción teórica sobre el llamado Tercer Sector y la diversidad de afirmaciones y contra afirmaciones sobre el mismo, referirse a la relación existente entre las OSC y el territorio remite necesariamente a volver la mirada a los puntos de partida. Esto es, centrar la mirada en los procesos sociales que dieran origen a los diversos tipos de organizaciones provenientes de diferentes sectores de la sociedad. Estas reflexiones serán abonadas con comentarios específicos en el capítulo seis.

Cantidad de OSC en las jurisdicciones

Tomando como unidad territorial las jurisdicciones presentes en el cuadro 2.1, observamos que las 9010 OSC inscriptas en la Base de Datos del CENOC, están distribuidas en el territorio nacional de la siguiente manera:

Jurisdicciones	Cantidad
Buenos Aires (int.)	688
Catamarca	75
Chaco	375
Chubut	175
Ciudad de Buenos Aires	1014
Córdoba	582
Corrientes	290
Entre Ríos	145
Formosa	158
Gran Buenos Aires	1376
Jujuy	382
La Pampa	233
La Rioja	172
Mendoza	626
Misiones	206

continúa



Jurisdicciones	Cantidad
Neuquén	152
Río Negro	317
Salta	232
San Juan	164
San Luis	88
Santa Cruz	77
Santa Fe	765
Sgo. Del Estero	117
Tierra Del Fuego	111
Tucumán	490
Total	9010

Cuadro 2.1. Cantidad de OSC por jurisdicción. Universo 9010.

La distribución espacial se corresponde con el domicilio real que las OSC declaran en el formulario de incorporación.

Si comparamos este cuadro con los datos sobre la cantidad total de población por jurisdicción¹, se observa que las primeras siete jurisdicciones con mayor número de OSC se corresponden con las jurisdicciones con mayor población: Gran Buenos Aires, Buenos Aires interior, Córdoba, Santa Fe, Ciudad de Buenos Aires, Mendoza, Tucumán.

El Gran Buenos Aires se ubica en el primer lugar conteniendo mayor cantidad de población y de OSC inscriptas en la Base. Las seis jurisdicciones restantes, si bien no se encuentran ubicadas exactamente en el mismo orden en ambas variables, presentan similitud por ser las que mayor población y organizaciones presentan.

Esto no implica afirmar que exista una relación de correspondencia directa entre la cantidad de población con la cantidad de OSC existentes. Por el contrario, la capacidad asociativa de las comunidades está relacionada con los procesos culturales, históricos y sociopolíticos que las atraviesan. Es así que, jurisdicciones como Jujuy, Río Negro y La Pampa presentan menor cantidad de población que otras jurisdicciones, pero, las superan en la cantidad de OSC existentes.

La relación entre los habitantes de un determinado territorio con las organizaciones que estos dan origen y sostienen exige una mirada profunda que remita a procesos que hacen al desarrollo de la sociedad civil en cada jurisdicción.

1. Ver Resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001 <http://www.indec.mecon.ar/web-censo/nacionales/nacionales.asp>

Ministerio de Desarrollo Social Consejo Consultivo Nacional del Programa de Emergencia Alimentaria

Área Coordinación: Lic. Nélide Ruegger

<http://ccnpea.desarrollosocial.gov.ar/index1.htm>

La actual planificación de políticas sociales le otorga un papel preponderante al funcionamiento de los Consejos Consultivos. La propuesta consiste en articular, en todas las instancias del Estado, las necesidades y propuestas de los diversos sectores del quehacer social en cada jurisdicción. Para integrar las políticas sociales en los espacios de ejecución, es que los Consejos Consultivos están planteados como ámbitos de articulación del conjunto de programas instrumentados por los diversos Ministerios.

El Programa de Emergencia Alimentaria, responde a una política de intervención que se sustenta en la complementariedad de la asistencia directa con estrategias para la producción de alimentos y el mejoramiento de las condiciones de vida en las comunidades. Prevé el trabajo conjunto con los Consejos Consultivos creados por Resolución del Poder Ejecutivo en oportunidad de la creación del Plan Jefes y Jefas de Hogar, en todas las jurisdicciones del país, a nivel nacional, provincial y municipal. Los Consejos están integrados por representantes de los organismos responsables de la ejecución del Programa, las organizaciones comunitarias y las instituciones religiosas, para asesorar, monitorear y controlar la ejecución; vale decir que el Programa Alimentario le asigna a los Consejos Consultivos funciones de formulación de propuestas para la optimización del Programa y de contralor.

El Consejo Consultivo Provincial tiene como función velar por el cumplimiento de los criterios de accesibilidad de los beneficiarios, controlar y monitorear el desarrollo y ejecución del Programa. Es el responsable del monitoreo general en sus respectivas jurisdicciones. Actuará como instancia de revisión de aquellas controversias que se le planteen desde el ámbito municipal. Puede realizar acciones de Asistencia Técnica y de coordinación de recursos, tanto para la conformación de los Consejos Consultivos Municipales (CCM), como para potenciar el impacto de las actividades que desarrollan los beneficiarios de los programas.

En el nivel municipal, la función de los Consejos Consultivos, es la de articular los recursos disponibles en cada localidad para enfrentar las necesidades más urgentes. El funcionamiento de estos Consejos, permite establecer la planificación local de actividades que redunden en beneficios comunitarios y de reactivación del trabajo



y la producción alimentaria según las potencialidades de cada zona. Además de aconsejar sobre las actividades en las que participarán los beneficiarios. En virtud de la inserción local de los organismos que lo componen, actúan como control social de las acciones que resulten responsabilidad de los municipios. En cuanto a sus funciones en el Programa Jefes/Jefas de Hogar, los CCM también dictaminan las propuestas de proyectos de actividades comunitarias o de capacitación presentadas como contraprestación a realizar por los beneficiarios.

A pesar de que las funciones que les son requeridas difieren según las pautas fijadas por cada uno de los programas, los Consejos Consultivos Municipales, Comunales y Barriales están previstos como una entidad local que coordina y facilita la interacción entre los diversos programas existentes. Los actores sociales en el seno de estas instancias, promueven la participación de la Sociedad Civil mediante sus representaciones con organismos reconocidos en la comunidad e impulsa, por otro lado, la gestión conjunta entre Estado y organizaciones en función de las priorizaciones y realidades propias de cada comunidad. Con relación al Programa Jefes/as de Hogar, las OSC que se propongan para la implementación de proyectos, deberán presentar las propuestas de actividades o proyectos de contraprestación ante el CCM. Estas propuestas deberán contemplar actividades comunitarias y de capacitación.

Distribución espacial y alcance geográfico de las actividades de las OSC

En términos generales, el alcance geográfico de las actividades desarrolladas por las OSC puede visualizarse en el siguiente gráfico:

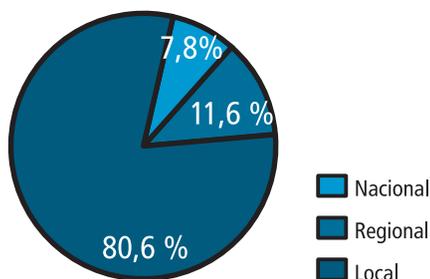


Gráfico 2.1. Alcance geográfico de las actividades de las OSC – Total País. Universo 8992.

El 80,6% de las OSC realiza actividades que tienen alcance provincial, departamental o dentro de la localidad en la que pertenecen, el 11,6% rea-

liza actividades en las provincias de la región a la cual corresponden y casi el 8% tiene alcance nacional, entendiendo como tal la realización efectiva de acciones más allá de la región a la que pertenece. Una mirada más aguda sobre la territorialidad de las actividades de las OSC hace posible observar que no debe establecerse una relación lineal entre el domicilio real de la sede con las zonas de operación, entendiendo por esto último las zonas territoriales en que efectivamente desarrollan sus actividades. En el gráfico 2.2 se expone en qué jurisdicciones las OSC realizan sus actividades y proyectos.

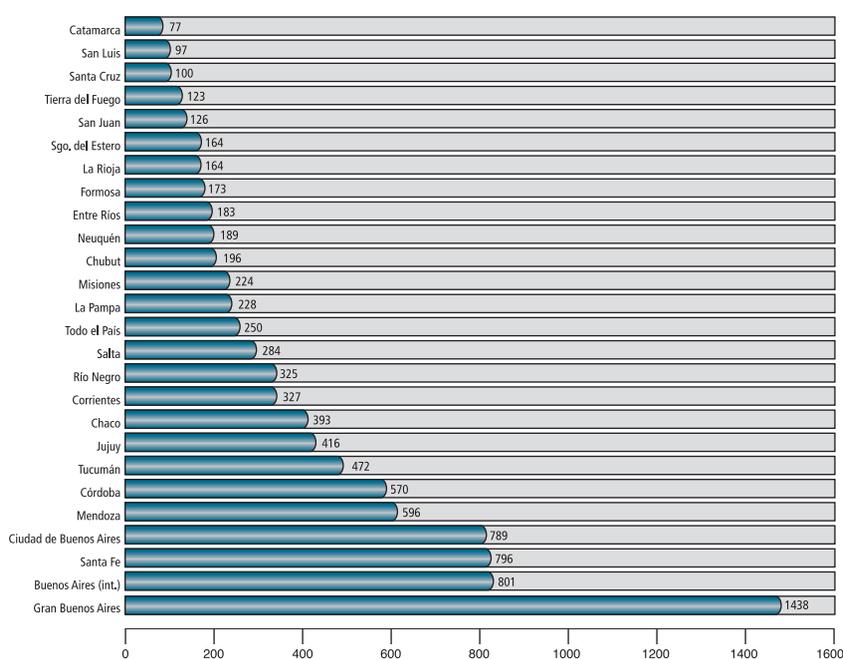


Gráfico 2.2. Zonas de Operación de las OSC – Total País. Universo 8082.

Como en el formulario de incorporación este ítem permite respuestas múltiples, el total de respuestas excede a la cantidad total de OSC de la BDC. Aquí las OSC expresan en qué jurisdicciones realizan sus actividades existiendo la posibilidad que tomen como zona de operaciones más de una jurisdicción. En términos absolutos, por jurisdicción, vemos que el GBA, Buenos Aires interior, Santa Fe y la Ciudad de Buenos Aires albergan una mayor cantidad de OSC realizando actividades que en el resto de las jurisdicciones. Sin embargo, de la totalidad de zonas de operaciones registradas, el 8.2 % corresponde a la Ciudad de Buenos Aires, el 24.6% a la Provincia de Buenos Aires (tomando el GBA y Buenos Aires Interior como una única jurisdicción) y el 67.1% corresponden al resto del país.



Territorialidad y zonas de operación

Ahondando en esta relación entre la ubicación territorial de la sede y la zona de operación, casi todas las jurisdicciones presentan una cantidad de OSC que operan en ellas pero pertenecen a otras jurisdicciones. Por ejemplo, un centro comunitario puede tener como zonas de operación el barrio en el cual se inserta coincidiendo domicilio y zonas de operación, a la vez una fundación puede tener su domicilio en Tucumán y realizar actividades en la provincia de Santiago del Estero. El gráfico 2.3 y el cuadro 2.2 ilustran comparaciones entre estas dos variables.

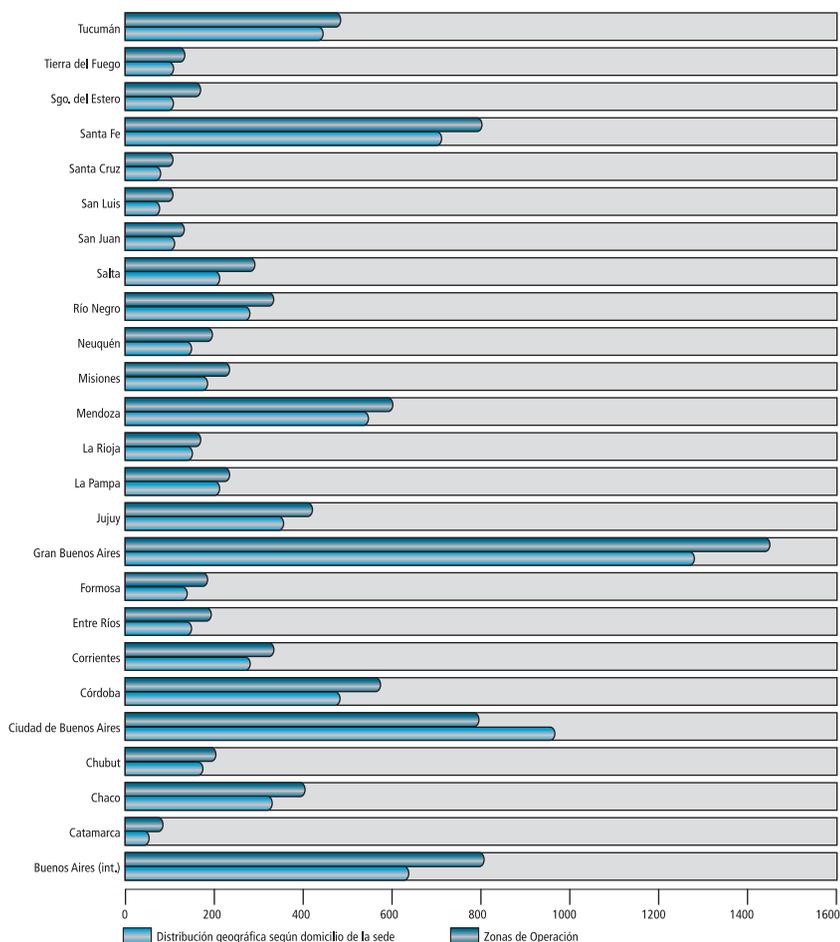


Gráfico 2.3. Comparación entre Jurisdicciones y Zonas de Operación. Universo 8082

En la comparación entre domicilio de la sede y zonas de operación se observa que en todas las jurisdicciones operan más organizaciones que las que residen en cada jurisdicción.

Esto sucede particularmente en el Gran Buenos Aires, Buenos Aires interior, Córdoba, Santa Fe, Salta y Tucumán. La Ciudad de Buenos Aires presenta una situación inversa a todas las jurisdicciones: hay más organizaciones residiendo que realizando actividades. El gráfico 2.4 describe en qué lugares del país desarrollan actividades y proyectos éstas organizaciones.

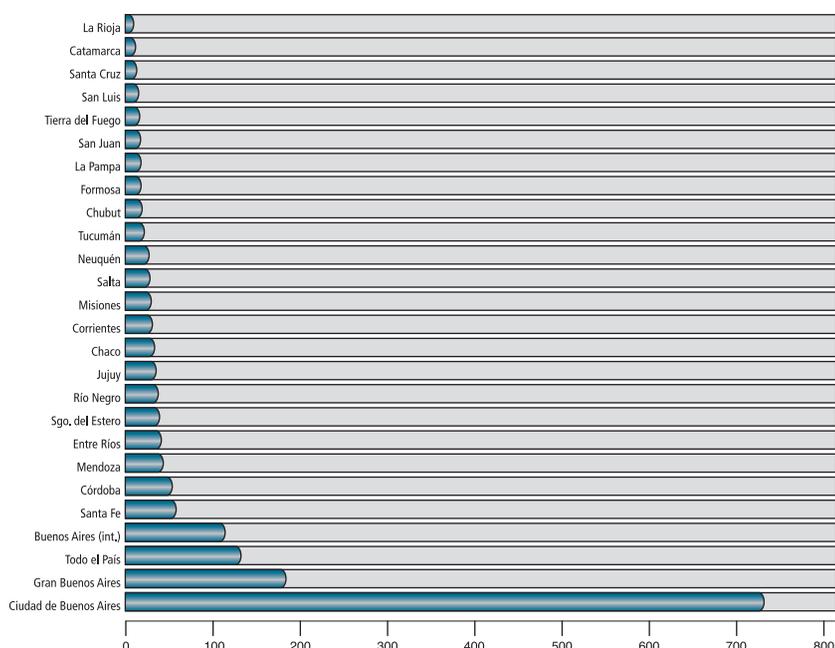


Gráfico 2.4. Zona de operación de las Organizaciones que residen en la Ciudad de Buenos Aires. Universo 1014.

El 75% de las organizaciones que residen en la Ciudad de Buenos Aires opera en la jurisdicción de residencia, además de trabajar en otra jurisdicción, y el 25% restante sólo trabaja en otras jurisdicciones.

Desarrollan actividades y proyectos en el Gran Buenos Aires, Buenos Aires interior, Santa Fe y Córdoba, observándose principalmente un desplazamiento intraregional. Cabe recordar que, a su vez, como se observa en el gráfico 2.3, éstas jurisdicciones son las que presentan más organizaciones realizando actividades que residiendo.

En el cuadro 2.2 se aprecia la tendencia general a desarrollar actividades en las jurisdicciones de residencia. A su vez, si se cruzan por regiones jurisdicción y zona de operaciones se observa un desplazamiento intraregional, principalmente en GBA y Pampeana.

Los espacios sin datos en el cuadro reflejan la inmovilidad de organizaciones entre algunas regiones como ser entre NEA - NOA con la Patagonia, o entre sub-regiones del NEA con NOA o subregiones entre Cuyo y NEA.

La Ciudad de Buenos Aires concentra el mayor número de OSC que operan fuera de jurisdicción de residencia; trabajan en ella OSC de todo el país con excepción de Catamarca, Corrientes, Formosa, Misiones, Río Negro, San Juan y Santiago del Estero.

Debilidades y fortalezas para la generación y el sostenimiento de espacios de participación pública.

En el curso del año 2002 y a través de diferentes instancias diagnósticas llevadas adelante desde el CENOC, pudieron establecerse algunos puntos críticos en relación a la marcha y continuidad de los espacios de participación social y los mecanismos de control implementados desde los programas sociales.

Si bien estas instancias diagnósticas son apenas exploratorias, pudieron establecerse las siguientes coincidencias:

1. Desde la perspectiva de los agentes públicos, las mayores dificultades a la hora de establecer mecanismos de participación pública en la gestión de políticas sociales pueden resumirse de la manera siguiente:

En el ámbito gubernamental:

- el funcionamiento del Estado se desarrolla en compartimentos estancos. Existe una falta de coherencia mínima entre los organismos del propio Estado
- la articulación con los actores sociales se desarrolla con “los que más se ven” (los que tienen más llegada). El modelo de relaciones clientelares aparece tanto en el Estado como en las ONGs.
- los mecanismos de participación son sólo formales y no se aplican. Falta que la participación sea vinculante, las normativas claras y los procedimientos transparentes.

En el ámbito no gubernamental:



- falta de capacidad de las ONGs para negociar y, en algunos casos, limitada capacidad de gestión para implementar los proyectos conjuntos.
- existe mucha competencia entre las Organizaciones de la Sociedad Civil por los espacios de poder; además de las organizaciones de base (juntas vecinales, etc.) que se encuentran “embarradas” por la política partidaria y son manejadas en forma clientelar.
- no están claros los mecanismos y criterios de asignación de representatividad en el sector de las OSC, lo que genera cuestionamientos a la representatividad de algunas OSC y a los procedimientos de atribución de la representación.
- poca discusión al interior del sector de las Organizaciones de la Sociedad Civil respecto del rol que juegan en estos espacios de articulación con el Estado.

2. Desde la perspectiva de los colectivos que integran los Consejos Consultivos del Plan Jefes y Jefas de Hogar, las mayores dificultades para la consolidación de los espacios de participación y control público estarían centrados en los siguientes aspectos:

Desde el ámbito no gubernamental:

- las convocatorias son deficientes y falta metodología de elección para las representaciones de la Sociedad Civil.
- falta de herramientas y desconocimiento de metodologías de trabajo. Carencia de recursos humanos capacitados para llevar adelante tareas ligadas al control y la evaluación de resultados.
- excesivo desgaste institucional y politización en los procesos de participación pública. Esto produce un éxodo constante de las instituciones que participan.

Desde el ámbito gubernamental:

- dificultades en el acceso a la información y falta de planificación en las actividades a implementar y/o improvisación a la hora de subsanar inconvenientes en la ejecución..
- la apertura a la participación recae sobre los temas administrativos del Programa mientras las decisiones permanecen centralizadas. Los Consejos Consultivos Municipales parecen organismos para realizar trámites.
- excesiva centralización en la toma de decisiones y falta de consideración por las decisiones y/o recomendaciones emanadas de los Consejos Consultivos.
- no se destinan recursos que garanticen el funcionamiento y la sostenibilidad de los espacios de participación pública (CCM).

Desde el resto de la sociedad:

- falta de involucramiento de algunos sectores: Universidades, Empresarios.
- falta de reconocimiento social, poca visualización y/o comprensión de las actividades que se realizan junto al sector público.

Ámbito de actuación de las OSC

De acuerdo a la información disponible sobre el ámbito en el que las organizaciones desarrollan actividades, la mayoría de las OSC inscriptas a la Base trabajan en ámbitos urbanos.

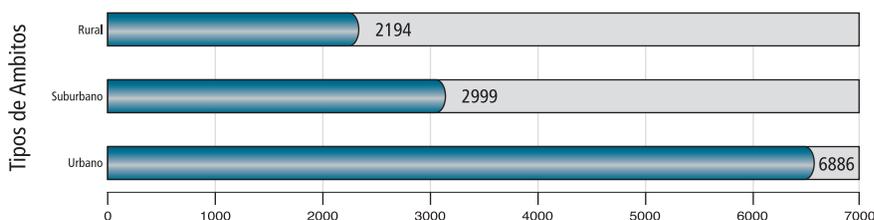


Gráfico 2.5. Ámbito Geográfico de actividades de las OSC. Universo 8079.

El 85.2% de las OSC trabaja en ámbitos urbanos, el 37.1% en suburbanos y el 27.2% en rural.

Teniendo en cuenta el desplazamiento de las organizaciones en el territorio nacional, muchas desarrollan acciones en más de un ámbito. Si se combinan los mismos, el accionar de las organizaciones en los ámbitos varía. Las organizaciones que sólo trabajan en el ámbito urbano baja a un 60%, luego en grado de importancia se encuentran las OSC que trabajan en los tres ámbitos con un 13.4%.

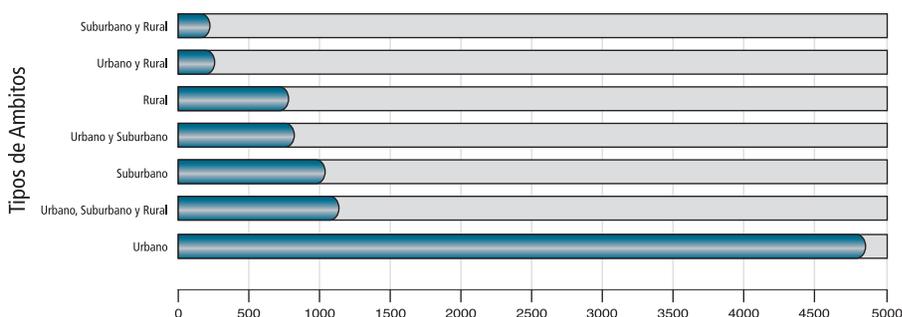


Gráfico 2.6. Ámbito Geográfico Combinado. Universo 8079.



Ministerio de la Producción de la Nación Programa Social Agropecuario -PSA-

Responsable del Area de Capacitación a nivel nacional: Tomás Nelson

www.sagpya.mecon.gov.ar

El programa se crea en el año 1993, con una filosofía muy precisa en torno a la articulación con las ONG; incluso, el propio Coordinador Nacional proviene del campo de las ONGs de Desarrollo.

Junto a la Unidad Técnica de Coordinación Nacional se crea una Comisión Coordinadora Nacional de la que forman parte representantes de las ONG más importantes que trabajan el tema del desarrollo rural y representantes de los productores, es decir, de los beneficiarios del programa. La representación se trabaja desde las propias familias que están participando de los proyectos asistidos por el PSA. Cada grupo que implementa un microemprendimiento elige un delegado, el cual, junto con los delegados de los grupos más cercanos, eligen delegados zonales. Los zonales eligen provinciales, éstos a los regionales y las regionales eligen quiénes van a ser los productores que participan en la instancia nacional.

Algunos productores integran organizaciones, cooperativas u organizaciones gremiales y otros se han vinculado al Programa a través de los propios grupos que el programa financia. En correspondencia con la Unidad Técnica de Coordinación Nacional, en cada Provincia se ha constituido una Unidad de Coordinación Provincial, verdadero órgano de conducción del PSA en cada provincia, con importante grado de autonomía en su funcionamiento, respondiendo a un criterio de ejecución descentralizado. Está presidido por un Coordinador designado por la SAGPyA, pero tiene un representante de las ONG vinculadas con el Desarrollo Rural en el ámbito provincial, un representante del Gobierno Provincial, uno por el INTA y dos representantes de los productores elegidos por el sistema que ya se mencionó. En algunas provincias donde no hay ONG especializadas en la temática del Desarrollo Rural, se convoca gente de las Universidades o de la Sociedad Civil en sentido amplio.

Este cuerpo colegiado es el que recibe los proyectos que han sido elaborados por los productores con el apoyo de un asesor técnico. La Unidad de Coordinación evalúa y aprueba los proyectos, diseña una estrategia del programa para el año en la provincia, deciden en que zona se focaliza, etc.

Este es el nivel de participación local más importante y decisivo. En el nivel nacional la Comisión Coordinadora es el ámbito en el que se comparten las estrategias globales del programa y se analiza la situación presupuestaria. Allí se discute, se hacen aportes para la reflexión estratégica, pero no es un ámbito de toma de decisiones, tiene funciones de asesoramiento para el Coordinador Nacional y su equipo de trabajo. El Programa ha funcionado como un modelo institucional para otros programas. La gran innovación consistió en establecer una participación concreta: los beneficiarios intervienen en la aprobación de los proyectos y asumen otras responsabilidades en las estructuras de conducción del programa.

Además de las Comisiones, existe otro nivel en donde pueden participar las ONG. El programa se implementa en torno a proyectos, para ello se prevé un asesoramiento técnico independiente. Esto quiere decir que se contrata un profesional, un ingeniero agrónomo o un veterinario del área privada, o bien, técnicos de ONG o de gobiernos provinciales; es decir, gente que puede tener una dedicación parcial en algún otro tipo de Organización y tiene el perfil adecuado y la disposición para acompañar el proceso técnico. En este tipo de intervención se colabora con los productores en el diagnóstico y en la formulación del proyecto. Luego, una vez que el proyecto está en marcha, se hace la asesoría técnica en la ejecución, el acompañamiento y asesoramiento para los cambios a implementar en lo proyectado.

Para comprender mejor el desarrollo integral del Programa hay que tener en cuenta la historia del país. El movimiento de las Ligas Agrarias Campesinas empieza en los años 60 pero se discontinúa en los años 70 al sobrevenir la dictadura militar. Cuando empieza el programa, poco después del retorno a la democracia, empiezan a reaparecer algunas Organizaciones Campesinas que habían subsistido y otras que se van conformando a partir de la promoción de los programas del Estado. Entre todas empiezan a reconstruir la trama social, desde los propios campesinos, desde las ONG de Desarrollo Rural y desde las Organizaciones que han sido originadas a partir del trabajo de las ONG, como es el ejemplo de las distintas organizaciones campesinas actuantes en el Chaco.

Con respecto a otras posibilidades de interrelación con las ONG, un tema que hemos visualizado es la falta de articulación entre las diversas ofertas de capacitación. Existen ofertas paralelas que terminan siendo desaprovechadas. Esto podría ser una veta interesante para la articulación entre Programas del Estado-Sociedad Civil a futuro. Una herramienta como Internet, con una buena articulación de recursos debería abrir un campo importantísimo para la transferencia de tecnologías y conocimientos de todo tipo. Actualmente, desde el Programa se está diseñando



la propuesta de capacitación para todo el país. Es en este punto donde resulta muy importante conocer las ofertas existentes para no invertir esfuerzos en líneas de trabajo que ya están siendo atendidas por alguna otra institución o programa.

En definitiva, una concepción moderna del rol del Estado y de su articulación con las ONG debería permitir poner en común los recursos que existen y desde ahí articular los esfuerzos para alcanzar objetivos compartidos.

Sobre las OSC que operan en todo el país

Se trata de 250 OSC, es decir el 3.2% de las OSC que respondieron este ítem. En el gráfico 2.7 puede observarse la distribución territorial (de residencia) de las mismas, concentrándose en la Ciudad de Buenos Aires, el GBA, Santa Fe y Buenos Aires Interior. En las jurisdicciones de La Rioja, Entre Ríos y Catamarca no se registraron OSC de estas características. Respecto a las formas organizativas que adoptan las OSC que operan en todo el país, las formas predominantes son: el 45.9% son Asociaciones Civiles, el 32.4% Fundaciones y 4.5% Entidades Religiosas.

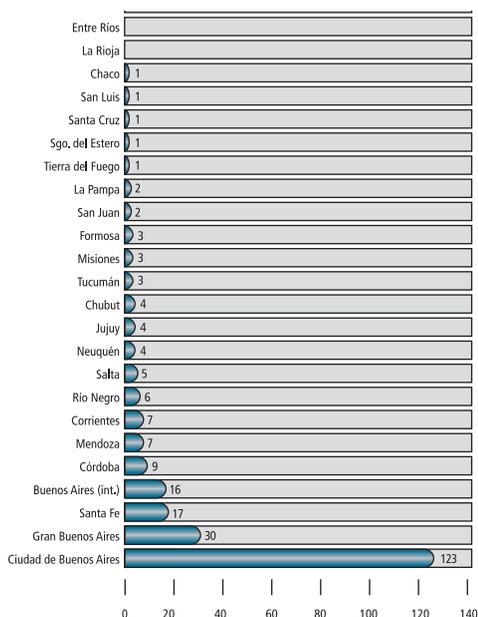


Gráfico 2.7. OSC que Operan en todo el país por jurisdicción a la que pertenece. Universo 250.

Zonas de Operación de las OSC residentes en el Gran Buenos Aires

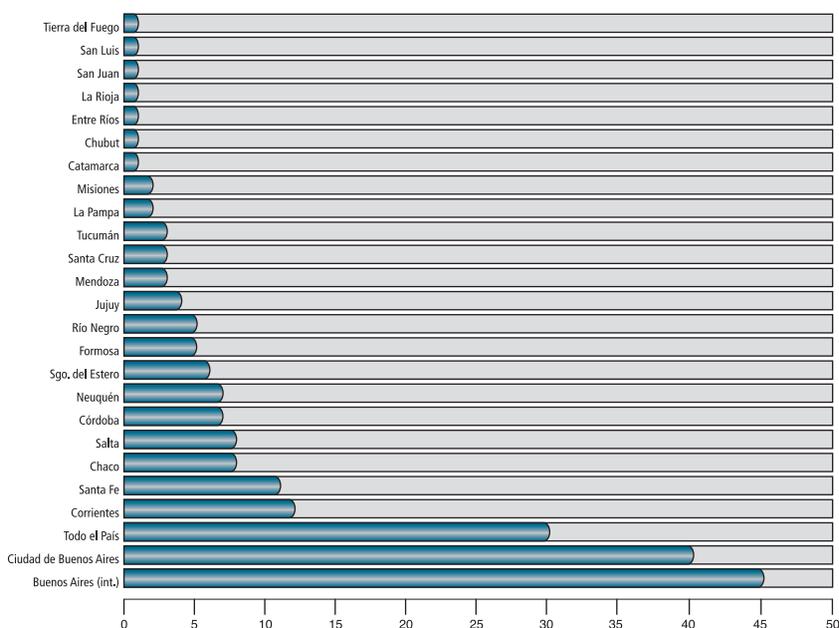


Gráfico 2.8. Zonas de Operación de las Osc del Gran Buenos Aires. Universo 1376³.

Aparte de la jurisdicción a la que pertenecen, las OSC del Gran Buenos Aires realizan actividades y proyectos al interior de la Provincia de Buenos Aires, en la Ciudad de Buenos Aires y en todo el país. Existe un 11% de OSC que sólo opera en otras jurisdicciones.

Inicio de actividades de las OSC

Período de inicio de actividades	Cantidad de OSC	Período de inicio de actividades	Cantidad de OSC
1801-1850	3	1951-1960	98
1851-1875	6	1961-1970	138
1876-1900	19	1971-1980	207
1901-1910	20	1981-1985	219
1911-1920	28	1986-1990	396
1921-1930	46	1991-1995	686
1931-1940	81	1996-2000	1496
1941-1950	70	2001-2002	303

Cuadro 2.3. Fecha de Inicio de actividades de las OSC. Universo 3816.

3. En el gráfico se excluyen las 1235 OSC que operan en la jurisdicción GBA, a los fines de posibilitar una mejor apreciación del comportamiento de OSC de las demás jurisdicciones.



	1801-1850	1851-1875	1876-1900	1901-1910	1911-1920	1921-1930	1931-1940	1941-1950	1951-1960	1961-1970	1971-1980	1981-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2002
Buenos Aires (int.)				3	3	1	2	8	8	7	11	15	22	37	72	16
Catamarca										1	4	3	3	10	7	4
Chaco						1				2	4	9	7	27	91	22
Chubut						1	1			3	6	4	10	16	26	3
Ciudad de Bs. As.	3	2	5	7	7	8	10	8	19	27	36	28	74	107	157	48
Córdoba						2	1	2	5	5	13	16	18	43	44	12
Corrientes									3	6	4	6	7	22	56	7
Entre Ríos		1				1	1				1	2	6	8	24	8
Formosa								1				3	4	4	26	1
Gran Buenos Aires	1	9	6	3	3	19	41	22	34	25	39	47	89	123	276	57
Jujuy						1	2	3	1	5	10	8	12	33	98	7
La Pampa						1	1	4	1		3	4	2	16	22	6
La Rioja							1		1	7	9	3	9	11	45	1
Mendoza				1	2	1			2	3	5	2	7	14	23	2
Misiones								1	1	1	4	7	7	12	49	11
Neuquén						1					3	4	7	14	16	1
Río Negro				1	1		4	2	2	6	9	13	20	29	59	1
Salta							1	1		5	2	5	7	11	43	7
San Juan					1	1	2	2	2	6	4	6	2	16	16	
San Luis						1				2	2	3	3	6	5	1
Santa Cruz													2	2	3	2
Santa Fe		2	5	2	9	7	13	13	12	20	30	24	51	82	147	52
Sgo. Del Estero							1	1	3	1	1	2	1	8	18	3
Tierra Del Fuego						1				1	2	1	6	17	38	20
Tucumán			1				1	4	5	6	7	17	21	135	14	14

Cuadro 2.4. Fecha de inicio de actividades de las OSC por jurisdicción. Universo 8002.

El año de inicio de actividades de las OSC inscriptas en la BDC, permite establecer algunas relaciones entre el surgimiento de dichas organizaciones y el contexto histórico nacional al momento de su nacimiento. Se cuenta así, con algunos casos que datan sus orígenes desde antes de la segunda mitad del siglo XIX. En efecto, si bien como "fenómeno social", el surgimiento y desarrollo de OSC tuvo un claro aumento cuantitativo en las décadas de 1980 y 1990, no sólo en Argentina, sino también en toda Latinoamérica y Europa- durante finales del siglo XIX se puede visualizar el surgimiento de organizaciones filantrópicas y su expansión, paralelamente a la consolidación del Estado Nacional, respondiendo a nuevos problemas sociales emergentes de la problemática de la pobreza e indigencia conjugada con momentos de fuertes corrientes migratorias, principalmente europeas, en una nación que cambiaba y aumentaba su dinámica social con nuevas culturas, con la extensión de sus fronteras productivas y con la ampliación de sus necesidades de inclusión socio-económica, laboral, educativa y sanitaria. Estos cambios entonces, dieron origen a múltiples organizaciones filantrópicas y de caridad, que organizadas desde un patrón común religioso, nacional o de sectores tradicionales de la aristocracia criolla, asistían a los carentes de alimentos, vestimenta, vivienda o atención sanitaria.

Los casos crecientes en la primera mitad del siglo XX, permiten reflejar el crecimiento de estos tipos de organizaciones que seguían una tradición asistencial y de caridad frente a una sociedad que conjugaba transformaciones socioeconómicas profundas, como el crecimiento de la industria agro exportadora y luego la industrial con crecientes bolsones de arrabales y barrios urbanos obreros. En esos momentos las formas predominantes de organización que las sociedades se daban para resolver los problemas sociales eran los sindicatos y los partidos políticos o las agrupaciones culturales, deportivas o de acción mutua vinculadas a diversas corrientes de pensamiento político y también las surgidas en relación a la fuerte presencia del Estado Nacional que fue creciendo en sus competencias e intervención para garantizar políticas de bienestar y/o redistribución del ingreso.

Si bien un alto porcentaje de las OSC inscriptas en la Base de Datos del CENOC son "nuevas" en relación a estas otras organizaciones que nombrábamos líneas arriba, y esto hace que el cuadro tenga un peso porcentual mayor a medida que nos acercamos a nuestros días, no podemos soslayar el hecho de que una importante cantidad de clubes barriales, bibliotecas populares, organizaciones cooperadoras hospitalarias y organizaciones de base comunitarias, iniciaron y expandieron sus acciones sociales en el período previo a 1976. El período 1976-1983, por el contra-



rio representa una importante retracción para el desarrollo de actividades comunitarias las cuales fueron suspendidas, disminuídas a su mínima expresión o abiertamente perseguidas. Los cambios producidos a partir de los 80, en cuanto a las competencias del Estado, la redefinición de lo público y del rol del Estado en las Políticas Sociales, su capacidad de regulación y recursos limitados, guardan paralelismo con un mayor protagonismo e iniciativa a otros actores sociales, diferenciados y con nuevas responsabilidades en lo público social: las Organizaciones de la Sociedad Civil.

El fin del "Estado de Bienestar", la crisis de credibilidad que enfrentan las instituciones y las necesidades sociales de diversa índole, hace que las sociedades se den formas de participación, de pensamiento y de acción desde lo colectivo para dar respuestas comunitarias, asociativas a los problemas y/o temáticas sociales donde las llamadas "Organizaciones de la Sociedad Civil" están llamadas a cumplir roles preponderantes.

El crecimiento cuantitativo de las organizaciones es sostenido en los últimos 15 años; su heterogeneidad de fines, formas de organización, áreas temáticas, metodología, formas de representación y diversidad de recursos complejiza aunque también enriquece el análisis del Sector, de sus capacidades y las oportunidades que brindan a la sociedad argentina.

Extraído del *Boletín Electrónico del CENOC*, N° 2. Segunda quincena, mayo 2002.

"La sociedad colonial preveía más bien la adscripción de los individuos a comunidades y cuerpos sancionados por la costumbre y por el "orden natural" que su participación en asociaciones surgidas de su propia iniciativa. No existen en ella una sociedad civil ni una esfera pública como las que encontramos en las sociedades "modernas". Asociaciones como las cofradías y las terceras órdenes, en las que la adscripción no necesariamente se producía a partir de la voluntad individual, debían contar la autorización de las autoridades civiles y eclesiásticas, sin la cual era absolutamente imposible su existencia. (...)"

"El momento rivadaviano de la década de 1820 dio lugar en la Provincia de Buenos Aires a una inédita proliferación de asociaciones impulsadas desde el gobierno —o alentadas por él— y consagradas a finalidades benéficas o culturales. El elenco

gobernante buscaba de tal modo involucrar a sectores de la élite porteña en tareas hasta entonces descuidadas o desarrolladas demasiado precariamente, y en otras que tradicionalmente habían constituido áreas de acción del gobierno y de sectores del mundo eclesiástico. Se intentaba de tal modo, en última instancia, "inventar" la sociedad civil, alentar la formación de un tejido de instituciones que ocupasen un espacio intermedio entre la sociedad y el Estado, inculcaran los valores republicanos y "democráticos" en más amplios segmentos de la "clase decente", concitaran la participación de los individuos en esa esfera pública aun en proceso de formación. (...)"

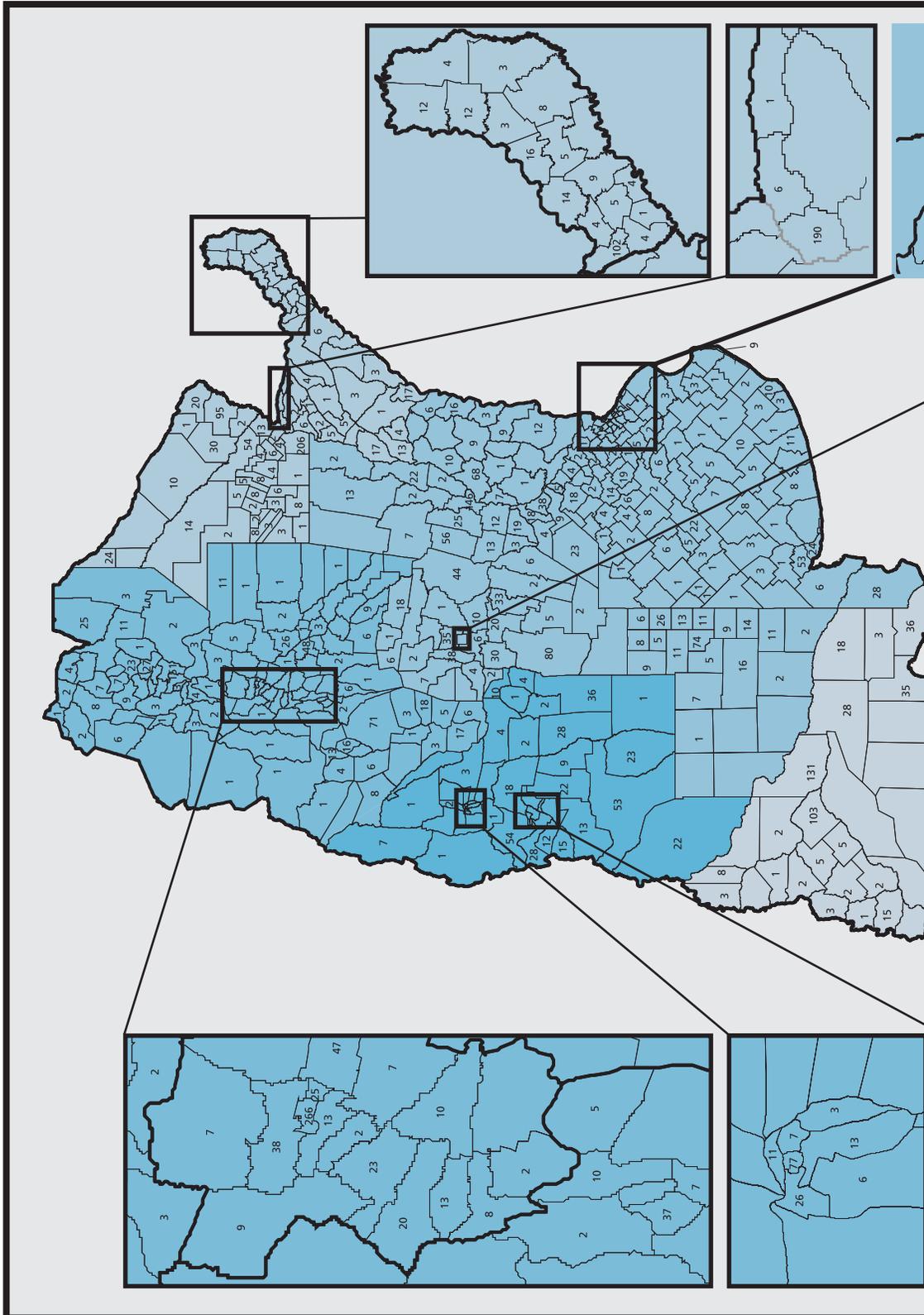
"El proceso que hemos descripto, no desprovisto de vacilaciones y empantana- mientos, conduce en términos generales a la paralela formación de la sociedad civil, (...) y a la de ese mismo Estado, que en el período sucesivo ha de adquirir –por fin- suficiente capacidad normativa y el control sobre las sociedades y sobre la geogra- fía que ha pretendido ejercer con menos éxito desde sus orígenes. El proceso con- duce también a la generalización de concepciones que constituyen las condiciones de posibilidad de la existencia de esa sociedad civil y de ese Estado: fundamental- mente la que piensa a esa sociedad como un conjunto de individuos jurídicamente iguales y capaces de producir y expresar sus propias opiniones en diferentes mate- rias, y considera a la opinión pública a que esos individuos dan vida como la fuente última de legitimidad política. Es en este sentido que la idea asociativa jugó un papel verdaderamente fundamental entre 1776 y 1860, a pesar de las innumera- bles dificultades que se opusieron a su desarrollo: los hombres que propugnaron estas transformaciones en el siglo XIX vieron en el espíritu asociativo el verdadero agente del cambio, y en las asociaciones la escuela en la que los nuevos valores ha- brían de aprenderse y asimilarse."

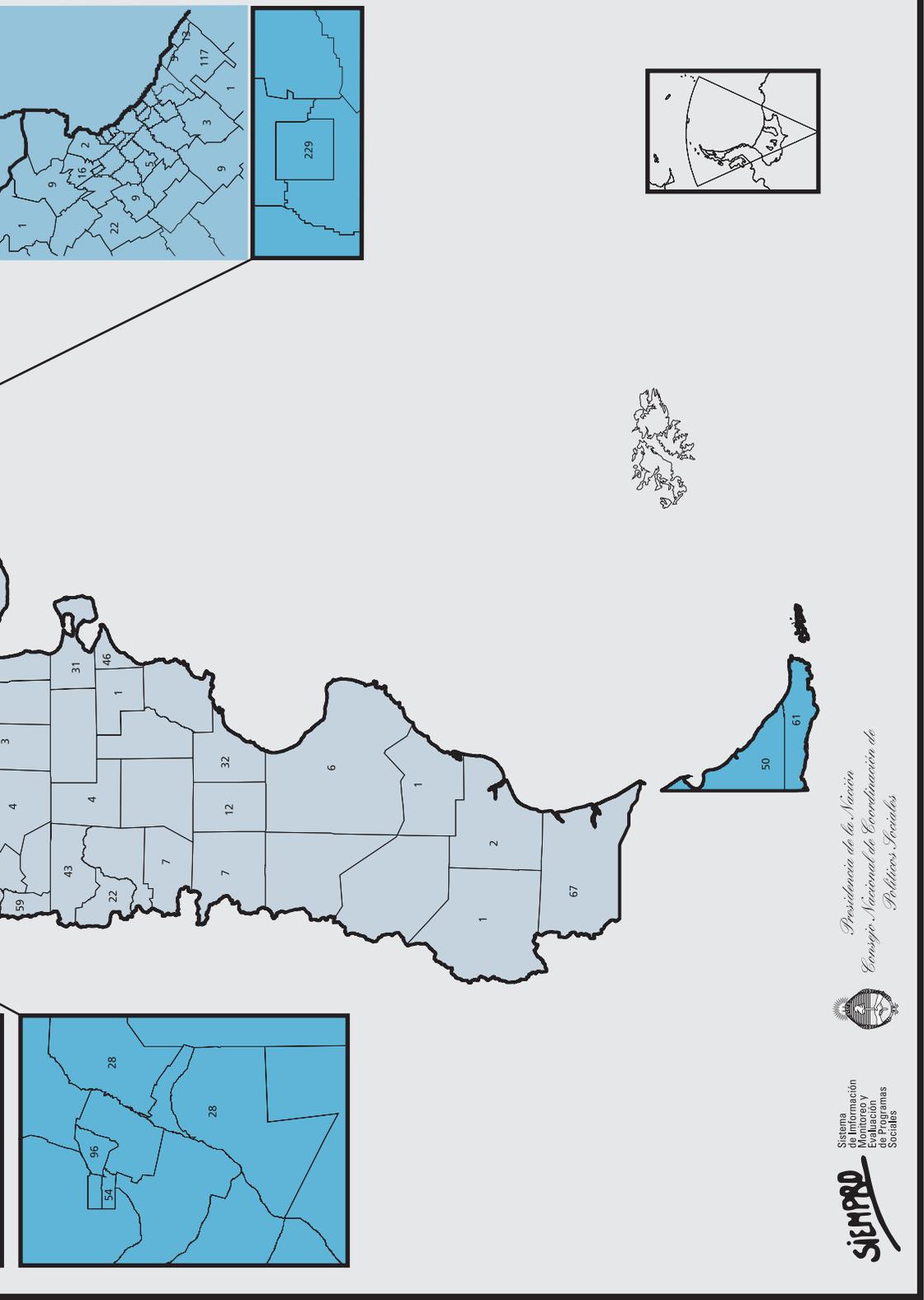
Roberto Di Stefano, (2002), extraído de "*Orígenes del movimiento asociativo: de las cofradías colo- niales al auge mutualista*", Conclusiones, pág. 92 a 95, en GADIS (comp) De las cofradías a las Organizaciones de la Sociedad Civil- Historia de la Iniciativa asociativa en Argentina, 1776-1990 – Capítulo 1 / 1776-1860, Autor, Argentina.

Mapeo departamental de las OSC de la Base de Datos

En el mapa de la siguiente página, se presenta la cantidad de OSC conte- nidas en la BDC, distribuidas por departamento a partir de la ubicación de su sede. Un pequeño porcentaje de OSC que informo sólo la provincia de residencia y no señaló su departamento no pudo ser incluido en el mapa ■







Presidencia de la Nación
Consejo Nacional de Coordinación de
Políticas Sociales



Sistema
de Información
para la
Planificación y
Evaluación
de Programas
Sociales





CAPÍTULO III

Estructura Institucional de las Organizaciones de la Sociedad Civil



Los cambios recientes en la Sociedad Argentina y el Rol de las Organizaciones de la Sociedad Civil

Por Daniel García Delgado* y Sergio De Piero**

Diversos son los rasgos que caracterizan el presente de la Argentina; sin embargo la sensación de estar atravesando un proceso de profundas transformaciones, parece ser un eje que logra articular estas distintas dimensiones. Esta tendencia no es ajena en el ámbito de la participación social y política; si los partidos políticos y los sindicatos fueron los grandes protagonistas en la mayor parte del siglo XX, en los últimos años podemos observar la aparición de novedosas formas de participación social y el fortalecimiento de otras ya existentes.

Distintos sectores sociales generaron una pluralidad de acciones e iniciativas, que despiertan expectativas en toda la sociedad: organizaciones que luchan por derechos sociales o individuales, iniciativas solidarias, autorresolución de demandas, emprendimientos productivos, asociaciones de vecinos, espacios de debate, grupos de protesta, etc. Esta variedad temática, implica también que sean diversos los modos de actuar e influir en la sociedad y que por lo tanto asuman distintas denominaciones: no gubernamentales, tercer sector, sin fines de lucro, etc.

Ahora bien, nos parece que dos han sido los estímulos para el crecimiento de estas organizaciones. Por una parte se ha afirmado en los últimos años que las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), representan parte de las llamadas nuevas formas de hacer política, donde se valora la participación menos estructurada, la acción directa, las organizaciones más flexibles y el trabajo "concreto". Estas buscan a su vez recomponer parte de la representación política actualmente en crisis, apuntalándola desde aspectos tales como el desarrollo local, las políticas de control ciudadano, la protesta, las organizaciones territoriales de base, etc. Ello no quiere decir que no estén presentes distintas culturas políticas de nuestro país, las cuales asumen esta participación de diferente manera.

Por otra parte la generación de una nueva cuestión social, caracterizada por altas tasas de desempleo, empobrecimiento, y pérdida de opciones para salir de esta situación de exclusión, despertó en la sociedad múltiples iniciativas para paliar esta grave situación.

En este aspecto podemos observar como se manifiestan distintas corrientes que trabajan en pos de resolver la cuestión social desde diferentes enfoques. Una de importante presencia proviene de la tradición filantrópica, que trabaja fundamentalmente en la ac-

* Polítólogo. UBA – FLACSO – CONICET. Director Área Estado y Políticas Públicas, Flacso – Argentina.

** Polítólogo UBA. Investigador Área Estado y Políticas Públicas, Flacso – Argentina.



ción directa, la solidaridad hacia los que no tienen y que en particular se concentra en el tema alimentario; el objetivo aquí es la entrega de bienes a quienes carecen de ellos, trabajando en particular sobre las manifestaciones y consecuencias de la pobreza.

Durante la década del '90 conocimos la consolidación del llamado modelo gerencial que traslada el principio de la eficacia y la eficiencia empresaria a las políticas sociales y al funcionamiento y lógica de acción de las organizaciones de la comunidad. De esta manera se privilegian más que los mecanismos participativos, fortalecer las capacidades técnicas de las organizaciones para poder mejorar su capacidad de intervención en las políticas sociales. Esta tendencia benefició a muchas OSC en cuanto participaron de un proceso sistemático de capacitación y acceso a nuevos espacios de articulación con el Estado y con organismos multilaterales de crédito, generación de redes con organizaciones pares, y de esta manera lograron una nueva influencia sobre las políticas públicas. En particular este proceso se pudo observar con mayor importancia en el ámbito local, el espacio desde donde numerosas OSC plantean sus objetivos. El mayor problema al que se enfrentan estas corrientes es que la mirada focalizada en la cuestión social, les hizo perder la visión de contexto, y la gigantesca crisis económica que se desenvuelve en nuestro país. Mientras se desarrollaban estrategias de gerencia social, el modelo económico neoliberal continuaba expulsando personas hacia la exclusión.

También fue notable la consolidación de las llamadas organizaciones de advocacy, que en una perspectiva semejante al grupo anterior, trabajan en las demandas hacia el Estado en cuanto a derechos individuales o de grupos, o bien por ejercer mecanismos de control sobre los funcionarios gubernamentales.

Ejemplo estas tres tendencias pueden encontrarse en las OSC que conforman el Foro del Sector Social.

Otro modelo de organización desde la sociedad civil proviene de aquellas que trabajan desde la perspectiva del desarrollo y la promoción. Surgidas en los '60, de la mano de los movimientos políticos de la época, sus objetivos se concentran en tareas que ayuden a promover a las comunidades en áreas como la salud, la educación, el hábitat, la organización social, etc. Este tipo de OSC, donde confluyen profesionales y líderes sociales, tuvieron una importante presencia en particular en el interior del país y fueron claves en la generación de numerosos proyectos, como la educación popular, por nombrar un caso. El espacio de Interredes, forma parte de esta perspectiva.

En la actualidad una variante de esta orientación está dada por los numerosos emprendimientos productivos como las economías solidarias, el trueque, (Red Global

del Trueque) microemprendimientos, que buscan a través de ello generar nuevas posibilidades de inserción social. Como vemos no se trata de la entrega de bienes, sino de la promoción desde la propia sociedad con la participación como una herramienta de cambio fundamental.

Sin embargo, cuando la noción de desarrollo entra en crisis a nivel mundial, estas organizaciones sienten el impacto. En los últimos quince años se han planteado tantas definiciones de desarrollo (local, humano, social, sustentable) que se vuelve complejo identificar a qué nos referimos cuando lo nombramos. Ello aun se agravó más con el emplazamiento de la noción de crecimiento económico, como reemplazo de la idea de desarrollo, que remite más a elementos macroeconómicos, que a factores que se vinculen a la calidad de vida, el rol de los actores sociales, las posibilidades y derechos de los ciudadanos, etc.

Sin agotar el abanico de tendencias y orientaciones que se desenvuelven en la sociedad, podemos sumar un tercer grupo, constituido por las organizaciones territoriales de base que se articulan en torno de la protesta. No caben dudas que ésta ha ocupado el espacio público de manera notable en los últimos tiempos. Pero lo novedoso, es justamente la articulación entre iniciativas de organizaciones barriales que atienden las demandas inmediatas (comedores, guarderías, emprendimientos productivos) y la protesta de carácter social y político.

Las tradiciones sobre las que se apoyan son variadas, pero sin duda influyen en ellas corrientes políticas populares, prácticas sindicales, la tradición basista de los '70, la idea de autonomía. El movimiento social de protesta actual, agrupado en el amplio espacio de los piqueteros, se organiza en la combinación de construcción política, mediante la protesta en el espacio público, y al mismo tiempo la articulación de demandas hacia el Estado, discutiendo algunas políticas sociales (por ejemplo el Plan Jefes y Jefas de Hogar).

Ahora bien, estas distintas corrientes, a la vez que generan prácticas, en el fondo están debatiendo sobre qué tipo de sociedad civil se debe construir, quienes son los actores representativos de ella, cómo se generan espacios nuevos de participación, qué lugar ocupan las OSC en la resolución de la nueva cuestión social, etc. Todo ello implica a su vez otro debate que aunque presente, permanece más oculto y refiere a la cuestión del Estado. Dicho más claramente: toda concepción acerca del tipo de sociedad civil que se busca implica, necesariamente, alguna visión sobre el Estado que se desea. Uno de los límites del debate actual es, justamente, la desarticulación entre Estado y sociedad, al pretender pensarlos autónomamente. El neoliberalismo impuso su prédica al extender la visión que un Estado estructuralmente más pequeño y con menor poder de regula-



ción, derivaría en una sociedad más rica y con mayor posibilidades de crecimiento. Muchas OSC compartieron este diagnóstico suponiendo que la reducción del Estado operaba a favor de la sociedad civil en términos generales. Lo que realmente sucedió es que el mercado se convirtió en el principal asignador de los recursos y su lógica se extendió al conjunto de la sociedad.

Pero lo que también ocurrió es que, a pesar de cierta crítica extendida hacia el Estado, se sucedieron en los últimos 15 años numerosas experiencias, algunas clientelares pero también participativas, de articulación entre organismos estatales y organizaciones sociales. Según pudo observarse en una reciente investigación realizada, el desarrollo de emprendimiento conjuntos entre OSC y distintos niveles del Estado, es mucho más común de lo que suele afirmarse. Las modalidades son variadas, pero puede identificarse en muchos casos que iniciativas surgidas desde la sociedad civil, son apoyadas en parte por el Estado, a través de subsidios, beneficios impositivos, otorgamiento de inmuebles, etc.¹

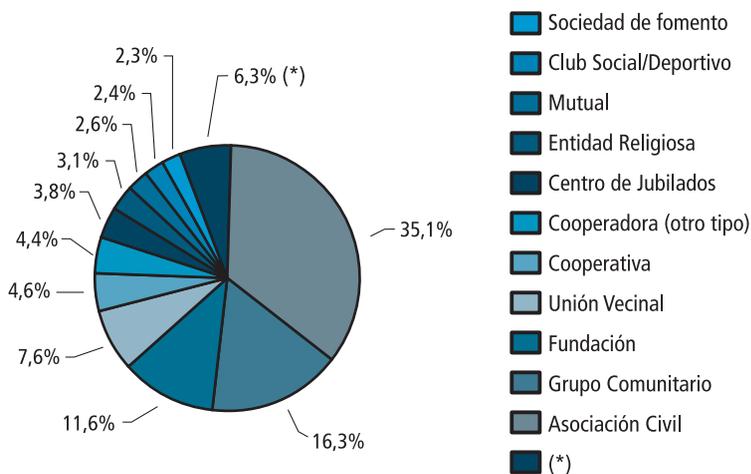
Por ello la discusión sobre la relación entre Estado y sociedad debe desenvolverse en base a las iniciativas, demandas y prácticas que se desarrollan en nuestro país y no sólo por premisas ideológicas. Si bien es cierto que es difícil volver a pensar una intervención del Estado como la que conocimos durante la última parte del siglo XX, no es menos cierto que la demanda por un Estado con mayor presencia, que pueda garantizar los derechos de todos los ciudadanos y los grupos sociales, se percibe claramente.

En este contexto para las organizaciones de la sociedad civil se plantean distintos desafíos y escenarios en el futuro inmediato, que son los mismos que se presentan a la sociedad en su conjunto. La emergencia del último año en torno a la cuestión de la alimentación, puso a su vez de manifiesto el escaso margen que el debate sobre algunos temas puntuales ocupan en el presente de muchas OSC. En ocasiones pareciera que atender demandas urgente, concentrarse en tareas "puntuales", mientras que fortalece la capacidad de trabajo en la asistencia, puede contrarrestar la autonomía y la generación de espacios de reflexión y debate que permitan también pensar las estrategias de inclusión y de otros horizontes a mediano y largo plazo. Esta situación implica discutir el rol de las organizaciones, no solo en cuanto a sus capacidades de intervención sino en particular a su representatividad de nuevas expresiones y actores sociales. Y conlleva a que nos podamos plantear que tipo de Estado ayudan a construir las organizaciones sociales frente a la globalización.

¹ I. D. García Delgado y S. De Piero: Articulación y relación Estado-Organizaciones de la Sociedad Civil: Modelos y prácticas en la Argentina de las reformas de segunda generación. Catamarca y Alto Valle del Río Negro. Convenio FLACSO – CENOC, 2001.

Forma organizativa de las OSC

La variable N° 5 del formulario de incorporación denominada "tipo de organización" refiere a las formas organizativas que adoptan las OSC, sean formales o informales. Vale decir, se correspondan o no con una "persona jurídica" efectivamente legalizada¹. Entonces, por "forma organizativa" entendemos aquí, los modos o figuras bajo las cuales las organizaciones promueven la acción colectiva. Estas formas varían, aparecen y desaparecen a lo largo del tiempo.



(*) Este 6.3% hace referencia a aquellas formas organizativas que en la Base de Datos del CENOC tienen una baja representatividad en cuanto al número de casos. Para una mejor apreciación de este conjunto de OSC, el Gráfico 3.2 desagrega en términos absolutos las cantidades de OSC que se agrupan en el mismo.

Gráfico 3.1. Formas organizativas de las OSC. Universo 9010.

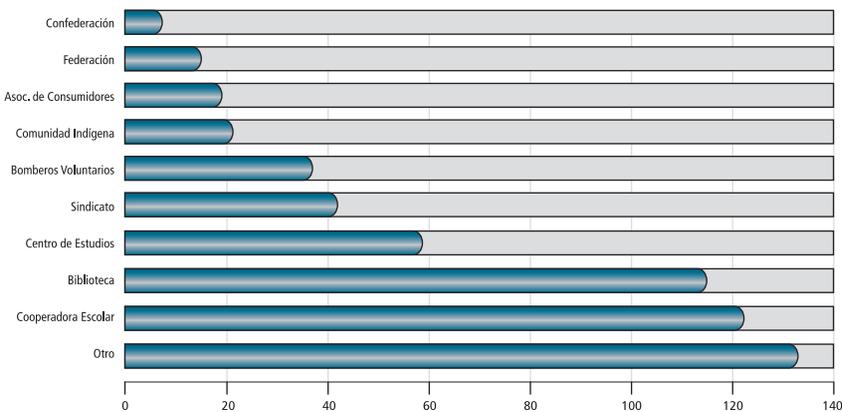


Gráfico 3.2. Composición de otras formas organizativas que corresponden al 6.3% de las OSC inscritas en la base. Universo 570

¹ Para una mejor comprensión de la diferenciación entre "tipo" y "forma organizativa", ver CENOC (1998) Op.Cit., pág.26 y 27. Además, este mismo tema se tratará en el capítulo 5 del presente libro.



El 70% de las OSC de la Base se encuentra agrupada en cuatro categorías. Ocupan el primer lugar las Asociaciones Civiles con un 35.1%. Los Grupos Comunitarios² se posicionan en un segundo lugar con un 16.3%.

En tercer lugar se encuentran las Fundaciones con un 11.6% y en cuarto lugar las Uniones Vecinales con el 7.6% entendiéndose por ellas las diferentes denominaciones: uniones, centros, asociaciones y sociedades de fomento.

La categoría Otros que representa en la Base un 1.4% engloba a todas aquellas OSC cuyas formas organizativas no están reflejadas en las tipologías del formulario. En ella se encuentran otras formas de organización, como por ejemplo: agrupaciones políticas, institutos de investigación, colegios profesionales, movimientos, entidades de bien público, radios comunitarias, museos, agrupaciones de desocupados, cámaras de comercio, grupos de estudio, asambleas, comisiones, etc. Esta categoría, al igual que las otras, refiere tanto a organizaciones formales como no formales.

Ministerio de Desarrollo Social

Programa Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica

Subsecretario de Infraestructura Social y Emergencia Habitacional

Santiago A. Maggiotti - www.desarrollosocial.gov.ar

El Programa Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica trabaja con Organizaciones de la Sociedad Civil que apuntan a la organización de los pobladores, a la promoción social y humana, a la organización de la demanda, al fortalecimiento y/o desarrollo de las capacidades y habilidades de los pobladores para la gestión, administración y organización de recursos y tecnologías. En el Programa participan alrededor de 30 ONG. Las OSC en muchos de los proyectos desarrollados toman el carácter de contraparte.

Los mayores logros fueron haber trabajado a través de las organizaciones intermedias con una demanda cuantificada, organizada y desarrollada en el sentido social, en cuanto a la existencia de objetivos comunes. El plusvalor de estas organizaciones es que en general cuentan con una imagen de transparencia, solidaridad y confiabilidad entre los pobladores, lo que se traduce en una facilitación y simplificación en el complejo desarrollo de este tipo de programas.

2. Esta categoría hace referencia a organizaciones que por sus actividades y/o grado de desarrollo no requieren la adopción de un status jurídico determinado. Existen organizaciones que por definición institucional no se proponen conformarse como persona jurídica; del mismo modo en que formas organizativas definidas por su actividad, un Centro de Jubilados, un Club o un Cuerpo de Bomberos Voluntarios, quedarían subsumidas bajo la categoría de "Asociación Civil", de acuerdo a la legislación vigente.

Forma organizativa y distribución en el territorio

Ubicando territorialmente los cuatro tipos de formas organizativas predominantes, las Asociaciones Civiles se concentran principalmente en la Ciudad de Buenos Aires y en el Gran Buenos Aires; los Grupos Comunitarios en Mendoza y luego en el Gran Buenos Aires; las Fundaciones en Ciudad de Buenos Aires y Tucumán y las Uniones Vecinales en Mendoza, Jujuy y Santa Fe.

Jurisdicciones	Formas organizativas												
	Asociación Civil	Centro de jubilados	Club Social/Deportivo	Cooperadora (otro tipo)	Cooperativa	Entidad Religiosa	Fundación	Grupo Comunitario	Mutual	Sociedad de Fomento	Unión Vecinal	(*)	
Bs. As. (int.)	339	14	11	34	31	27	51	73		9			
51 9 39													
Catamarca	16	3	2	7	3	2	6	19		0			
1 6 10													
Chaco	117	14	15	18	15	15	18	109		5			
3 19 27													
Chubut	64	7	3	22	4	3	16	32		1			
0 6 17													
Ciudad de Bs. As.	481	24	2	10	14	24	279	95		30			
2 6 47													
Córdoba	168	42	7	36	41	21	78	90		11			
1 48 39													
Corrientes	96	4	5	9	8	12	18	86		3			
5 33 12													
Entre Ríos	49	3	2	6	4	5	11	30		1			
0 19 19													
Formosa	82	1	3	10	3	7	14	25		4			
0 4 5													
Gran Bs.As	445	113	74	35	36	56	113	217		26			
116 34 106													
Jujuy	145	5	11	8	7	4	54	63		5			
1 62 17													
La Pampa	52	14	1	74	3	13	31	26		2			
0 4 13													
La Rioja	48	3	5	9	9	8	9	10		2			
2 53 14													

Cuadro 3.1. Formas organizativas por jurisdicción. Universo 9010.



También puede leerse el cuadro tomando como criterio las jurisdicciones que mayor número de organizaciones presentan, como se detalla en el capítulo 2, y relacionar a éstas con los tipos de organización que predominan en los mismos. El Gran Buenos Aires, presenta, principalmente, en orden de importancia Asociaciones Civiles (445), Grupos Comunitarios (217), Sociedades de Fomento (116). La Ciudad de Buenos Aires, la segunda jurisdicción con más OSC inscriptas en la Base, contiene en orden de importancia Asociaciones Civiles (481), Fundaciones (279), luego hay una brecha en relación a otros tipos que son menores frente a estos mencionados, siguiendo los Grupos Comunitarios (95). En Santa Fe, la tercera con más OSC inscriptas, sobresalen Asociaciones Civiles (275), Grupos Comunitarios (115) y la categoría Otros (78). En Buenos Aires Interior, existe correspondencia con el GBA observándose las mismas formas organizativas predominantes. En Mendoza, la quinta jurisdicción con más OSC inscriptas, se observan Grupos Comunitarios (243), Uniones Vecinales (112) y Cooperativas (119). En Córdoba, Asociaciones Civiles (168), Grupos Comunitarios (90) y Fundaciones (78) y en Tucumán, Asociaciones Civiles (213) y Fundaciones (119).

Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable Dirección de Promoción Ambiental y del Desarrollo Sustentable

Coordinador: Lic. Alejandro Izarúa

www.medioambiente.gov.ar

Las organizaciones civiles con finalidad ambiental explícita comienzan a aparecer como actores sociales en nuestro país a comienzos de la década del 70; contemporáneamente a la realización de la Asamblea de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente que se concreta en Estocolmo en 1972.

Con anterioridad a la fecha indicada precedentemente, la actividad de las organizaciones no gubernamentales con finalidad ambiental, estaba restringida a ámbitos académicos, o bien, y entre otras, sus actividades no alcanzaban a tener notoriedad pública necesaria para ser reconocidas por el conjunto de la sociedad.

A modo de referencia general es interés citar que en 1983 se realiza la primera reunión de organizaciones no gubernamentales ambientalistas con el propósito de generar recomendaciones al conjunto de las fuerzas políticas que participaban de la

contienda electoral, señalando quizás el momento de un cambio en la forma de participación de la comunidad en el tema, es decir de la posición reactiva, denuncia, ante la existencia de conflictos ambientales a un rol proactivo y esencialmente preventivo.

Para concluir esta síntesis, que reconoce múltiples olvidos, vale consignar que el denominado Informe Brundland en el que se articulan explícitamente objetivos económicos, sociales y ambientales y al que se le otorga el valor clave de presentación y difusión masiva del término "desarrollo sustentable" y la Asamblea General de las Naciones Unidas para el medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992 y de la que resulta, a modo de plan de acción la Agenda 21 y la reforma de la Constitución Nacional de 1994 impactan secuencial y positivamente en la comunidad, induciéndola a conformar organizaciones ambientalistas para insertarse activamente en los procesos de decisión y con ello contribuir al logro del desarrollo sustentable .

Ahora bien y tomando la descripción efectuada como referencia general, puede decirse que la relación entre la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y las Organizaciones Ambientalistas No Gubernamentales (ONG's) ha seguido un proceso evolutivo.

El trabajo con las Organizaciones ha tenido un proceso evolutivo, comienza en el año 1992 con la promoción y ejecución de reuniones en la que se tratan principalmente temáticas sectoriales para luego y a partir de 1995 consolidarse como lineamiento permanente del accionar del área.

A modo de ejemplo vale citar la instalación y funcionamiento de mecanismos de participación de las ONG's en los procesos inherentes a la participación de nuestro país en los foros internacionales que tratan la temática ambiental y del desarrollo sustentable, así como la convocatoria permanente a las ONG's para integrarse a proyectos, actividades de acciones que realizan las áreas constitutivas de la Secretaría en materia de protección de los recursos forestales, la lucha contra la desertificación y la sequía, la protección de la diversidad biológica, la producción limpia, la mitigación del cambio climático, etc.

Con la finalidad de sistematizar la convocatoria y promover la más amplia participación se instrumenta en 1997 el Registro de Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas – RENOA. A través de la operatoria del RENOA se articula la convocatoria sistemática, se difunde información sustantiva, se receptan iniciativas y lo que es más importante se confiere dinámica y organicidad a la relación entre el organismo ambiental nacional y las organizaciones no gubernamentales ambientalistas.



Para una ONG estar inscripta en el RENOA implica ser parte de un diálogo permanente basado en la información, asistencia, cooperación y coordinación. Debe señalarse que, aún hoy, la participación en el registro no es homogénea, hay mayor peso de Organizaciones de Buenos Aires y Capital Federal y esto es un déficit que estamos empeñados en resolver para alcanzar una cobertura homogénea de todo el territorio nacional.

Es cierto que la mayor parte de las Organizaciones del RENOA están ligadas a lo "ambiental ecológico", pero ello no supone que sean entidades aisladas de la realidad económico social. La visión que tenemos de las ONG's es mucho más compleja, en primer lugar porque las ONG son organizaciones de la comunidad que expresan una voluntad de los miembros de una sociedad de coordinar esfuerzos en forma cooperativa para el logro del bien común, para el caso expresado bajo la forma de proyectos, actividades y acciones de prevención y solución de conflictos ambientales.

A este punto es necesario mencionar que los más afectados por los problemas ambientales son los grupos de menores recursos, la pobreza, particularmente en un país como el nuestro, es una clara señal de inequidad económica y particularmente fallas en términos de sustentabilidad ambiental.

Entonces, las ONG's ambientalistas así definidas por sus objetivos, no nos lleva a pensar que se trata de organizaciones o entidades técnicas, aisladas, asépticas.

Como ya dijimos, el campo de lo ambiental es muy amplio, existen organizaciones que están dedicadas a la educación, al derecho ambiental, al cuidado o protección específica, etc., y todas en última instancia apuntan a mejorar la calidad de vida de la totalidad de la comunidad.

La Estrategia Nacional para el Desarrollo Sustentable y el Plan de Acción resultado de la Cumbre de la Tierra "Río + 10" cuyas implementaciones promueve e impulsa la Secretaría otorga un lugar relevante a la participación de las ONG's. Como parte de la programación de actividades, entre otras, a la fecha, en coordinación con un grupo promotor de cinco ONG se está llevando adelante un proceso para la elaboración de un proyecto con el objetivo de difundir ampliamente la Agenda 21.

Vale mencionar también que desde la Secretaría también se trabaja con redes de ONG's, teniendo en cuenta que muchas de ellas se ha creado con un fin específico. No existe una Red Federal de Organizaciones de Medio Ambiente y si bien la existencia de un ámbito de esa naturaleza sería importante entendemos que debe surgir por necesidad y acción de las propias ONG y de las propias Redes existentes.

Desde nuestra percepción reconocemos que hay niveles asociativos que requieren de un proceso de maduración un poco más largo, desde la Secretaría se han generado foros en general. Y que no resulta como más conveniente que desde el organismo ambiental nacional promueva la creación de unas estructuras institucionales de ONG's, como sería el caso de una Red Federal.

Promovemos la independencia de las ONG's. Cuando desde el área se generan espacios para la búsqueda de concertación con las ONG's sobre temas concretos, no se busca la cooptación de asociados, se trata de promover que cumplan con la idoneidad para el cual fueron construidas por sus propios miembros. No nos preocupa que en cierta medida sean contestatarias. Lo importante es que la crítica tenga elementos objetivos, que esté lo menos teñida de intereses o posiciones sectoriales y que por sobre todas las cosas se proponga el logro del bien común.

Personería Jurídica

La formalización es entendida por la tenencia o no de personería jurídica por parte de las OSC. De las 9010 OSC, 5023 dicen tener personería jurídica otorgada por los siguientes organismos:

Organismo	Cantidad de OSC
Inspección General de Justicia de la Nación	926
Dirección de Personas Jurídicas Provinciales	3696
I.N.A.E.S.	401

Cuadro 3.2. Personería jurídica de las OSC según Organismos Públicos. Universo 5023.

Si se aborda el total de OSC se observa que 4 de cada 10 no tiene personería jurídica. El gráfico 3.3 refleja la proporción de OSC que tiene personería. El 44.3% considerado que no tiene personería jurídica contiene tanto a las organizaciones que declaran no tener como aquellas que no lo informan.

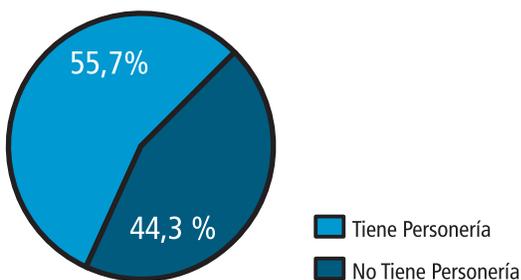


Gráfico n° 3.3. Grado de formalización de las OSC. Universo 9010.



Sede Institucional

En general la tenencia de sede institucional por parte de las OSC es tomado como un indicador que refleja grados de desarrollo. La posibilidad de funcionar en una sede permanente permite la reunión de los miembros en un espacio físico, la referencia y ubicación por parte de la comunidad, la realización de actividades, etc.

Las formas organizativas, los objetivos y misiones que tienen las OSC influyen también en la relación que tienen con sus sedes. Con respecto al carácter de la ocupación que tienen las OSC con sus sedes:

Caracter de la ocupación de la sede	Cantidad de OSC
Cedida	4120
Propia	3137
Alquilada	1593
No especifica	157
No poseen	3

Cuadro 3.3. Carácter de la ocupación de las sedes institucionales. Universo 9010.

La mayoría de organizaciones tienen sede institucional y la misma fue cedida por un tercero. Por sede propia se entiende que la organización es propietaria de la sede.

Relacionando el carácter de la ocupación y el uso que las organizaciones hacen de la sede, en términos generales la composición es la siguiente:

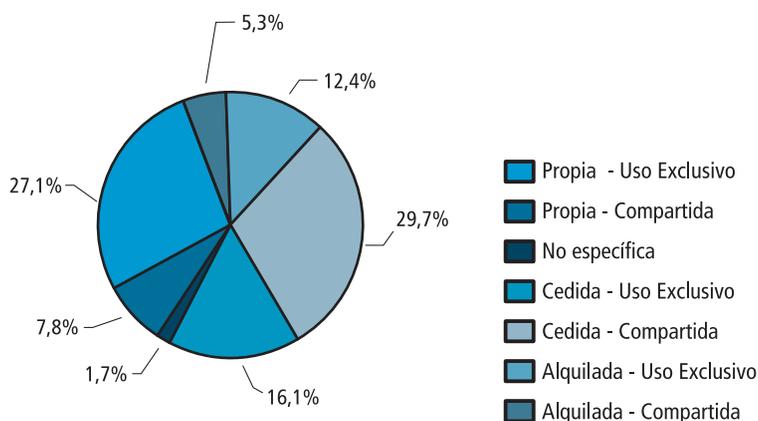


Gráfico 3.4. Carácter de la ocupación por usos de la sede. Universo 9010.

De todas las categorías se destacan como predominantes dos, las que reflejan situaciones contrapuestas: las OSC a las cuales le cedieron la sede institucional y comparten la misma con alguna institución, persona y/o familia con un 30% y aquellas OSC que tienen sede propia y el uso que hacen de la misma es exclusivo con un 27%.

Según el gráfico 3.5, en términos generales, las organizaciones a medida que tienen más dominio sobre su sede, como los que tienen sede propia y en menor medida, los que la alquilan, tienden a compartirla menos y en las situaciones en las cuales la sede es cedida, generalmente el uso que se hace es compartido con otro.

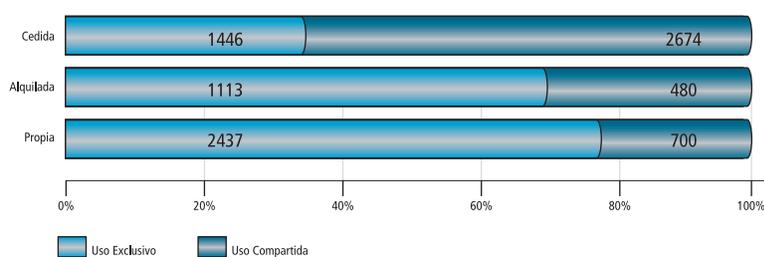


Gráfico 3.5. Preponderancia de uso del la sede según el carácter de la ocupación. Universo 8850.

Particularizando el análisis de uso de la sede institucional por formas organizativas, como se detalla en el cuadro 3.4, las organizaciones que tienen la sede propia y hacen de ella un uso exclusivo, son en orden de importancia: los Bomberos Voluntarios, Clubes Sociales y Deportivos, Sindicatos, Entidades Religiosas y Sociedades de Fomento, Bibliotecas, Mutuales, Cooperativas, Asociación de Consumidores, otras formas organizativas, Centro de Jubilados. En estas diez formas organizativas lo que predomina es la modalidad propia – uso exclusivo. Las Confederaciones tienen sede propia con uso compartido. No hay ninguna forma organizativa en la cual predomine una sede cedida con uso exclusivo y si, en cambio, que tengan sede cedida y compartida, como son los Grupos Comunitarios, las Comunidades Indígenas, los Centros de Estudios, las Uniones Vecinales, las Cooperadoras (otro tipo), las Asociaciones Civiles y las Federaciones.

Sobre las sedes alquiladas, el tipo de organización que predomina con uso exclusivo son las Fundaciones.



Forma Organizativa	%Alquilada		% Cedida		% Propia	
	Compartida	Uso Exclusivo	Compartida	Uso Exclusivo	Compartida	Uso Exclusivo
Asoc. de Consumidores	10.5	26.3	26.3	5.3	0	31.6
Asociación Civil	5.3	13.4	29.2	18.6	5.2	26.3
Biblioteca	1.7	9.6	26.1	19.1	2.6	40.0
Bomberos Voluntarios	0.0	5.4	0.0	18.9	2.7	73.0
Centro de Estudios	6.8	11.9	40.7	6.8	13.6	20.3
Centro de jubilados	6.2	21.9	21.0	13.6	6.2	30.5
Club Social/Deportivo	7.5	5.2	16.5	6.6	4.2	58.5
Comunidad Indígena	4.8	9.5	42.9	9.5	4.8	23.8
Confederación	14.3	14.3	14.3	0.0	28.6	14.3
Cooperadora (otro tipo)	1.3	3.1	37.8	13.8	17.1	25.0
Cooperadora Escolar	10.7	3.3	23.0	11.5	8.2	41.0
Cooperativa	5.5	14.4	19.7	21.6	4.3	33.3
Entidad Religiosa	2.2	4.0	17.7	8.7	15.9	49.8
Federación	6.7	20.0	26.7	20.0	13.3	13.3
Fundación	7.1	25.7	24.7	19.1	6.4	16.0
Grupo Comunitario	5.4	6.4	42.8	14.3	11.1	18.0
Mutual	8.2	23.7	14.7	10.3	6.0	37.1
Otro	6.0	12.8	26.3	9.8	12.0	30.8
Sindicato	4.8	14.3	14.3	4.8	9.5	52.4
Sociedad de Fomento	4.3	6.3	16.4	13.5	9.2	49.8
Unión Vecinal	4.1	4.7	38.7	14.3	9.6	24.8

Cuadro 3.4. Carácter de la ocupación y uso de la sede institucional según formas organizativas de las OSC. Universo 8850.

Las sedes institucionales pueden dar cuenta también de la estructura organizacional según la categoría que las califica como Central, Regional o Filial y a su vez, si tienen o no filiales.

Las OSC que se definen como Central y no poseen filiales, representan a organizaciones con trabajo territorial que se concentra en lo local o son organizaciones que por las actividades que desarrollan no requieren de sedes localizadas en diferentes puntos del país. Conforman una estructura institucional propia, autónoma, sin dependencias de alguna organización "madre"; en cambio las organizaciones que son sedes regionales, y/o Filiales expresan organizaciones que dependen de otra organización mayor con la cual comparten misiones y objetivos.

Tipo de Sede	Cantidad de OSC
Sede Central	6438
Sede Regional	76
Filial	320
No solicitada en el Período	2176

Cuadro3.5. OSC según tipo de sede. Universo 9010.

Sólo el 4.3% de las OSC inscriptas en la Base tienen filiales. El cuadro 3.6 expresa las organizaciones que tienen filiales y el número de filiales por organización. Casi el 60% de las OSC que dicen tener filiales poseen entre 1 (38.7%) y 2 (20.7%) filiales.

Cantidad de Filiales	Cantidad de OSC	Cantidad de Filiales	Cantidad de OSC
0	8620	21	1
1	151	22	2
2	81	23	1
3	27	24	3
4	23	25	1
5	17	29	1
6	11	30	1
7	5	33	1
8	7	37	1
9	5	38	2
10	13	40	1
11	2	45	1
12	4	90	2
13	1	91	1
14	4	95	1
15	3	145	1
16	2	225	1
17	4	720	1
18	2	900	1
20	3	1190	1

continúa

Cuadro 3.6. Cantidad de filiales. Universo 9010.

La mayoría de OSC que poseen gran cantidad de filiales, son entidades religiosas de diferentes credos, y organizaciones que se ocupan de enfermedades específicas. Las OSC que poseen entre 10 y 40 filiales se ocupan de diferentes aspectos del área de la salud, donaciones de órganos, enfermedades específicas.

Las Redes de Organizaciones de la Sociedad Civil

En la última década se produjo una revalorización del "trabajo en red" y se ha legitimado la discusión sobre la necesidad de fortalecer las redes sociales existentes y promover otras nuevas. Estas contribuirían a potenciar la promoción y el desarrollo comunitario.



Ya en 1995, el formulario de incorporación a la Base de Datos del CENOC (BDC) contaba con una variable que relevaba la participación en redes de las OSC. En aquellos momentos se comenzaba a instalar y difundir esta modalidad de acción.

Muchas OSC trabajaban en red y no se identificaban como tal – percepción que aún hoy continúa – así como otras OSC afirmaban trabajar en red, pero en realidad se trataba de otro modo de relación, como ser el registro en organismos públicos y/o privados.

Actualmente la variable hace referencia a la articulación e intercambio entre OSC que asocian voluntaria y concertadamente sus esfuerzos, experiencias y conocimientos para el logro de fines comunes. El 23,4 % de las OSC registradas en la BDC dice trabajar en red. Sin embargo, esta instancia de relevamiento sobre las redes resultó insuficiente. Es por ello que se implementó una línea de trabajo para desarrollar instrumentos y metodologías que permitieran aproximarse a la temática.

En el año 2000 un equipo de alumnas de la Carrera de Trabajo Social de la UBA en el marco de un convenio con el CENOC, realizaron sus prácticas pre - profesionales participando del proyecto "Diagnóstico sobre redes sociales". Las entrevistas realizadas a Redes y el análisis de la información fueron insumos importantes para la conformación de otras líneas de trabajo.

Luego se diseñó un formulario que permitiese la conformación de una base de datos que contenga información relativa a los foros, federaciones, consejos, movimientos, redes y demás espacios constituidos por Organizaciones de la Sociedad Civil.

El CENOC parte del supuesto de que estos espacios constituyen una valiosa herramienta, no sólo por razones de eficiencia en la gestión de las políticas sociales, sino sobre todo para la visibilidad y el reconocimiento de los actores que dinamizan el desarrollo social.

Sin duda, el trabajo en Red constituye una práctica social estratégica puesto que posibilitaría la generación de espacios de igualdad en contextos donde convergen intereses diversos. Por otra parte, la integración en redes es una forma de acción que potencia las acciones individuales, a la vez que reduce los costos y las dificultades propias de la gestión de información relevante. Estas y otras consideraciones configuran un escenario social que impulsa la adopción de esta modalidad de trabajo o vinculación. Por otra parte, Internet facilita la generación y el sostenimiento de una red comunicacional que viabiliza el rápido acceso a la información como recurso im-

prescindible. Así, debería ser posible diferenciar el hecho comunicacional de "estar en red", como forma de garantizar el acceso a información pertinente, del proceso desarrollado en una Red de trabajo. Esto último implica compartir metodologías, objetivos y recursos, a la vez que supone un intercambio comunicacional fluido.

De esta forma, es posible comprender la falta de correspondencia entre, la enunciación y/o percepción de la existencia y el alcance del "trabajo en Red" y la existencia efectiva de Redes de trabajo.

El directorio con las 18 Redes que hasta el momento han remitido el formulario completo, tanto como el formulario de inscripción, se encuentran disponibles en la página web del CENOC.

Sobre los miembros de las OSC

En este ítem se consideran los datos de 5602 OSC que contestaron en el formulario "sobre la cantidad de personas que trabajan en la organización". Según este universo, la cantidad total de personas que trabajan de forma voluntaria o rentada en todo el país son 193.909. Si ordenamos las organizaciones por forma organizativa según la cantidad de Recursos Humanos (RRHH) que posee se observa el siguiente ranking:

Ranking según cantidad de RRHH que poseen las OSC

Asociación Civil
Grupo Comunitario
Fundación
Entidad Religiosa
Unión Vecinal
Centro de Jubilados
Cooperativa
Club Social/Deportivo
Mutual
Sociedad de Fomento
Cooperadora (otro tipo)
Cooperadora Escolar
Otro
Bomberos Voluntarios
Biblioteca
Centro de Estudios
Asoc. De Consumidores

continúa



Ranking según cantidad de RRHH que poseen las OSC
Sindicato
Comunidad Indígena
Asociación de Consumidores
Federación
Confederación

Cuadro 3.7. Formas organizativas ordenadas según la cantidad de RRHH

Del total de RRHH citado por las OSC, el 80% se encuentra trabajando en la comunidad a través de Asociaciones Civiles, Grupos Comunitarios, Fundaciones y Entidades Religiosas. En términos generales, el promedio de RRHH por organización es de 35 personas. Si desagregamos la composición según rentados/voluntarios, en promedio se observa 5 personas rentadas y 30 personas voluntarias por organización. Del total de RRHH 164.335 son voluntarios y 29.574 rentados, es decir el 88% de los RRHH trabajan de forma voluntaria.

Si distribuimos en el territorio el total de RRHH se observa que:

Jurisdicción	Cantidades absolutas
Ciudad de Buenos Aires	59334
Gran Buenos Aires	31068
Santa Fe	17354
Buenos Aires (int.)	11116
Tucumán	8616
Córdoba	7564
Jujuy	6425
Chaco	6067
Rio Negro	5157
Corrientes	4727
Salta	3940
Misiones	3936
Mendoza	3883
Entre Ríos	3647
Sgo. Del Estero	3311
La Rioja	2935
San Juan	2702
Neuquén	2445
Formosa	2178
Chubut	1700
Tierra Del Fuego	1691
La Pampa	1660
San Luis	1060
Catamarca	965
Santa Cruz	428

Cuadro 3.8. Cantidad de RRHH según Jurisdicción. Universo 5602

El 61 % de los RRHH se encuentran concentrados en cuatro jurisdicciones: Ciudad de Buenos Aires, Gran Buenos Aires, Santa Fe y Buenos Aires Interior. Estas jurisdicciones son, a su vez, la que presentan más organizaciones inscriptas en la Base. Si bien el Gran Buenos Aires posee un mayor número de OSC registradas que la Ciudad de Buenos Aires (GBA:1376 OSC/ CBA: 1013 OSC) se observa que las OSC de la Ciudad de Buenos Aires concentran una mayor cantidad de RRHH.

Voluntarios y Rentados

Según las formas organizativas varía la proporción de voluntarios y rentados.

Forma organizativa	% de Rentados	% de Voluntarios
Cooperativa	42.9	57.1
Sindicato	40.2	59.8
Otro	36.5	63.5
Centro de Estudios	20.2	79.8
Fundación	20.1	79.9
Mutual	18.6	81.4
Asociación Civil	17.8	82.2
Biblioteca	16.9	83.1
Asoc. de Consumidores	13.1	86.9
Confederación	12.6	87.4
Cooperadora (otro tipo)	12.5	87.5
Club Social/Deportivo	9.9	90.1
Entidad Religiosa	8.0	92.0
Sociedad de Fomento	7.4	92.6
Cooperadora Escolar	6.5	93.5
Unión Vecinal	6.1	93.9
Grupo Comunitario	6.0	94.0
Bomberos Voluntarios	5.4	94.6
Centro de Jubilados	5.4	94.6
Federación	4.5	95.5
Comunidad Indígena	3.8	96.2

Cuadro 3.9. Proporción de RRHH Voluntarios y Rentados según formas organizativas de las OSC. Universo 5602.

En el cuadro 3.9 se puede apreciar esta dinámica que se relaciona con los perfiles institucionales, misiones y actividades que realizan las organizaciones. Ningún tipo de organización supera el 43% de RRHH rentados y concordante a ello, todos los tipos de organizaciones tienen más del 57% de los RRHH voluntarios.



Si distribuimos los RRHH según voluntarios/rentados en el territorio se observa:

Jurisdicción	Rentados	Voluntarios
Buenos Aires (int.)	2853	8263
Catamarca	90	875
Chaco	291	5776
Chubut	198	1502
Ciudad de Buenos Aires	11732	47602
Córdoba	863	6701
Corrientes	458	4269
Entre Ríos	917	2730
Formosa	219	1959
Gran Buenos Aires	3080	27988
Jujuy	690	5735
La Pampa	298	1362
La Rioja	415	2520
Mendoza	1393	2490
Misiones	453	3483
Neuquén	329	2116
Rio Negro	609	4548
Salta	346	3594
San Juan	285	2417
San Luis	133	927
Santa Cruz	62	366
Santa Fe	2034	15320
Sgo. Del Estero	765	2546
Tierra Del Fuego	210	1481
Tucumán	851	7765
Total	29574	164335

Cuadro 3. 10. Cantidad de RRHH según tipo Rentado/Voluntario por Jurisdicción. Universo 5602.

“(…) En nuestro país, durante los últimos años el término voluntariado ha comenzado a cobrar creciente reconocimiento y visibilidad en los medios de comunicación y en el discurso de numerosos actores (...). Esta actualidad del trabajo no remunerado para causas de bien público tiene una larga tradición en Argentina, cuya historia social evidencia la significativa presencia de la participación voluntaria en clubes sociales, sociedades de fomento, bibliotecas populares, centros comunitarios, cooperadoras escolares que ha sido y es significativa. (...)”

“(...) entenderemos por ‘voluntario’ a quien realiza tareas de modo relativamente sistemático en una organización social y no recibe por ello remuneración a cambio. Quedan excluidos de este modo tipos más informales de trabajo voluntario que pueden realizar las personas, familias o grupos entre sí, fenómeno que se puede comprender mejor desde otros paradigmas tales como los referidos a los estudios sobre el ‘don’ y las redes de ayuda mutua, etc. (...)”

“Según Roitter (2001) los tres momentos de trabajo que propone Madrid : trabajo hogareño, trabajo voluntario (o, en sus palabras, de colaboración social gratuita) y trabajo asalariado, se encuentran “en estado de franca alteración en una sociedad como la Argentina, golpeada por niveles de desempleo inéditos, con un mercado de trabajo excluyente y precarizado, donde los que están empleados se saben potenciales desempleados o flexibilizados, o donde los desempleados realizan trabajos sin remuneración con la esperanza de ser incorporados al mercado de trabajo o de resolver momentáneamente sus acuciantes necesidades. De lo expuesto, se deriva que resulta imperioso conocer con mayor profundidad si existe relación entre el aumento del desempleo y el crecimiento del trabajo voluntario, así como qué tanta distancia social puede establecerse entre los voluntarios y población beneficiaria.”

“En tal sentido, este autor recalca que en el marco social de Argentina, la noción de voluntariado puede estar devolviéndonos una imagen no del todo precisa o estar encubriendo situaciones poco ligadas a la idea de la participación y del compromiso ciudadano. Esto es así, particularmente, cuando se trata de personas que encuentran en estas actividades un espacio en el que también pueden satisfacer demandas personales y familiares, de forma tal que quedan insertas en una especie de sub-mercado de trabajo que remunera sus participantes en especie. Si así fuera, se pregunta hasta qué punto en estos casos la apelación o el título de voluntario no estaría funcionando como un elemento tranquilizador, que desactiva argumentos y sensaciones para el reclamo.”

Extraído del Informe preparado para el CENOC por el Área de Desarrollo Social y Sociedad Civil del CEDES dirigido por Inés González Bombal y Mario Roitter, pág. 4, 5, 17 y 18. Buenos Aires, 2002



Recursos Humanos y Género

Según la variable Género, como se observa en el gráfico 3.6. las organizaciones están integradas mayoritariamente por mujeres. El 58% del total de RRHH declarado por las OSC son mujeres y el 42 % varones. Las mujeres predominan tanto en la categoría rentada como en la voluntaria acentuándose la preponderancia en el subuniverso de RRHH rentados, en el cual aproximadamente el 62% son mujeres y el 38% varones.

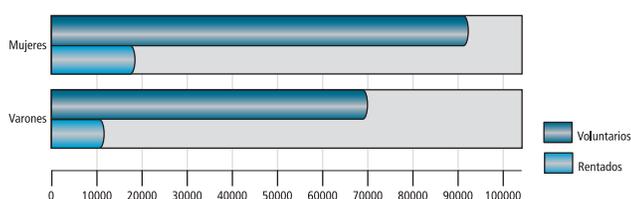


Gráfico 3.6. Cantidad de RRHH según tipo por género. Universo 5602.

Si se desagrega el análisis según tipo de organización se pueden agrupar tipos de organizaciones en que predominan las mujeres y las que predominan los varones.

Prevalecen las mujeres	Prevalecen los varones
Asoc.de Consumidores	Bomberos Voluntarios
Asociaciones Civiles	Club Social / Deportivo
Bibliotecas	Comunidad Indígena
Centro de Estudios	Confederación
Centro de Jubilados	Cooperativa
Cooperadora (otro tipo)	Sociedad de Fomento
Cooperadora Escolar	Unión Vecinal
Entidad Religiosa	
Federación	
Fundación	
Grupo Comunitario	
Mutual	
Sindicato	

Cuadro 3.11. Prevalencia de RRHH según sexo en las diversas formas organizativas de las OSC.

El predominio de mujeres y/o varones en los tipos de organización se relaciona con los objetivos y actividades que desarrollan las mismas. Existe una división del trabajo comunitario por sexo, temática que sería de interés para un desarrollo en profundidad.

Si se observa la variable género por tipo de organización, desagregando los RRHHH en voluntarios y rentados, en algunos casos, el peso que tienen los

cargos rentados y voluntarios se relacionan con esta división del trabajo comunitario por sexo.

Formas	% de Mujeres	% de Varones
Organizativas	Rentados	Rentados
Asoc. de Consumidores	69.8	30.2
Asociación Civil	68.4	31.6
Biblioteca	80.1	19.9
Bomberos Voluntarios	26.2	73.8
Centro de Estudios	63.9	36.1
Centro de jubilados	49.1	50.9
Club Social/Deportivo	22.0	78.0
Comunidad Indígena	53.8	46.2
Confederación	61.5	38.5
Cooperadora (otro tipo)	62.3	37.7
Cooperadora Escolar	79.9	20.1
Cooperativa	29.2	70.8
Entidad Religiosa	60.4	39.6
Federación	88.9	11.1
Fundación	58.0	42.0
Grupo Comunitario	63.1	36.9
Mutual	52.7	47.3
Otro	46.2	53.8
Sindicato	45.0	55.0
Sociedad de Fomento	48.5	51.5
Unión Vecinal	38.4	61.6

Cuadro 3.12. Proporción de RRHH rentados según género por las formas organizativas de las OSC. Universo 5602.

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales Consejo Nacional de la Mujer

Presidenta del CNM: Dra. Gloria del Socorro Abán

www.cnm.gov.ar

La función del Consejo Nacional de la Mujer es velar por el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, tratado de Derechos Humanos, incorporado a la Constitución Nacional, en 1994.

En el campo de la equidad de género trabajan muchas Organizaciones de la Sociedad Civil en todas las provincias y desde el Consejo, se las incorpora en el desarrollo de las políticas y programas que se implementan.



En este sentido, el perfil de las Organizaciones está claramente definido; son en las que, tanto varones como mujeres trabajan la problemática de la mujer, ya que en la actualidad se está ante el convencimiento de que la construcción de la equidad de género requiere de la participación y del aporte de uno y otro sexo. La experiencia, en la actualidad, nos dicta que, en la medida en que se trabaje solamente con mujeres, no se avanza en la eliminación de los estereotipos discriminatorios y sexistas instalados culturalmente, en nuestra sociedad.

En tal sentido, una de las tareas específicas del CNM consiste en asistir técnicamente y capacitar a las Organizaciones de la Sociedad Civil, para fortalecer a aquellas que, por un lado, ya trabajan desde la perspectiva de género, y por otro, para que todas aquellas que aún no han hecho, la incorporen.

En este momento se está implementando el Programa de Promoción del Fortalecimiento de la Familia y el Capital Social (PROFAM), destinado a la población de bajos recursos, con Necesidades Básicas Insatisfechas -NBI- o debajo de la Línea de Indigencia. Los Proyectos deben incluir necesariamente el enfoque de género.

En la primera convocatoria, se han presentado 1600 proyectos de todo el país. El 49% de los que se comenzarán a ejecutar en el próximo mes han sido presentados por organizaciones no gubernamentales, con el objeto de recibir el financiamiento (subsidio no reintegrable) que les permita llevarlos a cabo.

Por otro lado, también, otras organizaciones han sido convocadas por el Programa, pero ya con la función de brindar capacitación y asistencia técnica en temas específicos. De esta forma, el Consejo de la Mujer, que cuenta con una estructura reducida, se ve posibilitado de abordar una amplia gama de temas y zonas geográficas, aumentando así su accionar e impacto. "Uno de los logros más importantes del organismo ha sido, en este sentido, contar con red de organizaciones civiles que colabora con nosotros, en la prestación de servicios", en palabras de la doctora Abán.

Por otro lado, es también muy significativo y promisorio el nivel de participación que las ONG han mantenido en todas las actividades que el organismo planifica. A las reuniones de articulación de los programas asisten, además de las Áreas Mujer del ámbito gubernamental, Centros Vecinales, Fundaciones, Asociaciones, Liga de Madres, Sindicato de Amas de Casa, las Secretarías de la Mujer de todos los sindicatos, desde la CTA hasta la CGT oficial.

Sin embargo, es de destacar cómo aún dentro de las mismas Organizaciones, las posiciones de poder las mantienen los hombres, y las mujeres quedan relegadas a funciones más tradicionales o, simplemente, por el hecho de estar sobrecargadas de trabajo, no encuentran tiempo para dedicarse a cuestiones que tienen que ver con la toma de decisiones y la asunción de responsabilidades de los ámbitos públicos y sociales.

Al igual que en los partidos políticos, se evidencia generalmente que los varones disponen de más tiempo para juntarse, establecer acuerdos, definir cuestiones, participar en listas, etc. De esta manera se mantiene el poder en un lugar determinado, es decir, las instituciones siguen manejándose desde un poder androcéntrico. Por eso, es muy importante trabajar la cuestión de los liderazgos femeninos, para que, cuando la mujer llegue al poder no transforme su posición en un poder masculino, no lo ejerza desde un lugar masculino, sino desde su mirada femenina, porque eso hace que se complementen los dos géneros.

A partir de este año se trabajará con un programa de Fortalecimiento de los Liderazgos Femeninos, por esta cuestión de tratar de que, en todos los ámbitos, la paridad sea real. De esta forma, se busca que las mujeres realmente se empoderen y puedan estar en lugares de conducción y decisión. Se trabajará con todos los sectores, los gubernamentales y los de la Sociedad Civil.

De esta forma, y con este enfoque, se puede mejorar no sólo la calidad de vida de las mujeres, de las familias sino de la sociedad, en general, en el avance hacia una sociedad más justa, que en definitiva, es el propósito del Consejo Nacional de la Mujer y de la mayoría de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Concluye la Presidenta del CNM, “El tema de la equidad de género, en definitiva, no es meramente un instrumento teórico, sino, más bien, un importante instrumento político”.



Formas Organizativas	% de mujeres	% de varones
	voluntarias	voluntarios
Asoc. de Consumidores	60.1	39.9
Asociación Civil	61.2	38.8
Biblioteca	63.4	36.6
Bomberos Voluntarios	10.7	89.3
Centro de Estudios	57.4	42.6
Centro de jubilados	56.0	44.0
Club Social/Deportivo	38.0	62.0
Comunidad Indígena	36.3	63.7
Confederación	43.3	56.7
Cooperadora (otro tipo)	63.4	36.6
Cooperadora Escolar	59.2	40.8
Cooperativa	41.2	58.8
Entidad Religiosa	61.2	38.8
Federación	46.8	53.2
Fundación	54.5	45.5
Grupo Comunitario	54.3	45.7
Mutual	51.1	48.9
Otro	53.4	46.6
Sindicato	51.9	48.1
Sociedad de Fomento	45.4	54.6
Unión Vecinal	47.8	52.2

Cuadro 3.13. Proporción de RRHH voluntarios según género por las formas organizativas de las OSC. Universo 5602

Jurisdicciones	Rentados		Voluntarios	
	mujeres	varones	mujeres	varones
Buenos Aires (int.)	1936	917	4752	3511
Catamarca	38	52	528	347
Chaco	171	120	3165	2611
Chubut	125	73	862	640
Ciudad de Buenos Aires	7492	4240	29546	18056
Córdoba	607	256	3358	3343
Corrientes	242	216	2347	1922
Entre Ríos	800	117	1557	1173
Formosa	117	102	1017	942
Gran Buenos Aires	1781	1299	15051	12937
Jujuy	393	297	3145	2590
La Pampa	216	82	651	711
La Rioja	187	228	1428	1092
Mendoza	626	767	1352	1138
Misiones	294	159	2096	1387
Neuquén	174	155	1028	1088
Rio Negro	381	228	2428	2120
Salta	171	175	2212	1382

continúa

Jurisdicciones	Rentados		Voluntarios	
	mujeres	varones	mujeres	varones
San Juan	71	214	1359	1058
San Luis	102	31	517	410
Santa Cruz	46	16	179	187
Santa Fe	1205	829	8999	6321
Sgo. Del Estero	414	351	1435	1111
Tierra Del Fuego	141	69	668	813
Tucumán	480	371	4098	3667

Cuadro 3.14. Cantidad de RRHH según tipo por género según jurisdicción. Universo 5602.

“(…) Teniendo en cuenta, la clasificación de organizaciones de Etzioni, las ONGs son organizaciones congruentes de tipo moral, que se caracterizan por el poder normativo aplicado por los participantes mayores y la implicación moral por parte de los participantes menores. Estos rasgos distintivos podrían hacer suponer que en las organizaciones morales el concepto de corrupción se presenta en distintos tipos de actividades sectoriales y de organizaciones, cabría preguntarse por las formas que adopta la corrupción en las ONGs y la estructura de oportunidades que favorece su aparición. Así, los primeros interrogantes que surgen son ¿cuáles son las modalidades de corrupción que se presentan en las ONGs? ¿Se presentan en otros tipos de organizaciones? Y ¿cuáles son específicas de este tipo de organizaciones? “Parece habitual señalar la aparición de comportamientos corruptos en el sector público, pero existen problemas sin resolver que se generan en la interacción entre sectores, que son fuentes de corrupción. Para los fines del presente análisis se ha agregado como un sector diferenciado: el sector político. (…)”

“La especificidad del tercer sector puede hacer que en su interrelación con el sector público comparta modalidades y situaciones similares a las que se presentan en la interrelación del estado con otros sectores. La característica compartida por las ONGs con el sector público es que apoyan objetivos públicos; con el sector económico, el hecho de no ser gubernamentales; con el sector político, la búsqueda de legitimidad y credibilidad para el conjunto de la sociedad.”

“En tal sentido, con la delegación de la ejecución de funciones sociales por parte del Estado en las ONGs se plantean diversas situaciones que pueden dar lugar a la aparición de modalidades de corrupción en distintos niveles de análisis:



- Soborno, en el relacionamiento o acuerdo entre funcionarios gubernamentales y de las ONGs, para la obtención de fondos públicos para la financiación de proyectos a ejecutarse por organizaciones específicas.
- Clientelismo político, extensión de una forma de corrupción política, que se manifiesta al otorgarse fondos públicos con fines presuntamente públicos, pero que se encubren la finalidad de ser aplicados con criterios de distribución a poblaciones objetivos afines al partido político gobernante.
- Evasión impositiva, tal sería el caso de las fundaciones que utilizan la cobertura jurídica para evitar su contribución al estado y obtener beneficios organizacionales
- Utilización indebida de fondos destinados a la financiación de programas que se destinan principalmente al mantenimiento de la infraestructura organizacional, percibiendo sus beneficios los propios miembros de la organización.
- Utilización de los fondos públicos destinados a financiar programas de promoción y asistencia social a ser ejecutados por las ONGs en los cuales una proporción de ellos no llega a los destinatarios finales sino que es utilizada para el mantenimiento del sobredimensionamiento de las ONGs.”

“En principio, la interrelación entre sector público y el sector de las ONGs podrían hacer aparecer modalidades en las cuales se registra la desviación del cumplimiento de las expectativas sociales respecto a los intereses colectivos o particulares que se han comprometido a servir, utilizando los recursos organizacionales para la obtención de beneficios privados, en perjuicio de la organización y/u otros a quiénes se debería beneficiar.”

“Intentando pensar en la especificidad de situaciones que inciden en la aparición de modalidades corruptas en las ONGs, el financiamiento discontinuo parece un factor distintivo.”

“Las instituciones de bien público que se dedican a la acción social, no generan por sí misma recursos, ni prestan servicios rentables y no cuentan con presupuesto fijo, debiendo por lo tanto, apelar a fuentes externas de financiamiento. Esta dependencia de los organismos financiadores genera periodos de riqueza y pobreza, abundancia y restricción, así como en algunas oportunidades el desplazamiento de los objetivos propios asumiendo otros diferentes para cuyo cumplimiento no se encuentran capacitadas.”

“En los periodos de abundancia se genera el sobredimensionamiento de las ONGs. Cuando se va pasando de periodos de abundancia a escasez, progresivamente el remanente de los fondos obtenidos se destinan a alimentar la estructura sobredi-

mencionada. (Suárez, 1996: 51'52)."

"En este caso, la corrupción se registra a través de un circuito que puede ser descripto de la siguiente manera: 1) existe delegación de funciones públicas por parte del estado en las ONGs, 2) las ONGs se apropian de parte de recursos que tienen beneficiarios ajenos a la organización, 3) los fondos públicos no se aplican al objetivo al que originalmente estaban destinados, 4) los beneficiados por los distintos programas resultan perjudicados al recibir mermados la ayuda prevista."

"La importancia que le asignamos al análisis de la corrupción en las ONGs se centra en que el mismo ilustra una forma de corrupción que Marshall Clinard denominara *corporative crime*."

"Muy poco se observa de corrupción ocupacional aunque no es imposible que ello suceda, es decir, la corrupción dentro de la organización sino que lo importante es la corrupción de la organización para su automantenimiento por los factores de sobredimensionamiento, necesidad de obtener subsidios, dado que, en general, no prestan servicios rentables y presentan un financiamiento discontinuo."

"La corrupción forma parte de las estrategias de supervivencia de la organización. En las organizaciones morales, como las ONGs, la "teoría del Sándwich" se presenta de una manera muy diferente a las otras organizaciones, puesto que el sector legítimo de la sociedad no es tanto que brinde impunidad por los delitos en los que pueda incurrir la ONG o sus miembros, sino que el sector legítimo, opera dentro de lo que se puede llamar el tráfico de influencias, de favores políticos con determinados sectores de la clase media o de los actores profesionales que encuentran una forma de inserción ocupacional propia de las políticas sociales surgidas en las últimas décadas que tienen como actores protagónicos a las ONGs."

Suárez, Francisco y Gorrochategui, Nora (2000), Extraído de "*Corrupción organizacional: aspectos vinculados a la estructura de oportunidades en diversos tipos de organizaciones y casos de corrupción institucionalizados*" Documento presentado en el V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública. II Simposio de la Red de Instituciones de Combate de la Corrupción y Rescate de la Ética Pública (RICOPEP), Santo Domingo 24 al 27 de Octubre



Fuentes de Financiamiento³

El financiamiento es una de las temáticas más complejas. Relacionada directamente con la sustentabilidad de las organizaciones y de los proyectos y programas que las mismas emprenden, las organizaciones desarrollan diferentes estrategias para procurarse de recursos. Actualmente, en el formulario de incorporación sólo se releva las fuentes, no los montos, (dato que sí se preguntaba en formularios anteriores al año 2002). Igualmente, como se observa en el gráfico 3.7 la mayoría de las OSC no informan sobre este ítem.

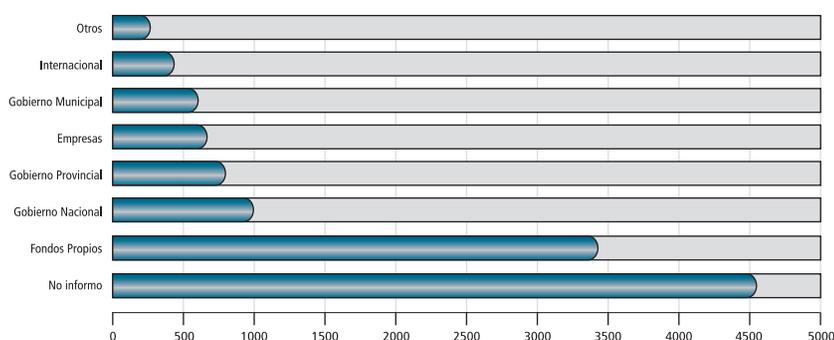


Gráfico 3.7. Tipos de fuentes de financiamiento. Univero 9010

Por fondos propios se entiende aquellas actividades generadas por las mismas organizaciones como ser eventos varios, venta de servicios, cuota de socios y/o actividades productivas. Esta fuente de financiamiento es la predominante.

Los tipos de financiamiento más importantes, luego de los fondos propios, se encuentran relacionados con alguna instancia de articulación con el Estado en grado de importancia nacional y provincial. En esta relación lo que se expresa es el financiamiento por parte del Estado de alguna actividad que desarrollan las organizaciones enmarcadas en programas estatales. En el caso del Estado Nacional, por lo general, se refiere a transferencias por parte de diferentes organismos públicos en carácter de ejecución de programas sociales que tienen en sus misiones instancias de articulación con las OSC en la ejecución de los programas. Según el tipo de programa y la temática varía la actividad financiada. En los casos de financiamiento de organismos provinciales se observa el predominio de áreas ministeriales provinciales: Desarrollo Social, Economía o Producción, Educación y

3. Variable con respuesta múltiple, ver pág. 10.

Deportes. Con respecto al financiamiento de empresas, la poca información vertida refiere a bancos privados, públicos y fundaciones de empresas.

Forma Organizativa	Fuentes de financiamiento						
	empresas	fondos propios	gobierno municipal	gobierno nacional	gobierno provincial	internacional	otros
Asoc. de Consumidores	1	12	0	6	1	1	0
Asociación Civil	264	1385	228	412	343	194	101
Biblioteca	3	85	15	53	21	1	7
Bomberos Voluntarios	5	23	11	15	9	0	5
Centro de Estudios	1	30	5	5	2	3	1
Centro de jubilados	5	124	10	34	11	8	2
Club Social/Deportivo	9	113	9	5	9	0	3
Comunidad Indígena	0	7	1	2	0	1	0
Confederación	0	2	0	1	0	1	0
Cooperadora (otro tipo)	24	69	11	16	32	1	2
Cooperadora Escolar	4	65	13	5	21	1	4
Cooperativa	5	80	5	29	20	9	2
Entidad Religiosa	12	104	15	18	33	29	12
Federación	0	8	1	0	0	2	1
Fundación	199	456	53	166	113	112	39
Grupo Comunitario	62	467	81	104	87	31	26
Mutual	6	75	8	17	16	3	1
Otro	9	31	7	10	9	5	1
Sindicato	1	8	0	1	0	1	0
Sociedad de Fomento	0	101	19	15	20	0	2
Unión Vecinal	13	192	65	43	49	13	3

Cuadro 3.15. Cantidad de OSC según fuente de financiamiento por formas organizativas. Universo 4480.

El financiamiento internacional es muy variado, aunque representa sólo el 4.6% de las OSC las que obtienen esta vía de financiación. Las entidades predominantes son gobiernos europeos, agencias de cooperación internacional, bancos multilaterales de crédito, organismos internacionales relacionados al trabajo o la salud, embajadas y gobiernos locales europeos.

Jurisdicciones	Fuentes de financiamiento						
	empresas	fondos propios	gobierno municipal	gobierno nacional	gobierno provincial	internacional	otros
Buenos Aires (int.)	65	252	68	68	97	19	11
Catamarca	6	24	2	6	4	1	1
Chaco	9	104	16	50	37	16	1
Chubut	18	68	17	24	10	8	5
Ciudad de Buenos Aires	140	510	69	147	46	106	63
Córdoba	59	175	51	57	32	38	2
Corrientes	16	111	15	42	11	7	1
Entre Ríos	6	59	12	10	22	6	0
Formosa	8	51	3	28	8	5	2

continúa



Jurisdicciones	Fuentes de financiamiento						
	empresa	fondos propios	gobierno municipal	gobierno nacional	gobierno provincial	internacional	otros
Gran Buenos Aires	71	730	69	79	125	58	25
Jujuy	14	181	28	54	24	14	5
La Pampa	15	61	16	22	31	8	10
La Rioja	2	43	4	17	18	4	0
Mendoza	21	71	22	21	43	16	7
Misiones	17	87	14	33	41	9	12
Neuquén	6	50	15	29	17	11	1
Rio Negro	28	92	24	34	36	16	7
Salta	14	88	7	34	21	9	5
San Juan	12	35	8	9	13	2	2
San Luis	7	18	4	6	7	2	2
Santa Cruz	3	12	2	4	5	1	1
Santa Fe	44	288	70	81	103	27	39
Sgo. Del Estero	4	45	4	17	4	9	2
Tierra Del Fuego	1	81	4	9	6	2	3
Tucumán	37	201	13	76	35	22	5

Cuadro 3.16. Cantidad de OSC según fuentes de financiamiento por jurisdicción. Universo 4480

Tipos de fuente de financiamiento	
Empresas	30
Fondos Propios	50
Gobierno Municipal	6
Gobierno Nacional	13
Gobierno Provincial	6
Internacional	28
Otros	7

Cuadro 3.17. Fuentes de financiamiento de las Osc que operan en todo el país. Universo 92

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto Dirección General de Cooperación Internacional

Representante Especial para Asuntos de Cooperación Internacional: Lic. Ana Cafiero

www.cancilleria.gov.ar/dgcin/ong.htm

Desde la Cancillería no existía una respuesta institucional a la demanda de las ONG argentinas con respecto a la posibilidad de recibir cooperación internacional, sea a través de ONG de otros países o bien a través de programas de los diferentes gobiernos. Institucionalmente, se brindaban respuestas puntuales a aquellas ONG que se presentaban ante la Cancillería para solicitar el aval o la asistencia necesaria para

recibir la cooperación internacional que se habían procurado por sus propios medios. Ante esta situación se organizó un programa destinado a distribuir la información existente: el "Programa de Fortalecimiento" de la Dirección General de Cooperación Internacional abre la posibilidad a todas las ONG argentinas a recibir cooperación de otras ONG del mundo.

La existencia de este programa se justifica en la medida en que Argentina volvió a "calificar" para recibir ayuda del exterior. En los años anteriores había dejado de calificar para recibir Cooperación Técnica porque tenía un alto ingreso per cápita ilusorio, pero esta situación ha cambiado drásticamente. Desde junio del 2002 Argentina está técnicamente en condiciones de recibir cooperación internacional. Hubo que realizar gestiones ante las Naciones Unidas para que este organismo adopte las medidas necesarias para recalificar a la Argentina para que volviera, otra vez, a estar en condiciones de recibir cooperación.

El programa comenzó con una investigación en los distintos países del mundo para identificar ONG que quisieran tomar contacto con ONG Argentinas. Hoy están identificadas unas 200 ONG del mundo que tienen interés en Cooperar. La distribución de la información se realiza a través de dos vías: la página web y el acuerdo de cooperación con el CENOC.

La información se publica en la página de cancillería donde la Dirección de Cooperación Internacional tiene una sub home; luego se le envía toda la información al CENOC para que este organismo distribuya la información a la mayor cantidad de ONG de la Argentina. De esta forma, la pauta de distribución no tiene ninguna restricción, haciendo realidad aquello de "libre y gratuita". La información no sólo está disponible para aquellas organizaciones que habitualmente consultan Internet, sino, también para todas aquellas cuyo acceso a la Red está limitado.

Un tema muy importante es entender la propia lógica de la Cooperación. Esta es de dos tipos: las subvenciones o ayudas, que se traducen en apoyo económico o donaciones en especies; y la cooperación técnica que se traduce en un intercambio de profesionales especializados en diferentes temáticas.

Por otra parte, con la intención de garantizar iguales condiciones de acceso, el Programa ha realizado eventos, talleres y reuniones, en la propia Cancillería. Incluso una invitación a las Cooperaciones de ocho países que expusieron sobre como son los mecanismos de articulación con sus propias ONGs.



En la Dirección somos conscientes de la necesidad de concretar proyectos, de la instalación de mecanismos de seguimiento sobre el grado de satisfacción de las ONG argentinas, en su primer momento, con respecto a la cooperación que reciben, etc. Pero, el objetivo básico que persigue el Programa es la equidad en el acceso a la información porque consideramos que esta información es de alta utilidad para las ONG argentinas.

Otro tema muy importante, es tener en cuenta que las ONG tienen que armarse de muchísima paciencia. La Cooperación Internacional no les va a resolver todos los problemas, ni siquiera les va a garantizar la sostenibilidad de la propia ONG. La Cooperación Internacional puede colaborar en el sostenimiento de algún proyecto puntual, por eso sería muy interesante que las ONG se conecten con otras ONG internacionales para conocer sus experiencias sobre cómo han logrado sostener su tarea; porque son los mismos abatares los de las ONG argentinas que los de todas las ONG de todas partes del mundo. Entonces, la cooperación no puede ser lo central para el funcionamiento de una ONG, pero sí puede ser algo muy importante para el intercambio de experiencias positivas para el mantenimiento de la ONG.

Un tercer tema muy importante es la rendición de cuentas, la cooperación es muy estricta en cuanto a la administración y el registro de los fondos; usar el dinero exactamente para aquello que se pidió y no para otra cosa. Ser muy honesto en el manejo de los fondos, tener acreditada toda la aplicación de los fondos y rendir cuentas lo antes posible, sin esperar las auditorías externas; más vale tener un vínculo y generar la confianza de que el manejo de los fondos se hace a mucha conciencia. Por último, un aspecto de muchísima gravitación es la unión y cooperación entre las distintas ONG. Compartir la información y por qué no hasta el donatario que se tiene, con otras ONG; expandir el vínculo en lugar de limitarlo; de tal manera que entre todas puedan ayudarse. Por ejemplo, una ONG puede conseguir cooperación para un tema y si lo comparte con otras, probablemente se va a enriquecer con lo que otras ONG también han recibido por parte de la cooperación. Por eso, es fundamental hacer mucha difusión de la cooperación que se recibe y poder mostrar gestos de reconocimiento, de agradecimiento a esa cooperación. Usar los medios de comunicación, que los medios de comunicación también sean vehículos de las cosas que los argentinos sabemos conseguir y sabemos aprovechar bien.

Quizás mucha gente no lo sepa, pero es posible anotarse para dar cooperación como ONG a otros países o a otras regiones más pobres de nuestro propio país, en estos momentos hay que ser muy solidario con la cooperación que se recibe.

(...) “Una combinación similar de los viejos valores y propósitos de la filantropía y las nuevas reglas del mercado se encuentra en el sector de las fundaciones. En 1955 se dictó una ley que regulaba su funcionamiento y preveía diversos beneficios para las empresas que constituyeran estas entidades: exenciones impositivas, facilidades para la importación de bienes e insumos, exención de cargas sociales; a ello se agregó un control fiscal más que laxo. Pero sólo una parte de las fundaciones existentes puede ser incluida en el campo de la asistencia, el desarrollo social o la filantropía. La forma jurídica de la Fundación ha servido para la gerencia de empresas de tipo cultural como universidades privadas, de institutos médicos, o para constituir centros de actividad política. Por otra parte, muchas empresas han usado sus fundaciones para actividades de interés interno –formación de recursos humanos- o como parte de un programa de formación de imagen. Sólo una porción de sus actividades –casi imposible de deslindar- se corresponde con la filantropía. (...) “El Estado abrió espacios a la actividad privada en la cultura. La nueva ley universitaria, en su controvertido artículo 28, autorizó el funcionamiento de universidades privadas, mientras que la ya citada ley de 1955 autorizaba la existencia de Fundaciones que canalizaran hacia fines de interés comunitario parte de los fondos destinados al pago de impuestos. En materia de universidades, los resultados iniciales no fueron muy significativos (...)En el terreno de las Fundaciones hubo una experiencia única pero notable: el Di Tella.

“Fue una iniciativa de Guido Di Tella, hijo de Torcuota Di Tella, fundador de la empresa SIAM, quien hacia 1958 comenzó a ocupar funciones de dirección; (...) En materia de promoción de la ciencia y la cultura, el hijo seguía la tradición del fundador, que había comenzado a reunir una excepcional colección de obras de arte. Esa colección, y una porción muy importante del paquete accionario de la empresa fueron el capital inicial de la Fundación Di Tella, controlada por ambos hermanos, que a su vez creó el Instituto Di Tella, institución con su propio sistema de administración y dirección. Inicialmente, el Instituto debía sostenerse con los ingresos de SIAM, canalizados a través de la Fundación. Sin embargo, la empresa comenzó a tener algunas dificultades hacia 1963, y problemas serios desde 1966, por lo que el Instituto gestionó apoyos de distintas fundaciones norteamericanas, en particular la Rockefeller y la Ford. Sus propósitos eran promover la actualización en dos campos: el de las ciencias sociales y el arte. Respecto del primero, se constituyó un centro de investigaciones que funcionó en el barrio de Belgrano, en Buenos Aires, en una casa de la familia Di Tella, y durante mucho tiempo tuvo un bajo perfil de exposición. El fomento a las artes se realizó de una manera espectacular.



“Al principio se trató de exhibir la colección de arte familiar, tonto en Buenos Aires como en el resto de Argentina. Luego se pasó a una intervención más activa: organizar premios artísticos internacionales, traer al país destacados especialistas y enviar a jóvenes artistas con becas para formarse en el exterior. (...) El Di Tella de Florida se convirtió en un centro de actividad cultural de enorme influencia.”

Romero, Luis Alberto (2002), extraído de *El Estado y las Corporaciones, Dos íntimos enemigos*, 1955-1976, pag. 259, 261 y 262, en GADIS (comp)) *De las cofradías a las Organizaciones de la Sociedad Civil- Historia de la Iniciativa asociativa en Argentina, 1776-1990 , 1776-1990 – Capítulo tres / 1920-1976*, Autor, Argentina.



CAPÍTULO IV

Las actividades desarrolladas por las Organizaciones de la Sociedad Civil

IV



Organizaciones sociales y desarrollo económico local

¿Si no es ahora, cuándo?

Por Daniel Arroyo*

El desarrollo local apunta a la idea de promover el desarrollo económico y social de las localidades. Se trata de tener una mirada “desde abajo” pensando en potenciar lo que cada uno tiene en los lugares en donde vive.

Esta idea no invalida la búsqueda de una mirada del desarrollo nacional o macro, pero sí establece la necesidad de promover actividades económicas estratégicas en los municipios y comunas de nuestro país. Para ello hacen falta tres condiciones: a) una mirada estratégica acerca de las capacidades económico productivas de la localidad, b) recursos para poder impulsar los proyectos principales, y c) articulación entre los actores gubernamentales, del sector privado y de la sociedad civil.

En la Argentina actual las tres condiciones se encuentran frente a dificultades crecientes. Es difícil tener una mirada estratégica cuando las reglas macroeconómicas cambian con tanta velocidad y cuando, después de una década de suponer que las localidades vinculadas con la producción del campo estaban destinadas a desaparecer, resultan ser hoy las únicas que están generando nuevos ingresos. Por el lado de los recursos, la situación es claramente desfavorable ya que nadie imagina que se pueda reconstruir el crédito o la inversión con cierta facilidad en los próximos años.

De todos modos, el cambio de modelo económico ha generado nuevas oportunidades tanto por el lado de la visión estratégica como por el lado de los recursos. La sustitución de importaciones de productos de la economía formal o informal en las localidades del país ya es un hecho. Del mismo modo, las tendencias a la exportación de productos primarios y la reapertura de algunas actividades productivas vinculadas principalmente con la industria textil y de productos de consumo masivo. Todo en un marco de bajos niveles de rentabilidad y con una precariedad que nos asimila con la situación de la década del '80. Pero ésto es el desarrollo local: la posibilidad de empezar a andar un camino orientado a generar capacidades productivas y apuntando a reactivar la economía desde abajo, desde lo que tenemos, como podemos, a lo que nos sale.

Por el lado de la articulación de actores, y en particular en lo relacionado con la participación de las organizaciones de la sociedad civil, muchas cosas parecen haberse mo-

* Licenciado en Ciencia Política.
Investigador y docente de
FLACSO. Profesor de la UBA.



dificado a partir de la crisis de Diciembre de 2001. La expansión del Plan Jefas y Jefes de Hogar potenció la creación de espacios asociativos (Consejos Consultivos) en donde los gobiernos municipales y las ONGs empezaron a vincularse y a compartir información con más frecuencia. También las mismas organizaciones sociales parecen haber asumido la necesidad de vincularse con lo local a partir de la emergencia. En ese sentido, muchas instituciones han empezado a generar sus propias líneas de trabajo con los gobiernos municipales como un camino para atender la problemática social y para empezar a discutir qué se hace para mejorar la situación de los municipios y comunas. En este contexto, la emergencia argentina parece haber cambiado la configuración de la sociedad civil, distinguiéndose hoy cuatro tipos de organizaciones con vinculaciones en el ámbito local:

- Las organizaciones que tienen un entramado de relaciones muy cotidiano con el gobierno municipal y que generalmente aparecen bajo la denominación de uniones o juntas vecinales. Muchas de estas instituciones están formadas por ex militantes políticos que no siempre logran marcar diferencias claras entre el espacio de lo gubernamental y el espacio de lo social.
- Las organizaciones de base que se acercan a los gobiernos locales desde una situación de “independencia” con la intención de colaborar en la elaboración de proyectos y en el control de los planes sociales. En este tipo se encuentran instituciones como Cáritas, algunas sociedades de fomento o vecinales, otras instituciones religiosas, algunas fundaciones, ONGs temáticas, etc. Muchas de estas instituciones manifiestan que están participando ahora de estos procesos por la situación de emergencia.
- Las organizaciones vinculadas al mundo del trabajo, principalmente sindicatos y movimientos de desocupados. En el primer caso, miembros de la CTA y la CGT se encuentran en Consejos Consultivos Locales de varios municipios; en el segundo caso, la participación de los piqueteros y los desocupados depende del contexto en el que se encuentra el gobierno local. Estas instituciones tienen una estructura más organizada que el resto, en algunas ocasiones tienen llegada directa al Gobierno Nacional y muchas veces se ven tentadas en manejarse de forma paralela.
- Las organizaciones de apoyo, con más tradición y capacidad técnica tanto para la conformación de redes como para la ejecución de proyectos. Estas ONGs tienen fuerte tradición de vinculación con las organizaciones de base y han elaborado diversas estrategias de trabajo con los gobiernos locales. Sin embargo, no están hoy participando masivamente en los Consejos Consultivos Locales del Plan Jefas y Jefes de Hogar posiblemente debido a que el pasaje a políticas sociales más universales con entrega de plata directa a los beneficiarios desdibujó parte de sus tareas que tienen que ver más con la promoción, la articulación de redes y el fortalecimiento institucional.

Estas distintas instituciones tienen diversos modos de vincularse con los gobiernos locales de acuerdo al grado de apertura del intendente, los vínculos trazados con otras

organizaciones del medio local y la disposición del sector privado a formar parte de espacios asociativos en donde se debata el perfil de desarrollo del territorio.

Más allá de estas modalidades, que dan cuenta de una sociedad civil muy heterogénea, las ONGs tienen un problema en común que se vincula con la necesidad de poner en marcha proyectos productivos para los sectores más pobres de la población en el marco de la economía social. Esto es, la participación de las organizaciones sociales en la situación actual, de cara al desarrollo local, parece ser la de apuntar a potenciar las capacidades productivas de los pobres estructurales, los nuevos pobres y los sectores medios en declinación con la intención de comenzar a andar un camino que promueva las actividades productivas locales, genere inclusión en el mercado de trabajo para distintos sectores y les permita a los vecinos “hacerse de un mango” para mejorar la calidad de vida.

¿Cómo se logra esto? Difícil sin acceso al crédito ni apoyo de inversiones del sector privado, pero imposible si a ello le sumamos falta de modalidades de trabajo simples para poner en marcha proyectos productivos.

Este es el rol principal de las organizaciones sociales, ayudar a los vecinos a desarrollar actividades económicas formales e informales, tanto para el mercado interno como para el mercado externo. Promover modalidades prácticas que incentiven la puesta en marcha de actividades económicas.

Para ello hace falta cubrir algunos aspectos:

- Identificar las capacidades productivas reales de los vecinos. Esto es, saber qué cosas los vecinos saben hacer bien, con calidad, logran hacerlo siempre parejo y por ello pueden ser confiables. Las organizaciones sociales tienen legitimidad, en general, frente a sus vecinos y, por ello, tienen que ayudarlos a descartar. No todo el que sabe hacer comida en su casa puede hacer comida para vender, no todo el que cose ropa o arregla muebles puede transformarse en confiable para los demás. Un rol central de las organizaciones sociales apuntando al desarrollo local es ayudar a los vecinos a identificar qué cosas pueden hacer bien, siempre parejas y estandarizadas como para considerar que para ello tienen verdaderas capacidades productivas.
- Hacer estudios de mercado simples. Las organizaciones sociales y los vecinos saben qué se puede vender y qué no se puede vender en un lugar, también saben qué actividades económicas andan bien y cuáles no. Sin embargo, cuando hacen estudios tienden siempre a reproducir lo que ya existe en el barrio. Así, la mayoría de los emprendimientos saturan una cuadra de panaderías o se orientan a modas muy pasajeras como las chinchillas, los conejos, etc. Las organizaciones tienen que poder marcarles los alerta a los vecinos acerca de qué actividades pueden tener posibilidad y qué actividades están saturadas en el lugar. También



pueden aportar a la hora de buscar nuevos emprendimientos de insumos que estén faltando en los barrios. El cambio de modelo económico, en este sentido, da una oportunidad que hoy tenemos que aprovechar.

- Definir una estructura de costos que de viabilidad al proyecto. Muchas veces los vecinos y las propias organizaciones inician una actividad porque creen que tiene mercado o están convencidos que pueden hacerlo, sin dimensionar los costos de la puesta en marcha de las actividades económicas y del sostenimiento de dicho emprendimiento. Las ONGs allí también tienen un rol de apoyo y de evaluación realista de la situación.
- Identificar los niveles de asociatividad necesarios. No todo emprendimiento económico requiere que la gente se junte, sólo aquellos que la propia escala de producción lo determina. La mayoría de los vecinos tiene una lógica más cuentapropista o de empleado que de emprendedor. Así podemos complicarle bastante la vida a un albañil buscando que se asocie con otros cuando lo que realmente quiere es alguna herramienta para salir a promocionar su trabajo. Existen proyectos productivos necesariamente asociativos, pero también hay muchos proyectos, vinculados a los servicios urbanos, que requieren apoyo e insumos para las personas que prestan servicios. El rol de las organizaciones sociales en este sentido puede estar en identificar situaciones y sólo potenciar lo asociativo cuando los beneficiarios y el tipo de proyecto así lo requieran.
- Promover cadenas de valor. Aquí posiblemente el rol central sea del gobierno local y se vincula con la capacidad de articular actividades productivas, transferir información y promover intercambios económicos entre los distintos emprendedores del lugar. Se trata de poner la información al servicio de la promoción de actividades económicas y generar espacios que favorezcan el intercambio y la venta de aquellos que producen algo.

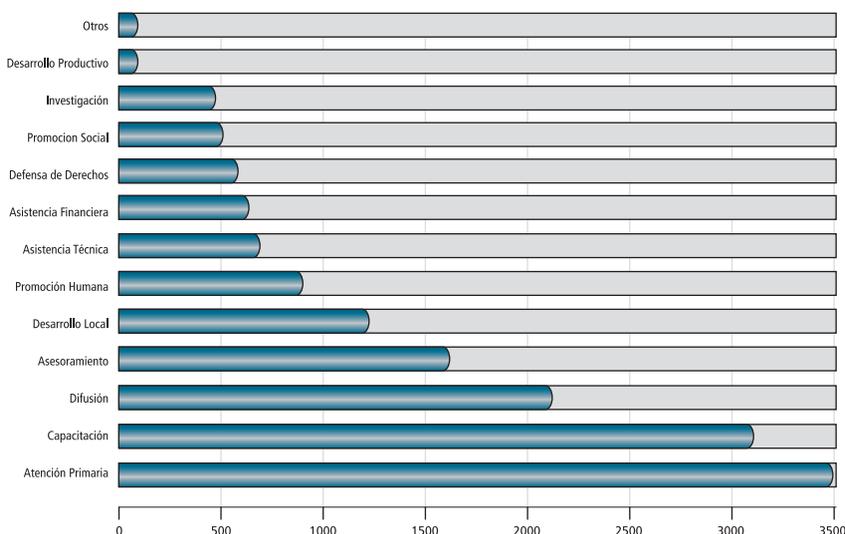
Es bien discutible la idea de que la participación de la sociedad civil en el desarrollo local se oriente de manera tan específica a la promoción de actividades económicas. Seguramente hay muchas otras actividades vinculadas con el capital cultural y el capital social en donde las organizaciones tienen muchos aportes para realizar a las localidades. Sin embargo, la crisis y la emergencia parecen achicar los caminos. No resulta poca cosa promover el desarrollo desde una óptica económica con la intención de que la autonomía de las personas se amplíe en la medida en que logren mejorar sus ingresos económicos.

No es todo, pero es mucho y, sobre todo, responde a la situación argentina actual. No se trata de suponer que éste es el rol natural para las organizaciones sociales en el desarrollo local, se trata de apostar a un camino que amplíe el horizonte económico de las personas y promueva la inclusión social. El cambio de condiciones macroeconómicas puede ayudarnos a esto, la falta de crédito y el achique del mercado de consumo no, pero son datos con los que vamos a convivir bastante tiempo más. Si no empezamos a transitar este camino ahora, desde abajo y con nuestros propios métodos, ¿cuándo?.

En el presente capítulo se describen las actividades que desarrollan las OSC a través de las temáticas que abordan, tanto generales como específicas y los modos o metodologías utilizadas para emprender dichas actividades.

Modos de Intervención¹

Por “modo de intervención” se entiende la manera que la organización elige para abordar las temáticas y realizar sus actividades en función de los objetivos propuestos. Esta definición encabeza en el formulario el ítem de modos de intervención y las organizaciones citan los siguientes:



Cuadro 4. 1. Modos de Intervención de las OSC. Universo 8899

Las organizaciones en sus actividades pueden tener más de un modo de intervenir sobre la realidad; en el formulario se contempla que las organizaciones seleccionen los dos más importantes. Sobre el total de OSC que respondieron este ítem los modos más importantes son la Atención Primaria y la Capacitación. Por Atención Primaria se entiende la intervención directa sobre las necesidades básicas de la población, como ser: alimentación, vestimenta, albergue, salud, etc. La Capacitación es la transferencia de conocimientos y tecnologías para la formación, tanto de personas individuales como de organizaciones. Estos modos de intervención muestran, en alguna medida, sobre las necesidades existentes en las comunidades en las cuáles intervienen las organizaciones, buscando aportar alguna solución.

1. Variable con respuestas múltiples, ver pág. 10.



Si tomamos los otros dos modos más citados son la Difusión (intervención sobre una cuestión o problema, mediante la utilización de herramientas y estrategias de comunicación masiva, con el objeto de hacerlo público) y el Asesoramiento (en tanto orientación en el uso de herramientas y metodología de trabajo para el desarrollo de los objetivos organizacionales).

En términos generales las organizaciones se ocupan, principalmente, de las necesidades básicas de la población y de diferentes modos de desarrollo de capacidades mediante la transferencia de tecnologías e información. La Capacitación, la Difusión y el Asesoramiento son modos de trabajo con bienes intangibles que abonan el capital social de las comunidades.

Para una mejor comprensión de los otros modos de intervención se citan a continuación las definiciones utilizadas:

- **Desarrollo Local.** Crecimiento económico con impacto social planificado desde la realidad territorial.
- **Promoción Humana.** Desarrollo de las personas desde distintos aspectos: intelectual, físico, afectivo, cultura y psicológico.
- **Asistencia Técnica.** Acompañamiento en el desarrollo de un proceso en el cual se brinda conocimientos que implican la aplicación de tecnologías.
- **Asistencia Financiera.** Organizaciones que asisten con préstamos, donaciones, becas, etc. En dinero o bienes materiales, a personas físicas o a otras organizaciones, con la finalidad de financiar un proyecto, programa o actividad.
- **Defensa de Derechos.** Resguardo, difusión, sensibilización y promoción de los derechos civiles, sociales y políticos.
- **Promoción social.** Accionar que tiende a mejorar la calidad de vida de las comunidades en su conjunto desde diversos ámbitos – ambiental, afectivo, cultural, material, etc. – promoviendo la participación y el desarrollo de las capacidades.
- **Investigación.** Estudio de temas de diversa índole a partir de un método.
- **Desarrollo Productivo.** Promoción de actividades vinculadas a la generación de recursos económicos o a la prestación de servicios.

Los modos expresados en la categoría Otros hacen referencia, mayoritariamente, a la asistencia espiritual y a la asistencia a instituciones. En el cuadro 4.1. puede observarse la importancia de cada modo en el conjunto de organizaciones. Estos datos estarían mostrando que el 39% de las OSC se ocupan de Atención Primaria, seguido de un 34.8% Capacitación. Las OSC operan en las comunidades, predominantemente, a través de estos dos modos de intervención.

Modos de Intervención	%
Atención Primaria	39.3
Capacitación	34.8
Difusión	23.6
Asesoramiento	18.2
Desarrollo Local	13.4
Promoción Humana	10.0
Asistencia Técnica	7.6
Asistencia Financiera	7.1
Defensa de Derechos	6.5
Promoción Social	5.6
Investigación	5.3
Desarrollo Productivo	1.1
Otros	1.0

Cuadro 4.1. Modos de Intervención. Universo 8899

Ministerio de Desarrollo Social. Programa Familias por la Inclusión Social

Coordinadora General - Lic. María del Carmen Tamargo

www.desarrollosocial.gov.ar/

Para la implementación del Programa se instala, desde el primer día, una Mesa de Coordinación y Seguimiento conformada por el Gobierno Provincial, los municipios, la Unidad Ejecutora Central del Programa y la Organización no Gubernamental seleccionada, donde se discute, se negocia, se consensua, lo que es la marcha del programa en cada territorio.

El componente de Gestión Asociada implica el diseño de un plan de actividades en cada municipio para lo cual es necesario seleccionar una ONG de perfil técnico. Es esta organización la que hace la asistencia técnica, además de los equipos técnicos municipales y provinciales. Entre todos se hace un relevamiento de recursos y necesidades, y se lo analiza en función de lo que son las características de la población destinataria del Programa. Es como superponer los dos mapas, el de recursos y el de necesidades, la oferta y la demanda. A partir de este mapa y la tipología de actividades financiables prescriptas desde el programa se definen los proyectos que se puedan financiar para acompañar y desarrollar capacidades en la población, haciendo eje, fundamentalmente, en las mujeres.

Entonces las ONG de apoyo técnico lo que hacen es apoyar el diseño del plan de actividades que, luego será aprobado por el Programa. Diseñar el plan no sólo significa



identificar proyectos sino identificar las OSC que ya vienen con una historia de trabajo en las temáticas prioritarias para el Programa para atender a esa población. Estas últimas OSC son las organizaciones que se suman como ejecutoras de los proyectos.

El Programa es un programa de emergencia, en el cual, la gestión asociada, es utilizada como modelo de intervención y tiene la pretensión de garantizar que todos los actores estén presentes: el gobierno nacional, el gobierno provincial, el gobierno local, las organizaciones de perfil técnico, y las organizaciones de base. Es en esta mesa de trabajo, donde se define el plan de acción, es la concreción de ese modelo de gestión.

El Programa intenta generar acciones rápidas de contención e integración; se realizan operativos a través de los cuales el cien por ciento de los beneficiarios se ven involucrados en el desarrollo del programa. Estos operativos son el de notificación, en el que se informa que las familias han sido seleccionadas como beneficiaria Programa y el operativo de control de contraprestaciones de salud y educación.

Además, desde el Programa se prevé el desarrollo de actividades como los foros, talleres, encuentros para trabajar temas que tengan que ver con las problemáticas más usuales de la población destinataria, y además de eso, se incorporan temas relacionados con la organización social. Temas tales como lo que significa la organización comunitaria como posibilidad de mejorar las capacidades colectivas e individuales de las personas, sumado a proyectos más concretos de prestación de servicios que puedan tener que ver con apoyo escolar, estimulación temprana y todo un componente que está orientado a revalorizar el rol de la mujer como sujeto activo en el desarrollo local.

El programa cuenta con una organización administradora por municipio, son 32 en 16 provincias hasta el momento. Aún no podemos establecer claramente el número de OSC asociadas a la gestión del programa como ejecutoras de proyectos, pero el Programa tiene una estimación de que no podrían resultar más de 10 o 15 proyectos por cada una de las ONG administradoras. La selección de las organizaciones, tanto administradoras como ejecutoras se realiza en la mesa de trabajo cuando se desarrolla el plan de acción.

El Programa, la provincia, el municipio y hasta la misma ONG de apoyo técnico propone organizaciones, cada uno en base a su experiencia de trabajo anterior. Luego se aplica una grilla de evaluación que pretende ser sumamente objetiva para poder calificar con un puntaje los antecedentes y los items que se consideran indispensables. Por ejemplo, en el caso de las Administradoras el tema de la escala del Programa las asusta un poco. El trabajo en una escala diferente hace que desde la coordinación del Programa

se haga mucha asistencia técnica sobre las organizaciones; se diseñó toda una guía para la formulación del plan de actividades con instructivo, con formularios, que no sólo tiene como objetivo estandarizar el producto que el programa va teniendo, sino que también son herramientas de fortalecimiento para las propias organizaciones.

Es muy importante tener en cuenta que los tiempos de la emergencia provocan una tensión con los tiempos de la planificación participativa y la construcción de consensos masivos, por eso el Programa hace mucho énfasis en la Mesa de Concertación. Es la Mesa la que funciona participativamente, ya que allí están representados los actores que intervienen en el territorio, es una mesa que expresa al conjunto.

Los Modos de Intervención en las Jurisdicciones

Si se observa los modos de intervención por jurisdicción existen particularidades y similitudes en referencia a los datos procesados para el total de país. En relación al modo de intervención más importante (Atención Primaria), puede agruparse a las jurisdicciones según estén por debajo y por encima de la media general (39.3%)

Si bien son más las jurisdicciones que se encuentran por debajo de la media, las jurisdicciones en las cuales las organizaciones tienen como modo de intervención la atención primaria poseen un peso extremadamente elevado, siendo Entre Ríos, Chaco y Buenos Aires Interior las jurisdicciones en las cuales las organizaciones preponderantemente intervienen en forma directa sobre las necesidades de la población. Igualmente, la Atención Primaria es el primer modo de intervención de las organizaciones en casi todas las jurisdicciones del país, menos en la Ciudad de Buenos Aires, Corrientes, Formosa, Jujuy, Neuquén, Salta y Santiago del Estero en las cuales las organizaciones intervienen en sus comunidades principalmente con acciones de Capacitación. En Mendoza y Santa Cruz, las organizaciones intervienen preponderantemente mediante acciones de Difusión.

Sobre Atención Primaria:



Por debajo de la media	Por encima de la media
Chubut	Buenos Aires interior
Ciudad de Buenos Aires	Catamarca
Corrientes	Chaco
Gran Buenos Aires	Córdoba
Jujuy	Entre Ríos
Mendoza	Formosa
Neuquén	La Pampa
Río Negro	La Rioja
Salta	Misiones
San Juan	Santa Fe
San Luis	
Santa Cruz	
Tierra del Fuego	
Tucumán	

Cuadro 4.2. Modo de intervención: ATENCIÓN PRIMARIA según Jurisdicciones. Universo 8899

Jurisdicciones	% Asesoramiento	% Asistencia Financiera	% Asistencia Técnica	% Atención Primaria	% Capacitación	% Defensa de Derechos	% Desarrollo Local	% Desarrollo Productivo	% Difusión	% Investigación	% Promoción Humana	% Promoción Social	% Otros
Buenos Aires (int.)	18,5	6,3	8,9	46,4	32,1	5,1	14,1	1,3	20,9	5,8	6,0	4,4	0,3
Catamarca	14,7	16,0	6,7	40,0	36,0	4,0	16,0	1,3	17,3	5,3	10,7	2,7	1,3
Chaco	21,3	6,7	6,9	47,5	29,3	6,4	19,5	0,8	14,9	1,9	5,9	2,7	0,3
Chubut	16,0	17,7	6,3	38,9	32,6	5,1	8,6	0,6	29,7	4,6	6,3	6,9	0,0
Ciudad de Bs. As.	21,7	4,0	9,4	33,9	38,9	6,8	6,2	1,0	23,7	14,9	10,3	8,3	0,6
Córdoba	22,0	7,9	9,4	43,6	35,7	4,6	13,6	0,2	21,8	3,6	2,9	2,1	0,7
Corrientes	22,4	5,2	9,0	36,9	42,8	5,5	18,3	1,7	22,1	3,1	4,1	3,8	1,4
Entre Ríos	14,5	5,5	6,2	54,5	33,1	10,3	16,6	0,7	24,8	4,1	6,9	4,8	2,1
Formosa	17,1	15,2	8,9	45,6	47,5	1,9	15,8	0,0	17,1	4,4	3,8	1,3	3,8
Gran Buenos Aires	15,6	3,0	5,7	38,3	27,8	12,8	8,7	1,3	20,9	3,6	21,8	4,6	3,4
Jujuy	19,1	2,4	8,1	36,9	40,1	9,2	19,9	0,8	15,4	4,7	9,4	5,8	0,3
La Pampa	15,5	32,2	3,9	41,2	24,9	2,1	4,7	2,1	12,9	6,0	6,9	7,7	0,9
La Rioja	19,8	6,4	7,6	41,3	33,1	12,2	29,7	0,6	16,3	3,5	0,6	1,7	1,7
Mendoza	10,1	4,5	8,1	27,5	41,7	1,8	10,4	0,6	57,2	1,9	1,1	1,6	0,2
Misiones	15,5	10,2	7,3	43,7	31,6	5,3	9,2	1,9	18,9	3,4	17,5	15,0	1,0
Neuquén	21,1	8,6	8,6	36,8	41,4	2,0	19,1	1,3	22,4	3,3	3,9	2,0	0,0
Río Negro	21,8	8,5	5,7	38,5	32,8	4,7	9,8	0,0	25,2	2,5	8,8	5,7	0,0
Salta	19,4	5,6	5,6	37,1	47,0	5,2	22,4	0,9	25,4	4,7	7,3	3,9	0,0
San Juan	23,2	11,0	7,9	37,8	31,7	0,6	32,9	0,0	23,2	7,9	2,4	0,6	0,0
San Luis	20,5	6,8	10,2	38,6	28,4	1,1	19,3	0,0	33,0	3,4	0,0	2,3	0,0
Santa Cruz	15,6	20,8	5,2	33,8	24,7	5,2	7,8	0,0	46,8	3,9	1,3	1,3	0,0
Santa Fe	16,2	8,1	6,1	40,5	28,0	5,1	9,2	2,5	16,5	4,4	18,4	11,2	0,0
Sgo. Del Estero	18,8	6,0	9,4	27,4	35,9	3,4	25,6	0,0	16,2	1,7	9,4	12,8	1,7
Tierra Del Fuego	16,2	0,9	2,7	31,5	26,1	13,5	10,8	0,9	14,4	4,5	25,2	15,3	1,8
Tucumán	17,3	7,3	9,8	38,2	41,2	4,3	22,0	1,0	20,0	5,3	5,7	5,5	0,4

Cuadro 4.3. Modos de intervención según Jurisdicción. Universo 8899.

Modo de intervención según las Formas Organizativas

Formas Organizativas	% Asesoramiento	% Asistencia Financiera	% Asistencia Técnica	% Atención Primaria	% Capacitación	% Defensa de Derechos	% Desarrollo Local	% Desarrollo Productivo	% Difusión	% Investigación	% Promoción Humana	% Promoción Social	% Otros
Asoc. de Consumidores	21.1	5.3	10.5	21.1	21.1	47.4	0.0	5.3	15.8	15.8	10.5	10.5	0.0
Asociación Civil	21.5	5.1	8.4	38.4	39.2	7.1	12.2	1.4	21.9	6.1	10.4	7.0	0.3
Biblioteca	25.2	1.7	1.7	12.2	27.8	4.3	7.8	0.0	35.7	6.1	33.9	10.4	0.0
Bomberos Voluntarios	21.6	0.0	0.0	64.9	29.7	18.9	0.0	0.0	5.4	0.0	8.1	21.6	0.0
Centro de Estudios	20.3	0.0	10.2	11.9	50.8	3.4	6.8	0.0	18.6	32.2	11.9	1.7	0.0
Centro de jubilados	33.1	0.9	0.9	56.2	10.9	12.7	5.0	0.0	14.5	0.0	18.6	1.2	0.0
Club Social/Deportivo	6.6	4.7	6.1	18.9	19.8	6.6	10.4	0.0	24.5	1.4	37.3	7.5	0.0
Comunidad Indígena	23.8	0.0	4.8	28.6	23.8	28.6	28.6	0.0	23.8	0.0	0.0	9.5	0.0
Confederación	28.6	0.0	0.0	14.3	14.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	28.6	14.3	0.0
Cooperadora (otro tipo)	6.6	42.6	3.1	62.2	12.2	0.8	6.4	0.0	11.7	0.5	2.0	1.3	1.5
Cooperadora Escolar	7.4	18.9	1.6	34.4	3.3	4.9	4.9	0.0	4.1	0.8	14.8	6.6	42.6
Cooperativa	13.7	6.7	19.4	27.3	34.3	1.7	24.0	3.6	28.3	1.0	1.2	2.2	0.0
Entidad Religiosa	10.8	3.6	1.8	55.6	29.6	5.1	6.9	0.4	25.3	1.1	9.7	4.0	6.1
Federación	13.3	13.3	20.0	13.3	26.7	13.3	0.0	0.0	20.0	6.7	6.7	13.3	6.7
Fundación	18.0	6.8	14.4	33.8	51.0	3.8	10.0	1.1	21.3	16.4	7.5	6.1	0.0
Grupo Comunitario	15.6	3.7	5.1	39.6	37.9	5.9	12.7	1.0	29.4	2.9	8.1	5.3	0.1
Mutual	17.7	26.3	4.3	50.0	23.3	3.9	8.6	2.6	19.8	1.3	5.6	3.9	0.0
Otro	24.1	2.3	15.8	29.3	41.4	5.3	3.0	0.0	28.6	8.3	3.8	3.0	0.8
Sindicato	50.0	4.8	7.1	26.2	33.3	23.8	2.4	0.0	28.6	0.0	7.1	2.4	0.0
Sociedad de Fomento	11.6	2.9	1.9	36.7	15.9	14.0	25.6	0.5	27.1	0.0	23.7	4.8	0.0
Unión Vecinal	14.2	3.5	2.8	38.1	24.4	7.6	33.3	0.0	28.0	0.6	6.1	3.9	0.0

Cuadro 4. 4. Modos de intervención según Formas Organizativas. Universo 8899.

¿De qué manera intervienen en las comunidades las diferentes organizaciones para abordar los objetivos que se proponen? ¿Hay relación entre las formas organizativas que adoptan las OSC con los modos en que intervienen en las comunidades?

Como vimos en el Capítulo 3 las formas organizativas más importantes son cuatro, que representan el 70% de las OSC inscritas en la base: Asociaciones Civiles, Grupos Comunitarios, Fundaciones, Uniones Vecinales.

Todos estos tipos intervienen predominantemente de dos modos: la Atención Primaria y la Capacitación, salvo las Uniones Vecinales que además de Atención Primaria marcan como segundo modo de intervención el Desarrollo Local. Estos parecen ser los dos modos que caracterizan a



las organizaciones de base territorial. En los cuatro tipos de organizaciones, la Capacitación adquiere mayor peso como modo de intervención, en las Fundaciones con un 51%.

“(...) lo característico de estas décadas (1920-1943) fue el retroceso de las asociaciones de base étnica, la maduración plena de las organizaciones de base territorial, (...) y el comienzo de la conformación orgánica de muchas asociaciones de afinidad de tipo corporativo, destinadas a la defensa de los intereses profesionales de sus asociados y a la negociación con otros grupos y sobre todo con el Estado. El segundo rasgo característico de las décadas de la entreguerra fue el crecimiento de las funciones del Estado, particularmente en el campo de la economía y de la sociedad. (...)”

“Ambos procesos, el de la sociedad y el del Estado, confluyeron en un doble movimiento. Dirigentes que operaban desde este último, extendieron su mano sobre campos nuevos, para organizarlos y controlarlos, y a la vez promovieron la organización de corporaciones regladas que gozaban de franquicias y reproducían hacia sus miembros el orden estatal. Por otra parte, grupos y corporaciones asumieron la representación de un sector de la sociedad y se organizaron sistemáticamente para gestionar ante éste a favor de sus intereses. Este doble movimiento linda inevitablemente con la política, pese a que sus protagonistas se empeñaron en negarlo, y ocurrió en medio de un proceso que, a lo largo de la década de 1930 y hasta 1945, se caracterizó por la profunda politización de la sociedad. (...)”

“El fomentismo de la gestión: Se vuelve ahora al punto básico de estas asociaciones: la gestión ante las autoridades para lograr mejoras edilicias. Al realizar esa actividad, contribuyeron de manera decisiva a la formación de los ciudadanos, en momentos en que la ley electoral sancionada en el año 1912 impulsaba la participación electoral y cívica. Quienes concurrían a las sociedades de fomento aprendían allí todas las técnicas de la participación política: hablar en público, proponer, negociar, dirigir, etc. En las bibliotecas y conferencias se aprendía todo lo necesario para colocar los problemas inmediatos de la gestión en un marco más amplio, genéricamente reformista, vinculado con los procesos nacionales y del mundo entero. Por una y otra vía se formó el “ciudadano educado” característico de estas décadas”.

“La participación en estas sociedades solía ser el paso inicial para una carrera política, luego desarrollada en los comités partidarios: a la vez, la pertenencia a la di-

rección de estas asociaciones solía ser uno de los atributos del político destacado. (...). Pero a pesar de toda esta evidencia, el movimiento fomentista y cultural siempre mantuvo firmemente el principio de que se trataba de instituciones “apolíticas”. Tal posición les permitía mantenerlas relativamente alejadas de enfrentamientos que solían ser fuertemente facciosos, lo que es coincidente con el clima general de cooperación y progreso. (...)

“A su vez, las autoridades percibieron la importancia del movimiento fomentista y la conveniencia de reconocerlo, regularlo y controlarlo. Los intendentes de Buenos Aires crearon el mecanismo del reconocimiento y la asignación de zonas de la ciudad a distintas asociaciones, con el derecho exclusivo a gestionar en nombre de ellos a las autoridades. Inclusive, promovieron la fundación de algunas nuevas allí donde no las había. Ellos y los miembros del Concejo Deliberante, por cuerda separada y de acuerdo con sus respectivos cálculos políticos, ejercieron el patronazgo, dieron curso o no a las solicitudes, repartieron subsidios y organizaron redes de sociedades, adictas o enemigas.”

Romero, Luis Alberto (2002), extraído de *El Estado y las Corporaciones, Madurez de la Sociedad Civil, 1920-1943*, pág. 171 y 180, en GADIS (comp) *De las cofradías a las Organizaciones de la Sociedad Civil-Historia de la Iniciativa asociativa en Argentina, 1776-1990*—Capítulo tres / 1920-1976, Autor, Argentina.

Bibliografía. Biagini G. y Sánchez M. (1995) *Actores sociales y SIDA*. Buenos Aires: Ed. Espacios. Bustelo E. (1997) “*El abrazo: Apuntes sobre las relaciones entre el Estado y los Organismos No Gubernamentales*”. En: De otra manera. *Ensayo sobre Política Social y Equidad*. Rosario: Homo Sapiens. CENOC (1997) *Hacia la Constitución del Tercer Sector en la Argentina*. Secretaría de Desarrollo Social, Buenos Aires. LUSIDA (2000) *Informe El Sida en la Argentina. Su evolución de 1982 al 2000*. Kormblit A. y Petracci M. (2000) “*Las ONGs que trabajan en el campo del VIH/Sida: una tipología*”. *Desidamos*, año 8; N° 1, pág. 4 - 8.

Si bien en estas cuatro formas organizativas no parece haber diferencias en los modos de intervención, vemos que en otros tipos existen diferenciaciones, observándose la siguiente relación entre el tipo y el modo (según los dos modos de intervención predominantes):

- **Bibliotecas:** Difusión / Promoción Humana
- **Centro de Estudios:** Capacitación / Investigación
- **Club Social y Deportivo:** Promoción Humana /Capacitación
- **Federaciones:** Asistencia Técnica / Difusión
- **Comunidad Indígena:** Atención primaria / Defensa de Derechos / Desarrollo Local
- **Sindicatos:** Asesoramiento / Difusión



Las Formas Organizativas que tienen o sobrepasan el 50% de un sólo modo de intervención son los Centros de Estudios (Capacitación: 50.8%), los Centros de Jubilados (Atención Primaria: 56.2%), las Cooperadoras de otro tipo (Atención Primaria: 62.2%), las Entidades Religiosas (Atención Primaria: 55.6%), las Fundaciones (Capacitación : 51%), Mutuales (Atención Primaria: 50%), Sindicatos (Asesoramiento: 50%). Esto habla de una relativa homogeneidad de estas formas organizativas en los modos de intervención sobre las realidades. En las formas organizativas restantes las cantidades de los modos de intervención se encuentran más dispersos entre las categorías.

Las cooperadoras escolares que tienen como principal modo de intervención el Otro y detallaron: “Asistencia a Instituciones” hace referencia en este caso especial a la asistencia dirigida a las escuelas y colegios.

Ministerio de Desarrollo Social

Consejo Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia

Dra. Gladys Lavagnino

www.cnmyf.gov.ar

Para el Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (CONNAF) la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil, Intermedias y Religiosas, constituye una política de Estado que debe articularse generando condiciones operativas que garanticen su desarrollo. Solo de esta manera resulta posible fomentar cursos de acción orientados a la integración plena y definitiva de los niños, niñas, adolescentes y familias en sus comunidades de referencia.

Como órgano rector de las políticas de derechos para el sector público en el área de niñez, adolescencia y familia, a nivel nacional el CONNAF crea las condiciones que incluyen capacidad convocante a niveles deliberativos; ejecución de programas; sistemas de control y articulación intersectorial. Para ello se requiere coordinación de diálogos y participantes.

La participación de las organizaciones en las políticas del Consejo Nacional se efectivizó a través de convenios de cooperación y asistencia técnica, o en los programas de servicios de atención – Sistema de Prestaciones Asociadas - SIPA; y especialmente en los vinculados con el Área de Integración Federal dependiente de la Dirección Nacional de Planificación y Articulación de Políticas de Infancia y Adolescencia. Estas son:

- Programa Centros Comunitarios de Promoción y Protección de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia. Este Programa está orientado al Fortalecimiento de los efectores sociales que brindan un servicio de atención directa a niños, adolescentes y su familia, trabajando fundamentalmente con organizaciones de base.
- PROAME. Se ejecuta a través de organizaciones seleccionadas mediante concurso público. Es un programa financiado por el Estado Nacional y el BID.
- Programa Adolescencia e Integración Social. El objetivo del programa es el fortalecimiento de la ciudadanía juvenil, actúan organizaciones como “Madrinas” a través del convenio con el Consejo, y organizaciones “sede” con núcleos de jóvenes de 12 a 19 años con mayor grado de vulnerabilidad en sus derechos.
- Red Primaria Comunitaria de Centros de Promoción y Protección de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia. Creada con organizaciones de todo el país, para fortalecer las acciones comunitarias con las familias, mediante la capacitación – acción, asistencia técnica y participación en el monitoreo y evaluación de los programas. Está constituida por aproximadamente 400 organizaciones.

Cabe destacar, por otra parte, que el CONNAF como Organismo Colegiado, está integrado en su Plenario por organizaciones: Fundación Servicio Paz y Justicia (SERPAJ); Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia del Menor y la Familia; Sociedad Argentina de Pediatría (SAP); Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP – PAMI); Comisión Arquidiocesana de Niñez y Adolescencia de la Ciudad de Buenos Aires.

La decisión de trabajar con Organizaciones No Gubernamentales constituye una línea de acción definitiva en razón del papel protagónico que estas tienen en la realidad. Este fenómeno se visualiza con mayor dimensión frente a las situaciones de grave crisis que afectan particularmente a niños, niñas y adolescentes. Las organizaciones llegan en forma directa a la comunidad, son reconocidas por la tarea que han venido haciendo en su lugar específico, geográfico desde hace mucho tiempo. El contexto actual está definido por políticas públicas intersectoriales, con un rol definido de política desde el Estado.

En el Consejo se tiene convicción en relación al vínculo permanente y la acción conjunta Estado-Sociedad Civil. En este sentido, los aportes de la Sociedad Civil son ricos en un doble sentido. Por una parte hacia el interior de la política pública, y por otra, en la reconstitución de la trama social.

En el primer caso, colaboran en la definición de estrategias y modelos de intervención. En el segundo, consolidan mediante la articulación de esfuerzos y el trabajo en red el tejido social en las comunidades.



Áreas temáticas²

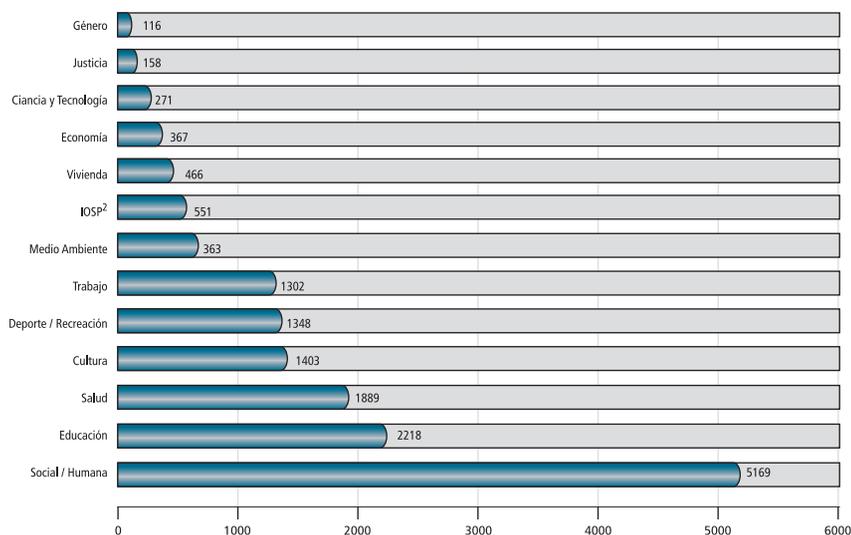


Gráfico 4.2. Áreas temáticas de las OSC. Universo 8899

Áreas Temáticas	%
Social / Humana	58.1
Educación	24.9
Salud	21.2
Cultura	15.8
Deportes / Recreación	15.1
Trabajo	14.6
Medio Ambiente	7.1
IOSP ³	6.2
Vivienda	5.2
Economía	4.1
Ciencia y Tecnología	3.0
Justicia	1.8
Género	1.3
Otros	0.2

Cuadro 4.5. Áreas temáticas. Universo 8899.

Las áreas temáticas abordan dimensiones específicas en torno al desarrollo de las personas y/o grupos, con excepción del área temática Social/Humana que toma como eje al individuo en general o el grupo, sin desarrollar ninguna especificidad en cuanto a su evolución.

2. Variable de respuesta múltiple ver pág.10.

3. IOSP: Infraestructura, Obras y Servicios Públicos

De todas las áreas temáticas, las organizaciones se ocupan principalmente del área Social/Humana que representa el 58% de las OSC de la Base. Con un peso mucho menor sigue Educación, como segunda temática, con un 25% de OSC que la abordan.

Áreas temáticas por jurisdicción

Jurisdicciones	% Ciencia y Tecnología	% Cultura	% Deportes / Recreación	% Economía	% Educación	% Género	% IOSP	% Justicia	% Medio Ambiente	% Salud	% Social / Humana	% Trabajo	% Vivienda
Buenos Aires (int.)	3.5	15.3	11.9	3.2	27.2	0.7	6.8	1.7	9.3	22.1	57.3	15.0	3.9
Catamarca	4.0	13.3	10.7	8.0	24.0	1.3	1.3	1.3	8.0	20.0	56.0	17.3	5.3
Chaco	1.9	10.7	19.2	3.5	16.8	0.8	5.6	2.1	6.1	15.7	59.2	20.3	8.8
Chubut	4.0	24.0	11.4	5.1	29.7	1.7	0.6	1.1	6.3	21.7	54.9	13.7	2.9
Ciudad de Bs.As.	6.0	16.7	7.6	3.1	29.0	2.8	1.9	4.2	7.4	33.6	54.2	7.9	3.6
Córdoba	2.9	13.9	8.9	4.1	27.6	1.9	4.6	1.7	9.4	25.6	53.9	11.8	6.9
Corrientes	4.5	10.3	14.5	5.5	23.8	1.0	8.6	2.4	7.6	20.3	55.9	20.7	6.2
Entre Ríos	2.1	16.6	11.7	2.8	34.5	1.4	11.0	4.1	6.2	19.3	55.9	16.6	5.5
Formosa	2.5	12.0	13.9	4.4	23.4	1.3	7.6	2.5	5.7	20.3	69.6	14.6	1.3
Gran Buenos Aires	1.2	18.1	25.6	2.2	24.4	1.1	3.6	0.9	7.6	18.6	58.2	10.9	3.6
Jujuy	4.7	17.3	17.5	3.7	21.7	2.4	10.2	1.6	7.1	17.5	58.9	18.1	2.6
La Pampa	4.3	15.5	7.3	12.4	37.8	0.4	5.6	1.3	2.6	13.3	48.1	11.6	2.1
La Rioja	2.9	14.0	16.9	5.2	16.9	1.2	22.1	1.2	8.1	14.5	57.0	14.5	7.6
Mendoza	2.1	6.1	11.5	8.3	13.7	0.5	8.9	0.8	5.0	13.1	58.0	30.8	16.9
Misiones	3.4	13.6	12.6	3.4	28.2	4.4	3.9	3.4	7.3	22.8	65.5	12.6	4.4
Neuquén	2.0	19.7	17.1	1.3	22.4	1.3	7.2	2.6	8.6	13.8	53.9	15.8	3.9
Río Negro	3.2	20.8	14.2	4.7	24.9	1.3	4.4	2.8	9.5	14.8	53.3	12.6	2.5
Salta	3.4	17.2	18.5	5.6	24.6	0.0	9.9	0.9	6.9	20.7	57.8	13.4	4.3
San Juan	3.7	22.0	23.8	2.4	23.2	0.0	11.6	1.2	7.9	19.5	60.4	6.7	7.3
San Luis	3.4	21.6	18.2	3.4	27.3	1.1	10.2	1.1	11.4	13.6	54.5	5.7	2.3
Santa Cruz	3.9	6.5	13.0	10.4	18.2	0.0	2.6	1.3	3.9	18.2	63.6	18.2	6.5
Santa Fe	1.8	16.1	14.0	3.3	25.0	1.0	4.4	0.9	5.1	22.4	59.7	12.7	5.4
Sgo. Del Estero	1.7	21.4	12.8	7.7	27.4	0.9	13.7	0.9	7.7	12.0	49.6	15.4	0.0
Tierra Del Fuego	1.8	18.9	22.5	3.6	21.6	0.9	4.5	0.0	4.5	14.4	65.8	6.3	2.7
Tucumán	2.4	15.7	13.7	2.2	23.3	0.4	9.4	0.6	5.5	27.3	60.4	19.0	2.9

Cuadro 4. 6. Areas temáticas según Jurisdicción. Universo 8899

En todas las jurisdicciones las organizaciones toman como principal temática la Social / Humana. Sobresalen de la media de todo el país (58.1%) Formosa, Misiones y San Juan. A su vez, La Pampa y Santiago del Estero se encuentran varios puntos por debajo de la media.



Sobre la segunda área temática más importante, Educación, con un 24.9% de OSC de todo el país que la toman como tema en sus actividades, las jurisdicciones que están por encima de la media son Buenos Aires interior, Chubut, Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa, Misiones, San Luis y Santiago del Estero.

Las organizaciones que más se ocupan de las otras áreas temáticas que tienen un peso menor en relación a Social /Humana y Capacitación, se encuentran en las siguientes jurisdicciones:

- **Ciencia y Tecnología:** Ciudad de Buenos Aires y Jujuy
- **Cultura:** Chubut y San Luis
- **Deportes/Recreación:** Gran Buenos Aires y San Juan
- **Economía:** La Pampa y Santa Cruz
- **Género:** Ciudad de Buenos Aires y Misiones
- **Infraestructura, Obras y Servicios Públicos:** La Rioja y Santiago del Estero
- **Justicia:** Ciudad de Buenos Aires y Entre Ríos
- **Medio Ambiente:** San Luis y Córdoba
- **Salud:** Ciudad de Buenos Aires y Tucumán
- **Trabajo:** Mendoza y Corrientes
- **Vivienda:** Mendoza y Chaco

Ministerio De Salud. Programa REMEDIAR

Coordinador: Lic. Federico Tobar

www.msal.gov.ar

REMEDIAR trabaja con un modelo innovador en lo que respecta a la participación. Tiene cuatro grandes ejes: en primer lugar, la instancia resolutoria máxima del Programa no es el Coordinador General sino el Consejo Asesor Intersectorial (CAI) que está integrado por Entidades de la Sociedad Civil representativas del Sector (Cáritas, Cruz Roja, Red Solidaria del Episcopado y la Confederación Médica de la República Argentina) además de organismos internacionales (UNICEF, OMS, PNUD) y representación de otros Ministerios (Trabajo, Educación, Jefatura de Gabinete), y de la Coordinación de Políticas Sociales. Este Consejo sesiona, al menos, una vez por mes y en el mismo se discuten las decisiones más importantes del programa, por ejemplo, qué se hace si se encuentra una irregularidad grave. El mejor ejemplo fue la participación del Programa Remediar en el Operativo Rescate de la provincia de Tucumán. Antes de hablar con el BID (en-

tidad que financia el programa) y con los demás gobiernos provinciales, se convalidó en la CAI la decisión de reforzar el Programa en Tucumán incorporando más centros efectores y distribuyendo más botiquines con medicamentos.

Remediar incorporó un modelo de gestión centrado en la transparencia, por el cual nuestra actividad fundamental consiste en planificar e informar a los actores involucrados (a la población beneficiaria, a los centros de atención primaria de la salud, a los miembros del CAI y a los gobiernos provinciales y municipales, a los laboratorios proveedores). Por este motivo, una tarea central, como coordinador, es mantener informados a los miembros del Consejo respecto a lo que pasa en el Programa, informes de las auditorías, sobre los llamados a la línea 0800 Remediar o sobre los reclamos que tenemos. Un ejemplo son los pedidos de intendentes, diputados y senadores para incorporar nuevos centros.

Sin embargo, el Programa tiene sus procedimientos establecidos: hay un reglamento de funcionamiento que establece cuáles son los criterios para incorporar centros como efectores del programa. También hay un reglamento de penalidades y sanciones por incumplimientos.

Un segundo eje de la participación consiste en un convenio para lo que nosotros llamamos control social directo. Dos grandes entidades de la Sociedad Civil con representación en todo el país que son Cáritas y Cruz Roja, le ofrecieron a todas sus sucursales incorporarse al programa con una función de control participativo que vela por los intereses de los beneficiarios del programa. El Programa tiene siete instancias de control y tres de las cuales son auditorías, en este caso se trata de entidades de la Sociedad Civil que funcionan de alguna forma como veedoras del programa, de forma similar a un ombudsman. Por ejemplo, Cáritas Quilmes vela porque los Centros de Quilmes reciban todo en tiempo y forma, que no haya problemas, que no haya irregularidades; entonces es tanto defensor del Centro como nuestro, es decir es una tercera posición que en realidad se para desde los usuarios para decir acá las cosas funcionan bien, acá las cosas funcionan mal y el compromiso es realizar una visita por mes a cada Centro. Se hizo el convenio con las dos entidades para poder hacerlo a nivel nacional. Cruz Roja, tienen más de 20 sucursales, no en todas las provincias. De esta forma, en todas las que provincias con sucursal, entró. Cáritas no entró en todas las provincias, sí en 18 jurisdicciones. En el Conurbano el único distrito que había entrado era Quilmes.

Eso es una segunda instancia, separado del Consejo. Es una instancia concreta con un programa de trabajo concreto, REMEDIAR no le paga la tarea pero le reconoce viáticos cuando tienen que viajar, ya que hay lugares donde ellos están que son muy gran-



des, por ejemplo en Tierra del Fuego, entonces se reconocen viáticos en el marco del convenio que se firmó y ellos nos elevan un informe. Hagan o no hagan, eso no influye de ninguna manera en su participación en el Consejo como instancia superior.

El tercer eje de participación del Programa consiste en la articulación con los Consejos Consultivos y la intención es que en todos los Consejos Consultivos del país haya participación de REMEDIAR, para lo cual existe una gerencia de participación social que participa de las reuniones nacionales difundiendo información.

El Programa no descansa en un sola estrategia de participación sino que abre todo lo posible, desde arriba, el Consejo, hasta el control social directo. El Consejo Consultivo es una construcción lenta. Primero fueron un conjunto de reuniones con el Ministerio de Trabajo para difundir la información de la existencia del Programa y cuáles tendrían que ser las tareas del Consejo Consultivo si quisieran llegar a las provincias. De hecho la tarea no fue fácil porque hubo un conjunto de lugares donde los representantes de los Consejos Consultivos manifestaron desconocer REMEDIAR. Hasta hoy el Programa está integrado por 24 personas, por eso es imposible tener representación en los 1900 municipios. Sin embargo, se avanzó en las reuniones nacionales de Consejos Consultivos. Hubo una reunión en Parque Norte donde el Programa buscó que en cada provincia, a nivel de la jurisdicción correspondiente -que para nosotros en general es el Ministerio de Salud o Ministerio de Desarrollo Social y Salud o Acción Social y Salud- haya representación del responsable provincial de REMEDIAR en el Consejo Consultivo y se convoque desde Salud a las Entidades Civiles que puedan estar vinculadas a incorporarse. Unas de ellas son las que trabajan a nivel nacional con nosotros: Cáritas y Cruz Roja, pero en algunos lugares, como Córdoba, lo hicieron con la CGT.

En algunas jurisdicciones se concretó una cooperación a través del programa. Esto sucedió en el Operativo Rescate de Tucumán, donde Cáritas participó de algunas reuniones respondiendo a la convocatoria de REMEDIAR. Se logró desde una práctica de trabajo juntar a dos interlocutores que antes no dialogaban.

El cuarto eje consiste en el objetivo de conformar Consejos Locales de Salud vinculados a los Centros de Atención Primaria. Es una tarea difícil porque la participación comunitaria asume múltiples formas y no se limita a las configuraciones más orgánicas que representan las OSC. Por ejemplo, los grupos piqueteros son manifestaciones de organización comunitaria. Hay oportunidades en que los delegados de estos grupos de diferentes localidades piden el listado de centros que reciben medicamentos en su barrio. Han ayudado a identificar centros que estaban siendo dejados de lado.

El Programa busca articular todas estas expresiones en defensa de la estrategia de Atención Primaria de la Salud y del derecho de acceso a la salud y los medicamentos. Sean localidades donde ya existen grupos relativamente organizados u otras donde hay que incentivar la conformación de los consejos. El Programa asume el propósito de potenciar y articular todas las expresiones de este tipo posibles. En el prólogo del manual operativo del Programa se puede leer "para que una población determinada consiga alcanzar definitivos resultados de salud es necesario que los servicios de salud derrumben sus paredes".

Áreas temáticas según las formas organizativas

Recordando las cuatro formas organizativas más importantes de la BDC, estas organizaciones se ocupan mayoritariamente de las siguientes temáticas: las Asociaciones Civiles: Social / Humana (59.6%) y Educación (27.1%), los Grupos Comunitarios: Social / Humana (66.9%) y Trabajo (22.4%), las Fundaciones : Social / Humana (56.8%) y Educación (34.7%) y las Uniones Vecinales: Social / Humana (62.5%) e Infraestructura, Obras y Servicios Públicos (26.1%).

De los veinte tipos de formas organizativas, sólo seis no tienen como temática predominante Social / Humana. Las Bibliotecas se ocupan principalmente de la temática Cultura (84.3%), los Centros de Estudios de Educación (54.2%), los Clubes Sociales y Deportivos de Deportes y Recreación (92.9%), las Cooperadoras escolares de Educación (59%), las Cooperativas de trabajo (41.2%) y la categoría Otros de Educación (43.6%).

Si la lectura se realiza en función de las áreas temáticas y se las relaciona con las formas organizativas se observa que: la temática **Ciencia y Tecnología** es abordada por Centro de Estudios, Confederaciones y Fundaciones, **Cultura** por Bibliotecas, Sociedades de Fomento y Otros, **Deporte y Recreación** por Clubes Sociales y Deportivos, Centro de Jubilados y Sociedades de Fomento, **Economía** Cooperativas, Cooperadoras (otro tipo) y Mutuales, **Educación** Bibliotecas, Cooperadoras Escolares y Centro de Estudios, **Género** por Asociación de Consumidores y Centro de Estudios, **Infraestructura, Obras y Servicios Públicos**, Uniones vecinales, Cooperativas y Asociación de Consumidores, **Justicia**, Asociación de Consumidores, Sindicatos y



Comunidad Indígena, **Medio Ambiente**, Bomberos Voluntarios, Sociedades de Fomento y Federaciones, **Salud**, Mutuales, Centros de Jubilados y Fundaciones, **Social / Humana**, Entidades Religiosas, Bomberos Voluntarios y Grupos Comunitarios, **Trabajo**, Sindicatos, Cooperativas y Grupos Comunitarios, **Vivienda**, Cooperativas, Mutuales y Uniones Vecinales.

Formas Organizativas	% Ciencia y Tecnología	% Cultura	% Deportes / Recreación	% Economía	% Educación	% Género	% IOSP	% Justicia	% Medio Ambiente	% Otro	% Salud	% Social / Humana	% Trabajo	% Vivienda
Asoc. de Consumidores	5.3	15.8	5.3	10.5	21.1	5.3	15.8	10.5	5.3	0.0	15.8	52.6	15.8	5.3
Asociación Civil	2.9	18.3	11.7	2.5	27.1	2.3	3.9	2.8	6.8	0.1	23.8	59.6	14.1	3.5
Biblioteca	4.3	84.3	4.3	0.0	59.1	0.0	1.7	0.0	0.0	0.0	1.7	19.1	0.0	0.9
Bomberos Voluntarios	5.4	2.7	0.0	0.0	5.4	0.0	10.8	0.0	29.7	0.0	24.3	73	5.4	2.7
Centro de Estudios	11.9	18.6	10.2	5.1	54.2	3.4	3.4	1.7	10.2	0.0	13.6	39.0	5.1	3.4
Centro de Jubilados	0.6	14.5	44.4	1.5	2.7	0.3	0.6	1.2	1.2	0.0	37.9	63.6	2.4	0.3
Club Social/Deportivo	1.9	22.2	92.9	0.5	4.2	0.0	0.0	0.0	5.2	0.0	2.8	39.6	1.9	0.5
Comunidad Indígena	0.0	47.6	9.5	0.0	9.5	0.0	0.0	4.8	9.5	0.0	23.8	57.1	9.5	9.5
Confederación	14.3	14.3	28.6	0.0	0.0	0.0	14.3	0.0	0.0	0.0	14.3	42.9	0.0	0.0
Cooperadora (otro tipo)	1.8	9.7	8.9	14.3	52.3	0.0	8.9	1.0	1.8	0.0	14.5	42.9	3.8	0.3
Cooperadora Escolar	1.6	12.3	5.7	0.8	59.0	0.0	10.7	0.0	2.5	0.0	5.7	57.4	2.5	0.0
Cooperativa	2.4	6.7	3.8	14.9	10.6	0.2	18.9	0.5	4.6	0.0	10.1	22.5	41.2	31.4
Entidad Religiosa	0.0	5.4	5.4	0.4	28.5	1.1	1.8	1.8	1.4	3.2	9.4	82.7	7.9	3.2
Federación	0.0	20.0	26.7	0.0	20.0	0.0	0.0	0.0	13.3	6.7	13.3	40.0	13.3	0.0
Fundación	8.5	10.9	5.1	6.2	34.7	1.2	1.4	1.7	10.8	0.0	32.4	56.8	13.7	3.1

Cuadro 4. 7. Áreas temáticas según formas organizativas. Universo 8899.

Áreas Temáticas y Modos de Intervención

Las áreas temáticas que abordan las organizaciones ponen de manifiesto los problemas de las comunidades en las que actúan. Estos problemas y/o cuestiones sociales son abordados de diferentes modos. Las temáticas determinan los modos en los que se interviene sobre los mismos, aunque también las maneras de trabajarlos se relacionan con los perfiles de las personas asociadas, los objetivos que se proponen para transformar estos pro-

blemas y/o cuestiones, las formas organizativas que se dieron, los recursos con los que cuentan, etc.

Aquí se describe la relación entre las áreas temáticas con los modos de intervención. Para ello hay que tener presente los análisis precedentes sobre las dos variables.

Áreas Temáticas	Modos de Intervención												
	% Asesoramiento	% Asistencia Financiera	% Asistencia Técnica	% Atención Primaria	% Capacitación	% Defensa de Derechos	% Desarrollo Local	% Desarrollo Productivo	% Difusión	% Investigación	% Promoción Humana	% Promoción Social	
Ciencia y Tecnología	0.7	0.3	0.8	0.5	1.6	0.0	0.2	0.1	0.7	1.0	0.1	0.1	
Cultura	2.9	1.0	0.9	3.6	6.2	1.0	1.9	0.1	5.8	1.3	2.1	1.3	
Deportes / Recreación	2.3	0.6	0.6	5.9	4.3	1.3	2.3	0.1	3.2	0.2	3.0	0.8	
Economía	0.9	1.2	0.6	1.1	1.4	0.1	0.4	0.2	0.9	0.4	0.1	0.2	
Educación	4.3	2.4	1.8	9.4	12.3	1.2	2.3	0.1	5.6	1.8	2.0	1.4	
Género	0.4	0.0	0.2	0.3	0.8	0.2	0.1	0.0	0.2	0.1	0.1	0.1	
IOSP	0.9	0.4	0.6	1.9	1.0	0.7	3.1	0.1	0.9	0.2	0.1	0.5	
Justicia	0.9	0.2	0.2	0.6	0.5	0.3	0.1	0.0	0.4	0.2	0.0	0.0	
Medio Ambiente	1.7	0.2	1.0	1.7	2.6	0.7	1.4	0.1	2.2	0.8	0.3	0.5	
Salud	4.7	1.8	1.6	12.2	6.5	1.3	1.7	0.1	4.1	1.3	1.9	1.0	
Social / Humana	10.6	3.3	3.7	25.5	19.3	4.1	7.7	0.6	13.3	2.2	6.5	3.3	
Trabajo	2.9	1.0	1.9	4.2	7.6	0.6	2.7	0.5	3.6	0.4	0.7	0.6	
Vivienda	1.0	0.6	0.8	1.8	1.5	0.3	1.1	0.1	1.7	0.1	0.0	0.2	

Cuadro 4. 8. Áreas temáticas y modos de intervención. Universo 8899.

El 58% de las OSC trabajan en la temática Social / Humana. Sus actividades y proyectos apuntan a “hacer algo por el prójimo”. Se realizan, principalmente, desde la Atención Primaria, es decir, interviniendo sobre las necesidades básicas de la población. El 25.1% de la OSC inscritas en la Base realizan estas tareas.

El cuadro 4.9. describe todas las formas en las cuales las OSC abordan la temática Social / Humana.



Modo de Intervención	% de OSC
Atención primaria	25.1
Capacitación	19.0
Difusión	13.0
Asesoramiento	10.4
Desarrollo Local	7.5
Promoción Humana	6.4
Defensa de Derechos	4.0
Asistencia Técnica	3.6
Asistencia Financiera	3.2
Promoción Social	3.2
Investigación	2.1
Desarrollo Productivo	0.5

Cuadro 4.9. Porcentaje de OSC que abordan el área temática Social / Humana según los modos de intervención. Universo 8899

Temas Específicos⁴

Los Temas Específicos tienen por fin indagar sobre las actividades puntuales que abordan las organizaciones particularizando aspectos de las áreas temáticas. El formulario ofrece 88 temas específicos y las OSC pueden seleccionar un máximo de cinco. Para el análisis se los agrupa en conjuntos que tienen diferentes grados de importancia según la preponderancia que tienen los diversos temas para las OSC. La información sobre este ítem se presenta en forma general, con un gráfico que describe el peso que tiene cada grupo de temas específicos en la Base de Datos y luego se desagrega al interior de cada grupo. Se visualizaron 5 grupos: Grupo a) que conjuga los 10 temas específicos que son abordados por más de un 10% de las OSC de la Base; el Grupo b) que toma 18 temas específicos que son trabajados desde un 5 a un 10% de las OSC de la Base; el Grupo c) con 19 temas abordados por el 2.5 a 5% de las OSC; el Grupo d) 30 temas, que abordan el 1 y el 2.5% de las OSC y el Grupo e) con temas específicos que abordan menos del 1% de las OSC.

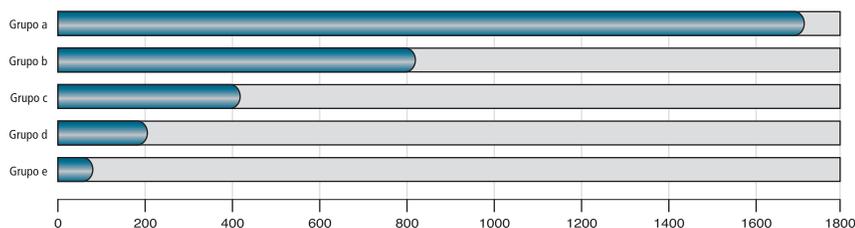


Gráfico 4.3. Temas específicos según la importancia de los grupos. Universo 8525.

4. Variable con respuesta múltiple, ver pág. 10.

■ Más del 10 % de las OSC tienen como tema específico:

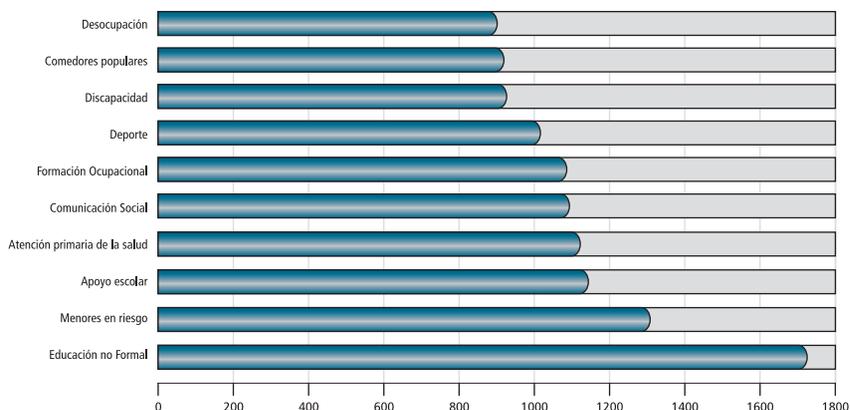


Gráfico 4.4. Grupo a. Temas específicos abordados por más del 10% de las OSC de la Base. Universo 8525

Este es el primer conjunto que describe los diez temas específicos (entre los 88) de los cuales se ocupan la mayor cantidad de organizaciones. Estos temas están relacionados con las dos áreas temáticas de más importancia que son Social / Humana y Educación. De la Educación no formal se ocupa el 20% de las OSC de la Base, seguido de Menores en riesgo con un 15.1% y Apoyo Escolar con 13.4%.

Los problemas sociales de la educación, la salud, la alimentación y el trabajo se ven reflejados en estos temas específicos. El 10.6% de las OSC se ocupan de la Desocupación y el 12.7% de Formación Ocupacional. A su vez, el 10.7% de las OSC trabajan con Comedores Populares. La temática de Discapacidad también es importante ya que el 10.8% de las OSC implementan acciones en el tema.

El área temática de Salud, de la cual se ocupa el 21% de las OSC de la Base, (la tercera más abordada), se refleja en Atención Primaria de la Salud del cual se ocupa el 13.1% de las OSC.

■ Entre el 5 y el 10% de las OSC tienen como tema específico:



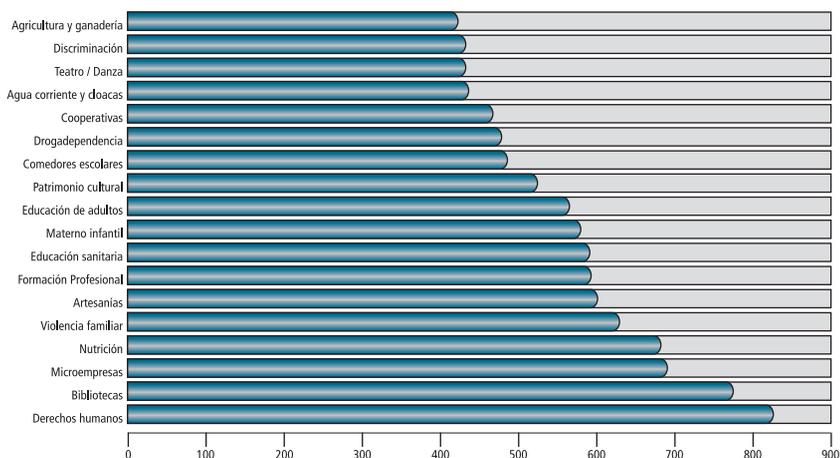


Gráfico 4. 5. Grupo b. Temas específicos abordados por el 5 al 10% de las OSC de la Base. Universo 8525.

El segundo conjunto de temas específicos está compuesto por aquellos temas de los cuales se ocupan entre el 5 y el 10% de las OSC inscritas en la Base. Esta constituido por 18 temas específicos, encontrándose una heterogeneidad de temas, encabezado por Derechos Humanos del cual se ocupa en 9.6% de las OSC.

■ Entre el 2.5 y el 5% tienen como tema específico:

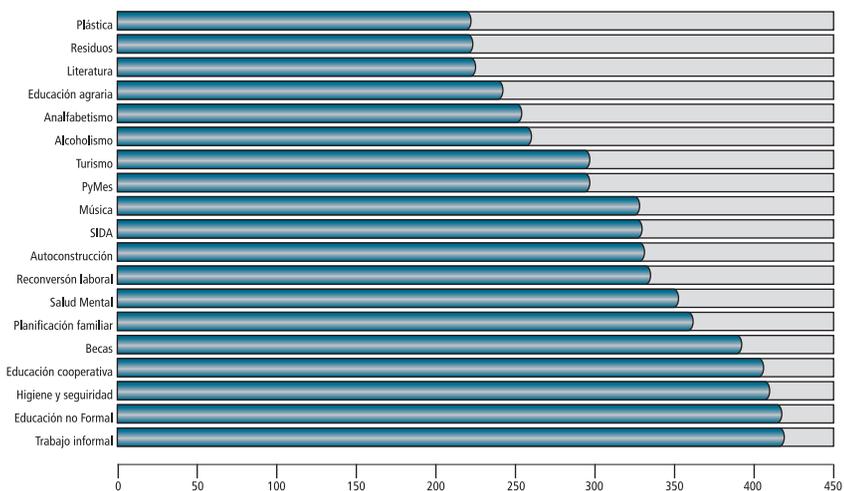


Gráfico 4. 6. Grupo c. Temas específicos abordados por el 2.5 al 5% de las OSC de la Base. Universo 8525

El tercer conjunto está compuesto por 19 temas específicos de los cuales se ocupa entre el 2.5 y el 5% de las OSC. Aquí el Trabajo Informal es el más importante, ocupándose el 4.9% de las OSC.

Del total de temas específicos que figuran en el formulario, las OSC abordan de forma relativamente significativa el 50% de los mismos. Hay 42 categorías, que son menos trabajadas por las OSC. Las mismas se presentan en dos grupos, las que se encuentran entre el 1 y el 2.5% y los que representan a menos del 1%.

El primero de éstos grupos está compuesto por 30 temas.

Temas Específicos	%
Contaminación atmosférica	2.4
Regularización dominial	2.3
Flora y fauna	2.2
Derechos de consumidores	2.1
Escuelas rurales	2.1
Tecnología	2.1
Sexualidad	2.0
Deserción escolar	1.9
Contaminación hídrica	1.9
Violencia	1.9
Asentamientos	1.8
Electrificación	1.8
Educación Intercultural	1.7
Contaminación de suelos	1.6
Derecho a la Identidad Cultural	1.5
Enfermedades Específicas	1.5
Artes visuales	1.4
Abuso sexual	1.4
Derecho a la Tierra	1.3
Transportes	1.2
Personas sin vivienda	1.2
Degradación de suelos	1.1
Derecho laboral	1.1
Cuentapropismo	1.1
Política	1.1
Minifundios	1.0
Catastrofes	1.0
Otros	1.0
Enfermedades infecciosas	1.0
Ciencias naturales	1.0

Cuadro 4.10. Grupo d. Temas específicos abordados por el 1 al 2.5% de las OSC de la Base. Universo 8525.

Del otro grupo de Temas específicos se ocupa menos del 1% de las OSC inscriptas en la Base.



Temas específicos	% de Osc
Sindicalismo	1.5
Organizaciones s/fin de lucro	1.4
Corrupción	1.2
Riego	1.0
Mal de Chagas	1.0
Espacios Públicos	0.8
Ingeniería	0.6
Ciencias exactas	0.5
Hoteles/Inquilinatos	0.3
Grandes empresas	0.3
Casas tomadas	0.3
Alquileres	0.2

Cuadro 4.11. Grupo e. Temas específicos abordados por menos del 1% de las OSC de la Base. Universo 8525

Desde el comienzo de la epidemia de sida en la Argentina, a mediados de la década del 80, los actores no-gubernamentales, organizados en general como asociaciones civiles, fueron fundamentales en la lucha contra la enfermedad.

La distribución del asentamiento geográfico de las ONGs con trabajo en la temática del sida muestra una concentración en los grandes centros urbanos que coincide con la distribución actual de los casos declarados de la enfermedad en nuestro país¹. Según el Catálogo de ONGs dedicadas al SIDA en Argentina (1999) existen 120 instituciones vinculadas al tema. De ellas, el 85% se encuentran ubicadas en cuatro zonas: algo más de la mitad de los casos se concentra en la Ciudad de Buenos Aires, el 16% en el Gran Buenos Aires, 8% en Santa Fe, 6% en Córdoba. El 15% restante se distribuye en las otras provincias.

Desde los comienzos de la epidemia, tanto las organizaciones ya constituidas que incluyeron esta problemática, como las surgidas ex profeso (entre ellas las constituidas por el trabajo de personas que viven con VIH o por sus familiares), tomaron la palabra especialmente en cuestiones de prevención, centrándose entre otros aspectos en el tema del preservativo, eludido por el poder estatal frente a las presiones de la Iglesia Católica (Petracci y Vacchieri 1997) y en cuestiones vinculadas a la atención y a la no discriminación de las personas afectadas (Pecheny 2000).

1. Según datos del 2000 (Informe LUSIDA), existían en el país 23.798 casos declarados de la enfermedad, con una distribución heterogénea, concentrada en los grandes centros urbanos. La provincia de Buenos Aires y dentro de ella el Conurbano Bonaerense concentra el 44% del total de los enfermos del país. En segundo lugar la Ciudad de Buenos Aires registra el 32% del total de los enfermos.

Tipología de las ONGs que trabajan en el campo del sida

Según el Catálogo... mencionado previamente, el 69% de las 120 organizaciones que figuran en él encuentra en la prevención el principal objetivo de su accionar en el tema del VIH/sida, siguiéndole las siguientes tareas en orden de importancia: capacitación, asistencia, información, asesoramiento, educación, difusión, investigación y no discriminación. Otro estudio (Kornblit y Petracci 1999), en el cual fueron entrevistados directivos de 27 organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el campo del VIH/sida en la ciudad de Buenos Aires y en el Gran Buenos Aires, muestra hallazgos similares y específica que las acciones de prevención -en general a través de talleres- están dirigidas a públicos múltiples (población general, jóvenes, mujeres). Menciona también que las ONGs están formadas más por voluntarios que por profesionales, con un número promedio de 12 personas; su sostenimiento es a través de subsidios locales^{II} y extranjeros, si bien algunas recaudan también a través de cuotas de afiliados y otras de eventos (tipo espectáculos), realizados con fines benéficos.

Sólo 17 de las 120 ONGs mencionan a la promoción de derechos (en relación a la salud; sexuales y reproductivos; humanos; de las personas viviendo con VIH; de los niños; de minorías sexuales; políticos y gremiales) entre los objetivos para los cuales fueron creadas. Ello no difiere según el tipo de asociación y la fecha de inicio de las actividades.

El análisis de las ONGs que trabajan en el campo del sida nos llevó a delinear la siguiente tipología de ellas: 1) ONGs que trabajan siguiendo el antiguo modelo asistencialista de la Sociedad de Beneficencia; 2) ONGs que trabajan siguiendo el modelo asistencialista profesional, atendiendo enfermos y conteniéndolos psicológicamente; 3) ONGs de autoayuda; 4) ONGs que trabajan paralelamente atendiendo la defensa de los derechos de los enfermos y su asistencia y/o realizando actividades preventivas.

La mayor parte de las ONGs estudiadas en el trabajo mencionado (Kornblit y Petracci 1999) entran en el tipo: ONGs que siguen el modelo asistencialista profesional, si bien un número también importante trasciende dicho modelo. Hemos verificado la importante delegación que el Estado ha realizado en ellas, especialmente en los aspectos de contención psicológica de los enfermos de sida y de prevención de la transmisión del VIH a través de la vía sexual. La respuesta de las ONGs ha sido y sigue siendo crucial ante el vacío dejado por el Estado en este aspecto. No obstante, sólo algunas cumplen con la función política de reciudadanizar a las personas a las que atienden. Las que no lo hacen, ocupan el lugar cedido por el Estado, sin redefinirlo como un espacio que permita, además de ayudar a los enfermos, contribuir al logro de una mayor equidad social y a reivindicar sus derechos como ciudadanos. El tras-

II. Esto fue vehiculado entre 1998 y 2001, por el programa LUSIDA, que distribuyó fondos provenientes del Banco Mundial.



cender el enfoque filantrópico tradicional encarado por la antigua Sociedad de Beneficencia implica reconocer a los individuos como sujetos de derechos y no sólo proveerlos de contención afectiva y relacional.

El análisis realizado puso de manifiesto las consecuencias de la ausencia del rol del Estado como entidad reguladora en este campo, tales como: falta de capacitación continua de los operadores; falta de evaluación de la tarea realizada; falta de coherencia en los mensajes preventivos; superposición en las acciones con respecto a algunos sectores poblacionales y vacío con respecto a otros; baja efectividad global. Todas estas consecuencias negativas pueden resumirse diciendo que estamos en presencia de un desaprovechamiento de los recursos humanos y materiales invertidos en el sector.

En resumen, las ONGs que trabajan en este campo han bifurcado sus caminos. Algunas de ellas, al reproducir las normas, valores y estructuras de los sectores sociales hegemónicos, se han rutinizado en cuanto a sus prácticas y a su organización, perdiendo el carácter innovador con que en general fueron creadas. Otras, en cambio, han conservado el lugar de la innovación, bregando por los derechos de los actores sociales relegados y desarrollando sus funciones con una genuina idea de la participación comunitaria.

Las ONGs en los medios de comunicación

Para comprender el desarrollo de la -aún- tímida y necesaria relación entre ONGs y medios se analizó un corpus de notas aparecidas en los medios gráficos sobre ONGs que trabajan en el campo del sida durante el período comprendido entre 1997-1999^{III}.

Con respecto a los temas tratados en las noticias, resulta la siguiente clasificación:

- g Una gran mayoría de notas relatan las diversas actividades institucionales de las ONGs: en el campo de la prevención; en el campo de la asistencia; actividades de salida a la comunidad y actividades que tienden al fortalecimiento y sostenimiento institucional.

- Una menor proporción de registros periodísticos se refieren a protestas y reclamos.
- Existe una escasa cobertura sobre temas afines a las relaciones entre Estado y ONGs y a las relaciones entre ONGs.

Muchas veces estas notas aparecen como gacetillas y no como noticias presentadas desde la agenda de los medios.

III. La recopilación de noticias (en un total de 79) comprendió los siguientes medios: Clarín, La Nación, Página 12, La Prensa, Crónica, Ambito Financiero, Buenos Aires Herald, Diario Popular y algunas revistas, tales como Revista XXI, Uno mismo, Luna, Para Tí, Mía y Competencia.

Con respecto a la acción política de las ONGs, sólo cuatro notas se refieren a situaciones conflictivas. La escasez de medicamentos es la única coyuntura que se presenta en la que se subraya un conflicto específico del tema sida y sus implicancias políticas, dejando entrever cierta ausencia y desprotección del Estado y “haciéndose cargo” de un problema social frente al que presentan líneas de acciones solidarias como posibilidad de solución.

Del análisis de los temas tratados en las noticias resulta que aún es incipiente para las ONGs la opción de los medios como estrategia para posicionarse en el espacio público. Existen también diferencias al respecto entre las organizaciones. Algunas han avanzado más en esta dirección, tal vez por tener una actitud más “ofensiva” de salida a los medios. Sería interesante que las ONGs pudieran sacar provecho de la empatía que sus objetivos de solidaridad encuentran en los medios.

No existe un esfuerzo conjunto y sostenido por parte de las ONGs por adquirir presencia en la sociedad a través de los medios, con las posibles consecuencias que esto puede traer aparejado en cuanto a su debilidad como actores sociales, a la hora de negociar beneficios para las personas que constituyen sus poblaciones meta.

Extraído del artículo preparado para el CENOC por Ana Lía Kornblit, “*El rol fundamental de las ONGs en la lucha contra el Sida*”, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires y CONICET, febrero 2003.

Temas específicos por Modos de Intervención

Los 10 temas específicos que más trabajan las OSC son abordados mediante los siguientes modos de intervención, presentados en orden de mayor a menor importancia.



Tema Específico	Modo de Intervención
Educación No Formal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacitación ▪ Difusión ▪ Atención primaria ▪ Asesoramiento
Menores en riesgo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Atención primaria ▪ Capacitación ▪ Difusión ▪ Promoción humana
Apoyo escolar	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Atención primaria ▪ Capacitación ▪ Promoción humana ▪ Asesoramiento
Atención primaria de la salud	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Atención primaria ▪ Capacitación ▪ Asesoramiento
Comunicación social	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacitación ▪ Atención primaria ▪ Difusión
Formación ocupacional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacitación ▪ Atención primaria ▪ Difusión ▪ Asesoramiento
Deporte	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Atención primaria ▪ Capacitación ▪ Asesoramiento ▪ Difusión
Discapacidad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Atención primaria ▪ Capacitación ▪ Asesoramiento ▪ Difusión
Comedores populares	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Atención primaria ▪ Capacitación ▪ Difusión
Desocupación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacitación ▪ Atención primaria ▪ Asesoramiento ▪ Desarrollo local

Cuadro 4. 12. Temas específicos por modos de intervención. Universo 5557

Actividades de las OSC y Recursos Humanos

Otro aspecto interesante de las actividades que desarrollan las OSC es cómo se distribuyen los RRHH que las componen según las áreas temáticas en las cuales trabajan, qué cantidad de ellos son voluntarios o rentados, la distribución según género, etc.

Para ello hay que especificar que se toma el universo de OSC que respondieron en el formulario ambos ítem, personas que trabajan en la organización y área temática, contándose con un total de 5557 OSC. También es importante señalar que área temática contiene respuestas múltiples por lo tanto, las cantidades absolutas de RRHH se repiten tantas veces como las OSC hayan marcado categorías en esta variable (el máximo posible es dos), por ello el número total de RRHH excede a las cantidades absolutas presentados en el capítulo 3.

Lo importante de esta lectura es ver las tendencias generales que se marcan al respecto más que las cantidades absolutas en sí. Es decir, el peso diferencial de recursos humanos que concentra cada área temática.

Áreas temáticas	RRHH
Social / Humana	116493
Educación	69321
Salud	42060
Cultura	29319
Medio Ambiente	24200
Deportes / Recreación	23964
Trabajo	19247
IOSP	9038
Vivienda	6522
Ciencia y Tecnología	6243
Economía	4127
Género	2435
Justicia	1936
Otro	1761

Cuadro 4. 13. Cantidad de RRHH según áreas temáticas que abordan. Universo 5577.

En conjunto, la distribución de RRHH acompaña la tendencia de las principales áreas temáticas que abordan las OSC. Si la mayoría de las OSC trabajan en Social / Humana los RRHH que las componen trabajan más en este tema. Esto cambia en Medio Ambiente, que trabaja el 7.1 % de las OSC de la Base, ocupando más RRHH que las OSC que trabajan en Deporte y Recreación que son un 15.1%.

Tal como lo señala el cuadro 4.14., si se desagrega los RRHH según su estructura, la composición varía:



Áreas Temáticas	Rentados	Voluntarios
Ciencia y Tecnología	2428	3815
Cultura	3534	25785
Deportes / Recreación	2187	21777
Economía	756	3371
Educación	13846	55475
Género	183	2252
IOSP	1114	7924
Justicia	237	1699
Medio Ambiente	753	23447
Otro	38	1723
Salud	9896	32164
Social / Humana	14382	102111
Trabajo	2638	16609
Vivienda	690	5832

Cuadro 4. 14. Cantidad de RRHH rentados y voluntarios según áreas temáticas. Universo 5557.

La tendencia general se mantiene para las primeras tres áreas temáticas de interés, tanto en rentados como en voluntarios, en las cuales es muy importante el trabajo voluntario.

Aquí puede observarse que las OSC que trabajan en Medio Ambiente, tienen un fuerte trabajo de voluntarios y pocos rentados. Las OSC que se ocupan del Trabajo y la Ciencia y Tecnología, que representan el 14.6% y el 3% de las OSC de la base respectivamente, son las que más destinan RRHH rentados. En Deporte y Recreación también se observa un fuerte trabajo voluntario.

Áreas Temáticas	Rentados		Voluntarios	
	mujeres	varones	mujeres	varones
Ciencia y Tecnología	1224	1204	1733	2082
Cultura	2385	1149	15836	9949
Deportes / Recreación	1121	1066	10977	10800
Economía	276	480	1787	1584
Educación	9021	4825	34384	21091
Género	125	58	1893	359
IOSP	327	787	3964	3960
Justicia	88	149	849	850
Medio Ambiente	326	427	10344	13103
Otro	30	8	1011	712
Salud	6394	3502	21366	10798
Social / Humana	9549	4833	57813	44298
Trabajo	1181	1457	8843	7766
Vivienda	304	386	2921	2911

Cuadro 4. 15. Cantidad de RRHH rentados y voluntarios por sexo según áreas temáticas. Universo 5557.

Según la variable género, siguiendo la tendencia general de la estructura de RRHH de las OSC, tal como se especifica en el capítulo 3, las OSC que se ocupan de Social / Humana, Educación y Salud, tienen tanto en el voluntariado como en el trabajo rentado a mujeres, predominando fuertemente sobre los varones.

Sin embargo, hay mayor cantidad de varones rentados en las OSC que trabajan Infraestructura, Obras y Servicios Públicos, Justicia, Medio Ambiente, Trabajo y Vivienda.

Características de las OSC que operan en todo el país

Como se trató en el Capítulo 2, hay OSC que dicen trabajar en todo el territorio nacional. En el mismo se describe cuáles son las jurisdicciones de residencia de dichas organizaciones y cuáles son sus zonas de operación.

Aquí se hace una mención sobre las áreas temáticas, los modos de intervención y la población objetivo que aborda este conjunto de 250 organizaciones.

Áreas temáticas	%
Social / Humana	51.0
Educación	32.8
Salud	24.9
Cultura	17.4
Medio Ambiente	13.0
Trabajo	10.7
Ciencia y Tecnología	10.3
Economía	5.1
Vivienda	4.0
Justicia	4.0
Deportes / Recreación	3.2
Religión	1.6
IIOSP	0.8

Cuadro 4.16. Áreas temáticas. Universo 250.



Modos de intervención	%
Capacitación	45.1
Atención Primaria	34.4
Difusión	34.0
Asesoramiento	27.3
Investigación	18.6
Asistencia Técnica	17.0
Desarrollo Local	5.1
Promoción Social	5.1
Asistencia Financiera	4.0
Promoción Humana	3.2
Defensa de Derechos	2.8
Asistencia Espiritual	2.0
Desarrollo Productivo	0.4

Cuadro 4.17. Modos de Intervención. Universo 250

Poblaciones Objetivo	%
Población en General	63.2
Juventud	23.3
Niñez	22.9
Profesionales	11.5
Docentes	10.3
Tercera Edad	9.9
Discapacitados	9.1
Indígenas	7.5
Mujeres	6.7
Desocupados	5.9
Asociados	5.5
Empresarios	5.1
NBI	4.3
Familia	4.0
Trabajadores Informales	4.0
Trabajadores Rurales	3.2
Amas de Casa	2.8
Grupos Religiosos	2.8
Varones	2.8
Grupos Etnicos	2.0
Trabajadores Autónomos	1.6
Estudiantes	1.2
Migrantes	1.2
Refugiados	0.8
Trabajadores Asalariados	0.8
Extranjeros	0.4
PPL y L	0.4
Veteranos de Guerra	0.4

Cuadro 4.18. Población Objetivo. Universo 250

En general, el conjunto acompaña las tendencias presentadas para el total de las OSC inscritas en la Base, en los tres aspectos presentados en los cuadros 16, 17 y 18.

Trabajan más en Educación, Salud y Cultura que en Social / Humana, las primeras tres áreas temáticas exceden la media del total de OSC, la categoría Social / Humana se encuentra varios puntos por debajo de la media; sin embargo, es la tendencia general más importante. Esto significa que las OSC que operan en todo el país, se ocupan proporcionalmente de más temáticas.

A diferencia del total de OSC de la Base, se ocupan mucho menos de Deportes y Recreación y de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos, y son más relevantes temáticas como Trabajo, Medio Ambiente o Ciencia y Tecnología.

La manera en que intervienen sobre estas temáticas, también se asemejan a cómo las abordan todas las OSC que se inscribieron en la BDC. Los modos de intervención predominantes son Capacitación, Atención Primaria, Difusión y Asesoramiento. Las poblaciones con las cuales trabajan son las mismas que para el resto de las OSC. El peso de Población en General, es mayor que el de la media de todas las OSC de la Base (54%), como se observará en el Capítulo 5.





CAPÍTULO V

Características de los destinatarios y actividades de las OSC

V



Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo y su aporte en tiempos de crisis

Por Adriana Clemente*

En los últimos años las denominadas nuevas políticas sociales, definieron en su estrategia componentes vinculados a promover la participación social y consolidar el desempeño institucional de las Organizaciones sociales de la comunidad (OSC) y las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) ya sea para ejecutar programas y bajar costos operativos, ya sea para incrementar el impacto de las intervenciones sociales o para ejercer más control sobre el gasto. Sea cual sea la intencionalidad de quienes promovieron la participación social en las políticas sociales en los últimos años, una o más de estas motivaciones se han combinado, facilitando entre otras cosas la articulación entre el sector gubernamental y no gubernamental en el campo de la política social. Hablamos de una relación asistemática pero que se incrementa en el tiempo, fluctuando entre la cooperación y la confrontación, como toda interacción social de carácter multiactoral.

Hasta diciembre del 2002 la participación ciudadana era un fenómeno restringido a las convocatorias promovidas desde la esfera no gubernamental en torno a proyectos sociales y del gobierno (particularmente local) en torno a consultas públicas y participación en mesas de gestión asociada para llevar adelante emprendimientos que no podrían ser realizados sin la contraprestación de sus beneficiarios.

Actualmente y por efecto de la emergencia, se pueden reconocer por lo menos tres modalidades de asociación, cuyas estrategias se diferencian según los objetivos que persiguen, ya sea : i. **Reivindicación de derechos**, ii. **Satisfacción de necesidades básicas** y iii. **Concertación**. Estas formas no son excluyentes entre si y pueden presentarse combinadas como parte de un mismo circuito de necesidades y demandas.

Siguiendo esta clasificación preliminar podemos dar algunas cualidades de cada una de estas modalidades según el objetivo: i. **Reivindicación de derechos**. En cuanto cuestionan el orden establecido por medio de la movilización callejera, la organización por fuera de estructuras formales de poder político y partidario: piquetes (corte arterias de tránsito), concentraciones y cacerolazos, escraches y asambleas autoconvocadas, ii. **Satisfacción de necesidades básicas**. Buscan la reproducción social a partir de recomponer circuitos de abastecimiento para la subsistencia por medios autogestionarios: redes de trueque, redes de asistencia directa por ayuda mutua, y redes de voluntariado de tipo filantrópico, iii. **Concertación social**. Se trata

* Este artículo es una síntesis de la presentación realizada por A. Clemente (IIEDAL) en representación de la Red de ONGD INTERCAMBIO HABITAT en el Foro Social Mundial Temático en Argentina, agosto 2002.



de asociaciones sectoriales y/o territoriales de carácter multiactoral, nucleadas en torno a una demanda y/o un proceso de resolución de problemas sociales. Fueron la modalidad asociativa que más se promovió desde los programas sociales en la década de los 90.

En los últimos meses las formas de tipo reivindicativas y de reproducción social se han fusionado en una evolución lógica hacia la búsqueda ingresos adicionales para las familias más pobres. Por su parte la gestión asociada queda comprendida dentro de la política de subsidio al desempleo, que toma la figura de los Consejos Consultivos multiactorales como un medio para la auditoría y la administración de esos subsidios.

Dado que las ONG denominadas de apoyo tuvieron mucho que ver en la promoción de estos espacios nos podríamos preguntar por la poca visibilidad que alcanzaron estas formas más institucionalizadas de asociación público-privada durante los momentos más serios de la crisis. Ante la desarticulación del Estado se observan dos tendencias: i. la asociación entre pares que deriva en reciclaje de la pobreza y ii. la politización de la participación social por fuera de los partidos políticos. Ambas expresiones del malestar social y la falta de confianza en las mediaciones entre estado y sociedad.

El riesgo de cooptación, el desprestigio del poder político y la falta de recursos por parte del estado (en todos sus niveles) son elementos que se combinan para poner en riesgo las mediaciones que en otro momento podían realizar con algún grado de éxito las ONGD. Un enfoque de gestión asociada, necesita capacidad de inversión por una de las partes, particularmente la que represente el estado en cualquiera de sus niveles. La posibilidad de que estas mesas de trabajo (gobierno- OSC) tengan algún tipo de recursos adicionales para inversión social (empleo, vivienda, salud, etc) marca la diferencia con las formas de autogestión con bajo impacto social y la gestiones asociadas en torno a proyectos que signifiquen transferencia de recursos hacia sectores en situación de riesgo o vulnerabilidad social.

La agenda de participación no gubernamental en la crisis

En relación al marco de referencia institucional no gubernamental, a modo de síntesis se puntualizan líneas de trabajo para el aporte diferenciado que podrían hacer las ONGD en este contexto donde el desborde de la demanda por asistencia directa (salud, alimentación) es el principal motivo de conflicto social y de autoconvocatoria sin mediaciones y aportes significativos de las ONGD, ni participación del estado. En este sentido la agenda social nacional tendría que considerar dos planos dentro

de la asistencia: uno de la emergencia, con respuestas rápidas relacionadas a las necesidades de subsistencia y otro plano de tipo “reparador”, que busque a través de la asistencia mitigar el daño. Por ejemplo, se impone la necesidad de reinvertir en infraestructura de los mismos servicios de los que el estado se pretendió desembarazar en estos años. En esta línea el tema de cobertura y calidad de la red social (salud, educación y nutrición) son el principal desafío.

En el marco de la agenda nacional, la política social según la configuración del nuevo escenario social debería combinar tres preceptos : i. La **territorialidad** que alude al protagonismo de lo local como ámbito de resolución de problemas y factor de cohesión social, ii. **Cobertura y calidad** de los servicios de asistencia. En tanto dignificar al beneficiario de las prestaciones sociales de emergencia, iii. **Generación de ingresos**, en cuanto promover la combinación de programas de asistencia directa con iniciativas de generación de ingresos, desde una perspectiva de economía social.

Para las ONGD el desafío es recuperar un enfoque reivindicativo de su rol, sin que esto signifique desconocer los méritos que puede tener el trabajo asociativo entre gobierno y ONGD que se vino desarrollando en estos años. Se trata de que las ONGD no faciliten con su trabajo que los programas públicos, actúen como ONGs, y que de ese modo en nombre de la participación social eludan sus compromisos de mayor impacto en cuanto inversión presupuestaria y cobertura.

Dentro de los logros en materia de articulación profundizar las experiencias de trabajo con gobierno local, es una premisa vigente, particularmente por que se observan resultados positivos en ese sentido. En este marco asociativo general, se propone que las ONGD el desempeño en varios sentidos. Por un lado mantener vigente la intervención en torno a necesidades de tipo estratégicas relacionadas con: el acceso a los servicios públicos privatizados, la propiedad de la tierra y la vivienda digna y la generación de ingresos por medio de iniciativas de economía social de tipo productivas. De manera paralela se debería trabajar en contribuir a la viabilidad de las economías microrregionales y el estímulo de iniciativas que generen trabajo e ingresos. En este sentido el trabajo asociado entre las ONGs, el gobierno local y la dirigencia social es indispensable como estrategia.

En definitiva las propuestas del sector no gubernamental cuya opción explícita sea el desarrollo, deberán buscar mecanismos de influencia en las políticas públicas más efectivos que los utilizados hasta el momento, que se caracterizaron por participar como ejecutores en programas del estado. En esta etapa es más significativo apoyar la construcción de la agenda de política social y recuperar la posibilidad de di-



señar sus propuestas de intervención con sectores en situación de pobreza buscando la transversalidad de tres componentes claves: reivindicación de derechos perdidos, jerarquización del capital social instalado y generación de ingresos sustitutos del empleo. En el plano de la emergencia el apoyo y la consolidación de las organizaciones de base y del tipo reivindicativo que se enunciaron en párrafos precedentes es un tema estratégico. Es en esos grupos que se observa la iniciativa por articular recursos y rearmar redes de cooperación con algún grado de autonomía y sostenibilidad. En cuanto al trabajo con gobierno el corrimiento del lugar de la ejecución directa y la jerarquización de roles vinculados a la planificación, la investigación diagnóstica y la innovación en materia de tecnología social. Estas tareas deben ser realizadas desde un lugar que problematice la diferencia entre la asistencia técnica prestada por una ONGD y una consultora inscripta en la lógica de mercado.

Finalmente una perspectiva integral para abordar lo social, requiere una revisión crítica de los supuestos con los que las ONGD han venido trabajando en los últimos años. La neofilantropía en la que se quiso englobar a todas las expresiones no gubernamentales como parte de un supuesto "tercer sector" da cuenta de la necesidad de recuperación de una identidad crítica y propositiva y una definición más clara frente a la sociedad sobre la relación de las ONGD con la cooperación externa multilateral y el estado. De otro modo, se corre el riesgo de ser prescindibles para aquellos sectores para los que se define la razón de ser institucional. Esta debe ser una etapa superadora de la década de los 90, donde las ONGD resultamos de algún modo funcionales a un sistema que planteó la disociación entre derechos, bienestar y trabajo. La emergencia como toda crisis supone una revisión de supuestos teóricos y prácticos y es en ese proceso que se debe volver a estructurar las estrategias de participación no gubernamental en la agenda social.

A partir de las poblaciones beneficiarias, de las actividades de las OSC, se pueden hacer dos lecturas: una, que de cuenta de la relación entre las OSC con los diferentes tipos de poblaciones objetivos y otra, que analice la relación directa entre las acciones que ejecutan las OSC y quienes se benefician con ellas. De esta segunda mirada, podrían obtenerse características generales y clasificaciones operativas.

Población Objetivo¹

La variable “Población Objetivo”, expresa conjuntos poblacionales agrupados a partir de características específicas por las cuales se constituyen en sujetos de intervención de actividades y proyectos implementados por las OSC. Estos grupos poblacionales diferenciados son los destinatarios de dichas acciones comunitarias, esto no significa tomarlos como objetos y negarlos como sujetos. No se trata de visualizarlos como receptores pasivos, por el contrario, como se verá en el presente capítulo, los “destinatarios de las acciones comunitarias” son muchas veces los ejecutores de las mismas. La participación y la constitución de sujetos plenos de derecho son ejercicios constitutivos de las OSC.

El gráfico 5.1. expresa en términos absolutos la cantidad de OSC que se ocupan de los diferentes tipos de poblaciones. Como las organizaciones pueden trabajar con más de un grupo poblacional, el formulario de incorporación permite marcar los tres grupos más importantes. Al tratarse, pues, de una respuesta múltiple el total de respuestas excede al universo considerado.

Las OSC que destinan sus acciones a la Población en General son el 54% de las inscritas en la Base. Es decir, OSC que no toman a un grupo específico sino que es la problemática social el eje de la acción y los destinatarios es toda la población sin diferenciar el grupo etario, el sexo, el lugar que ocupan en la estructura productiva, vivencias personales específicas, etc. En grado de importancia siguen las OSC que trabajan con niños, el 30%, con jóvenes, el 23%, y con asociados, el 15.2%.

En general, las OSC que “focalizan” sus acciones toman como criterio el grupo etario de la población (niñez/ juventud/ tercera edad) más que por el lugar ocupado en la estructura productiva, condición de actividad, etc.

1. Variable con respuesta múltiple, pág. 10.



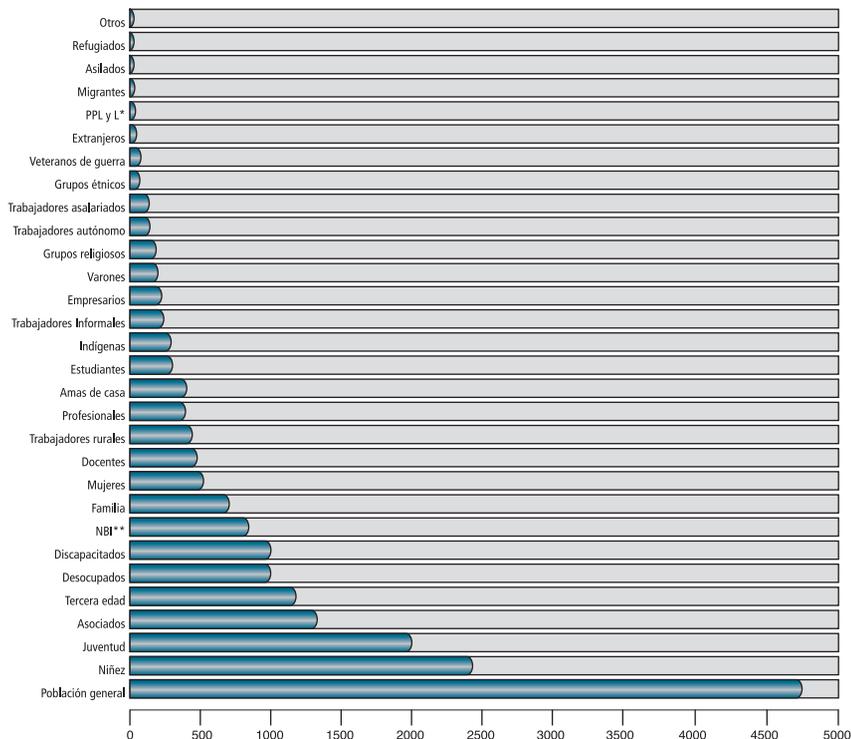


Gráfico 5.1. Población Objetivo . Total país. Universo 8831.

Ministerio de Desarrollo Social Dirección Nacional de Tercera Edad e Integración Social

Directora: Dra. Mónica Roqué

www.desarrollosocial.gov.ar

Desde la Dirección se implementan tres programas y dos líneas de acción. La primera es la conformación del Consejo Federal de Adultos Mayores a nivel nacional y los Consejos Provinciales. Esto es muy importante porque tanto la conformación del Consejo Federal como de los Consejos Provinciales prevé que el 51 % de los participantes sean adultos mayores.

Es en este espacio donde las Organizaciones No Gubernamentales de los Adultos Mayores tienen un protagonismo real, porque los miembros del Consejo son los presidentes de las confederaciones y las federaciones no confederadas de adultos mayores, los presidentes de los Centros de Jubilados que no están ni federados ni

* PPLyL: Personas Privadas de la Libertad y Liberados

** NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas.

confederados y por supuesto también están involucrados representantes de adultos mayores que no están ni en Centros de Jubilados, ni en Federaciones, ni Confederados.

El involucramiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil en este Consejo Federal les otorga un peso del 51%, el resto de los integrantes son representantes del gobierno que trabajan en la temática de la tercera edad. La presidenta del Consejo es la Secretaria de Desarrollo Humano y Familia del Ministerio de Desarrollo Social. También lo integran, un representante del ANSES, un representante del PAMI, un representante del Ministerio de Salud, un representante de la Comisión de Tercera Edad de la Cámara de Diputados, un representante de la Comisión de Previsión Social, un representante de la Comisión de Salud y lo mismo en el Senado, un representante de estas tres comisiones. De tal manera que todos los actores sociales involucrados en la temática de la tercera edad están llamados a diseñar y a planificar las políticas públicas para la tercera edad. El 51 % de los votos que le corresponde a las OSC, representa a más de 3 millones de adultos mayores, reunidos en las instancias mencionadas. Esta misma estructura se repite en los Consejos Provinciales.

La otra línea de acción refiere a los “Cursos de Gerenciamiento para Responsables de Centros de Día y Residencia para Adultos Mayores”. Desde la Dirección se capacita a los directores de Hogares de Ancianos y Geriátricos que son estatales, o de Organizaciones de la Sociedad Civil, vale decir que la prestación no se extiende al sector privado lucrativo.

Respecto a los programas se destacan el Programa de Cuidados Domiciliarios que dicta los cursos a través de muchas Organizaciones No Gubernamentales. Desde este Programa se capacita a los coordinadores que van a llevar adelante el curso. Estos deben ser Trabajadores Sociales, Psicólogos o Médicos. El Programa trabaja en formación de formadores y la capacitación está orientada, principalmente, a desarrollar el perfil del cuidador domiciliario, que no es un enfermero ni un empleado doméstico, se trata de un perfil específico.

El Programa de Promotores Comunitarios para Adultos Mayores está orientado al trabajo específico con los dirigentes de las Organizaciones de tercera edad, (Centros de Jubilados, Centros de Tercera Edad, etc.) para que ellos desarrollen tareas de liderazgo y negociación, el tema de los derechos de los adultos mayores que está en nuestra Constitución Nacional, el auto-cuidado de la salud, para que ellos sean multiplicadores dentro de su organización y en su barrio. La idea es que el Adulto Mayor



sea un Promotor Barrial, un actor social dentro de ese barrio y que pueda con todos los demás actores sociales tener herramientas para solucionar alguna necesidad.

En el “Programa de Integración Social para Personas con Discapacidad” las Organizaciones también tienen una fuerte impronta. El Programa consiste en la formación de Asistentes Institucionales para la integración de las personas con discapacidad. No se trabaja con una sola institución, sino que se le pide a varias instituciones que además de recibir la formación integren un banco de recursos disponibles a nivel local. Después se financia un proyecto desarrollado por la comunidad a través de una Mesa de Gestión Asociada.

Por último, este año se inició el “Programa de Prevención de la Discapacidad”. Desde este Programa se busca financiar proyectos que tiendan a realizar acciones de prevención de la discapacidad física, psicológica, ambientales.

Población Objetivo por jurisdicción

Si se relaciona OSC con territorio y se las clasifica según los tipos de poblaciones con las que trabajan, como describe el cuadro 5.2, se observa que en todas las jurisdicciones del país la categoría “Población en General” es la más importante.

Las Jurisdicciones que se encuentran por debajo de la media observada son Formosa, Santa Cruz, Misiones y La Pampa. Estas son provincias en donde las OSC trabajan mayoritariamente con niños.

El caso más significativo es Formosa con un 40.5%. A la inversa, las provincias que se encuentran significativamente por arriba de la media de OSC que trabajan con población en general son Tierra del Fuego, Santiago del Estero y La Rioja.

“Niñez” y “Juventud” son las otras dos poblaciones a las cuales más se destinan acciones comunitarias; ambas son la segunda y la tercera más importantes en casi todas las jurisdicciones salvo en algunos casos en donde la tendencia se invierte, como en Catamarca, Neuquén, San Luis, Tierra del Fuego y Tucumán en las cuales las OSC dirigen más acciones a los jóvenes.

Jurisdicciones	Amas de Casa	Asilados	Asociados	Desocupados	Discapacitados	Docentes	Empresarios	Estudiantes	Extranjeros	Familia	Grupos Etnicos	Grupos Religiosos	Indígenas	Juventud	Migrantes	Mujeres	NBI	Niñez	PPLyL	Población en General	Profesionales	Refugiados	Tercera Edad	Trabajadores Asalariados	Trabajadores Autónomos	Trabajadores Informales	Trabajadores Rurales	Varones	Veteranos de Guerra	Otros		
Bs.As. (Int.)	2.6	0.1	12.9	10.0	16.6	7.0	2.6	1.7	0.6	5.2	0.4	1.5	1.3	2.46	0.1	7.6	8.1	30.8	0.3	52.2	3.9	0.1	0.1	9.9	1.5	1.3	2.7	2.2				
2.3	1.5	3.2	0.6	0.0																												
Catamarca	1.3	0.0	6.7	16.0	8.0	10.7	1.3	8.0	0.0	9.3	0.0	4.0	0.0	26.7	0.0	10.7	16.0	18.7	0.0	53.3	1.3	0.0	0.0	10.7	1.3	1.3	2.7	2.2				
6.7	8.0	4.0	0.0	0.0																												
Chaco	5.6	0.3	15.5	22.7	11.5	4.5	1.1	1.6	0.3	13.3	0.5	2.1	11.2	19.5	0.3	5.9	14.7	28.8	0.0	46.7	1.9	0.0	0.0	9.6	0.5	1.6	1.6	1.6				
2.9	5.9	1.3	0.8	0.0																												
Chubut	5.1	0.0	6.3	7.4	9.7	10.3	2.3	5.7	0.0	8.0	0.6	0.6	8.6	19.4	0.0	4.0	11.4	22.3	1.1	53.7	2.9	0.0	0.0	8.6	0.0	7.4	7.4	7.4				
0.6	1.1	1.1	1.7	0.0																												
Ciudad de Bs.As.	2.5	0.1	13.1	6.2	13.0	11.8	2.7	5.0	0.5	9.0	1.6	1.7	3.1	25.1	0.7	9.4	5.3	25.7	0.7	55.1	13.2	0.5	0.5	13.1	0.7	1.3	1.3	1.3				
1.6	2.0	2.9	0.6	0.0																												
Córdoba	2.9	0.7	11.3	7.7	10.1	6.5	1.4	1.0	0.0	4.8	0.0	2.1	1.2	24.1	0.2	8.6	9.5	25.9	0.3	52.2	3.1	0.0	0.0	16.8	1.5	0.5	0.5	0.5				
1.4	3.6	2.1	1.2	0.0																												
Corrientes	8.3	0.0	9.7	20.0	10.3	5.9	2.4	0.3	0.0	6.2	0.0	2.4	0.7	24.1	0.0	7.9	20.0	26.2	0.0	46.6	3.8	0.0	0.0	12.1	1.4	1.7	1.7	1.7				
4.1	8.3	2.1	0.7	0.0																												
Entre Ríos	6.2	0.7	8.3	15.2	18.6	6.2	5.5	2.1	0.0	14.5	0.7	2.8	0.0	21.4	0.0	6.2	13.8	30.3	0.7	52.4	4.1	0.0	0.0	13.1	2.1	0.7	0.7	0.7				
2.8	4.1	1.4	0.0	0.0																												
Formosa	4.4	0.0	10.8	11.4	7.6	6.3	0.6	1.9	0.0	4.4	1.3	1.3	10.8	26.6	0.0	13.3	17.1	40.5	0.0	42.4	0.6	0.0	0.0	10.1	0.6	2.5	2.5	2.5				
2.5	5.7	5.7	0.0	0.0																												
Gran Bs.As.	3.1	0.0	24.3	10.4	10.5	4.5	2.0	4.2	1.2	12.6	0.5	1.7	1.7	24.8	0.4	7.1	7.0	32.6	0.4	53.0	2.4	0.2	0.2	16.8	1.5	1.2	1.2	1.2				
2.2	0.3	2.5	0.6	0.1																												
Jujuy	7.9	0.3	13.6	19.4	8.1	4.2	2.4	4.7	1.6	11.3	1.3	2.4	10.5	24.3	0.3	7.1	19.1	36.1	0.3	51.6	2.6	0.0	0.0	7.3	0.5	1.3	1.3	1.3				
3.4	4.2	0.8	1.0	0.0																												
La Pampa	1.7	0.4	5.6	3.4	8.2	6.9	1.7	3.4	0.4	4.7	0.4	2.1	1.7	21.0	0.0	4.7	4.3	27.0	0.9	44.6	2.1	0.0	0.0	11.2	0.9	0.4	0.4	0.4				
1.7	3.9	1.3	0.4	0.0																												
La Rioja	1.2	0.0	23.3	5.8	9.3	7.0	1.2	0.6	0.0	14.0	0.0	4.1	0.0	14.5	0.0	7.0	15.1	22.7	0.0	66.9	1.7	0.0	0.0	10.5	0.6	2.3	2.3	2.3				
1.2	11.0	0.6	0.0	0.0																												
Mendoza	5.0	0.3	6.9	6.5	5.0	1.3	3.7	0.8	0.3	2.6	0.0	1.0	0.0	12.0	0.5	2.9	9.4	12.0	0.0	51.0	1.8	0.0	0.0	5.1	3.0	1.9	1.9	1.9				

Cuadro 5.2. Población Objetivo por Jurisdicción. Universo 8831



Las OSC que más trabajan con poblaciones NBI se encuentran principalmente en Jujuy, Tucumán, Misiones, La Rioja, Chaco, Santiago del Estero y Salta. En el caso de las poblaciones de Desocupados, en Tucumán y Chaco las OSC que destinan las acciones a éstos duplican la media del total de OSC inscriptas en la Base. Sobre las categorías de poblaciones que tienen menos peso relativo y se relacionan con la esfera económico – social, las OSC que se ocupan de Trabajadores Rurales, se encuentran en Corrientes, Misiones, Neuquén y Tucumán; Trabajadores informales en Catamarca, Corrientes, Neuquén, Jujuy y Misiones; Trabajadores Asalariados en Santa Cruz, Neuquén, Tucumán y Entre Ríos y Trabajadores Autónomos en Chubut.

Otras poblaciones significativas:

- Las organizaciones que se ocupan de la Población Indígena tienen importancia en Chubut y Neuquén.
- Las jurisdicciones que tienen más OSC que se ocupan de la temática de Discapacidad se encuentran en Entre Ríos y Buenos Aires interior.
- Las OSC que toman el tema de género, si trabajan con Mujeres, la mayoría se encuentran en Ciudad de Buenos Aires y Córdoba, y si trabajan con Varones, están en Formosa, Neuquén y Catamarca.

Tomando las jurisdicciones que más importancia tienen en cantidad de OSC inscriptas (Gran Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, Santa Fe y Buenos Aires Interior) las principales poblaciones objetivos de las OSC son, Población en General, Niñez y Juventud.

Relación entre formas organizativas y población objetivo a la que se dedican

Si el análisis se realiza desde la forma organizativa, y se toman las cuatro formas organizativas más importantes que en la Base representan el 70% de las OSC inscriptas, en referencia a la categoría de población objetivo con más peso en la Base, las Uniones Vecinales son las que más dirigen sus acciones a la Población en General (77.8%) y si realizan algún tipo de “focalización” se ocupan también de niñez, juventud y desocupados. Las Asociaciones Civiles presentan un 51.2% de OSC que toman a la Población en General, Niñez el 29.2%, Juventud 26.1%, Discapacidad, 16.2% , Asociados un 15.7%, y finalmente el 11.1% población NBI:

Formas Organizativas	Amas de Casa	Asilados	Asociados	Desocupados	Discapacitados	Docentes	Empresarios	Estudiantes	Extranjeros	Familia	Grupos Etnicos	Grupos Religiosos	Indigenas	Juventud	Migrantes	Mujeres	NBI	Niñez	PPlyL	Población en General	Profesionales	Refugiados	Tercera Edad	Trabajadores Asalariados	Trabajadores Autónomos	Trabajadores Informales	Trabajadores Rurales	Varones	Veteranos de Guerra	Otros			
Asoc. de Consumidores	15.8	0.0	15.8	5.3	10.5	5.3	0.0	10.5	0.0	5.3	5.3	0.0	0.0	10.5	0.0	15.8	15.8	15.8	0.0	57.9	15.8	5.0	15.8	0.0	0.0	10.5	0.0	0.0	0.0	0.0			
0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		
Asociación Civil	4.1	0.1	15.7	10.6	16.2	6.6	2.2	2.9	0.6	8.6	0.7	1.8	3.6	26.1	0.5	10.7	11.1	29.2	0.5	51.2	5.0	5.0	5.0	0.1	0.1	11.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		
1.3	1.6	2.7	2.3	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Biblioteca	0.0	0.0	36.5	1.7	2.6	17.4	0.9	40.0	0.0	11.3	0.0	0.9	1.7	20.9	0.0	1.7	5.2	19.1	0.0	80.0	1.7	1.7	1.7	0.0	0.0	5.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
0.0	0.9	0.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Bomberos Voluntarios	0.0	0.0	18.9	5.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	5.4	0.0	0.0	0.0	5.4	0.0	0.0	5.4	5.4	0.0	97.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	2.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
Centro de Estudios	1.7	0.0	8.5	13.6	5.1	27.1	6.8	11.9	0.0	8.5	0.0	1.7	1.7	35.6	0.0	8.5	6.8	18.6	0.0	55.9	25.4	25.4	0.0	0.0	0.0	6.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	5.1	0.0	1.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Centro de jubilados	3.3	1.2	29.6	5.6	13.3	0.6	0.0	0.0	0.3	3.8	0.0	0.3	1.2	2.1	0.0	3.0	5.0	4.1	0.0	22.5	0.3	0.3	0.3	0.0	0.0	0.0	94.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.3	1.2	2.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Club Social/Deportivo	0.9	0.0	36.3	2.4	3.8	0.5	0.0	1.9	0.9	9.0	0.0	0.0	1.4	44.3	0.5	3.3	2.4	43.4	0.0	63.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	9.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.5	0.0	0.5	6.1	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comunidad Indígena	9.5	0.0	4.8	19.0	4.8	0.0	0.0	0.0	0.0	4.8	9.5	0.0	61.9	0.0	0.0	9.5	0.0	14.3	0.0	42.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	9.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.0	0.0	14.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Confederación	0.0	0.0	14.3	0.0	14.3	0.0	0.0	14.3	0.0	14.3	0.0	0.0	0.0	42.9	0.0	0.0	14.3	0.0	0.0	42.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	28.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
14.3	0.0	14.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Cooperadora (otro tipo)	1.5	0.3	6.9	2.0	8.9	15.1	0.5	1.3	0.3	2.3	0.0	0.0	1.0	24.0	0.3	2.8	3.8	58.2	0.0	32.4	0.8	0.8	0.8	0.0	0.0	0.0	3.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
0.3	0.3	2.3	1.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Cooperadora Escolar	0.0	0.0	25.4	0.8	9.8	26.2	0.0	31.1	0.0	22.1	0.0	1.6	0.8	18.0	0.0	2.5	5.7	53.3	0.0	31.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Cuadro 5.3. Población Objetivo según formas organizativas de las OSC. Universo 8831



Ministerio de Desarrollo Social
Dirección Nacional de Juventud
Área de Organizaciones no Gubernamentales Juveniles y Voluntariado

Luis Lettieri (coordinación) - Lic. Paula Romano

www.juventud.gov.ar

La Dirección Nacional de Juventud (DINAJU), a través del Área de Organizaciones No Gubernamentales Juveniles (ONGj's) y Voluntariado, trabaja con las Organizaciones de la Sociedad Civil que se dedican a la promoción de los jóvenes, y que trabajan temáticas propias de la juventud.

También se definen acciones con grupos informales de jóvenes que no están formalmente constituidos, brindándoles asesoramiento para que constituyan una Organización No Gubernamental (ONG).

Históricamente, desde la creación de la Subsecretaría de la Juventud, en el año 1987, el Área define políticas sociales hacia las organizaciones juveniles. Las organizaciones juveniles comenzaron a vincularse con el Área, y se fueron definiendo acciones de promoción y cooperación en conjunto.

En el contexto actual, las organizaciones juveniles no escapan a la realidad que vive el país, están ubicadas en la cotidianeidad, viven la realidad en forma constante y trabajan en torno de ella con el propósito de transformarla.

El Área de ONGj's y Voluntariado brinda asesoramiento y capacitación a las organizaciones juveniles y a los grupos informales de jóvenes, acerca de cómo constituir una ONG; posee un programa de Capacitación denominado "Herramientas de gestión para el desarrollo de las ONGj's", en el cual se desarrollan las siguientes temáticas: planificación estratégica, elaboración de proyectos, redes sociales, marco jurídico, grupos y voluntariado juvenil.

Se participa asimismo en eventos organizados por las ONGj's, brindándose auspicios y adhesiones. En el marco de la Convocatoria Nacional para la presentación de proyectos juveniles, se otorga apoyo financiero a ONGj's.

Además, la DINAJU cuenta con una base de datos interesante de ONGj's y grupos informales de todo el país. En el interior del país los jóvenes participan activamente

en los programas de Capacitación en Liderazgo Comunitario y Derechos de los Jóvenes. A partir de estas actividades se amplían además los contactos interinstitucionales que enriquecen el Registro de Organizaciones No Gubernamentales Juveniles creado en el año 1999. El objetivo no es que sea un registro más, sino que se intenta ampliar la base de datos y sistematizar la información, brindando la oportunidad a las ONG's para que difundan sus objetivos y actividades a través de la Guía Social Interactiva que funciona en la Página WEB.

Con el objetivo de promover el diálogo entre los jóvenes y el Estado, la Dirección Nacional de la Juventud y el Programa Jóvenes por el Ambiente de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable convocaron a las ONG's juveniles a participar y presentar proyectos de desarrollo sustentable en "El Foro Nacional de Jóvenes por el Ambiente y Desarrollo Juvenil", realizado en Embalse, Córdoba, del 25 al 28 de julio de 2002. En el primer foro nacional participaron 300 jóvenes miembros de organizaciones juveniles de todo el país.

Los participantes del Foro elaboraron un Plan de Acción que incluyó compromisos y recomendaciones para el desarrollo de políticas ambientales y juveniles al gobierno nacional, los gobiernos provinciales y locales de nuestro país. Las conclusiones se enviaron a Cancillería para ser presentadas en la Cumbre Mundial Río + 10 realizada en agosto de 2002 en Johannesburgo, Sudáfrica.

La Dirección estableció como prioridad la convocatoria y el desarrollo de actividades con Organizaciones Juveniles locales del interior del país, especialmente aquellas que trabajan con los más necesitados y en situación de vulnerabilidad social. Asimismo, existen organizaciones juveniles nacionales que poseen mayor visibilidad y experiencia de desarrollo en políticas juveniles y sociales, que merecen su reconocimiento, pero no son las únicas que trabajan, sino que en el país hay una enorme cantidad de grupos y organizaciones juveniles que realizan una tarea muy importante. Hay una gran cantidad de jóvenes participando en proyectos.

La crisis potenció el compromiso de los jóvenes, a través del emprendimiento de numerosas tareas de voluntariado y actividades solidarias.



Los Grupos Comunitarios se concentran – en menor medida - en Población General, sólo el 48.2 % dice hacerlo; proporcionalmente esto es menor a las otras 3 formas organizativas (Asociaciones Civiles – 51.2%- Fundaciones – 57%- Uniones vecinales – 77.8%-). Al contrario de otras formas organizativas los Grupos Comunitarios tienden a dirigir sus acciones a grupos específicos: el 29.5% se ocupa de Niñez, el 20.2% de Juventud, el 15.6% de Desocupados, el 14% de NBI; el 12.2% de Trabajadores Rurales, el 11.5% de la Familia. Por otra parte, las Fundaciones además de dirigir acciones principalmente a la Población en General, se orientan a Juventud 20.2%, Niñez, 27.3%, Discapacidad 15.4%, NBI 12.3%, a Docentes 12.2%, y Profesionales y Desocupados en un 11.5%.

Sobre el eje correspondiente a los tipos de poblaciones objetivos, las formas organizativas que más se ocupan de la Población en General son los Bomberos Voluntarios con un 97.3 %, las Bibliotecas con un 88%, y las Uniones vecinales 77.8%.

En relación a los otros tipos de población objetivo y las formas organizativas que los tienen como principales destinatarios de sus acciones, surge que: de **“amas de casa”** se ocupan generalmente las asociaciones de consumidores y los grupos comunitarios; de **“asilados”** los centros de jubilados; de **“asociados”**, las mutuales, los clubes sociales y deportivos y los sindicatos; de **“desocupados”** las comunidades indígenas y los grupos comunitarios; de **“discapacitados”**, las asociaciones civiles y fundaciones; de **“docentes”**, los centros de estudios y las bibliotecas; **“empresarios”**, centros de estudios y Fundaciones; **“estudiantes”**, Bibliotecas y cooperadoras escolares; **“extranjeros”**, entidades religiosas; **“familias”**, cooperadoras escolares y federaciones; **“grupos étnicos”**, comunidades indígenas y asociación de consumidores; **“grupos religiosos”**, entidades religiosas y federaciones; **“indígenas”**, comunidades indígenas; **“juventud”**, clubes sociales y deportivos y confederaciones; de **“mujeres”**, sindicatos y asociación de consumidores; **“NBI”**, entidades religiosas, asociación de consumidores; **“niñez”**, cooperadoras; **“profesionales”**, centro de estudios y asociación de consumidores; **“tercera edad”**, centro de Jubilados, confederaciones, **“trabajadores asalariados”**, los sindicatos y las mutuales; **“trabajadores informales”**, centro de estudios y fundaciones; **“trabajadores rurales”**, cooperativas, comunidades indígenas y confederaciones; de **“varones”**, fundaciones y cooperadoras escolares; **“veteranos de guerra”**, los centro de jubilados.

Población objetivo según áreas temáticas

Las OSC pueden trabajar con los diversos grupos poblacionales según diferentes áreas temáticas. Las OSC que se ocupan de población en general abordan a dicha población un 29.5% desde el área Social / Humana, un 11.5 % de las OSC desde Salud, un 10.3% desde Cultura. Las OSC que se ocupan de los niños, el 17.2% desde el área Social / Humana y el 5.5% desde Salud. Las OSC que trabajan con jóvenes, el 12.7 % desde Social / Humana y el 8.3% desde Educación.

Población Objetivo	Vivienda	Trabajo	Social -Humana	Salud	Medio Ambiente	Justicia	IOSP	Género	Educación	Economía	Deportes/Recreación	Cultura	Ciencia y Tecnología
Amas de Casa	0.1	0.7	0.4	0.2	1.0	0.1	0.2	0.2	0.3	0.7	2.5	0.9	0.2
Asilados	0.4	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	1.6	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0
Asociados	0.0	3.5	3.5	0.6	2.7	0.1	0.9	0.2	0.9	2.7	7.4	2.0	1.0
Desocupados	0.2	1.1	1.3	0.5	2.0	0.1	0.3	0.2	0.8	1.8	6.6	4.4	0.8
Discapacitados	0.2	1.1	1.7	0.2	3.1	0.0	0.3	0.3	0.4	4.2	6.8	2.1	0.2
Docentes	0.6	1.5	0.3	0.3	4.0	0.1	0.2	0.7	1.1	2.5	0.3	0.1	0.1
Empresarios	0.4	0.3	0.0	0.7	0.6	0.0	0.1	0.1	0.4	0.2	0.7	0.6	0.1
Estudiantes	0.3	1.2	0.3	0.1	1.7	0.0	0.0	0.2	0.3	1.3	1.3	0.1	0.0
Extranjeros	0.0	0.2	0.1	0.0	0.1	0.0	0.4	0.0	0.0	0.1	0.3	0.1	0.0
Familia	0.2	1.3	1.2	0.1	2.0	0.2	0.0	0.1	0.5	2.1	5.9	1.0	0.4
Grupos Etnicos	0.0	0.2	0.0	0.0	0.1	0.0	0.2	0.0	0.1	0.0	0.3	0.1	0.0
Grupos Religiosos	0.0	0.4	0.3	0.0	0.6	0.0	0.1	0.2	0.1	0.2	1.5	0.1	0.1
Indígenas	0.1	0.9	0.2	0.2	0.7	0.1	0.9	0.1	0.4	0.4	1.8	0.7	0.2
Juventud	0.7	4.2	4.6	0.6	8.3	0.3	0.0	0.3	1.6	4.3	12.7	2.6	0.6
Migrantes	0.0	0.1	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.2	0.1	0.1
Mujeres	0.1	0.9	0.8	0.2	1.9	0.9	0.8	0.4	0.3	1.4	5.1	1.4	0.2
NBI	0.2	0.6	1.0	0.2	2.1	0.2	1.4	0.1	0.6	2.3	7.6	1.9	0.8
Niñez	0.4	3.5	5.0	0.7	9.9	0.4	0.0	0.3	1.3	5.5	17.2	1.9	0.8
PPLYL	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.5	0.1	0.0	0.1	0.2	0.0	0.0
Población en General	1.8	10.3	8.1	1.7	11.7	0.5	0.2	0.9	5.1	11.5	29.5	6.6	3.0
Profesionales	0.7	0.5	0.1	0.3	1.4	0.1	0.0	0.2	0.4	1.4	1.6	0.3	0.1
Refugiados	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0
Tercera Edad	0.2	1.8	3.4	0.2	1.4	0.1	0.1	0.1	0.5	4.0	8.2	1.1	0.4
Trabajadores Asalariados	0.0	0.1	0.1	0.1	0.2	0.0	0.1	0.0	0.1	0.3	0.5	0.5	0.3
Trabajadores Autónomos	0.1	0.1	0.1	0.3	0.2	0.0	0.1	0.0	0.1	0.2	0.5	0.6	0.1
Trabajadores Informales	0.1	0.3	0.1	0.3	0.4	0.0	0.3	0.0	0.2	0.3	1.3	1.1	0.2
Trabajadores Rurales	0.4	0.5	0.3	0.7	0.7	0.0	0.0	0.1	0.4	0.4	3.1	2.2	0.4
Varones	0.0	0.3	0.4	0.0	0.5	0.0	0.0	0.1	0.1	0.5	1.2	0.4	0.0
Veteranos de Guerra	0.0	0.1	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.4	0.1	0.0

Cuadro 5.4. Población Objetivo según áreas temáticas. Universo 8782.



Cualesquiera de las categorías de población objetivo son abordadas por las OSC desde el área Social/Humana; menos los refugiados, personas privadas de la libertad, extranjeros y asilados, donde el abordaje mayoritario se realiza desde las áreas de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos. Por lo general, la categoría empresarios se aborda desde el área Economía, a los estudiantes desde Educación, a los trabajadores asalariados desde Social/Humana y Trabajo, y los trabajadores autónomos desde Trabajo.

Recursos Humanos de las OSC y Población Objetivo

Del total de organizaciones inscriptas en la base, 5602 respondieron el ítem de “personas que trabajan en la organización” y de ellas 5510 respondieron sobre las poblaciones objetivos con las cuales trabajan. Como se ha analizado en el Capítulo 3 los datos correspondientes a RRHH refleja un promedio de 35 personas por OSC (5 rentadas y 30 voluntarias).

Con este sub universo se puede hacer una aproximación a cómo se distribuyen los recursos humanos de las organizaciones según los distintos grupos de poblaciones objetivos con los que trabajen. Es decir, cómo varía la cantidad de RRHH y cómo es su estructura interna de acuerdo a las poblaciones objetivos con las cuales trabajan las OSC.

Población Objetivo	RRHH destinados a estas poblaciones %
Población en General	51.5
Niñez	38.8
Juventud	35.6
Asociados	25.5
Familia	11.5
Tercera Edad	11.2
NBI	10.6
Desocupados	10.3
Mujeres	8.9
Discapacitados	8.8
Docentes	5.9
Estudiantes	5.4
Grupos Religiosos	3.8
Profesionales	3.6
Indígenas	3.2
Trabajadores Informales	3.1
Amas de Casa	2.4

continúa

Población Objetivo	RRHH destinados a estas poblaciones %
Trabajadores Rurales	2.3
Empresarios	2.0
Varones	1.6
Trabajadores Autónomos	0.9
Trabajadores Asalariados	0.6
P. P. de la L. y L.	0.6
Extranjeros	0.6
Veteranos de Guerra	0.5
Grupos Etnicos	0.4
Migrantes	0.2
Asilados	0.1
Refugiados	0.1

Cuadro 5.5. Porcentaje de RRHH de las OSC según población objetivo que abordan. Universo 5510.

Aquí es importante señalar que la variable “población objetivo” es de respuesta múltiple, las cantidades de RRHH se repiten tantas veces como las OSC hayan marcado categorías en esta variable (el máximo posible es tres), por ello el número total de RRHH excede al 100% del mismo modo que superaba las cantidades absolutas en el Capítulo 3.

Se desconoce aquí si, de la cantidad total de RRHH que poseen las OSC, estos se ocupan de tareas internas de la institución, (como las administrativas), o si dirigen sus acciones hacia la comunidad; o bien, si de las tres posibilidades que tienen las OSC de marcar poblaciones objetivos, los RRHH se ocupan de una, dos o las tres seleccionadas.

En general se observa una relación directa entre los cuatro principales grupos de poblaciones objetivo de las OSC con las mayores cantidades de RRHH de las OSC que están abocadas a ellas. Se encuentra una diferencia con la población objetivo Familia, en la cual las OSC que trabajan con esta población tienen más RRHH que las organizaciones que trabajan con Tercera Edad, Desocupados, Discapacitados o NBI, poblaciones objetivos que en grado de importancia están por encima de “Familia”.

Esto significa que las OSC que abordan la temática Familia reúnen más RRHH que las que abordan otras poblaciones.



Población Objetivo	%	%
	Rentados ²	Voluntarios
Población en General	43.3	53.0
Juventud	35.4	35.6
Niñez	33.3	39.8
Asociados	25.3	25.6
Estudiantes	17.2	3.3
Discapacitados	14.1	7.9
Docentes	13.6	4.5
Familia	11.3	11.5
Tercera Edad	9.8	11.5
N.B.I.	8.7	11.0
Desocupados	5.9	11.1
Profesionales	5.1	3.3
Mujeres	4.2	9.8
Indígenas	2.7	3.2
Trabajadores Rurales	2.4	2.3
Amas de Casa	2.0	2.5
Varones	1.9	1.6
Trabajadores Asalariados	1.6	0.4
Trabajadores Informales	1.5	3.4
Empresarios	0.9	2.2
Grupos Religiosos	0.6	4.3
Trabajadores Autónomos	0.6	0.9
PPL y L	0.5	0.6
Extranjeros	0.5	0.6
Veteranos de Guerra	0.4	0.5
Grupos Etnicos	0.1	0.5
Migrantes	0.1	0.3
Asilados	0.0	0.1
Refugiados	0.0	0.1

Cuadro 5.6. Porcentaje de RRHH rentados y voluntarios de OSC según la población objetivo que abordan. Universo 5510

Las OSC que se ocupan de la Población en General influyen sobre esta estructura ya que son una cantidad mayor con respecto a las que se ocupan de otras poblaciones. Igualmente puede observarse, que si bien las OSC se ocupan en segundo término de la Niñez y en tercer lugar de la Juventud, vemos que las OSC que se ocupan de “Jóvenes” tienden a rentar a sus RRHH; mientras que las organizaciones que se ocupan de “Niñez” tienden más al trabajo con voluntarios.

Con la población objetivo “Familia”, resulta que si bien sobrepasa a otros en cantidad total de RRHH que se encuentra en las organizaciones que la abordan, el peso de los RRHH rentados en las mismas es menor, que en las OSC que se ocupan de los asociados, estudiantes, discapacitados o docentes.

2. Para la lectura de este cuadro debe tenerse en cuenta que para la columna Rentados se toma como 100% la cantidad total de RRHH Rentados y para la columna Voluntarios se considera como 100% el total de RRHH Voluntarios. Ver capítulo 3 pág. 67.

Población Objetivo	% Mujeres ³	% Varones
Población en General	49.5	54.2
Niñez	41.9	34.5
Juventud	34.4	37.2
Asociados	21.3	31.3
Familia	12.6	10.1
Mujeres	12.4	4.3
Tercera Edad	12.1	10.1
NBI	11.7	9.1
Desocupados	9.7	11.1
Discapacitados	9.4	8.0
Docentes	5.8	6.0
Estudiantes	5.7	5.0
Profesionales	3.6	3.5
Grupos Religiosos	3.4	4.2
Trabajadores Informales	3.2	3.1
Indígenas	2.7	3.7
Amas de Casa	2.4	2.4
Empresarios	1.9	2.1
Trabajadores Rurales	1.7	3.2
Varones	1.2	2.2
PPL y L	0.7	0.5
Trabajadores Autónomos	0.7	1.1
Extranjeros	0.5	0.7
Grupos Étnicos	0.4	0.5
Trabajadores Asalariados	0.3	1.0
Veteranos de Guerra	0.2	0.7
Migrantes	0.2	0.3
Asilados	0.1	0.1
Refugiados	0.1	0.1

Cuadro 5.7. Porcentaje de RRHH de las OSC por sexo según la población objetivo que abordan. Universo 5510.

Si desagregamos a los RRHH según la variable género, se observa que, reflejando la tendencia general de las OSC de la base con respecto a RRHH, las mujeres tienen una fuerte presencia en todas las organizaciones que trabajan con casi todas las poblaciones objetivos con excepción de aquellas organizaciones que trabajan con “Asociados”, “Trabajadores Rurales”, “Varones”, “Trabajadores Asalariados”, “Veteranos de Guerra”, en las cuales predominan los RRHH varones.

Al analizar las variables que hacen a la estructura de RRHH - género y carácter ocupacional (voluntarios/rentados) - según la población objetivo a la cual brindan sus servicios, es posible observar que:

3. Para la lectura de este cuadro debe tenerse en cuenta que para la columna Mujeres se toma como 100% la cantidad total de RRHH mujeres y para la columna Varones se considera como 100% la cantidad total RRHH Varones. Ver capítulo 3, pág. 70.



Población Objetivo	% Rentados		% Voluntarios		% Total
	mujeres	varones	mujeres	varones	
Amas de Casa	5.6	7.0	51.8	35.6	100.0
Asilados	0.0	0.0	64.6	35.4	100.0
Asociados	7.9	7.2	40.2	44.7	100.0
Desocupados	4.2	4.5	50.3	41.1	100.0
Discapacitados	16.7	7.7	44.9	30.7	100.0
Docentes	19.4	15.8	37.7	27.1	100.0
Empresarios	3.5	3.6	51.2	41.7	100.0
Estudiantes	29.7	18.7	31.0	20.6	100.0
Extranjeros	6.4	5.8	43.7	44.1	100.0
Familia	11.4	3.6	51.7	33.4	100.0
Grupos Étnicos	3.4	2.0	49.4	45.2	100.0
Grupos Religiosos	1.3	1.3	51.6	45.9	100.0
Indígenas	5.9	7.3	44.3	42.5	100.0
Juventud	10.6	4.6	45.3	39.6	100.0
Migrantes	5.3	4.4	47.5	42.9	100.0
Mujeres	4.7	2.6	75.2	17.6	100.0
NBI	8.5	4.0	55.2	32.3	100.0
Niñez	10.1	3.0	52.4	34.5	100.0
PPL y L	6.7	5.1	58.3	29.9	100.0
Población en General	7.2	5.7	48.4	38.8	100.0
Profesionales	12.2	9.4	46.2	32.1	100.0
Refugiados	0.0	0.0	50.0	50.0	100.0
Tercera Edad	9.7	3.6	52.4	34.2	100.0
Trabajadores Asalariados	10.6	28.7	21.6	39.1	100.0
Trabajadores Autónomos	4.4	6.7	41.8	47.2	100.0
Trabajadores Informales	3.4	3.8	55.0	37.9	100.0
Trabajadores Rurales	5.1	10.3	36.4	48.1	100.0
Varones	8.0	9.7	34.7	47.6	100.0
Veteranos de Guerra	4.7	10.0	26.2	59.1	100.0

Cuadro 5.8. Porcentaje de RRHH rentados y voluntarios de las OSC por sexo según la población objetivo que abordan. Universo 5510.

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales Comisión Nacional Asesora para la integración de personas discapacitadas

Presidenta: Prof. Sara Valassina

www.cndisc.gov.ar

El movimiento asociativo en el área de la discapacidad es un movimiento muy fuerte y que ha trabajado mucho y cada vez hay más participación de personas con discapacidad. Esto es evidente, en los años 80, en general se representaban a través

de los padres o de otras personas sin discapacidad, hoy hay una participación activa de las personas con discapacidad.

El universo de las organizaciones dedicadas a la temática es muy amplio y muy heterogéneo: hogares, talleres protegidos, etc. La Comisión Nacional Asesora tiene entre otras funciones la de formular consensuadamente con los organismos nacionales y provinciales pertinentes y con la participación de las organizaciones privadas de y para personas con discapacidad, las políticas sobre discapacidad y proponer su aprobación por los órganos que correspondan.

Es asistida con un Comité Técnico integrado por todos los organismos del Estado Nacional con competencia en la temática de la discapacidad y un Comité Asesor que reúne a los representantes de las asociaciones con personas con distinto tipo de discapacidad, lo que asegura la presencia de los propios interesados y la exposición y defensa de sus intereses, en un intercambio fluido. En general, las Organizaciones de la Sociedad Civil están representadas por federaciones que se agrupan por discapacidad.

Además, a lo largo de todo el país y con el correr de los años se han ido organizando los Consejos ó Comisiones Provinciales de Discapacidad, reunidos en el Consejo Federal de Discapacidad quién tiene como principales cometidos la instrumentación de políticas en prevención, rehabilitación integral y equiparación de oportunidades, propiciando la descentralización y la capacidad resolutive del sector en el orden local y regional; fomentar la interrelación entre Organismos Gubernamentales y ONG's; impulsar la constitución de Consejos/Comisiones de la especialidad en municipios y provincias; etc. Las Organizaciones de la Sociedad Civil que participan se eligen en elecciones previstas de acuerdo a la Ley de Discapacidad que rige en cada provincia sobre el tema. Por ejemplo, en la provincia de Buenos Aires, la ley establece que se elijan a través de las organizaciones agrupadas por discapacidad. Entonces se hace una elección en la provincia y se convoca a todas las Organizaciones. Esto sucede en casi todas las provincias.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil también participan en el Comité Coordinador de Programas para Personas con Discapacidad y en el Directorio del Sistema Único de Prestaciones Básicas.



Con respecto a las OSC en las cuales predominan los RRHH varones, si bien hay mujeres rentadas predominan los RRHH rentados varones, con excepción de las OSC que trabajan con Asociados en las cuales los RRHH rentados son en su mayoría mujeres, la tendencia observada de mayoría masculina la dan los RRHH voluntarios, que son mayoritariamente varones.

Los RRHH rentados varones también resaltan en OSC que trabajan con las poblaciones objetivos de Amas de Casa, Desocupados, Empresarios, Grupos Religiosos, Indígenas, Trabajadores Autónomos e Informales.

Las OSC que trabajan con poblaciones como Niñez, Juventud y Población en General el predominio de RRHH mujeres y rentados es de importancia.

Población Objetivo y Fuentes de Financiamiento de las OSC

Si se relaciona la población objetivo de las OSC y según cada categoría, se trata de establecer algún patrón de fuentes de financiamiento, se observa que las OSC que trabajan con los tres grupos poblacionales más importantes Población en General, Niñez y Juventud (se destacan en todas las fuentes de financiamiento, teniendo, en grado de importancia, primero fondos propios, y luego fondos del gobierno nacional).

Esta generalidad sólo puede afirmarse sobre las 4419 OSC que respondieron tanto la variable de fuentes de financiamiento, como la de población objetivo, no siendo extensible a todas las OSC de la Base de Datos.

Para esbozar otras tendencias generales, tomando otros tipos de población y exceptuando las categorías preponderantes de fuentes de financiamiento, las OSC que tienen como fuente de financiamiento a las empresas trabajan con la población objetivo de discapacitados, las OSC que tienen como fuente de financiamiento al gobierno municipal tienen como población objetivo a los asociados, las que tienen financiamiento del gobierno nacional trabajan con NBI, las que tiene financiamiento del gobierno provincial trabajan también con discapacitados y las que tienen financiamiento internacional trabajan con familias.

Tipos de OSC

En la segunda edición del “Hacia la constitución...” se estableció como posible lectura de la composición de las organizaciones que componían la BDC, la división en dos grandes conjuntos: las de Apoyo y las de Base.

Estos tipos de organizaciones se establecieron en función de la combinación de la procedencia de los miembros de las organizaciones (el sector social al cual pertenecen) y las características de los destinatarios de sus actividades. En función de ello se estableció la siguiente definición:

- Organizaciones de Base: conformadas por los integrantes de la propia comunidad en la que actúan, teniendo como destinatarios a sus propios miembros y pares.
- Organizaciones de Apoyo: conformadas por grupos o personas que no pertenecen a la comunidad o sector sobre el que actúa y los destinatarios de sus actividades no son sus propios miembros.

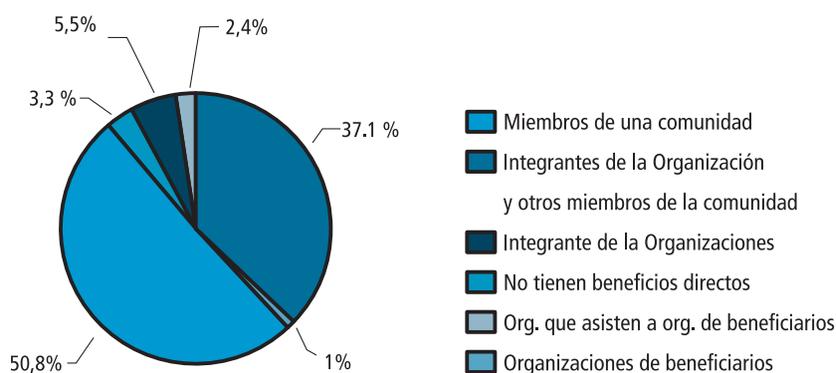


Gráfico 5.2. OSC según los destinatarios de sus acciones. Universo 6769.

El 50,8% de las OSC inscritas en la Base tiene como destinatarios de sus acciones a miembros de la comunidad, seguido de Organizaciones de Base que dirigen sus acciones a integrantes de la organización y a otros miembros de la comunidad siendo el 42,6%.

En el grupo mayoritario de casi el 51% pueden encontrarse tanto Organizaciones de Base como de Apoyo. Finalmente, se encuentra un 6,7% de las OSC cuyos destinatarios las definen, únicamente, como Organizaciones de Apoyo.



Consejo Nacional de Administración, Ejecución y Control del Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados

<http://www.trabajo.gov.ar/programas/sociales/jefes/conaeyc/conaeyc.htm>

La entrevista que se presenta a continuación fue realizada a los miembros de la CONAyEC que integran la Comisión de Asesoramiento y Fortalecimiento de los Consejos Consultivos. Participaron en la entrevista:

- Representantes de Organismos del Gobierno Nacional: Ministerio de Trabajo – Dirección Nacional del Sistema Federal de Empleo, Ministerio de Desarrollo Social - Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales;
- Representantes de las Organizaciones Confesionales: Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA), Cáritas Argentina;
- Representante de las Organizaciones no gubernamentales: Federación Argentina de Municipios (FAM);
- Miembros de la Secretaría Ejecutiva del CONAEyC.

El Consejo Nacional de Administración, Ejecución y Control (CONAEyC) fue creado por el Decreto N° 565/02. Su objetivo es asegurar el control, la transparencia y la efectiva ejecución del Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados. El CONAEyC es presidido por la Ministra de Trabajo, y es un espacio multisectorial integrado por representantes del Gobierno Nacional, entidades sindicales, religiosas, no gubernamentales y del sector empresario.

La creación del Derecho de Inclusión Social es una propuesta de la Mesa de Diálogo Argentino. El Poder Ejecutivo Nacional decide materializar este derecho a través de un Programa que se venía implementando. Así, el Presidente Duhalde firma el decreto N° 565/02, donde se establecen las condiciones y formas de ejecución del Plan Jefes y Jefas de Hogar. En este decreto, se crea como figura específica de participación y control ciudadano, los Consejos Consultivos del Plan en todas las jurisdicciones, otorgándole al Consejo Nacional atribuciones específicas y estableciendo puntualmente la conformación sectorial del Consejo.

Los actores que venían trabajando en la Mesa del Diálogo no debían quedar al margen de la implementación de su propia propuesta. Desde las Organizaciones de la Sociedad Civil, la motivación fundamental para participar en estos espacios es generar mecanismos novedosos de democracia participativa. Para crear democracia es necesario participar en los espacios multiactorales donde se construye “sociedad”

entre los actores y el Estado más allá de un programa específico. En éste sentido, generar mecanismos de control social es una obligación.

Uno de los motivos para incentivar la participación es la posibilidad de generar nuevas políticas desde el Estado para tratar la problemática de la realidad social. Por otro lado, es importante construir mecanismos de articulación novedosos donde se pueda trabajar sobre las propuestas en particular, como en el caso del Diálogo ampliado.

En el caso de los Consejos Consultivos Municipales las motivaciones son aún mucho más fuertes, puesto que son el punto exacto de aplicación de estos nuevos mecanismos, es allí donde la alquimia se da en su máximo exponente. Es allí, donde se lleva a cabo el monitoreo social real y concreto.

Tanto desde el nivel Municipal como desde el Consejo Nacional se está propugnando, fuertemente, la constitución de los Consejos Consultivos sub-municipales o barriales, ya que ellos están todavía más cerca de la realidad local. El Consejo Nacional es una instancia de verificación general para que se cumplan los grandes lineamientos del programa; con ese fin se constituyen tres comisiones de trabajo: de consejos consultivos, de denuncias y de producción y empleo. En la Comisión de Asesoramiento y Fortalecimiento de los Consejos Consultivos, se trata específicamente el tema de la participación multiactoral. El aporte más rico de cada uno de los actores es, precisamente, las diferentes miradas sobre un mismo acontecimiento, puesto que las percepciones dependen del origen o posición que se tenga. Así, cada sector tiene una mirada propia sobre un mismo acontecimiento, y el gran desafío se constituye en tratar de hacerlas converger.

Los Organismos que conforman la CONAyEC son:

- **Autoridades del Gobierno Nacional:** Ministerio de Economía, Ministerio de Trabajo, Consejo Federal del Trabajo, Ministerio de Desarrollo Social, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.
- **Sindicales:** Confederación General del Trabajo (CGT), Central de Trabajadores Argentinos (CTA).
- **Confesionales:** Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA), Cáritas Argentina, Consejo Evangélico.
- **No gubernamentales:** Foro del Sector Social, Corriente Clasista y Combativa (CCC), Federación Argentina de Municipios (FAM).
- **Empresariales:** Asociación de Bancos Argentinos (ABA), Asociación de Bancos Públicos y Privados de la República Argentina (ABAPRA), Sociedad Rural Argentina (SRA), Coordinadora de las Industrias de Productos Alimentarios (COPAL), Unión Industrial Argentina (UIA).



Entre todos estos actores, hay que construir una visión común; esta nueva visión se va construyendo desde la mirada y los aportes propios de cada sector. El Estado aporta la realidad normativa y la propia experiencia en la ejecución de este u otros programas. El sector empresario aporta propuestas para mejorar la actividad del programa desde la propia lógica con la cual se está implementando. Los demás, aportan una lógica que tiene más que ver con la atención de la población destinataria y la viabilidad de los mecanismos de ejecución de los proyectos locales.

Es importante distinguir entre lo que podría llamarse una “alianza estratégica” de lo que es un modelo participativo de gestión pública. En el Plan, la responsabilidad de la ejecución es del Estado. Los Consejos tienden a mejorar la gestión, pero el Estado no delega su responsabilidad, hay participación en la toma de decisiones, se comparte la gestión, pero hay un nivel de responsabilidad del Estado que lo diferencia de todos los otros actores.

Si bien la Sociedad Civil demanda ampliar los límites de la participación, en términos de no ser meros efectores de políticas, sino participar efectiva y activamente en el diseño de los Programas públicos, existe acuerdo en que la responsabilidad en la ejecución de las políticas es del Estado.

La novedad del Programa sería, precisamente, la posibilidad de participar en el diseño, en la orientación, en la ejecución y en el propio monitoreo de los proyectos que los mismos participantes ejecutan. En este sentido, una de las limitaciones más importantes es la escasa capacidad de negociación que están demostrando los sectores a la hora de participar, además, de cierta debilidad técnica-institucional que va en aumento a medida que se hace más local. Lo deseable es que los Consejos vayan creciendo, que sean espacios de intercambio que trasciendan el programa específico y que propendan al desarrollo local y a la construcción de ciudadanía.

El espacio de los Consejos es el ámbito propicio para rescatar lo más positivo de cada uno de los sectores y poder corregir las limitaciones, aceptando las diferencias. Pero este aprendizaje es un proceso, una práctica que sólo puede generarse compartiendo un espacio común, es una apuesta a largo plazo.

El cuadro 5.9. permite ahondar en los destinatarios de las acciones de las OSC al poner la mirada sobre las poblaciones objetivos de las mismas.

Población Objetivo	Integrantes de la Organización	Integrantes de la Organización y Otros miembros de la Comunidad	Miembros de una Comunidad	No tienen beneficiarios directos	Organizaciones de beneficiarios	Organizaciones que asisten a organizaciones de beneficiarios
Amas de Casa	0.2	1.6	1.9	0.0	0.0	0.1
Asilados	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0
Asociados	2.8	12.1	6.4	0.2	0.1	0.3
Desocupados	0.6	5.4	7.1	0.1	0.1	0.5
Discapacitados	0.8	5.2	6.2	0.2	0.2	0.5
Docentes	0.3	2.8	3.8	0.4	0.1	0.4
Empresarios	0.1	0.9	1.1	0.2	0.0	0.2
Estudiantes	0.1	1.4	2.8	0.1	0.0	0.2
Extranjeros	0.0	0.3	0.3	0.0	0.0	0.0
Familia	0.4	4.3	7.1	0.2	0.1	0.4
Grupos Etnicos	0.0	0.3	0.2	0.1	0.0	0.1
Grupos Religiosos	0.1	0.9	1.0	0.1	0.0	0.1
Indígenas	0.1	1.1	1.7	0.2	0.1	0.2
Juventud	0.9	9.5	14.4	0.6	0.2	0.9
Migrantes	0.0	0.1	0.2	0.0	0.0	0.0
Mujeres	0.3	3.3	4.3	0.1	0.1	0.3
N.B. I.	0.2	3.6	7.3	0.0	0.3	0.6
Niñez	0.6	9.8	20.2	0.3	0.2	0.9
PPL. y L	0.0	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0
Población en General	1.8	22.1	32.5	2.0	0.5	1.9
Profesionales	0.2	1.7	1.7	0.7	0.0	0.3
Refugiados	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0
Tercera Edad	1.3	5.9	6.0	0.2	0.2	0.4
Trabajadores Asalariados	0.2	0.6	0.3	0.0	0.0	0.0
Trabajadores Autónomos	0.2	0.6	0.5	0.0	0.0	0.0
Trabajadores Informales	0.1	1.0	1.0	0.0	0.0	0.2
Trabajadores Rurales	0.7	1.5	1.3	0.1	0.1	0.2
Varones	0.2	0.8	1.1	0.0	0.1	0.0
Veteranos de Guerra	0.0	0.3	0.2	0.0	0.0	0.0

Cuadro 5.9. OSC según población objetivo y los destinatarios de sus acciones. Universo 6603.

Las OSC que tienen como destinatarios de sus acciones a los miembros de la organización, son OSC que tienen como población objetivo a Asociados, Población en General y Tercera Edad. Las OSC que destinan sus acciones a los miembros de la comunidad, tienen como población objetivo a la Población en General, a los Niños, los Jóvenes, los Desocupados.



Jurisdicciones	Integrantes de la Organización	Integrantes de la Organización y Otros miembros de la Comunidad	Miembros de una Comunidad	No tienen beneficiarios directos	Organizaciones de beneficiarios	Organizaciones que asisten a organizaciones de beneficiarios
Buenos Aires (int.)	25	187	282	9	3	15
Catamarca	4	19	28	0	0	2
Chaco	17	141	127	2	3	4
Chubut	6	25	60	5	2	2
Ciudad de Buenos Aires	28	257	404	64	11	56
Córdoba	29	158	192	12	6	15
Corrientes	13	94	106	3	2	11
Entre Ríos	3	49	63	1	0	4
Formosa	3	48	58	2	4	4
Gran Buenos Aires	86	457	552	16	7	41
Jujuy	10	113	169	6	5	9
La Pampa	9	31	70	3	0	3
La Rioja	12	51	97	1	2	2
Mendoza	14	77	72	2	1	6
Misiones	8	61	91	1	0	2
Neuquén	5	35	58	0	2	4
Rio Negro	13	73	152	6	1	2
Salta	8	55	110	4	1	6
San Juan	6	46	64	5	0	1
San Luis	1	15	38	0	1	2
Santa Cruz	0	12	7	0	0	0
Santa Fe	24	272	314	13	5	16
Sgo. Del Estero	10	34	57	1	3	0
Tierra Del Fuego	8	42	53	0	0	2
Tucumán	29	159	214	8	6	11

Cuadro 5.10. OSC según destinatarios de las acciones por jurisdicción. Universo 6769

Si se toma la variable “destinatarios” según las jurisdicciones, se observa que la mayoría de las OSC de las jurisdicciones que más peso tienen en la base, (en Gran Buenos Aires, Santa Fe, Buenos Aires interior y Ciudad de Buenos Aires) destinan sus acciones a Integrantes de la Organización y Otros y Miembros de la Comunidad, es decir donde más extendido está el tipo OSC de Base.

Las organizaciones que no tienen beneficiarios directos en sus actividades son, en su gran mayoría de la Ciudad de Buenos Aires.

Formas Organizativas	Integrantes de la Organización	Integrantes de la Organización y Otros miembros de la Comunidad	Miembros de una Comunidad	No tienen beneficiarios directos	Organizaciones de beneficiarios	Organizaciones que asisten a organizaciones de beneficiarios
Asoc. de Consumidores	0	7	10	0	0	2
Asociación Civil	118	969	1280	67	31	90
Biblioteca	3	24	86	0	0	1
Bomberos Voluntarios	1	3	31	2	0	2
Centro de Estudios	0	20	21	8	1	2
Centro de jubilados	48	149	47	1	5	2
Club Social/Deportivo	14	90	72	2	2	1
Comunidad Indígena	1	11	6	2	1	3
Confederación	0	2	3	1	1	1
Cooperadora (otro tipo)	7	64	147	0	2	3
Cooperadora Escolar	4	39	74	0	1	5
Cooperativa	50	125	53	0	1	4
Entidad Religiosa	5	81	121	2	1	9
Federación	0	9	5	0	1	0
Fundación	10	188	504	49	16	61
Grupo Comunitario	50	399	472	20	5	31
Mutual	28	69	27	3	2	1
Otro	7	38	41	5	1	5
Sindicato	10	17	7	0	0	1
Sociedad de Fomento	3	64	98	1	1	0
Unión Vecinal	12	143	320	1	0	2

Cuadro 5.11. Destinatarios de las acciones de las OSC según las formas organizativas. Universo 6769.

Si se analizan los destinatarios de las acciones de las OSC según las formas organizativas, se observa que las Asociaciones Civiles, las Bibliotecas, las Cooperadoras (otro tipo), las Entidades Religiosas, las Fundaciones, los Grupos Comunitarios, las Sociedades de Fomento y las Uniones Vecinales, dirigen - en gran medida - su accionar a los miembros de una comunidad. Los Centros de Jubilados, los Clubes, las Cooperativas, las Mutuales, se centran - fundamentalmente - en los integrantes de las Organizaciones y otros miembros de la Comunidad.

En el cuadro 5.12. se observa que las organizaciones dedicadas a Cultura, Educación, Género, Infraestructura, Justicia, Medio Ambiente, Salud y Social /Humana, destinan - mayoritariamente - sus acciones a los miembros de una comunidad. Las OSC con desempeño en las Áreas Temáticas de Economía y Trabajo, dirigen su accionar a los integrantes de las organizaciones y a otros miembros de la comunidad.



Área Temática	Integrantes de la Organización	Integrantes de la Organización y Otros miembros de la Comunidad	Miembros de una Comunidad	No tienen beneficiarios directos	Organizaciones de beneficiarios	Organizaciones que asisten a organizaciones de beneficiarios
Ciencia y Tecnología	11	69	70	23	1	16
Cultura	58	410	557	47	4	22
Deportes / Recreación	78	494	505	4	3	9
Economía	20	76	69	13	2	11
Educación	38	576	911	46	17	64
Género	1	37	59	4	4	11
IOSP	15	179	299	9	4	10
Justicia	4	31	61	6	1	6
Medio Ambiente	5	166	221	34	4	17
Salud	55	536	781	34	17	62
Social / Humana	183	1413	2073	70	44	135
Trabajo	92	381	366	3	14	28
Vivienda	34	106	107	2	3	10
Otro	0	6	8	0	0	0

Cuadro 5.12. OSC según destinatarios de sus acciones por áreas temáticas. Universo 6671.

El CENOC colaboró con la Dirección Nacional del Sistema Federal de Empleo, de la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en la realización de cinco reuniones para el **Fortalecimiento Institucional de los Consejos Consultivos Municipales del Plan Jefas y Jefes de Hogar**.

A partir de la participación de 580 personas integrantes de 111 Consejos Consultivos Municipales, pudieron obtenerse las siguientes conclusiones:

1. Las **debilidades** más señaladas fueron:

- La falta de respuesta del Estado. En relación a cierto sentimiento de “utilización” de los vecinos para desligarse de los problemas emanados del manejo poco transparente de los programas. Una de las frases que da cuenta de ello, sería “Los vecinos dan explicaciones, mientras en la Nación toman las decisiones”.
- Los inconvenientes surgidos por la falta de información y/o la circulación de información contradictoria y desactualizada. Se reiteran los pedidos de un canal de comunicación fluido para los Consejos Consultivos: “una oficina donde preguntar”.
- Reclamo de fondos para el financiamiento de proyectos y el sostenimiento de las actividades de los consejos (esto es muy fuerte en Tucumán, en otras provincias, donde la presencia del Estado se mantiene, este reclamo aparece, solamente, como “síntoma” en aquellos municipios que se desentienden de los consejos).

2. Sobre las **expectativas** manifestadas por los integrantes que participaron de las jornadas sobre el Rol de los Consejos, pueden establecerse las siguientes coincidencias:

- La falta de claridad o el desconocimiento de la mayoría de los asistentes en relación al rol y las funciones previstas desde el Programa para los CCM.
- La existencia de una tensión entre aquello que deberían ser los consejos en relación a lo que son, en la realidad. Existe una dualidad entre la dimensión política deseada y otro tipo de representación más relacionada con cierta “corrección” en la distribución de la “ayuda” o el “beneficio”.
- La falta de conocimientos para llevar adelante tareas ligadas al “control” y la “evaluación” del Programa y sus intervenciones. Las tareas de control están centradas, únicamente, en la validación de los beneficiarios.
- Existe un pleno convencimiento de la fecundidad de dichos espacios como mecanismos de vinculación y acercamiento entre las decisiones públicas y las expectativas sociales.

3. En cuanto al **rol asignado** por el Programa y el autoatribuido por los integrantes de los consejos puede mencionarse que:

- El objetivo de constituirse en instancias de representación institucional, ha sido medianamente cumplido, aunque sin la presencia del sector privado lucrativo y a través del ocultamiento de la afiliación partidaria de las juntas vecinales.
- En cuanto al objetivo de procurar un mayor impacto, esta actividad se ve seriamente dificultada por la excesiva carga operativa relacionada con la implementación efectiva del Programa; además, de un cierto déficit propositivo en las instituciones que lo integran.
- En tanto instancia que procura una mejor ejecución e implementación del Plan, resulta indiscutible que los CCM han contribuido y contribuyen a garantizar las condiciones de ejecutividad del mismo y los aspectos requeridos para la implementación de las actividades previstas en el Programa.
- Como órgano de control social, los consejos no han logrado superar la barrera de la distribución discrecional de los recursos públicos ejercidas por los niveles centrales de decisión, ni cuentan con tecnologías adecuadas para llevar adelante las funciones que le fueran asignadas en el decreto de creación (565/02)





CAPÍTULO VI

La información contenida en la Base de Datos del CENOC a ocho años de trabajo con las Organizaciones de la Sociedad Civil

VI

En este capítulo se realiza una doble comparación. En primer lugar se presenta un análisis comparativo segmentando la información contenida en la BDC, por año de incorporación a la misma¹. En segundo lugar se compara la información contenida en las publicaciones anteriormente editadas por el CENOC² con la citada en los capítulos precedentes.

Dinamismo de la Base de Datos

Como se describe en el Capítulo 1, el movimiento de información de la BDC se compone de inscripciones y actualizaciones. El gráfico 6. 1. describe el dinamismo de esta relación entre las OSC y el CENOC desde la creación de la misma.

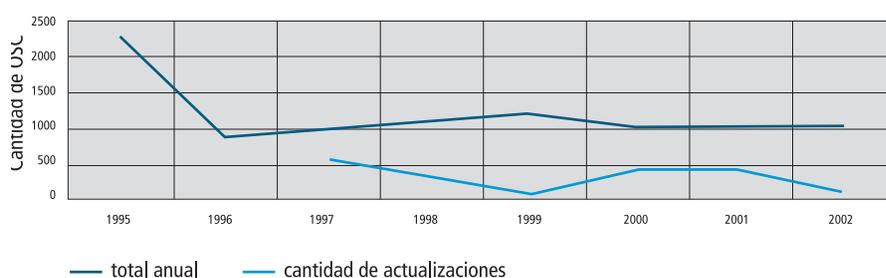


Gráfico 6. 1. Evolución de la Base de Datos.

Sobre las inscripciones, a excepción del primer año (1995), en el cual se incorporaron el doble de OSC que en los demás, se observa que las incorporaciones se mantienen constantes dando como resultado que el volumen de OSC que ingresan a la Base equivale a un promedio de 1000 OSC. Como se mencionó en otros capítulos los años 2000/2001³ se toman como un mismo período ya que la política institucional del organismo, en ese momento, consistió en no registrar la fecha de ingreso de las OSC a la Base.

Territorialidad y crecimiento

La información analizada en el Capítulo 2, muestra relaciones que son significativas a la hora de analizar la vinculación de las OSC y el territorio. El ítem territorialidad y zonas de operación describe la relación entre la distribución espacial (jurisdiccional) de las OSC con las zonas de operación efectivas de las mismas. Allí se individualizan comportamientos diferenciales:

1. Cada año constituye un Universo en sí mismo, es decir contiene el total de inscripciones y actualizaciones correspondientes al mismo, sin acumular las OSC preexistentes en la Base.

2. "Hacia la Constitución del Tercer Sector en Argentina", ediciones 1996 y 1997. También fue utilizada la información correspondiente al año 1998, que en su momento no fue publicada por razones presupuestarias.

3. En el gráfico 6.1. el sub-universo correspondiente al año 2000/2001 fue subdividido en partes proporcionales a los fines de hacer visible el promedio anual de inscripciones. De esta forma se observa que el promedio anual de incorporaciones se mantiene constante.

- OSC que desarrollan actividades sólo en las jurisdicciones de residencia,
- OSC que desarrollan actividades en las jurisdicciones de residencia y en otras diferentes,
- OSC que desarrollan actividades sólo en jurisdicciones diferentes a las de residencia.

De este último grupo el caso particular lo presenta la Ciudad de Buenos Aires, en la cual tiene lugar la situación inversa a todas las jurisdicciones del país: hay más OSC residiendo que realizando actividades. El 25% de las OSC de esta jurisdicción realizan sus acciones sólo en otras localidades del país.

Estos comportamientos diferenciales de las OSC en relación al territorio permiten plantear diversos interrogantes, entre ellos: ¿Las OSC “surgen del territorio” o “van hacia él”? ¿Las OSC delimitan su territorio y/o campo de acción o surgen del mismo (entendiendo por ello la organización social como respuesta a necesidades y/o problemáticas)? ¿Qué procesos y/o decisiones intervienen en la génesis organizacional? ¿Por qué una organización trabaja en un determinado lugar?

Si bien los procesos que dan origen a las OSC son diversos, no unívocos y multicausales, frente a los datos leídos en el Capítulo 2 se podría individualizar dos grandes tendencias: 1. en algunos casos el perfil institucional, los objetivos y misiones que se dan las OSC determinarían los modos, las poblaciones, y los territorios en los cuales realizan sus actividades y 2. en otros casos, el territorio, las problemáticas que éste presenta y las actividades que surgen a partir de ellos, definiría el perfil, los objetivos y los modos de intervención.

En el primer caso, tendría lugar un proceso que parte de una opción libre sustentada en diversos valores y creencias. Mientras que en el segundo, la pertenencia al territorio determina las acciones que a partir de él se realizan, signándolas de identidad propia. Los valores y principios están presentes en ambos casos, pero lo característico de esta dualidad son las motivaciones diferenciales que impulsan el accionar. Usualmente, esta polaridad es utilizada como criterio para clasificar a las organizaciones en “Apoyo” y “Base”.

El desarrollo de las OSC en la Argentina obedece a procesos históricos; en algunos períodos la variable territorial puede identificarse como eje central de su desarrollo, mientras que en otros serían los procesos sociopolíticos los que determinan la aparición y el comportamiento de las OSC. El análisis

sis precedente remite a cierta disociación entre el accionar y el territorio. Esta escisión bien puede atribuirse a la aparición de organizaciones de nuevo cuño, propias de la época.

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad-CENOC

Coordinación: Lic. Guillermo Mayer

www.cenoc.gov.ar

Lo primero y más importante de destacar es que el CENOC tiene como misión promover la participación de las OSC en el desarrollo de las políticas públicas, razón por la cual el organismo trabaja con todo tipo de organización, sin hacer ninguna diferencia entre ellas. Ahora bien, es indiscutible que por el ámbito de pertenencia del organismo, las OSC que se vinculan con él son las que realizan actividades ligadas con el desarrollo social. No obstante en la BDC se inscriben todas aquellas instituciones que consideren oportuno realizar la inscripción pertinente.

En cuanto a las actividades específicas y la participación de las Organizaciones, el CENOC define dos ámbitos de intervención. Uno está directamente relacionado con la información y visibilización de las OSC. Este aspecto se desarrolla ampliamente en las publicaciones realizadas. El otro ámbito es el del fortalecimiento. Las actividades que se desarrollen en este ámbito se corresponden con necesidades o demandas presentadas por las propias organizaciones. Esto no significa que el CENOC responde a necesidades puntuales o que financia proyectos institucionales, esto nunca se hizo. Significa que la política institucional del organismo responde a promover acciones que tienen a las propias organizaciones como demandantes y destinatarios. Por eso las actividades de fortalecimiento siempre estuvieron diseñadas y desarrolladas junto a las OSC y no por los equipos técnicos del organismo.

Tanto para las actividades de información como para las de fortalecimiento las OSC son activas; esto significa que para el CENOC las OSC son sujeto de políticas y no objeto de una política determinada.

Claro que, como la intervención del CENOC está centrada en la promoción y fortalecimiento de un “vínculo de trabajo”, las demandas a través de las cuales el organismo interviene son las que están más directamente ligadas con el modelo de gestión política. Toda intervención pública define roles, las Organizaciones pueden asumirlo

o desecharlo, pero está claro que así como en la segunda mitad de los '90 el rol estaba relacionado con la co-gestión de los programas, hoy el rol está más centrado en el control que en la ejecución de las políticas. Por eso, en otro momento se pusieron en marcha programas como el de Voluntariado, Estudiar Vale la Pena o el PCAD , y se promovían acciones diversas; en el contexto actual, el CENOC viene trabajando en la puesta en marcha de un Programa de Auditoría Social, manteniendo siempre la misma modalidad de trabajo: 1) la gestión participativa desde el diseño y 2) la recuperación de la experiencia acumulada en el propio sector.

Cuando se creó el CENOC el mandato estaba muy claro, existía una demanda específica de las OSC hacia el Estado en términos de "reconocimiento" como actor social protagónico. Al mismo tiempo, existía desde el Estado la necesidad de conocer la existencia y las características de las OSC en el territorio nacional con el objeto de planificar mejor las intervenciones que debían realizarse. Es así que el CENOC nació con un doble rol: constituirse en el ámbito público destinado a intervenir en favor de aquel reconocimiento, a la vez que se consolidó como herramienta de gestión para el desarrollo de proyectos y programas sociales.

Por aquel entonces fue todo un dilema ser del "Estado". En otros países, los Estados o los organismos multilaterales subsidiaban la creación de OSC que desarrollen desde el propio sector las actividades que el CENOC se proponía realizar. Pero en Argentina, fue una decisión de Estado intervenir como tal en el desarrollo de ese ámbito del quehacer social, puesto que desde el área responsable de las políticas sociales nacionales se pretendía fortalecer un vínculo de trabajo conjunto entre el Estado y la Sociedad Civil y no la "privatización" de la acción social, como se venía promoviendo en aquellas épocas. Esto fue visto por algunas OSC como intento de cooptación en unos casos, o como una franca competencia en otros; aún así, creemos que muchas otras se sintieron muy a gusto trabajando con nosotros, en tanto Estado.

A ocho años de trabajo, en relación al vínculo Estado-OSC aún hay mucho por hacer. Definir un modelo de relación Estado/Organizaciones significa definir un modelo de sociedad, y esto escapa absolutamente a las posibilidades de un organismo. Lo que sí podemos decir es que a ocho años de distancia hoy existe un claro reclamo social por más y mejor Estado; y el CENOC como organismo del Estado, asume la responsabilidad que le corresponde respecto a su rol en la construcción de dicho vínculo.

La segunda evidencia que surge a partir de la lectura del Capítulo 2, está relacionada con la fecha de inicio de actividades de las OSC. En esta variable se observa un crecimiento cuantitativamente significativo a partir de la segunda mitad de los ochenta, acentuándose durante la segunda mitad de los 90’.

Este crecimiento se contextualiza en el marco de las reformas estructurales⁴ dadas en la década de los 90’. La redefinición del rol del Estado sumado al impacto que estas transformaciones generaron en la población, transfirieron a manos de la Sociedad Civil la resolución inmediata de las problemáticas sociales. La capacidad organizativa de la población - redefinida como capital social - ensayó respuestas a estas problemáticas abordándolas desde diferentes temáticas, formas organizativas y modos de intervención, recuperando formas tradicionales y generando otras innovadoras.

Es en este contexto, donde otras variables influyen en el crecimiento y promoción de las OSC. Desde la adopción de nuevos modelos de gestión de políticas sociales, dentro de los cuales cobra centralidad la participación de las OSC en la ejecución y/o la evaluación de Programas Sociales, hasta la acción de los organismos multilaterales de crédito que incorporaban a sus mandatos la participación de las OSC, en un doble rol: como intermediarias para la canalización de demandas sociales y recursos específicos; y como simples ejecutoras de programas y proyectos, para la prestación de servicios sociales.

De esta forma, la problemática de las OSC pasó a convertirse en una cuestión de Estado, a la vez que la problemática social pretendió constituirse en el centro articulador de un “nuevo” sector social. Así, disociación y crecimiento constituyen rasgos específicos en el comportamiento de las OSC durante los últimos 20 años. Fenómeno en el que se incorporan valores dominantes propios de la época, a la vez que se rescatan y desechan valores y prácticas del pasado.

“(…) Así, las asociaciones junto con la prensa formaron un entramado de instituciones, en red organizativa que atravesaba capilarmente a la sociedad. Desde ese lugar, estimularon las formas de movilización colectivas. Fiestas patrióticas, cumpleaños, recepciones o funerales de hombres públicos, homenajes a muertos y a vivos, victorias republicanas en Italia, España o Francia, inauguraciones de teatros, parques y hospitales todas eran ocasiones para reunir al público en plazas, calles, teatros, cafés.

4. Entre las reformas estructurales pueden destacarse: la desregulación progresiva de los mercados, la Ley de convertibilidad, la reforma previsional, la consolidación y reestructuración de la deuda pública interna y externa, la búsqueda del equilibrio fiscal, las privatizaciones y la transformación de las relaciones entre el Estado Nacional y los Estados Provinciales

También lo eran los momentos de protesta o reclamo, cuando la población se movilizaba para peticionar o presionar a las autoridades. En todas estas acciones, las asociaciones cumplieron un rol promotor y organizativo fundamental. (...)”

“La relación del Estado el poder político con esta madeja institucional era compleja. Para las elites republicanas y liberales que dominaron el Estado en esas décadas, el asociacionismo constituía un rasgo civilizatorio que debía ser alentado y las libertades de reunión y opinión aparecían como pilares fundamentales de las instituciones de la República. En función de ello, los gobiernos en general fomentaban el movimiento asociativo, promovían las celebraciones públicas y decían sostener los derechos civiles. Los políticos, por su parte prestaban gran atención a las demandas planteadas desde esos ámbitos, participaban con frecuencia de actos y manifestaciones y no dejaban de cortejar al público. Las asociaciones, la prensa y todas las movilizaciones que ellas organizaban materializaban a la “opinión pública” y, por lo tanto, constituyeron un elemento insoslayable para las elites políticas. (...)”

“El rasgo más novedoso del movimiento asociativo en esta etapa (1890-1920) fue su fragmentación. Aunque muchas instituciones siguieron mostrando una composición social heterogénea, otras definieron su reclutamiento de manera más horizontal, recortando un perfil específico. En muchos casos ese recorte era, además, explícito, y la adscripción de clase se hacía manifiesta. La defensa sectorial de intereses se convertía así en un objetivo central de esas asociaciones. En otros casos, el sesgo no era social sino corporativo: se buscaba defender un espacio profesional, por ejemplo, o una actividad económica frente a otra. De esta manera, mientras que en la primera etapa (1860/1890) el asociacionismo hablaba en nombre del bien común al que aspiraba a encarnar, en estas décadas (1890/1920), el lenguaje de los intereses se fue imponiendo y la confrontación ganó un lugar en el espacio público.”

“La sociedad civil fue mostrando el rostro de la diversidad, frente a un Estado que sin duda había adquirido solidez y capacidad de intervención en la escena social. Hemos visto al Estado como un interlocutor fundamental del movimiento asociativo, y a éste muy condicionado en su capacidad de acción por la presencia y la actividad estatales. En ese diálogo desigual, las asociaciones parecían representar cada vez más los múltiples y variados intereses particulares de una sociedad civil que día a día se hacía más compleja, ante un Estado que pretendía actuar en nombre del interés general.”

Sábato, Hilda (2002), extraído de *Estado y Sociedad Civil*, pág. 131 y *Conclusiones*, pág. 165, en GADIS (comp) *De las cofradías a las Organizaciones de la Sociedad Civil- Historia de la Iniciativa asociativa en Argentina, 1776-1990*. Capítulo dos / 1860-1920, Autor, Argentina,

Algunas características de las OSC por año

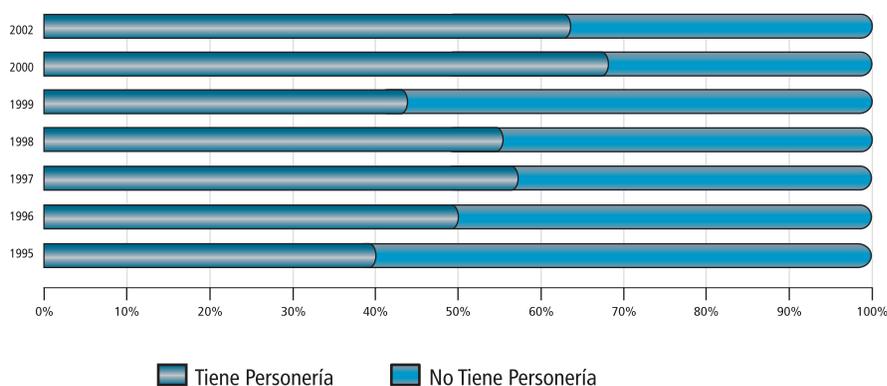


Gráfico 6. 2. Grado de Formalización de las OSC por año

La constitución legal de las OSC nunca fue un requisito para poder ingresar a la Base de Datos. Si bien fue parte de la política del CENOC acompañar a aquellas OSC que querían formalizarse, se entendía que por diferentes razones muchas OSC no podían o no querían estar legalmente constituidas y en este sentido, siempre se respetó las políticas institucionales de cada organización.

Al comienzo de la BDC, la mayoría de las OSC no tenía personería jurídica; luego de 1995, fue creciendo el sub-universo de las que contaban con reconocimiento jurídico hasta 1997 en donde vuelve a decrecer. En los años 2000 y 2001 es predominante el conjunto de OSC que tienen personería sobre las que no tienen. En el 2002, si bien el conjunto de OSC que posee personería jurídica es mayor, se observa un aumento de las OSC que no tienen personería jurídica.

Formas Organizativas

La variable Formas Organizativas, en general, se mantiene constante a lo largo de los años. El alto porcentaje de Grupos Comunitarios en 1995 se asocia con la mayoría de OSC que no tenía personería jurídica. Las Cooperativas y las Mutuales son las formas que más dejaron de inscribirse a la BDC. Aumenta, a su vez, las Asociaciones Civiles⁵ y esto está en relación con el cuadro anterior de Personería Jurídica, ya que en los últimos años se inscriben más OSC formalizadas.

5. Si se toman en cuenta la movilidad inversa entre Grupos Comunitarios y Asociaciones Civiles, podría pensarse que una parte importante de las Asociaciones Civiles se debe a Grupos Comunitarios formalizados. Esto se correspondería con la necesidad de formalización que tienen las OSC de Base para poder articular con Programas Sociales.

Formas Organizativas	Libro 96	Libro 97	Libro 98	Libro 02
Asociación Civil	28.5	32.4	33.8	35.1
Centro de Jubilados	3.9	4.0	3.4	3.8
Club Social/Deportivo	1.2	1.4	1.5	2.4
Cooperadoras	6.4	5.4	5.6	5.7
Cooperativa	7.2	6.5	6.1	4.6
Entidad Religiosa	2.3	2.5	2.9	3.1
Fundación	11.4	12.3	12.1	11.6
Grupo Comunitario	20.5	17.8	16.5	16.3
Mutual	4.6	3.9	3.2	2.6
Sociedad de Fomento	2.0	1.8	2.1	2.3
Unión Vecinal	8.6	8.4	8.8	7.6
Otro	3.4	3.6	3.9	5.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Cuadro 6. 1. Formas Organizativas consignadas por publicación.

“A lo largo de la historia argentina emergieron varios movimientos sociales y organizaciones, que han perdurado y se han convertido en puntos de referencia para los nuevos desafíos colectivos: las organizaciones de derechos humanos, especialmente Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, las marchas del silencio, las organizaciones piqueteras, son los antecedentes más cercanos y sus prácticas se integran a las nuevas modalidades que los actores sociales están adoptando en la actualidad.”

“(…) Las manifestaciones colectivas pueden ser interpretadas desde una gama variada de enfoques, desde aquellos que consideran en tonos épicos su impacto político y social, hasta aquellos que las consideran como fenómenos interesantes en su momento, pero que actualmente están en franco declive. (...) “Estos argumentos opacan o niegan la nueva construcción de significados que se están articulando cotidianamente: la influencia social y cultural de estas acciones colectivas trasciende su número. Las asambleas continúan profundizando los debates, resolviendo, cuando pueden, las contradicciones internas o aprendiendo a convivir con las mismas, lanzándose a la acción barrial en un proceso de acción y reflexión permanente, cualquiera sean los resultados, que han sido heterogéneos.”

“En la dinámica interna de las reuniones asamblearias se observaron elementos como la apropiación del espacio público, la organización horizontal, la toma de decisiones en un proceso de democracia directa, ensayos de nuevas formas de coordinación, inexistencia de comisiones directivas, nombramiento de delegados para alguna tarea específica de articulación, aspectos que están siendo considerados y debati-

dos ampliamente por los mismos actores y por buena parte de los analistas que se ocupan de estudiar las asambleas. (...)”

“ (...) En casi todas las asambleas se están realizando diversos proyectos (comedores, merenderos, ayuda escolar, huertas y actualmente, ensayos de cooperativas) para intentar dar una respuesta a las necesidades más apremiantes de la población. Si bien una primera lectura parece vincular estas prácticas con las usuales para atender a la pobreza, lo que es nuevo es el debate que las acompaña: la discusión del para qué de la asistencia, de las diferencias entre las prácticas de asistencia y las acciones tendientes a ampliar las condiciones de ciudadanía. Es decir, el viejo espacio de la reproducción social se transforma en un espacio esencialmente político en el que se debaten las formas y los sentidos de la participación social. (...)”

“(.) estamos estudiando procesos con un extraordinario dinamismo, que se modifican continuamente por la articulación dinámica de variables complejas, tanto de la misma sociedad, de la coordinación con otros sectores de los movimientos sociales (piqueteros, empresas recuperadas, organizaciones barriales, etc) como del sistema político y de las elecciones subjetivas de los y las participantes.”

“ Repensar la “sociedad civil” tal cual la conceptualizamos en los ‘90 es una de las tareas que impone la observación atenta de estos movimientos y en la que seguramente estaremos reflexionando como actores que formamos parte de un proceso en construcción. (...) [En estas notas] nos hemos limitado a señalar categorías de análisis que estamos desarrollando en esta investigación en proceso, de las cuales, la construcción de una agenda desde los actores sociales acerca de los intereses comunes y el replanteo de las relaciones de poder y autoridad son de suma importancia, pues recuperan para la sociedad el sentido de hacer política, no como la actividad de los partidos políticos sino, por sobre todo, de la ciudadanía. En esta construcción de lo político se incorporan aspectos no suficientemente tenidos en cuenta en los discursos de los ‘90 acerca de las políticas sociales, centrados mayormente en los aspectos distributivos, vinculados a la pobreza y la desocupación: el reconocimiento de las diferencias, la búsqueda de la dignidad, la desmistificación de las relaciones de poder establecidas, la construcción de interdependencias entre actores y organizaciones, en un inter-juego entre la ética del cuidado y la ética de los derechos, articulaciones necesarias para un replanteo profundo de la política.”

Di Marco, Graciela (2003), extraído de *“Las asambleas. La politización de la Sociedad Civil”*, en Observatorio Social N° 11, pág. 14 a 17, Ciudad de Buenos Aires, marzo 2003.

Áreas Temáticas

	Libro 96	Libro 97	Libro 98	Libro 02
Ciencia y Tecnología	3.3	3.4	3.2	3.0
Cultura	12.2	13.4	14.0	15.6
Deportes / Recreación	10.4	12.0	12.9	15.0
Economía	7.3	5.8	5.3	4.1
Educación	27.0	25.7	25.9	24.6
Género	0.0	0.8	0.9	1.3
IOSP	1.3	3.5	6.4	6.1
Justicia	1.9	1.9	1.7	1.8
Medio Ambiente	8.4	8.1	7.4	7.1
Otros	1.1	2.6	1.5	0.2
Salud	19.3	20.5	20.3	21.0
Social / Humana	54.9	55.7	55.0	57.4
Trabajo	18.5	17.3	16.1	14.5
Vivienda	8.7	7.9	6.5	5.2

Cuadro 6. 2. Áreas temáticas consignadas por publicación.

Sobre las áreas temáticas en las que trabajan las OSC también se observan valores constantes, siendo las más abordadas: Social / Humana, Educación y Salud. De las tres, Educación fue la que decreció en términos porcentuales, y las otras dos aumentaron ya que las OSC que se inscribieron luego del 97 y 99 trabajan más estas temáticas. Las OSC que trabajan en Vivienda, Trabajo y Economía se inscribieron menos a la BDC, luego de 1996, crecieron considerablemente las que se ocupan de Infraestructura, Obras y Servicios Públicos⁶.

Población Objetivo

Al analizar la evolución de la variable población objetivo se destaca el crecimiento de las categorías Asociados y Familia⁷.

Las categorías que hacen referencias al trabajo también sufrieron modificaciones; por un lado se observa un aumento de la categoría de desocupados, por otro un descenso de las categorías que hacen alusión a los trabajadores, particularmente la categoría Trabajadores Rurales.

Por último puede observarse una tendencia de crecimiento de alrededor del 5% en la categorías Niñez, Juventud y Población en General.

6. Es importante tener en cuenta que esta categoría no existía en el primer formulario de inscripción al CENOC

7. Debe considerarse que las categorías Asociados y Familia, fueron incorporadas al formulario de inscripción en los años 1997 y 2000 respectivamente

POBLACION	Libro 96	Libro 97	Libro 98	Libro 02
Amas de Casa	3.9	5.2	4.3	3.9
Asociados	0.0	3.4	7.2	14.9
Desocupados	5.6	7.9	9.8	11.0
Discapacitados	9.1	10.1	10.1	10.9
Docentes	4.6	5.9	6.2	6.3
Empresarios	1.7	2.2	2.1	2.2
Estudiantes	0.0	0.0	0.0	3.2
Familia	0.0	0.0	0.0	8.5
Grupos Religiosos	1.8	1.9	2.0	2.0
Indígenas (aborigenes96/97/99)	3.6	4.1	3.6	3.2
Juventud	17.9	22.0	24.8	22.5
Mujeres	6.7	7.5	6.7	7.3
NBI	9.0	10.0	10.4	10.2
Niñez	22.5	25.4	27.8	27.4
Otros ⁸	6.2	4.9	3.6	2.6
Población en General	48.3	49.0	50.6	53.0
Profesionales	3.5	4.2	4.0	4.0
Tercera Edad	10.0	11.8	11.7	12.2
Trabajadores Asalariados	2.0	1.8	1.7	1.3
Trabajadores Autónomos	1.8	1.7	1.9	1.4
Trabajadores Informales	2.4	2.7	2.9	2.3
Trabajadores Rurales	10.0	8.4	7.4	5.2
Varones	1.5	2.2	1.5	2.0

Cuadro 6. 3. Población Objetivo consignada por publicación

Destinatarios de las Acciones de las OSC

Al igual que las variables presentadas anteriormente, aquí también se mantiene constante la información.

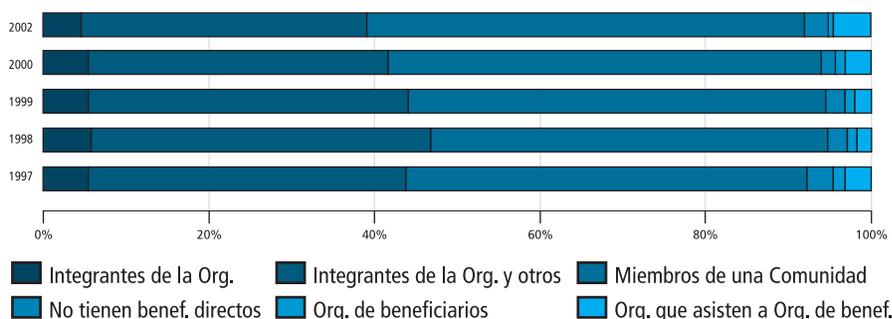


Gráfico 6. 3. Destinatarios de las acciones por año⁹.

Tal como se observa en el Capítulo 5, existen comportamientos significativos en relación con la variable forma organizativa. En este sentido, se ob-

8. En el presente cuadro se agruparon en la categoría Otros las categorías Asilados, Extranjeros, Grupos Étnicos, Migrantes, PPLYL, Refugiados y Veteranos de Guerra, debido a su baja representatividad.

9. Esta variable fue incorporada en el formulario en el año 1997, es por esto que no hay datos de los 1995 y 1996.

serva que las formas organizativas Grupo Comunitario, Sociedad de Fomento y Unión Vecinal, presentan como mayores destinatarios de sus acciones a los miembros de la comunidad y en segundo término a los integrantes de la organización y otros miembros de la comunidad. Es decir, si bien dichas organizaciones podrían definirse como organizaciones de base, tienen la particularidad de no percibirse como destinatarias de las acciones que realizan. Esto estaría abonando la hipótesis que plantea cierta dinámica de las organizaciones de base territorial hacia estructuras prestatarias de servicios **para** la comunidad, más allá de que hayan surgido a partir de la reivindicación de derechos o de necesidades inmediatas de los propios vecinos. Esta tendencia bien puede corroborarse en el marco general descripto en el apartado Territorialidad y Crecimiento.

(...) Entendemos por organizaciones de la sociedad civil a aquellas formas organizativas, de acción y representación de la población o comunidad, que no se encuentran mediatisadas por el aparato político-administrativo del estado, y que no tienen como objetivo principal la relación de una actividad económica con fines lucrativos (GOARD) En esta definición se incluye tanto a organizaciones formalmente institucionalizadas (como puede ser una ONG de desarrollo o un Centro Comunitario que disponga de personería jurídica), hasta los grupos y organizaciones no constituidas formalmente (grupo juvenil, movimiento de afectados o un Centro Comunitario que no dispone de personería jurídica) Una vez más, es importante analizar en esta composición el nivel de involucramiento territorial de las organizaciones, compromiso con la temática que representan, si son prestadoras de servicios, qué tipo de aportes y beneficios pueden obtener en los espacios asociativos, pertenencia a redes de segundo y tercer grado. Para una mayor comprensión de esta categoría la subdividimos en:

- Las organizaciones de base territorial son instituciones multitemáticas que trabajan con la intención de producir mejoras en la realidad del lugar en donde se encuentran (sociedades de fomento, clubes de barrio, juntas vecinales, grupos de vecinos, etc.). En su relación con el estado estas organizaciones actúan como portadoras de demandas, en algunos casos se constituyen para la resolución de algún problema puntual (semáforo).
- Las organizaciones de base territorial prestadoras de servicios, de características similares a la categoría anterior tienen la particularidad de brindar en forma sistemática alguna prestación social: comedores comunitarios, espacios de recreación, salas de primeros auxilios, bibliotecas populares, etc. Lo importante de estas organizaciones es que dan cuenta de una actividad planificada, con cierta capacidad en la gestión y articulación de recursos. En gene-

ral, en sus vínculos con el Estado local estas organizaciones actúan en el nivel del control y en el de la resolución de problemas sociales o comunitarios, muchas veces a travesadas por las lógicas partidarias.

- Las entidades intermedias con inserción territorial a diferencia de las dos categorías anteriores, se enmarcan dentro de una red más amplia. Un ejemplo es Cáritas que tiene presencia en cada parroquia y cada barrio pero forma parte de una red nacional que le permite tener mucho peso como institución y contar con un amplio número de voluntarios. Esto posibilita que no sólo actúan en el control sino también fuertemente en la ejecución de políticas que debería encarar el Estado. En el caso de otras entidades intermedias (Club de Leones) es preciso analizar su grado de vinculación con el territorio
- Las organizaciones sindicales que participan en defensa de los trabajadores con sus diferentes grados de representación: primer grado (cuerpo de delegados / delegación), segundo grado (sindicato), tercer grado (Federación). También dentro de este grupo encontramos las Centrales Obreras (CGT/CTA) a partir de sus delegaciones.
- Las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo son la que normalmente se denominan a sí mismas como ONGs. Se trata de instituciones con mayor capacidad profesional y técnica que prestan apoyo a otras instituciones y, en algunas circunstancias, al propio Estado. Algunas actúan con fuerte presencia territorial y otras más desde su especificidad temática. Estas ONGs constituyen redes y tienden a tener cada vez mayor presencia en el diseño e implementación de las políticas sociales.
- Los movimientos de desocupados son nuevas organizaciones de base territorial (surgidas con los corte de ruta), reivindicativas de derecho y con representación política sectorial que en ciertos casos tiene alcance nacional. En muchos lugares (principalmente en los conurbanos) son prestadores de servicios comunitarios y utilizan la movilización social como presión sobre el estado para la gestión de los planes de empleo nacional o provincial. Aquí interesa analizar su participación en el espacio asociativo y su incidencia en la vinculación interinstitucional.
- Los movimientos reivindicativos de derechos son organizaciones integradas por personas que reivindican alguna situación no cubierta correctamente por el Estado (enfermos de sida, padres de discapacitados, accidentados en tránsito, etc.) y que tienden a buscar modificaciones en la legislación.
- Los movimientos de calidad de vida son organizaciones que apuntan a cuestiones posmateriales vinculadas a la calidad de vida como los espacios verdes, la defensa de los consumidores, etc. Por dicha razón, trabajan sobre temáticas de tipo universal y tienden a generar altos niveles de adhesiones en la sociedad aunque ello pocas veces se traduce en militancia social concreta.

Extraído del Informe Final de la Investigación realizada por FLACSO/SIEMPRO sobre *"Evaluación de los niveles de participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en los Consejos Consultivos y la Capacidad de aprovechamiento de los recursos locales"*, Coordinada por Daniel Arroyo, Buenos Aires, abril 2003

En el año 1997 el 55% de la OSC de la BDC se correspondía con la definición de Organizaciones de Base. Actualmente, el 50.8% de las OSC inscriptas tiene como destinatarios de sus acciones a miembros de la comunidad, seguido de Organizaciones de Base que dirigen sus acciones a integrantes de la organización y a otros miembros de la comunidad siendo el 42.6%. En el grupo mayoritario de casi el 51% pueden encontrarse tanto organizaciones de base como de apoyo. Esto también contribuiría a afirmar la hipótesis antes mencionada, en relación al corrimiento hacia la prestación de servicios.

Estructura institucional de las OSC

La comparación presentada entre cada una de las variables: formas organizativas, áreas temáticas, población objetivo, destinatarios de las acciones, por años y publicaciones, da cuenta de un determinado perfil de las OSC que se mantiene constante a lo largo de los años desde la creación del CENOC. Más allá de las diferentes actividades que el Organismo realice, las OSC que se inscriben a la BDC mantienen una cierta regularidad en relación a un conjunto de rasgos caracterizados a partir de las variables antes mencionadas. La emergencia de esta constante hace referencia a cierto “perfil” institucional en la estructura que conforman las OSC en la Argentina.

Perfil de las OSC en Argentina		
Formas Organizativas	Asociación Civil	34.1%
	Grupo Comunitario	16.3%
	Fundación	11.6%
	Unión Vecinal	7.6%
Área Temática*	Social/Humana	58.1%
	Educación	24.9%
	Salud	21.2%
	Cultura	15.8%
Población Objetivo*	Población en General	54.0%
	Niñez	27.9%
	Juventud	22.9%
	Asociados	15.2%
Beneficiarios	Miembros de la Comunidad	50.8%
	Integrantes de la Org. y otros miembros de la comunidad	37.1%
	Integrantes de la Organización	5.5%
	Org. que asisten a Org. de beneficiarios	3.3%
	No tiene beneficiarios directos	2.4%
	Organización de Beneficiarios	1.0%

*Como se observó en capítulos anteriores ambas variables contemplan respuestas múltiples con lo cual el total excede el cien por cien.

Evolución del Foro del Sector Social desde su Creación en 1996

Por María Rosa Segura de Martini

En la década del 90, las organizaciones de la Sociedad Civil tuvieron un crecimiento continuo y sostenido en todas las áreas sociales y culturales. Esta circunstancia nos hizo reflexionar a un grupo de 27 ONGs que había llegado el momento de articular, unir y potenciar el accionar de nuestro sector, ya reconocido como el Tercer Sector o Sector Social.

Comenzamos entonces a reunirnos para darnos un Estatuto que contemplara en sus objetivos la visión y misión que constituirían al Foro del Sector Social: “Ser una sólida entidad representativa del tercer sector, tanto por cantidad de entidades miembro y ubicación en el país como por las normas de conducta y los códigos éticos con que se desenvuelven; generar la relevancia y credibilidad que le posibilite constituirse como referente autorizado para garantizar las mejores relaciones entre los poderes públicos, organismos internacionales y empresas, con las OSC que, trabajando en la intimidad del tejido social promueven oportunidades de mejora en la población; participar en conjunto con las entidades de base como capital social, para vigorizar las bases del civismo con responsabilidad, solidaridad, protagonismo, transparencia y claridad en los emprendimientos que hagan al bien común y al mejoramiento de la calidad de vida”.

Así constituidos, comenzamos a elaborar la Agenda del Sector en las áreas comunes a todos y en aquellos temas que ninguna organización podía encarar por sí misma. Así fueron definidos los puntos prioritarios de la misma como ser; el Marco Legal y Fiscal, el Código de Ética, las Relaciones con Gobierno y Empresa, el Fortalecimiento de las Comisiones Directivas de las ONG en los aspectos de Gobierno y Gestión, la Construcción de Redes, la Incidencia en Políticas Públicas, la Investigación sobre el Voluntariado y las Donaciones y la relación con los Medios de Comunicación.

Originalmente tuvimos un aporte que fue sustancial para la puesta en marcha del Foro. La Kellogs Foundation nos apoyó para armar la estructura de la organización. Esto fue providencial para su evolución ya que es sumamente difícil lograr fondos para los gastos operativos de una organización; sin advertir que ello es fundamental para un trabajo eficiente. Luego de 6 años de existencia y representando aproximadamente a 3500 Ong's, quisiera destacar los hitos de crecimiento del Sector sobre los cuales hemos venido trabajando.

Uno de los grandes avances obtenidos fue el lograr que las organizaciones dejaran de mirar hacia el interior de sí mismas, para poder integrarse con otras organizaciones del

sector a través de redes y alianzas, fortaleciendo así su accionar. Este primer logro, “mirar hacia fuera”, permitió otro hito muy importante; el avance de las organizaciones en su relación con otros sectores:

- Con el gobierno, especialmente en su interacción con las Comisiones del Congreso, las organizaciones fueron aumentando su participación haciéndose conocer y escuchar cada vez más.
- Con el sector empresario, incentivando el acercamiento al sector y potenciando la experiencia y capacidad de gestión, pudiendo compartir las oportunidades de mejora en la problemática comunitaria.
- Con los medios de comunicación, las organizaciones tomaron conciencia de la importancia que tiene la visibilidad y difusión de sus actividades, programas y proyectos.

Las organizaciones fueron aprendiendo así que el trabajo en redes potencia su accionar. De a poco fueron borrando esa idea de competir cambiándola por la idea de colaborar entre ellas. “Hacia adentro” las OSC comprendieron la importancia de su fortalecimiento interno. El mejoramiento del funcionamiento de sus cuerpos de gobierno consolidando sus capacidades, lograr el mejoramiento de la calidad interna de gestión y trabajar así con mayor eficacia en beneficio de la comunidad. Se comprendió, también, que se deben incorporar a las habilidades instaladas los conocimientos que les permitan influir en los contextos de decisión y opinión, para la realización de acciones concretas de incidencia a favor de las causas y valores que defienden. La relevancia de evaluar las prácticas y reconocer a las organizaciones que logran desarrollar actividades positivas, transparentes, participativas y en colaboración con otros actores de la comunidad fue otro hito importante, sumado a una transformación en la sensibilización de las OSCs sobre la necesidad de un cambio fundamentado en valores, colaboración estratégica y alianzas con los otros sectores.

El Foro del Sector Social también alienta todo tipo de investigaciones que permitan definir y comprender al sector no gubernamental y sin fines de lucro. Logró realizar, por primera vez, un trabajo de investigación, junto con Gallup Argentina, sobre el trabajo del voluntariado y las donaciones en Argentina. El Foro también trabajó intensivamente en el impulso de una reforma del marco jurídico, regulatorio y fiscal, para potenciar el crecimiento del sector, desarrollando instrumentos legales que favorecieran el tratamiento impositivo de las donaciones.

Esta tarea es difícil y todavía queda mucho por hacer. Pero es indudable que de a poco, con el trabajo en conjunto de muchas personas e instituciones, hemos logrado un gran avance en este sector, impulsando la importancia de generar alianzas estratégicas entre los distintos sectores para resolver problemáticas comunes y promoviendo la práctica de la solidaridad, la vocación de servicio, el espíritu comunitario y la participación ciudadana como cimientos indispensables para el mejoramiento de la calidad de vida y el fortalecimiento de la democracia.