

Estado – SCO: Un camino de encuentro o un cruce de caminos? Argentina 2002.

Guillermo Mayer y Elizabeth Iñiguez

Todo proceso de construcción de conocimiento refiere directamente a un proceso de objetivación. Son entonces los procesos sociales con sus tiempos, espacios y territorios, dentro de una periodización; lo que media entre el momento de objetivación y el de conceptualización. Por otra parte todo proceso de conceptualización construye conocimiento, y para ello es necesario el esfuerzo de distinguir entre lo que se nos aparece y lo que como hecho, objetivamente es.

En este campo de problemas es donde nos ubica la observación de lo que se nos “presenta” como “Tercer Sector” y su relación con el Estado; y remite, directamente, al conjunto de las relaciones sociales ya sea políticas, ideológicas, económicas, religiosas que despliega en nuestro territorio la SCO.

A modo de contexto es necesario destacar que lo más significativo es el proceso de transformación en la estructura económico social que en Argentina hemos asistido en las últimas décadas. Transformaciones que han modificado conceptualmente definiciones asumidas como válidas hasta hace poco tiempo: empleo, salario, seguridad social, inclusión por educación, etc. Junto a esto se redefinen los roles de los propios actores sociales en este contexto. Por otra parte queda como recuerdo el Estado como garante del acceso a derechos servicios sociales universales y resguardo del bien común.

A los nuevos escenarios que se presentan en una sociedad que a la vez se complejizó de manera profunda en cuanto a identidades basadas en pertenencias sectoriales, de género, sector social, etc; se le suma la desconfianza de la población en las instituciones del régimen político y la “aparición” de las Organizaciones de la Sociedad Organizada y las organizaciones confesionales (religiosas) como un nuevo actor o, por lo menos, como el que adquiere credibilidad en este nuevo escenario signado por la crisis de representatividad e institucionalidad.

Es sabido que el desarrollo de estas organizaciones ha acompañado el proceso mismo de constitución de nuestro Estado Nación, habida cuenta que su aparición se rastrea en los inicios mismos de la colonia.¹

Esta ponencia pretende recorrer un camino de construcción de conocimiento para determinar el momento en el que se encuentra, los roles y las funciones de los actores involucrados en esta relación y marcar tendencias hacia escenarios posibles. Teniendo en cuenta que el Estado Nacional ha puesto en marcha, frente a la crisis alimentaria y laboral, planes de emergencia como el “Plan de Emergencia Alimentaria” y el decreto que proclama el Derecho de Inclusión Social “Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados”. En ambos casos la ejecución contempla la creación en los niveles nacional, provincias y municipios de “Consejos Consultivos” integrados por representantes gubernamentales, miembros del sector empresario, organizaciones de trabajadores, Organizaciones No Gubernamentales y Organizaciones confesionales.

Está claro que la construcción de espacios institucionales en los que las diferentes necesidades y perspectivas presentes en la realidad de nuestras comunidades, será el lugar desde donde recrear nuevas respuestas a la compleja situación que enfrentamos, con diferentes responsabilidades, una multiplicidad de intereses, encarnados en una multiplicidad de actores.

Aportar a ese proceso de construcción de conocimiento es pues, traer a la discusión la palabra de los actores involucrados directamente en esta relación; desde la voz de la información sobre sus actividades, que nos dejan las Organizaciones de la Sociedad Civil cuando se inscriben en la Base de Datos del CENOC (9.600 organizaciones); la palabra de los/as responsables de Áreas de Programas Nacionales que desarrollan acciones que involucran a la SCO; y la voz de referentes de la SCO.

Que las Organizaciones de la Sociedad Civil están en el centro de la escena que ha configurado la crisis que alcanza su hito máximo en diciembre de 2001 con la renuncia del Presidente Fernando De La Rúa (jornadas del 19 y 20 de dic.), no aporta novedad alguna. Pero qué rol están llamadas a desempeñar, cuáles son los niveles de representatividad que alcanzan, qué respuestas están en condiciones de proporcionar, qué Estado reclaman en esta relación; es materia de análisis.

Este trabajo intenta localizar la relación Estado-SCO analizando los conceptos de “participación” y “desarrollo social” y en este marco une tres momentos de análisis:

¹ GADIS, comp. “De las Cofradías a las Organizaciones de la Sociedad Civil. Historia de la iniciativa asociativa en Argentina. 1776-1990”. Gadis, Argentina, 2002.

En Primer lugar el análisis cuantitativo a partir de la Base de Datos de OSC del CENOC; donde se analiza la relación de las Organizaciones de la Sociedad Civil y el territorio, el alcance geográfico de sus acciones, las zonas de operación, la distribución en la estructura provincial del país, ámbitos de intervención (urbano – rural), formas organizativas y sus recursos humanos, sus fuentes de financiamiento, sus modos de intervención, áreas temáticas, temas específicos, población objetivo y los destinatarios de sus actividades.

En segundo lugar se trabaja a partir de entrevistas semiestructuradas a representantes de OSC y a responsables de programas nacionales de desarrollo que al ejecutar sus acciones se relacionan con OSC y, por otro lado, entrevistas a participantes de Consejos Consultivos Nacionales de los programas de emergencia social, talleres de trabajo realizados con los Consejos Consultivos Municipales del Plan Jefes y Jefas de Hogar y, como fuente secundaria, la “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”².

Finalmente se ponen en relación ambas dimensiones de análisis para definir una tipología de desarrollo de las OSC en la Argentina y el perfil de la relación que establecen en espacios de gestión multiactoral.

Un subproducto del estudio está vinculado a la posibilidad de problematizar el concepto de Tercer Sector en tanto posibilidad de estructura de representación del conjunto de las OSC a la luz del análisis de los Consejos Consultivos como espacios de gestión de políticas públicas.

1.- EL CONTEXTO: LA RELACIÓN ESTADO-SCO EN EL MARCO DEL DESARROLLO Y LA PARTICIPACIÓN

Si hablar de desarrollo nos ubica en el **QUÉ** hacer para concretar **procesos que garanticen el bienestar y la equidad** en la sociedad; hablar de participación nos ubica en el **CÓMO** hacerlo, en uno de los mecanismos de *integración* -sino el principal- en el momento de poner en marcha procesos de desarrollo en una comunidad.

Por otra parte desde los años 60 se ha escrito sobre participación tanto como sobre desarrollo, al punto que pareciera innecesario retomar este concepto³. Pero como la realidad ha demostrado, lejos de lograr superar la pobreza, asistimos a la ampliación de las desigualdades

²Investigación realizada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales -FLACSO- y dirigida por el Lic. Daniel Arroyo. Actividad que formó parte del diseño del “Programa de Fortalecimiento Institucional” que desarrolla el CENOC.

³Felix Bombarolo, redefiniendo conceptualmente al desarrollo en América Latina en su trabajo “Capital social-Capital simbólico”, dice sentir un poco de pudor y aburrimiento al seguir insistiendo cuando hay tanto escrito.

en nuestra sociedad. Hagamos entonces un nuevo esfuerzo por conceptualizar la participación a la luz de la forma en que entendemos al desarrollo social.

Si acordamos en que las dimensiones que estructuran a la sociedad son la dimensión económica, la social y la política, se puede afirmar que la participación está presente en las tres pero es determinante en la última, la que da cuenta del poder, de la toma de decisiones. También debemos acordar en que no se trata de divisiones estancas, independientes entre sí, sino todo lo contrario: cada una de ellas está en condiciones de influir en las otras dos al grado de “teñir” con su impronta la vida de nuestras sociedades en períodos de tiempo extensos.

De esta manera observamos que en los ´60, momento en que el desarrollo productivo era el motor del desarrollo, la participación está vinculada a la integración de los actores que participan de la producción material de bienes de capital y consumo. Es este el momento en que la integración estructura la relación entre los actores involucrados en la producción. De esta manera se entienden documentos de la UNU⁴ y la OIT en los que se afirma que “la participación en la integración –como las demás variantes de participación para el desarrollo– requiere un máximo de confianza mutua entre el gobierno y los sectores empresarial y obrero. Conspiran contra este requisito varios factores de vieja prosapia en Latinoamérica: 1) el temor de los gobiernos de compartir atributos de poder con los sectores privados; 2) el afán de los técnicos de desenvolver su trabajo sin interferencias; 3) el recelo de algunos empleadores hacia la intervención de los sindicatos, y 4) la actitud de impugnación del régimen social asumida por ciertas organizaciones obreras. Cada uno de los participantes en la integración tendría que ceder algo en sus puntos de vista si se desea avanzar con paso firme.” ... “Quizás sea posible orillar el último de los obstáculos referidos –precisamente el más espinoso de todos– habida cuenta del objetivo asignado a la integración de activar el desarrollo de la región y propender el cambio de estructuras. Más, como quiera que ese es un empeño de lenta y dificultosa ejecución se hará preciso, en cambio, impregnar la participación de un importante elemento adicional, a saber, la paciencia y la constancia que una obra de largo alcance requiere.”⁵

Demás está decir que ya habían pasado los años 40 y 50 en los que la Argentina vivió un proceso de integración social basada en el pleno empleo, el desarrollo de los sindicatos por rama y conquistas sociales sin precedentes. Este momento estaba teñido por la dimensión

⁴ Se pueden leer en informes con recomendaciones a los gobiernos de la región cosas tales como “Desarrollar las actitudes y motivaciones positivas de la comunidad a lo que está haciendo el Gobierno ... organizar la participación del público en los programas de desarrollo económico y social que ya están en marcha ..., facilitar la integración de nuevos acentamientos ... y señalar causas positivas a las aspiraciones de la población.” (ONU, Programa de asistencia técnica. Estudio en Venezuela. CORDIPLAN, 1963)

⁵ “La integración económica de América Latina: Problemas de Participación y de Política Laboral”, pags. 56 y 57, OIT, Ginebra, 1968.

social como signo de la época, aunque el desarrollo productivo era lo que estaba en la base del proceso de desarrollo.

Así es como se llega a los 70 donde se observa una importante presencia de la dimensión económica junto a la política en relación a la participación de los grupos fundamentales de la producción en la toma de decisiones. Instancias como los Consejos Económicos y Sociales ponen el acento en la insuficiencia de la democracia formal cuando plantean que “el concepto de ‘democracia social’ encuentra sus fundamentos en una comprobación: la democracia política tradicional demasiado formal y abstracta es incapaz por sí misma para otorgar a cada ciudadano el sentimiento de tomar parte activa en el manejo de los negocios públicos, y en particular para asociar a los trabajadores y empleadores a todos los aspectos de la vida social y económica.

La ‘participación democrática’ en la esfera política es por consiguiente insuficiente para implementar una sociedad democrática de ancha base. Es indispensable que la misma se concrete, en el plano económico social especialmente, por un sistema de participación de las personas en todos los aspectos que tocan más directamente sus actividades fundamentales. Este sistema no es posible implantarlo sin que exista previa y sólidamente estructurado un régimen político auténticamente democrático tanto en lo político como en lo social.”⁶

Fueron estas casi cuatro décadas en las que, más allá de los reclamos sindicales a participar en las definiciones de las políticas públicas, la sociedad argentina contaba con una trama social basada en la solidaridad, la confianza y la credibilidad -lo que hoy se nos presenta como novedoso desde la perspectiva del “capital social”- que hicieron de la Argentina una sociedad con altos grados de equidad a partir de la inclusión de las grandes mayorías en la vida económica, política y social. Lo que en términos económicos se concretó en un poderoso mercado interno y una estructura poblacional con amplia movilidad social, tenía su correlato en diferentes formas asociativas con amplia participación comunitaria observables en la Sociedad Civil.

La etapa que se inicia a mediados de los 70 marca un quiebre en la sociedad Argentina⁷, cuyo resultado vivimos hoy. Pero es importante destacar paralelamente al proceso iniciado en esos años, existen aportes a la conceptualización de la participación tanto en Europa como en América Latina que buscan aportar, desde sociedades con desarrollos muy diferentes,

⁶ Enrique Herrera, “Los consejos económicos y sociales”, pag 9, EUDEBA, Argentina, 1972

⁷ Un dato relevante en la localización de la modificación de la estructura económico social argentina de las últimas décadas es la medición de la pobreza. Este informe, producido desde el Estado, en 1970 anunciaba que la pobreza en Argentina alcanzaba al 5 % de la población, mientras que la medición de principios de 2002 nos habla de más de un 60 % de la población en situación de pobreza.

desarrollos conceptuales vinculados a la participación y protagonismo de la Sociedad Civil en los procesos de democratización o profundización de la democracia. En algunos casos como Zampetti llegan a proclamar a la participación como una alternativa tanto al capitalismo como al socialismo, llegando a plantear que “cuando la participación se realice a nivel popular, de tal suerte que el pueblo pueda expresar libre y responsablemente su propia voluntad, la participación dejará de ser una teoría, o mejor, no será ya solo teoría para convertirse en fenómeno histórico. Y podremos incluso hablar de *participacionismo*, del mismo modo que hablamos de *liberalismo* y de *socialismo*. Se trata, pues, de pasar de la teoría a la ideología, es decir, a la encarnación de la teoría en la realidad y en la experiencia histórica concreta”.⁸

Desde una perspectiva diferente, es Paulo Freire quien busca desde su teoría dialógica encontrar un espacio con un alto contenido pedagógico de libertad y autoridad. ... “no es la concienciación la que puede conducir al pueblo a fanatismos destructivos. Por el contrario, al posibilitar esta inserción de los hombres en el proceso histórico, como sujetos, evita los fanatismos y los inscribe en la búsqueda de su afirmación”.

... “El diálogo con las masas no es una concesión ni un regalo, ni mucho menos una táctica que deba ser utilizada para dominar, como lo es por ejemplo la esloganización. El diálogo como encuentro de los hombres para la ‘pronunciación’ del mundo es una condición fundamental para su verdadera humanización”.

... “La teoría dialógica de la acción niega tanto el autoritarismo como el desenfreno. Y al hacerlo afirma tanto la autoridad como la libertad. ... La fuente generadora constitutiva de la auténtica autoridad radica en la libertad que, en un determinado momento, se transforma en autoridad. ... por lo tanto en la teoría de la acción dialógica, la organización que implica la autoridad no puede ser autoritaria y la que implica libertad no puede ser licenciosa. Por el contrario, lo que ambos, como un solo cuerpo, buscan instalar es el momento altamente pedagógico en el que el liderazgo y el pueblo hacen juntos el aprendizaje de la autoridad y de la libertad verdadera, a través de la transformación de la realidad que media entre ellos.”⁹

Freire está planteando la participación como herramienta de inclusión social, como expresión política de grandes porciones de la población en América Latina en situación de exclusión. Como sea, hasta ese momento -década del 70 incluida- en la Argentina, la utilización del concepto, sea desde los propios gobiernos o desde la Sociedad Civil, está relacionada directamente con la inclusión activa de la mayor cantidad de personas en la vida de una sociedad que ensaya modelos de desarrollo.

⁸ Pier Luigi Zampetti, “La participación popular en el poder”, EPESA, España, 1977.

⁹ Paulo Freire, “Pedagogía del oprimido” 32ª. edición (pags. 22, 175, 232), Siglo XXI Editores, Argentina, 1985.

Es a partir de los 80 cuando, ante los niveles de deterioro social en el marco de los ajustes estructurales, vuelven a aparecer conceptos como desarrollo y participación nuevamente relacionados con la cuantificación de los niveles de ingresos, pensando en el acceso a bienes y servicios como si todavía se viviera la situación planteada hasta los 70 donde la mirada estaba puesta en la producción y el consumo ya que la gran mayoría de la población estaba incluida en la vida económica y social. Pero, hacer una reducción económica a la situación de la pobreza, cuando las relaciones económicas y sociales han cambiado radicalmente, cuando el círculo de la pobreza incluye deterioros en la autoestima, crecimiento en los niveles de violencia, modificaciones en la estructura familiar, etc, etc,; es necesario reubicar conceptualmente términos como desarrollo y participación.

A los cambios en las formas de producir de la sociedad actual, se le suman modificaciones en la manera de comprender la realidad a partir del estado en el que se encuentra la relación entre universalismo y particularismo como dimensiones de la construcción de identidades políticas. Desde el derrumbe del socialismo se hace realmente difícil definir el momento de esta relación. Ernesto Laclau afirma que “si quisiéramos caracterizar en pocas líneas los rasgos distintivos de la primera mitad de los años 90, yo diría que ellos deben buscarse en la rebelión de los diversos particularismos –étnicos, raciales, nacionales y sexuales– contra las ideologías totalizantes que habían dominado, en las décadas precedentes, el horizonte de la política. ... Cualquiera haya de ser el signo de la nueva visión de la política que está emergiendo, está claro que una de sus dimensiones básicas habrá de ser la redefinición de la relación existente entre universalidad y particularidad. ¿Cómo pensar la unidad de la comunidad, cuando cualquier aproximación a la misma debe partir de particularismos sociales y culturales que no solo son más acentuados que en el pasado sino que son también el elemento que define el imaginario central de su grupo.”¹⁰

En así como desarrollo y participación asumen, o en realidad deben asumir, nuevas formas de conceptualización adecuándose a los nuevos contextos políticos, económicos, sociales y culturales. Llegó el momento de reubicar este concepto como el de “pobreza” y las “formas de combatirla”.

Hoy más que nunca en los últimos 50 años, la participación está relacionada con la inclusión social en la lucha por el bienestar y la equidad en nuestra sociedad. Pero también se aleja de aquella concepción de mediados del siglo pasado cuando la dimensión económica daba el signo a la participación. **Es la idea de exclusión la que domina la escena de la vida cotidiana.** Estamos ante la presencia de grandes porciones de la población excluida del

¹⁰ Ernesto Laclau, “Emancipación y diferencia” (pags. 7 y 8), Ariel, Argentina, 1996.

mercado de trabajo, pero también frente a un sinnúmero de grupos de identidades que no encuentran espacios para la satisfacción de sus reclamos.

Es la dimensión política presente en la participación la que ha comenzando a teñir tanto a la dimensión económica como a la social.

Del mismo modo en que miradas estáticas como la línea de la pobreza o el nivel de NBI ya no alcanzan para estructurar acciones (focalización) que den respuestas a la multidimensionalidad de la pobreza; la participación también debe alejarse de concepciones que ubican a la comunidad como “beneficiarios” o a la participación como una batería de metodologías y técnicas “especialmente diseñadas” para facilitar los procesos de focalización, o para justificar formalmente la desconcentración administrativa planteándola como “descentralización”.

Comprender esta nueva realidad es determinante para encarar acciones desde el Estado donde la participación pase a tener una centralidad que no tuvo antes, ya que **hoy es tan o más importante el CÓMO se impulsan procesos de desarrollo que el QUÉ bienes o servicios se brindan con la prestaciones organizadas desde el Estado.**

2.- ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y TERRITORIO

En este punto analizaremos la relación de las OSC y el territorio en el que operan y el perfil de las OSC en Argentina a partir de la información que nos brinda la Base de Datos del Cenoc (BDC) hacia final de 2002¹¹, tratando de observar la situación como “Sector” a la luz del llamado del Estado Nacional a la conformación de Consejos Consultivos Nacional, provinciales y municipales ante la emergencia alimentaria y laboral.

Es importante de desatacar que quienes estudian el desarrollo de las OSC en la Argentina hablan de la existencia de ente 50.000 y algo más de 100.000, dependiendo esto del análisis realizado y criterios de definición del universo. Esto significa ir desde la sumatoria de los distintos registros existentes (los que no cuentan con sistemas de altas y bajas) sin corroborar existencia real, hasta estudios realizados a partir de los censos económicos donde lo que se analiza es una fuente secundaria que trae como subproducto a los “establecimientos” que están visibles y han marcado en la cédula censal ser “sin fines de lucro”.

El ejercicio de reconocimiento de las OSC inscriptas en el CENOC, según las jurisdicciones en que tienen la sede institucional, da cuenta en términos generales, de la presencia y existencia de las OSC contextualizadas en procesos locales y provinciales particulares. También, indaga

¹¹ La BDC es una herramienta dinámica que se encuentra en continuo proceso de crecimiento ya que las OSC se inscriben de manera voluntaria completando el formulario de incorporación al CENOC.

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.

Abonando a esto Bombarolo plantea que “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...?”¹². Responder estos interrogantes como , ¿quiénes somos los del sector N° 3? Ponen en evidencia la magnitud de la dificultad de agrupar intereses por lo menos demasiado heterogéneos. Es entonces que analizamos aquí la territorialidad y el perfil de las OSC para ver qué nos aparece como distribución y formas que asumen en nuestro país.

¹² Felix Bombarolo, “El Contenido y el Envase”, artículo publicado en *Acerca de la Constitución del Tercer Sector en la Argentina*. Ministerio de Desarrollo Social. 2003.

Organizaciones según Provincia

Jurisdicciones	%
Buenos Aires	22.9
Catamarca	0.8
Chaco	4.2
Chubut	1.9
Ciudad de Buenos Aires	11.3
Córdoba	6.5
Corrientes	3.2
Entre Ríos	1.6
Formosa	1.8
Jujuy	4.2
La Pampa	2.6
La Rioja	1.9
Mendoza	6.9
Misiones	2.3
Neuquen	1.7
Río Negro	3.5
Salta	2.6
San Juan	1.8
San Luis	1.0
Santa Cruz	0.9
Santa Fe	8.5
Sgo. Del Estero	1.3
Tierra Del Fuego	1.2
Tucumán	5.4
Total	100.0

Universo 9010 OSC

Si comparamos este cuadro con los datos sobre la cantidad total de población por jurisdicción¹³, se observa que las primeras siete jurisdicciones con mayor número de OSC se corresponden con las jurisdicciones con mayor población: Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Ciudad de Buenos Aires, Mendoza, Tucumán. El Gran Buenos Aires (el conurbano de la provincia de Bs. As.) se ubica en el primer lugar conteniendo mayor cantidad de población y de OSC inscriptas en la Base (15,3 % que sumado al 7,6 % del Interior de la provincia arroja el 22

¹³ Ver Resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001
<http://www.indec.mecon.ar/webcenso/nacionales/nacionales.asp>

% del cuadro). 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.

Alcance Geográfico	%
Local	80.6
Nacional	7.8
Regional	11.6

El 80.6% de las OSC realiza actividades que tienen alcance provincial, departamental o dentro de la localidad en la que pertenecen, el 11% realiza 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.

Observando la relación entre lugar de la Sede institucional y la zona en que opera:

Provincia en la que operan (derecha)	Provincia en que residen (abajo)																								
	Ciudad de Buenos Aires	Gran Buenos Aires	Buenos Aires (int.)	Córdoba	Entre Ríos	La Pampa	Santa Fe	Catamarca	Jujuy	La Rioja	Salta	Sgo. Del Estero	Tucumán	Chaco	Corrientes	Formosa	Misiones	Mendoza	San Juan	San Luis	Chubut	Neuquén	Río Negro	Santa Cruz	Tierra Del Fuego
Ciudad de Buenos Aires	719	178	107	47	26	12	52	6	23	4	20	26	14	22	20	12	20	28	12	9	12	19	25	8	11
Gran Buenos Aires	40	1235	45	7	1	2	11	1	4	1	8	6	3	8	12	5	2	3	1	1	1	7	5	3	1
Buenos Aires (int.)	4	16	616	4	5	2	5	46	1		2	1	2	1	2	2	4	3			6	3	7	3	1
Córdoba	3	1	2	475	1		9	2	6	3	3	2	3	3				6	2	2	2	1	2	1	
Entre Ríos	1	1			138		3								1		1	1							
La Pampa	3	1	4	2		209																	2		
Santa Fe	2	2	8	11	9	1	704		1		2	3		8	5	3	4	5		1	1	1	1		
Catamarca				1				46		7	1	1	1				1								
Jujuy	1			3					347		14	2	2												
La Rioja	1		1	1		1	1	1		143								2	1	1					
Salta	1	1	1	3	1			3	12	1	209	1	8	2	1	1									
Sgo. Del Estero				1			1		2		1	102	2												
Tucumán	1		1	1			1	17	18	4	21	20	437	2		2	1	1				1			
Chaco	1	1	1				5	1						323	9	9	7	1							
Corrientes			2	1	2		2		1		1			20	271	9	8						1		1
Formosa				2			1							1	1	129									
Misiones			1											3	5	1	176								

Mendoza	3	2	7	8	1	541	3	8	2	1					
San Juan	1					1	107								
San Luis	1	3				1	75			1					
Chubut	4	1				6	1	167				3	6	8	4
Neuquén	2	1			1		2	139							8
Río Negro	5				1			6	13	266					1
Santa Cruz	1	1						75							
Tierra Del Fuego	1	1										105			

En términos absolutos, por jurisdicción, vemos que el Gran Buenos Aires (GBA), el interior de esa provincia, 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 8.25% corresponde a la Ciudad de Buenos Aires, el 24.65% 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.

Ahondando en esta relación entre la ubicación territorial de la sede y la zona de operaciones, 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 zona de operaciones el barrio en el cual se inserta coincidiendo domicilio y zona de operaciones, a la vez una fundación puede tener su domicilio en Tucumán y realizar actividades en la provincia de Santiago del Estero.

En la *comparación* entre domicilio de la sede y zona de operaciones 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.

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.

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%.

Sobre las 250 OSC (el 3.2%) que operan en todo el país, puede observarse que la residencia de las mismas, se concentra en la Ciudad de Buenos Aires, el GBA, Santa Fe y el interior de Buenos Aires. 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. Esta concentración del 83 % en 3 categorías muestra un aspecto del perfil de este subuniverso.

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.

Estos comportamientos diferenciales de las OSC en relación al territorio permiten plantear como interrogante si las OSC “surgen del territorio” o “van hacia él”. Esto implica preguntarnos si las OSC definen su territorio y/o campo de acción o surgen del mismo (entiendo 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 y multicausales, se podrían individualizar dos grandes tendencias. 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 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 socio – políticos los que determinan la aparición y el comportamiento de las OSC.

Otro aspecto relevante que observamos es el de la aparición de nuevas organizaciones a partir de la segunda mitad de los '80, acentuándose durante la segunda mitad de los '90.

Períodos de inicio de actividades	% de OSC	Períodos de inicio de actividades	% de OSC	Períodos de inicio de actividades	% de OSC
1750-1800	0.03	1911-1920	0.73	1961-1970	3.59
1801-1850	0.08	1921-1930	1.21	1971-1980	5.42
1851-1875	0.16	1931-1940	2.12	1981-1990	16.12
1876-1900	0.50	1941-1950	1.83	1991-2000	57.18
1901-1910	0.52	1951-1960	2.57	2001-2002	7.94

Este crecimiento se contextualiza en el marco de las reformas estructurales¹⁴ dadas en la década del '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 se observa la adopción de nuevos modelos de gestión de políticas sociales, dentro de los cuales cobra centralidad la participación de las OSC fundamentalmente en la ejecución de Programas Sociales.

No menos importante fue la acción de los organismos multilaterales de crédito que incorporaban a sus mandatos la participación de las OSC, en el doble rol de intermediarias para la canalización de demandas sociales y recursos específicos; y como simples efectoras de programas y proyectos, para la provisión de bienes básicos y/o 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 la SCO 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. Se crean nuevas formas organizacionales y se recrean antiguas prácticas de intervención comunitaria.

La evolución de la inscripción en el CENOC muestra que la variable forma organizativa, en general, se mantiene constante a lo largo de los años. El alto porcentaje de Grupos

¹⁴ 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.

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 Civiles y esto está en relación con el crecimiento de las que poseen Personería Jurídica, ya que en los últimos años se inscriben más OSC formalizadas.

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 Públicos y las OSC que toman el tema de Género.

Respecto de las poblaciones destinatarias de las acciones de las OSC cabe mencionar que esta variable fue incorporada en el formulario en el año 1997, por lo que no hay datos de los años anteriores. Al igual que las variables presentadas anteriormente aquí también se mantiene constante la información sobre los destinatarios de las acciones.

La variable forma organizativa muestra comportamientos significativos en relación con la variable destinatarios de las organizaciones. En este sentido, se observa 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 hipótesis¹⁵ 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.

Surge de la BDC que 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.

¹⁵ La hipótesis de referencia es planteada por Daniel Arroyo en la clasificación elaborada para la investigación oportunamente citada.

La estructura institucional de las OSC posible de ser construida reúne las variables forma organizativa, área temática, población objetivo, destinatarios de las acciones. Analizada por la evolución de la Base de Datos del CENOC, esta estructura 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 la Argentina

Formas Organizativas	Asociación Civil	34,1%
	Grupo Comunitario	16,3%
	Fundación	11,6%
	Unión Vecinal	7,6%
Área temática (1)	Social / Humana	58,1%
	Educación	24,9%
	Salud	21,2%
	Cultura	15,8%
Población objetivo (1)	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%
	Organizaciones que asisten a Organizaciones de beneficiarios	3.3%
	No tiene beneficiarios directos	2.4%
	Organización de Beneficiarios	1.0%

En **negrita** las categorías que solas u sumadas superan el 50 %.

(1) ambas variables contemplan respuestas múltiples con lo cual la suma excede el 100 %.

Fue durante la segunda mitad de los ´90 cuando aparece desde un conjunto de organizaciones la idea de Tercer Sector. Como mencionan los fundadores del “Foro del Sector Social” fue el crecimiento continuo y sostenido de las OSC en todas las áreas sociales y culturales lo que

llevó a reflexionar a un grupo de 27 organizaciones, que había llegado el momento de articular, unir y potenciar el accionar del Sector. Relata María Rosa Segura de Martini que el estatuto del Foro del Sector Social contempla en sus objetivos la “visión y misión de ser una sólida entidad representativa del Tercer Sector, tanto por la 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 de civismo con responsabilidad, solidaridad, protagonismo, transparencia y claridad en los emprendimientos que hagan al bien común y al mejoramiento de la calidad de vida”¹⁶.

3.- LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN LA RELACIÓN

De las entrevistas a responsables de programas nacionales que interactúan con las OSC se observa que salvo en los que surgen en la emergencia, el resto sigue ubicando a las OSC en el lugar de la ejecución de proyectos o como asistentes técnicos que hacen las veces de Unidad Ejecutora del Programa en el territorio de implementación, en el caso de las OSC de Apoyo o como “beneficiarios” en el caso de las OSC de Base.

En el caso del **Programa REMEDIAR** del Ministerio de Salud trabajan con un modelo de gestión en que la instancia resolutoria máxima del programa es el Consejo Asesor Intersectorial - CAI- que está integrado por Entidades de la Sociedad Civil representativas del Sector además de organismos internacionales, Coordinación de Políticas Sociales y representación de otros ministerios como Trabajo, Educación. También están presentes UNICEF, OMS, Cáritas, Cruz Roja, Red Solidaria, Confederación Médica de la República Argentina y la Confederación Farmacéutica de la República Argentina. Este Consejo sesiona una vez por mes y las toma las decisiones más importantes del programa, por ejemplo cuando se encuentra una irregularidad que se hace, hay un manual de sanciones, dan de baja a un efector si se verifican irregularidades. Por otro lado, OSC que tienen llegada a gran parte del territorio nacional hacen el control de la ejecución en terreno, visitando directamente a los involucrados en el Programa a nivel local.

¹⁶ “Evolución del Foro del Sector Social desde su creación en 1996”. Publicado en Acerca de la constitución del Tercer Sector en la Argentina. Ministerio de Desarrollo Social. 2003.

El caso del **Plan Jefes y Jefas de Hogar** tiene la particularidad de haber sido ejecutado, diseñado y evaluado en el mismo proceso de implementación. El programa que llega a algo más de 2 millones de personas que perciben mensualmente la cantidad de \$150, fue ejecutado durante el año 2002 a partir de crear por decreto del Ejecutivo para su puesta en marcha en cada municipio del país, la implementación de Consejos Consultivos Provinciales y Municipales. Paralelamente se crea el Consejo Nacional de Administración, Ejecución y Control del Programa que tiene como objetivo asegurar el control, la transparencia y la efectiva ejecución del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados. Este Consejo nacional estuvo trabajando fundamentalmente en función de temas vinculados a la institucionalidad misma del Consejo como en las cuestiones vinculadas a los problemas en la ejecución del Programa.

Los Consejos Consultivos Municipales están creados en casi la totalidad de los municipios del país y son objeto de la mirada de los distintos efectores de políticas sociales ya que se han constituido, más allá de la existencia de instancias similares de larga data, en los espacios en los que se piensa a la hora de planificar estrategias de intervención en el marco de cualquier política pública. Esto hace de vital importancia tener aproximaciones a la capacidad real de gestión en tanto espacios multiactorales de planificación y ejecución de políticas de desarrollo local.

Por otra parte es de destacar el debate al interior de las denominadas ONG de promoción y desarrollo en el marco de la actual crisis. En el planteo de Adriana Clemente aparece la necesidad de modificar el accionar de éstas al poner de manifiesto que “esta debe ser una etapa superadora de la década de los 90, donde las ONG de Desarrollo resultamos de algún modo funcionales a un sistema que planteo 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”... “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 diseñar 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 sustitutivos del empleo.”¹⁷

¹⁷ Del artículo publicado en “Acerca de la Constitución del Tercer Sector en la Argentina. Ministerio de Desarrollo Social. 2003. Dicho artículo es una síntesis de la presentación realizada por A. Clemente (IIEDAL) en

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 coincidencias:

a. 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 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 OSC.
- ✓ 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 OSC para negociar y, en algunos casos, limitada capacidad de gestión para implementar los proyectos conjuntos.
- ✓ existe mucha competencia entre las OSC 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.

representación de la Red de ONGD INTERCAMBIO HABITAT en el. Foro Social Mundial Temático en Argentina, agosto 2002

b) 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.

Por otra parte, en el marco del diseño del “Programa de Fortalecimiento Institucional para Consejos Consultivos” que tiene en marcha el CENOC, se llevó adelante una 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 a través de Flacso¹⁸ en cuyas conclusiones aparecen como recomendaciones actividades como:

- 1.- Fortalecimiento de la participación en espacios asociativos.
- 2.- Fortalecimiento institucional de las organizaciones de base territorial y prestadoras de servicios.

¹⁸ Oportunamente Citada

- 3.- Apoyo a la puesta en marcha de líneas de trabajo entre entidades intermedias, organizaciones de apoyo y cooperativas.
- 4.- Fortalecimiento de la articulación entre organizaciones de desocupados, sindicatos y entidades intermedias.
- 5.- Apoyo a líneas de trabajo para la incorporación de los movimientos reivindicativos de derechos y los movimientos de calidad de vida en los espacios asociativos.

4.- LA RELACIÓN : EL ENCUENTRO

Un dato que debe agregarse a la suma de actores presentes en la relación es la aparición de nuevos colectivos sociales (asambleas barriales, piqueteros, comedores) que se han desarrollado en los últimos años al calor de la crisis expresada en la exclusión de grandes masas de trabajadores que continuamente pasan a las filas de los desocupados. Dato que hoy no capta la Base de Datos del CENOC. Estos nuevos protagonistas de la escena pública actúan de manera diferenciada: lo hacen desde la confrontación. No se los encuentra en los Consejos Consultivos Municipales, su espacio es “la calle”, su herramienta para el acceso a bienes (Planes Jefas y Jefes de Hogar y de Emergencia Alimentaria) es la movilización y los cortes de rutas o accesos a las grandes ciudades. Se trata de organizaciones que, la mayor de las veces, trabajan a nivel local en emprendimientos sociales que buscan superar la situación de pobreza en la que se encuentran ensayando actividades productivas y de contención social con quienes las conforman.

En este contexto y con estos actores es donde debe localizarse la relación Estado–SCO. En un territorio repleto de organizaciones que lejos de haberse transformado en Sector muestran una multiplicidad de intereses que, no obstante, ponen de manifiesto la riqueza de relaciones y formas de organización de una sociedad que trae consigo una larga historia de asociatividad. Que muestra a través de los sindicatos, las asociaciones vecinales, los organismos de derechos humanos, las organizaciones comunitarias de base territorial, las organizaciones piqueteras, etc, etc, ; una trama de relaciones que aunque deje a la vista la imposibilidad de algunas OSC de arrogarse “representatividad” del Sector, también despliega una importante base de legitimidad de quienes están actuando en la actual crisis.

Será entonces el desafío mayor para el propio Estado, en sus diferentes niveles y jurisdicciones, convocar a la SCO a conformar espacios multiactorales de trabajo orientados a la gestión de la política de desarrollo, teniendo en cuenta la debilidad manifiesta como autoridad política.

Será tanto o más complejo el camino de la SCO para ensayar roles que no le son propios como la gestión de lo público o la auditoría social, en espacios en los que no será posible para ellas ocupar como representantes de un Sector que no se presenta como tal, sino todo lo contrario. Parece ser entonces necesaria una Política de Estado que a nivel Nacional organice más temprano que tarde los mecanismos orientados a una nueva institucionalidad de lo público en donde distintos actores con distintos intereses, puedan pensarse como colectivos concebidos políticamente como nuevas instituciones encargadas de llevar adelante políticas de participación en la Sociedad Civil que garanticen la democracia en la gestión pública más allá de la necesaria representación política propia del sistema parlamentario.

4bis.- LA RELACIÓN : EL CRUCE

La crisis sin precedentes en la que está sumida la sociedad argentina ha desembocado en una situación en la que lejos de mostrar solo las incapacidades en la propia dirigencia (política y económica), ha demostrado las capacidades de miles de organizaciones de enfrentar la crisis y dar respuestas.

Desde el nivel nacional el Estado ha demostrado disposición en otorgar recursos orientados a la emergencia y contemplando, además, la participación de los actores políticos, económicos y sociales, en espacios de gestión multiactoral. De esta forma quienes transitaban caminos diferentes hasta el momento, han encontrado en los Consejos Consultivos un cruce que los reúne. Por otra parte, de los análisis diagnósticos realizados desde diferentes instancias públicas y privadas se observan debilidades manifiestas en conferirles institucionalidad a dichos espacios.

Es una necesidad perentoria fortalecer a los actores involucrados en estos espacios a los que se los ha convocado, aportarles institucionalidad, dotarlos de atractivo para la mayoría de las OSC y el sector privado que hoy casi no participan en ellos. Generar acciones y fortalecer a las OSC y a los equipos técnicos municipales para promover el desarrollo de una nueva institucionalidad, será imprescindible para otorgarles real vida a instancias de gestión como los Consejos. De no ser así quedarán como el lugar donde una vez se cruzaron el Estado y la SCO en el marco de la emergencia alimentaria y laboral.

Bibliografía utilizada

- Di stefano Roberto / Sabato Hilda / Romero Luis Alberto / Moreno José Luis, De las Cofradías a las Organizaciones de la Sociedad Civil, Historia de la Iniciativa Asociativa en Argentina 1776-1990 GADIS, Argentina, 2002.
- Enrique Herrera, Los consejos económicos y sociales, EUDEBA, Argentina, 1972
- OIT, La integración económica de América Latina: Problemas de Participación y de Política Laboral, Ginebra, 1968.
- Roitter Mario / Inés Gonzalez Bombal, compiladores, Estudios Sobre el Sector Sin Fines de Lucro en la Argentina CEDES, Argentina, 2000
- Bombarolo, Félix y Luis Perez Coscio,. El caso de la Argentina, en Cambio y fortalecimiento institucional de las ONGDs en América Latina Ediciones Ficong, ALOP Argentina 1998
- Calderón, Fernando, Movimientos sociales y Política. La década de los 80 en Latinoamérica. Siglo XXI, México, 1995.
- Castells, Manuel, La Era de la Información, Economía Sociedad y Cultura. Vo. 2, El Poder de la Identidad, Introducción. Alianza Editorial, Madrid 1998
- CENOC, Hacia la constitución del Tercer Sector en Argentina. SDS 1998
- CENOC, Acerca de la constitución del Tercer Sector en la Argentina. Ministerio de Desarrollo Social. 2003.
- Freire Paulo, Pedagogía del oprimido, Siglo XXI Editores, 32^a. edición, Argentina, 1985.
- Ferry, J. Wolton, D y oros, El Nuevo Espacio Público. Editorial Gedisa, Barcelona, España, 1992
- Jelín, Elizabeth Com. Los nuevos movimientos sociales. CEAL, Buenos Aires, 1989
- Laclau Ernesto, Emancipación y diferencia, Ariel, Argentina, 1996.
- Mellucci, Alberto, “*Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales*” en revista Zona Abierta N° 69 –pp-153-178, 1994.
- Najmanovich, Denise, “*El lenguaje de los vínculos. De la independencia absoluta a la autonomía relativa*”. En Redes. El lenguaje de los vínculos, Elina Dabas-Denise Najmanovich, compiladoras,. Paidós, Buenos Aires, 1995
- Riechamn, Jorge y Fernández Buey, Francisco, Redes que dan libertad. Introducción a los nuevos movimientos sociales. Paidós, España. 1994.
- Zampetti, Pier Luigi, La participación popular en el poder, EPESA, España, 1977.