

Trabajo Fin de Grado

Las Organizaciones de la Sociedad Civil de Córdoba
y su relación con el Estado argentino:
Sistematización de experiencia profesional

Autoras

Marta Angós Beamonte
María Meavilla Baquedano

Directora

María José Lacalzada de Mateo

Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo
2015

*A Romina Cremonini, Patricia López
y a las organizaciones sociales
que hicieron posible este trabajo.*

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN: PRESENTACIÓN GENERAL Y JUSTIFICACIÓN	2
2. EJES DE LA SISTEMATIZACION	3
3. METODOLOGÍA	4
4. MARCO TEORICO	12
4.1 Aproximación al Sector de las Organizaciones de la Sociedad Civil	12
<i>4.1.1. Definición y características del sector.....</i>	<i>12</i>
<i>4.1.2. Cómo circula el bienestar social por las diferentes esferas proveedoras</i>	<i>14</i>
5. CONTEXTO HISTÓRICO, SOCIAL Y POLÍTICO DEL ESTADO ARGENTINO	17
5.1. Evolución de las relaciones entre el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil .	17
5.2. Modelo de Estado y sociedad civil actual en la Argentina.....	24
6. ANÁLISIS Y DESARROLLO DE LA SISTEMATIZACIÓN.....	26
6.1. Motivos y motores que dan origen a las Organizaciones de la Sociedad Civil.....	26
6.2. Tipos de recursos que ofrece el Estado para facilitar las metas de las Organizaciones de la Sociedad Civil.....	29
6.3. Visión que las Organizaciones de la Sociedad Civil tienen del Estado.	34
<i>6.3.1. Principales dificultades y quejas observadas por las OSCs con respecto al Estado</i>	<i>34</i>
<i>6.3.2. Clientelismo y corrupción política.....</i>	<i>37</i>
<i>6.3.3. Posición de las OSCs respecto a la participación en las políticas sociales.....</i>	<i>38</i>
6.4. Tipos de recursos y/o alternativas emplean las Organizaciones de la Sociedad Civil para cumplir sus metas independientemente de su relación con el Estado.	41
7. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	47
8. BIBLIOGRAFÍA.....	54

ANEXOS

1. INTRODUCCIÓN: PRESENTACIÓN GENERAL Y JUSTIFICACIÓN

Entre los meses de septiembre y diciembre de 2014 realizamos las Prácticas de Cooperación al Desarrollo trabajando en el Registro Único de Organizaciones No Gubernamentales y Entidades de Bien Público del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba¹ (Argentina).

Actualmente, el Registro cuenta con una “*Área de Investigación, Enlace y Comunicación*”, dedicada a mejorar el conocimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (en adelante OSCs) de Córdoba y el acceso de las mismas a los recursos públicos. En este marco se inicia una investigación cuyo fin práctico es fortalecer los vínculos entre las OSCs y el Ministerio de Desarrollo Social. En 2012 nace el Proyecto denominado “*Organizaciones de la Sociedad Civil Córdoba Capital. Prácticas, Representaciones, Sentidos Múltiples*”.

Formamos parte de este proyecto como estudiantes de la Universidad de Zaragoza, desarrollamos nuestra práctica profesional como miembros del equipo técnico del Registro, con la tarea realizar el trabajo de campo y obtener información de las diferentes OSCs.

Vemos como este trabajo de investigación puede convertirse en una importante herramienta de conocimiento sobre un amplio abanico de aspectos que incumben a la interpretación de realidades sociales y por ende, a la mejora de la intervención social y al ajuste a través de la creación de políticas públicas. Queda centrada en ejes claves para su análisis en mayor profundidad. Se trata de una evaluación del resultado obtenido en la práctica que es explicado teniendo en cuenta los procesos sociales, contextuales y agentes que intervienen.

A continuación, presentamos una sistematización de nuestra experiencia profesional con la finalidad de reflexionar sobre nuestro trabajo, aprender críticamente de la sistematización, y en definitiva, compartir nuestro aprendizaje para que sea de utilidad en futuras investigaciones o investigadores inmersos en realidades similares. Para ello realizamos una evaluación del resultado obtenido en la práctica, y lo explicamos teniendo en cuenta procesos sociales, contextuales y agentes que intervienen, con la finalidad última de aportar una mirada diferente al modo de concebir la relación Estado- Sociedad Civil.

¹ Su finalidad primordial es dotar a las Organizaciones de la Sociedad Civil de personalidad jurídica, así como la construcción de información sobre sus actividades, quedando vinculadas para su uso en el Ministerio de Desarrollo Social

2. EJES DE LA SISTEMATIZACION

Entendemos por sistematización al “proceso teórico y metodológico, que a partir del ordenamiento, evaluación, análisis, interpretación y reflexión crítica pretende construir conocimiento y cambio de las prácticas sociales, mejorándolas y transformándolas” (Carvajal, 2005, p.5).

Cabe destacar que la sistematización emerge con fuerza en América Latina en la década de los ochenta, como respuesta a la necesidad de rescatar los aprendizajes de las intervenciones sociales desarrolladas a través de proyectos sociales de Organizaciones No Gubernamentales o de Agencias de Cooperación Internacional que poseían un carácter alternativo a las políticas sociales oficiales. Rescatar estos valiosos aportes ofrecía oportunidades para mejorar las políticas sociales en la región. Estas características producen una buena acogida en las profesiones vinculadas con lo social, quienes reconocen las potencialidades derivadas desde un claro aspecto socio-crítico, produciendo una favorable respuesta que validó tempranamente sus aportes a las oportunidades de generación de conocimiento desde el propio terreno. En particular, el Trabajo Social, reconoce su potencialidad y se empodera discursivamente en las implicancias que la sistematización representa como aporte distintivo en su desempeño (Castañeda, 2014).

Basándonos en un marco teórico y en los nuevos conocimientos adquiridos por nuestra experiencia, pretendemos interpretar el funcionamiento de la sociedad Argentina y categorizar las posturas que adopta la sociedad civil organizada. Para esto tomamos como eje principal de sistematización la relación existente entre las organizaciones de la sociedad civil de Córdoba y el Estado. A través de la que podremos identificar quiénes son los principales actores sociales, cuál es su papel y qué políticas se aplican.

Para aproximarnos a nuestro eje, consideramos una serie de indicadores relevantes que describen como es la relación entre el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs), estos son:

1. Motivos y motores que dan origen a las Organizaciones de la Sociedad Civil.
2. Tipos de recursos que ofrece el Estado para facilitar las metas de las Organizaciones de la Sociedad Civil.
3. Visión que las Organizaciones de la Sociedad Civil tienen del Estado.
4. Tipos de recursos y/o alternativas emplean las Organizaciones de la Sociedad Civil para cumplir sus metas independientemente de su relación con el Estado.

3. METODOLOGÍA

Con respecto a la metodología utilizada es importante aclarar que el trabajo de campo se realizó como parte del proyecto oficial *Organizaciones de la Sociedad Civil Córdoba Capital. Prácticas, Representaciones, Sentidos Múltiples*, cuyos objetivos son mucho más amplios que nuestra posterior sistematización. El proyecto pretendía investigar sobre las prácticas, temáticas, dificultades, necesidades, recursos y principales problemáticas de las OSCs inscritas en el Registro. Al tomarlo como base, nuestra otra óptica de trabajo se encuentra limitada en algunas cuestiones. Por lo tanto, hemos adaptado y profundizado más en aquellos aspectos metodológicos significativos para desarrollar nuestro eje de sistematización en el sentido en el que está enfocado.

En primer lugar, cabe destacar que la presente sistematización es de enfoque cualitativo, ya que toma como base el lenguaje y la visión que las propias organizaciones perciben de su realidad social. Su finalidad básica es construir conocimientos nuevos a partir de la reflexión crítica acerca de nuestra experiencia profesional en el proyecto de investigación.

Según su alcance temporal se considera seccional, ya que recoge información delimitada a un único momento en el tiempo, siendo este el periodo en el que se desarrolla el trabajo de campo que es utilizado como base de la sistematización, y que corresponde a Septiembre y Octubre de 2014. Posteriormente, la sistematización de la experiencia se realiza desde Febrero a Junio de 2015.

Según fuentes, se trata de una investigación mixta, ya que contamos con información primaria recogida directamente a través del trabajo de campo pero además realizamos posteriormente, una recopilación teórica en referencia a nuestro tema de investigación.

Tal y como afirma Olabuénaga (2003), “la investigación cualitativa reclama básicamente la observación de primera mano del desarrollo de los fenómenos sociales” (p.21).

Siguiendo la idea de este autor, hemos realizado entrevistas directamente en el propio entorno en el que se encuentran las organizaciones sociales. Es decir, visitamos las sedes en las que las OSCs para poder observar el medio en el que desarrollan la acción social.

Con respecto a las técnicas utilizadas, las entrevistas fueron semi-estructuradas² y cuya información quedó registrada a través de la técnica de grabación. La información recogida, una vez transcrita, se organizó en matrices temáticas y se plasmó en informes individuales de cada organización, para posteriormente valorar en conjunto y de forma general todas las organizaciones que componen las seccionales. Cabe destacar que para la sistematización hemos seleccionado solamente aquellas matrices que se corresponden con los indicadores de nuestro eje.

Por otro lado, queremos aclarar que, al tratarse de entrevistas semi-estructuradas guiadas los datos relevados en los informes de las OSC no permiten establecer la importancia cuantitativa de los recursos que utilizan las organizaciones, ya que se trata de una realidad mixta. Sin embargo, por otra parte se puede establecer un orden de prelación dada la ponderación realizada en términos cualitativos.

Con respecto a las fuentes secundarias, la lectura y el análisis de contenido plasmado en el marco teórico abarcan una amplia gama de conceptos y de información teórica recopilada a través de artículos, libros y webgrafía, que nos sirven de base sólida para comprender y contextualizar nuestra sistematización.

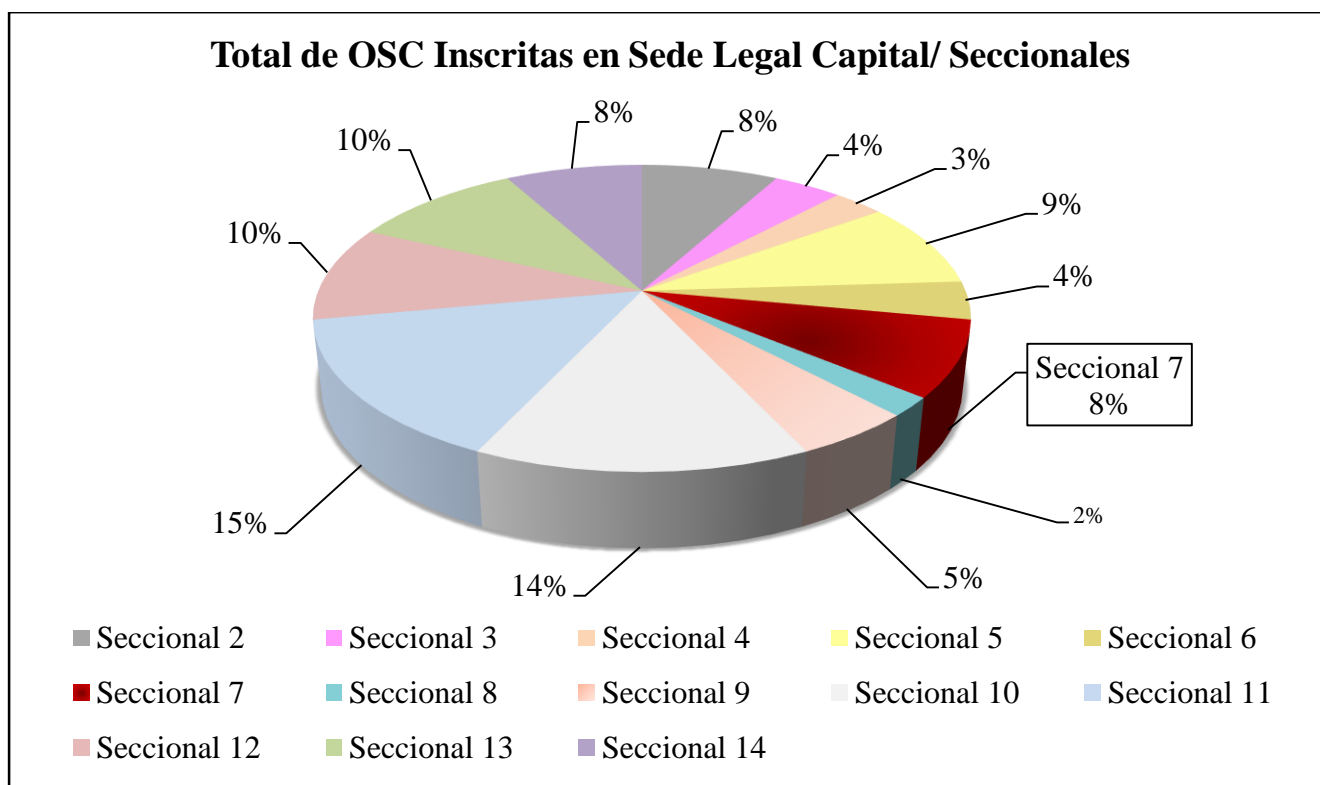
Por último, queremos señalar algunas cuestiones con respecto al universo de estudio. El universo de estudio utilizado en el proyecto oficial es delimitado por la distribución territorial de las organizaciones inscritas en el Registro Único de ONGs y Entidades de Bien Público. Córdoba territorialmente se divide en 14 seccionales³ barriales, cuya proporción de OSCs se muestra en el Gráfico Núm. 1.

Durante nuestra experiencia profesional abordamos un 8% de total de organizaciones que corresponden a la Seccional 7, en la cual se basa nuestra sistematización. Como podemos observar en el gráfico, esta seccional concentra un nivel medio-inferior respecto al total de organizaciones registradas en la capital de la provincia.

² Guion de entrevista en Anexos

³ Las seccionales consolidadas son de la 2 a la 14, pero existe otro grupo (Seccional S/D) de organizaciones barriales en zonas rurales o recientemente urbanizadas que aún no han sido ingresadas en seccionales.

Gráfico Núm. 1



Fuente: Registro Único de ONGS y Entidades de Bien Público - Ministerio de Desarrollo Social (Octubre de 2014)

El universo estudiado en Seccional 7 se compone de 38 organizaciones sociales entrevistadas, que suponen un 55% de las 69 organizaciones totales registradas en esta seccional.

A continuación, en la Tabla Núm. 1 y Gráfico Núm. 2 mostramos la forma jurídica de las OSCs, siendo la mayoría Asociaciones Civiles y Simples Asociaciones Civiles⁴. Por otro lado, la distribución de OSCs según su campo de acción, se representa en la Tabla Núm. 2 y el Gráfico Núm. 3.

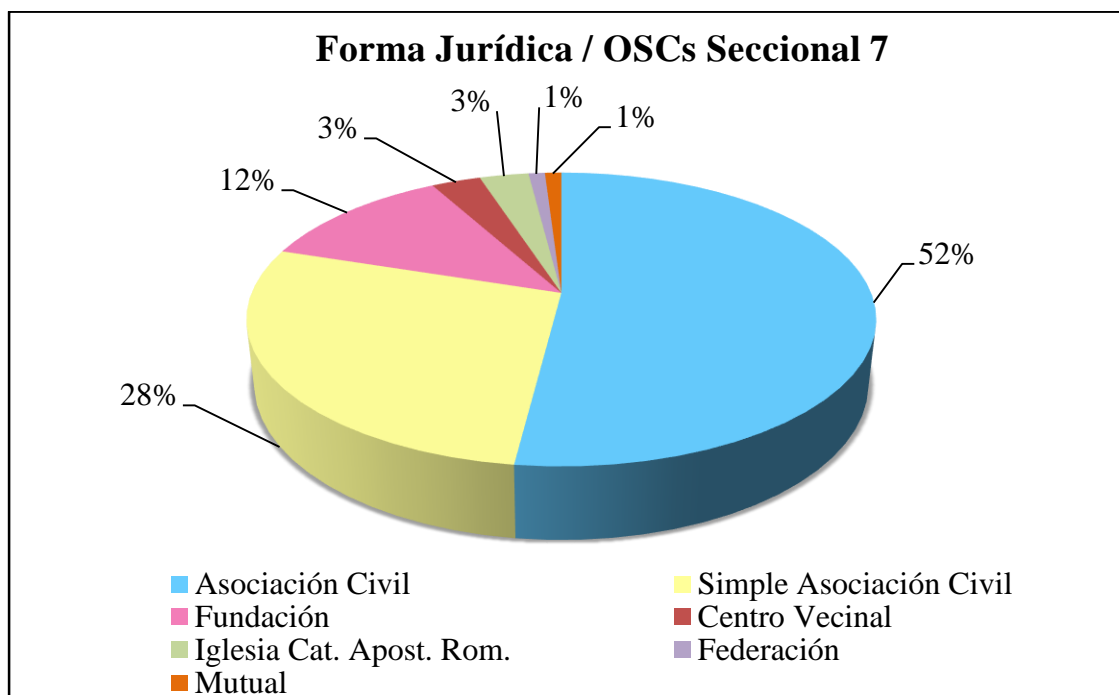
⁴ Art. 46 del Código Civil que “Las asociaciones que no tienen existencia ideal como personas jurídicas, serán consideradas como Simples Asociaciones Civiles o religiosas, según el fin del instituto. Son sujetos de derecho, siempre que la constitución y designación de autoridades se acredite por escritura pública o instrumentos privados de autenticidad por escribano público. De lo contrario, todos los miembros fundadores de la asociación y sus administradores asuman responsabilidad solidaria por los actos de ésta. Supletoriamente regirán a las asociaciones a que este artículo se refiere las normas de la sociedad civil”. Recuperado de: http://www.oas.org/dil/esp/Codigo_Civil_de_la_Republica_Argentina.pdf

Tabla Núm. 1

Forma Jurídica Organizaciones Inscritas en Departamento Capital (Seccional 7)	
Forma Jurídica	Total
Asociación Civil	36
Simple Asociación Civil	19
Fundación	8
Centro Vecinal	2
Iglesia Católica, Apostólica, Romana	2
Federación	1
Mutual	1
Total	69

Fuente: Registro Único de ONG y Entidades de Bien Público – Ministerio de Desarrollo Social (Octubre 2014)

Gráfico Núm. 2



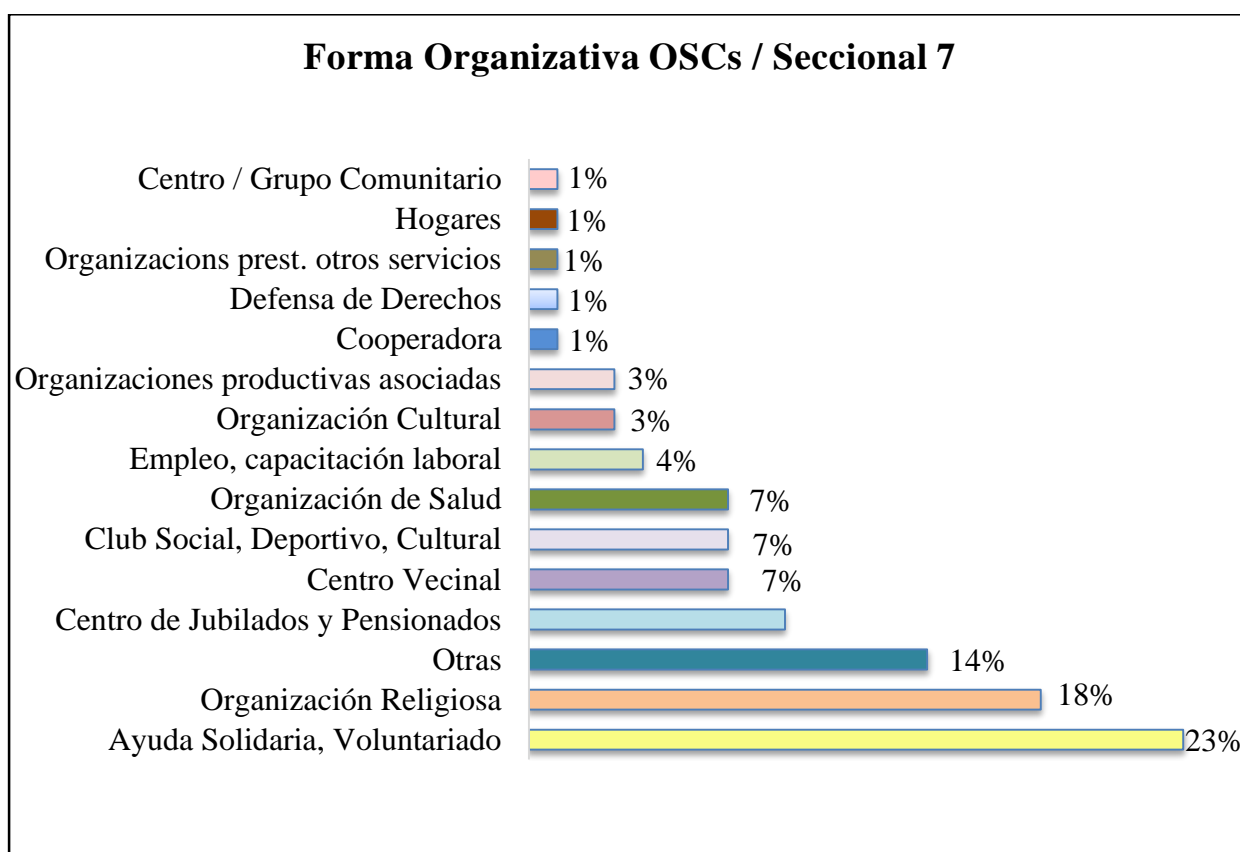
Fuente: Registro Único de ONG y Entidades de Bien Público – Ministerio de Desarrollo Social (Octubre 2014)

Tabla Núm. 2

Forma Organizativa Organizaciones Inscritas Departamento Capital (Seccional 7)	
Forma Organizativa	Total
Ayuda Solidaria, Voluntariado	15
Organización Religiosa	12
Centro de Jubilados y Pensionados	6
Centro Vecinal, Unión Vecinal, Soc. de Fomento	5
Club Social, Deportivo, Cultural	5
Organización de Salud	5
Empleo, capacitación laboral	3
Organización Cultural	2
Organización productivas asociadas	2
Cooperadora	1
Defensa de Derechos	1
Organización prestadora de otros servicios	1
Hogares	1
Centro / Grupo Comunitario	1
Otras	9
Total	69

Fuente: Registro Único de ONG y Entidades de Bien Público – Ministerio de Desarrollo Social (Octubre 2014)

Gráfico Núm. 3



Fuente: Registro Único de ONG y Entidades de Bien Público – Ministerio de Desarrollo Social (Octubre 2014)

Cabe mencionar que con este universo de estudio no se pretende conocer la relación entre número de organizaciones y densidad poblacional, si no que se alude a territorio como escenario de procesos, posiciones y relaciones que generan capacidad asociativa para el abordaje de problemáticas sociales.

Por este motivo seleccionamos una muestra intencionada y no probabilística, compuesta por 14 organizaciones que consideramos más representativas por el discurso obtenido en relación al eje principal de la sistematización, y porque muestra un reflejo significativo de la globalidad de la realidad en la que nos encontramos. El discurso de las organizaciones seleccionadas nos sirve como guía para la justificación y análisis de la sistematización de nuestra experiencia. Las organizaciones seleccionadas se presentan en la tabla Núm. 3.

Tabla Núm. 3

MUESTRA DE OSCs RELEVANTES DE SECCIONAL 7		
Denominación Legal	Forma Jurídica	Campo de actividad
Alegría	Asociación Civil	Discapacidad
Centro Comunitario Esperanza	Asociación Civil	Alimentación e Infancia
Ex Presos Políticos de Córdoba	Asociación Civil	Reivindicación de derechos
Murga de Parche en Parche	Simple Asociación Civil	Reivindicación de derechos y cultura
Suboficiales Veteranos de Guerra de Malvinas - Boinas Rojas - Córdoba	Asociación Civil	Reivindicación de derechos
Cáritas Arquidiocesana de Córdoba	Iglesia católica apostólica romana	Asistencia directa a personas, familias y/o grupos vulnerables
Centro de Jubilados y Pensionados 12 de Mayo	Asociación Civil	Adultos mayores

MUESTRA DE OSCs RELEVANTES DE SECCIONAL 7		
Denominación Legal	Forma Jurídica	Campo de actividad
Centro Vecinal de Barrio Marqués de Sobremonte	Asociación Civil	Abordaje de problemáticas barriales
El Tambo	Simple Asociación Civil	Juventud, apoyo escolar y asistencia espiritual
Servicio de Vivienda y Promoción Humana (SERVIPROH)	Asociación Civil	Hábitat, salud, educación y redes comunitarias
Fundación de Investigación, Rehabilitación y Protección al Discapacitado Mental (IRAM)	Fundación	Discapacidad
Fundación Madres Unidas	Fundación	Alimentación
Fundación Reto a la Vida	Fundación	Drogo dependencia y asistencia espiritual
Iglesia Cristiana Evangélica Juan 3:16 “Refugio Eterno”	Asociación Civil	Difusión de valores religiosos, mujer, infancia y juventud

Fuente: Elaboración propia

4. MARCO TEORICO

4.1 Aproximación al Sector de las Organizaciones de la Sociedad Civil

4.1.1. Definición y características del sector

La complejidad creciente de la sociedad implica que aparezca un nuevo sector entre las esferas proveedoras de bienestar tradicionales: el sector público (o Estado) y el sector privado mercantil. Resulta complicado llegar a un acuerdo en cuanto a la terminología de este nuevo sector. Es común encontrar diferentes denominaciones tales como: Tercer Sector, Sector No Lucrativo o Sin Fines de Lucro, No Gubernamental, Tercera Vía, Sector Social o Sector Independiente, etc.

“La utilización de estos diferentes términos no es gratuita, sino que está estrechamente relacionada a la cultura política de cada país, al papel particular que este tipo de instituciones ha jugado en cada contexto nacional, e incluso al momento específico y el modo en que han hecho su aparición en la escena pública” (Thompson, 1995, p. 5).

Consideramos que para el caso que nos ocupa, la mejor acepción es llamarlo Sector de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs), dado que es el término utilizado durante nuestra experiencia en Argentina. Además, Roitter nos explica que este término fue introducido por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y posteriormente adoptado por el Banco Mundial (BM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Se considera ventajoso por no incluir acepciones de negatividad o residualidad y por hacer “de puente para establecer la equivalencia entre sociedad civil y asociativismo [y permitir a los organismos] presentarse como partícipe necesario de las políticas sociales que estos impulsan y, adicionalmente, atribuirles a quienes ellos eligen como contraparte el rango de representantes de la sociedad civil” (Roitter, 2004, p. 26).

Este nuevo sector se caracteriza por su heterogeneidad de tipos y grados de organización, así como de la clase de demandas que satisfacen y el alcance de sus objetivos. Sin embargo encontramos varios autores, como Anheier y Salamon (1992) y Campetella (1998)⁵, Cabra de Luna (1999) y Paiva (2004) que establecen unas características comunes. Estas organizaciones son de carácter privado, es decir, están separadas del Estado pero pueden recibir fondos del sector público por su labor altruista. No tienen ánimo de lucro y son autogobernadas, poseen sus propias autoridades y actividades.

⁵ Citados en Roitter (2004).

Además cuentan con libre afiliación y en cuanto a su estructura, presentan cierto grado de formalización y permanencia en el tiempo. Su principal objetivo es la mejora del bienestar social y la calidad de vida de los ciudadanos, realizando actividades dedicadas a los segmentos sociales más vulnerables.

A pesar de que las OSCs quedan agrupadas como parte de un sector, ello no implica que compartan exactamente los mismos objetivos, lógicas de funcionamiento o prácticas sociales. Se trata de un universo con una diversidad propia, al que se le adjudican una serie de valores como la democracia, la transparencia, la solidaridad, el pluralismo o el interés por lo público. Aunque estos valores son promovidos por la mayoría de organizaciones, no son compartidos por todo el conjunto. Las visiones que promueven las OSCs son productos históricos y políticos, que condicionan su estructura y su forma de actuación (Villar, 2001) (Citado en González y Roitter, 2003).

Otra forma de definir este sector es por su antagonismo con lo público-estatal y el mercado. “Al tener que situarse en el interior de la contraposición [...] elaboró una serie de dispositivos que han caracterizado en gran medida sus comportamientos reactivos. [Sin embargo, los tres sectores comparten similitudes, ya que] la diferenciación social no necesariamente equivale a separación y fragmentación” (García, J., 1994, p.160).

Este sector comparte con las empresas la condición de ser organizaciones privadas, y con el Estado el interés por el bienestar social. Por otro lado, el hecho de ser organizaciones no lucrativas les distancia de las empresas y su condición de no gubernamentales las separa del Estado (Rubio, 2007).

Roitter, matiza esta idea y considera al sector de las OSCs como una esfera que no está totalmente separada del Estado y del mercado. Pero que, a pesar de sus diferencias, las organizaciones deben analizarse a través de su relación con estas dos otras esferas, y a su vez, este fenómeno debe ser observado incluyendo su contenido político, económico, social y cultural.

“En primer lugar, la idea de una tercera esfera separada del Estado y ‘el mercado’ no deja de ser una representación simplificadora de la sociedad. [...] Ubicarlas afuera del mercado alude a considerar que sus servicios en muchos casos compiten con los que ofrecen las empresas privadas [...]. Con respecto al Estado [...] un porcentaje importante de su financiamiento suele provenir de diversas agencias públicas y, por otro lado, en muchos casos Estado y ONG concurren complementariamente en la prestación de servicios sociales” (Roitter, 2004, p.20).

4.1.2. Cómo circula el bienestar social por las diferentes esferas proveedoras

El bienestar total de la sociedad es resultado de la suma de todas las esferas proveedoras o actores sociales. “La disminución de uno de los sectores de bienestar no significa necesariamente una pérdida neta de bienestar. Puede tratarse simplemente del traslado de la provisión de bienestar de un sector a otro” (Cabra de Luna, 1999, p. 84). Además, ninguno de ellos debe convertirse en el único centro de la política social ni imponer su lógica al resto de los actores sociales (García, J., 1994).

El papel que asumen las OSCs y el Estado genera debate sobre las competencias que deben asumir en la provisión del bienestar, apareciendo diferentes posturas o modelos desde las organizaciones sociales. Según Rubio (2007) pueden ser de corte conservador, neoliberal, social demócrata o la llamada “nueva izquierda”.

La línea conservadora considera que la familia es la principal fuente proveedora de bienestar y por tanto, corresponde a la sociedad la función de crear instituciones asistenciales. Casado (1986) insiste en que las redes familiares y comunitarias funcionarían como un cuarto sector de bienestar. El modelo neoliberal considera que la protección social debe garantizarse a través del mercado y de las organizaciones sociales, ya que desconfía del Estado y de su sistema de protección social. Por otro lado, la visión socialdemócrata cree que el Tercer Sector debe suplir al Estado en los asuntos que este último no consigue cubrir. Y por último, la postura de “nueva izquierda” defiende que la gran diversidad de demandas sociales existentes implica contar con una pluralidad de actores prestadores de servicios de bienestar, entre los cuales la sociedad civil debe ser protagonista en la gestión de asuntos públicos.

El neoliberalismo aparece cuando el Estado se retira como proveedor de derechos sociales quedando la función social transferida a la ciudadanía organizada. De este modo florecen las organizaciones de la sociedad civil en forma de una alternativa a la acción estatal, una expresión de autonomía y participación en problemáticas públicas de actores sociales ajenos al Estado. Pero que se presenta, en muchas ocasiones, “como parte de estrategia del Estado para la implementación del ajuste neoliberal, hay una emergencia de un Estado mínimo que se ausenta progresivamente de sus papel de garante de derechos [...] y su transferencia a la sociedad civil” (Dagnino, 2003) (Citado en Roitter, 2004, p 27).

Por otro lado si el Estado se retira paulatinamente de su función social supone riesgos. Cuando se da una transferencia de servicios hacia el tercer sector (función redistribuidora), se ponen en cuestión las funciones ideológicas propias de las organizaciones, así como el alcance de la corresponsabilidad social, el fortalecimiento y la participación social o la consecución de derechos sociales. Mediante esta estrategia las organizaciones quedan limitadas a reproducir los mecanismos del Estado, además de que “muchas de estas organizaciones han sido creadas desde el inicio con una fuerte vocación de prestación de servicios justificando en ello su existencia y recibiendo para ello unas determinadas subvenciones o ayudas públicas” (Aguiar, 2006, p. 9).

Cabra de Luna (1999) considera que el Estado puede trasladar la provisión de bienestar entre las otras esferas, redistribuyendo funciones. Cuando esto ocurre mercado y tercer sector no están obligados a su garantía total, y los beneficiarios no tienen derecho al reclamo de mayor asistencia por fuentes privadas. Mientras el Estado es el encargado de la garantía de financiación básica de servicios y prestaciones, al mercado y al tercer sector les corresponden las funciones de gestión de servicios públicos, especialización, complemento o sustitución de Estado.

Se sospecha que el Estado al darle protagonismo al tercer sector pretende acercarse a una postura socialdemócrata, en la que la sociedad civil colabora aportando beneficios. Pero en la práctica puede resultar más bien una estrategia gubernamental que encubra posturas neoliberales. En ese caso, la participación de la sociedad civil es un claro instrumento utilizado por el Estado para reducir el gasto público, y le sirve para la implementación de proyectos y programas sociales, en vez de colaborar en el diseño y formulación de éstos (Roitter, 2004).

A modo de reflexión sobre este ejercicio

“Entendemos esta perspectiva como una manera un tanto absurda de promover lo público desde lo privado, negando lo que hay de público en el Estado. La cuestión es cómo garantizar el carácter público de éste, cómo promover la ampliación de los derechos de ciudadanía y qué rol pueden jugar en tal sentido algunas de las organizaciones que conforman el (tercer) sector” (Rottier, 2004, p. 28).

A pesar de las posiciones políticas, se considera que existe conciencia en aquellos factores, como la participación de la ciudadanía, que son o deberían ser garantes de la democracia social y la función que cumple el tercer sector (Dagnino, 2003) (Citado por Rottier, 2004).

Por otro lado, destacamos las implicaciones y fortalezas de las OSCs en la provisión de bienestar social. La presencia de este sector supone una mayor participación de la sociedad civil en la gestión de servicios de forma directa, es menos burocrático que la administración pública, además de contar con mayor flexibilidad y capacidad de innovación ante las nuevas realidades sociales, ya que está situado en una esfera más próxima a la ciudadanía. En resumen, posee la capacidad de mejorar y evaluar, así como de generar nuevas políticas sociales (Aguilar, 2006).

Aprovechar los beneficios que ofrecen las OSCs en una relación de corresponsabilidad con el Estado, y con el sector mercantil, conduce a una pluralidad de actores que deben colaborar en la creciente pluralidad de necesidades sociales. Esto nos remite a la postura denominada por Rubio “nueva izquierda”, considerada como un:

“Proceso de ensanchamiento de la democracia y de creación de nuevos espacios de participación de la sociedad civil. Una sociedad civil que reclama un mayor protagonismo en la toma de decisiones respecto de las políticas públicas y de corresponsabilidad en la gestión del bienestar colectiva, pero que apuesta por un Estado fuerte que garantice los derechos sociales y actúe como muro de contención frente a las crecientes desigualdades y los desmanes del mercado” (Rubio, 2007, p. 278).

5. CONTEXTO HISTÓRICO, SOCIAL Y POLÍTICO DEL ESTADO ARGENTINO

5.1. Evolución de las relaciones entre el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil

El siguiente apartado no pretende ser un análisis histórico exhaustivo, sino un resumen acerca de la historia de la Argentina, destacando aquellos momentos relevantes y necesarios para entender el modelo de estado argentino actual y el desarrollo de las OSCs en el país.

Podemos comenzar diciendo que, “la historia argentina pareciera haberse escrito al compás de un tango” (Fernando, 2006, p.272.), con sus vaivenes a lo largo del tiempo, y desafiando cualquier interpretación lineal. El proceso de democratización del Estado argentino fue largo, costoso, e interrumpido por diferentes sucesos políticos⁶, sociales y económicos. “El Estado determinó fuertemente a la sociedad, apareciendo como modernizador, revolucionario, transformador o garante de un orden represivo, pero en todos los casos con una gran influencia” (García, D., 1994, p.28), tanto para la sociedad en general como para las diferentes OSCs, que fueron creciendo y evolucionando a lo largo del tiempo.

Comenzamos destacando los orígenes de la filantropía y las OSCs, los cuales surgen en la época colonial de la Argentina (finales del siglo XVI y principios del XIX). Existía gran importancia de la Iglesia Católica en la sociedad con una fuerte presencia en las primeras organizaciones⁷, que funcionaban gracias a las acciones y donaciones privadas de los ciudadanos (Campetella y González, 2000a).

Al llegar el periodo de la Independencia (principios del siglo XIX), surgieron nuevos grupos de discusión y de acción política, generalmente en forma de logias masónicas secretas, dedicadas a la prestación de servicios sociales y a la creación de escuelas y asilos, cuyas acciones se extendieron hasta principios del siglo XX (Lazcano, 1927) (Citado en Campetella y González, 2000a).

⁶ Durante el siglo XX, en Argentina se produjeron seis golpes de Estado (1930, 1943, 1955, 1962, 1966 y 1976). En los dos últimos se establecieron dictaduras militares de carácter permanente.

⁷ Hoy en día, muchas de las organizaciones siguen influenciadas por la caridad cristiana y existen diversas parroquias y congregaciones religiosas cuya labor principal es asistencial.

Este periodo coincidió con un gobierno promovedor de medidas de recorte de la intervención de la Iglesia Católica. Se fundaron instituciones educativas y culturales y, se creó la Sociedad de la Beneficencia⁸ para atender las tareas de asistencia social.

“Con la creación de esta organización se pone de manifiesto el conflicto del Estado con la Iglesia, [...] ya que después de los sucesos revolucionarios comenzó a gestarse la idea de secularizar las instituciones de caridad y asistencia” (Alayón, 1980) (Citado en Facciuto, 2003, p.174). La creación de esta Sociedad y su ambigüedad en cuanto a su pertenencia en el ámbito público y el privado, supuso un punto de inflexión en la historia de las OSCs. Actualmente, esa ambigüedad también se observa en la relación entre la sociedad civil y el Estado en Argentina (Campetella y González, 2000a).

“En la primera mitad del siglo XIX se expanden las primeras sociedades de socorro mutuo, las cooperativas de ahorro, crédito o consumo, las mutuales o sociedades de beneficencia que intentan responder al desamparo de la clase trabajadora que no disponía de los recursos necesarios para afrontar situaciones de enfermedad, accidente o muerte” (Paiva, 2004, p. 100).

A partir de la segunda mitad del siglo XIX, surgió un período destacado, desde una perspectiva modernizadora, como una etapa de crecimiento y ascenso en el contexto mundial. El Estado ganó el control del espacio social y territorial gracias a la fuerza militar, y en 1880 “se federalizó la ciudad de Buenos Aires⁹, se consolidó el Estado central y se reafirmó el mercado nacional en función de un modelo primario exportador” (Campetella y González, 2000a, p.7). Esto facilitó la integración del país en la economía internacional y la plena inserción al mercado mundial. Sin embargo, desde una perspectiva democrática, este periodo ha sido criticado por su carácter elitista y autoritario y por mantener un sistema político de ciudadanía restringido. El gobierno y los asuntos nacionales se estructuraban de tal forma que servían y satisfacían los intereses de un grupo restringido de individuos privilegiados de la oligarquía (Iriarte, s.f.). Aquel elitismo también se encontraba inmerso en la Sociedad de la Beneficencia, ya que ésta quedaba en manos de “las esposas y parientas más próximas de los grandes terratenientes, comerciales y propietarios” (Campetella y González, 2000a, p.7).

⁸ La Sociedad de la Beneficencia era un órgano administrativo subordinado al Estado y financiado principalmente por el mismo, pero con una amplia libertad de decisión y acción.

⁹ Para mayor información con respecto al federalismo argentino ver *Descentralización de Políticas Públicas: Argentina en la Década de 1990*, de Carlos M. Vilas, 2003.

Las pautas de acción caracterizadas por la ambigüedad entre lo público y lo privado, por una amplia discrecionalidad, por la ausencia de profesionalización y falta de un encuadre formal y legal, también se observaban en la mayoría de instituciones asistenciales de aquel momento. Un autor de esa época afirmaba “Estamos todavía en una época en que nuestra política es dirigida por la clase rica y tradicional argentina [...] las sociedades de beneficencia, formadas por distinguidas damas, pronto consiguen el apoyo solicitado” (Coll, 1911) (Citado en Campetella y González, 2000a, p.8)

Por aquel entonces, eran pocas las organizaciones que tramitaban su *personería* jurídica y la inmensa mayoría actuaban sin ningún tipo de responsabilidad legal, sin ser esto un obstáculo para la entrega de subsidios estatales. Poco a poco, con la modernización del Estado se profesionalizaron algunas funciones públicas y se establecieron mecanismos burocráticos para asignar subsidios. La inmigración fue un fenómeno muy influyente en esta modernización. Desarrollaron numerosas asociaciones en busca de su inserción social, como cooperativas, clubs o escuelas y contaban en muchas ocasiones con la financiación de su país de origen (Campetella y González, 2000a).

A partir de 1916 el Estado comienza a ser democrático liberal, y aunque no se produce una ruptura con la clase dominante, se amplían las libertades políticas y los sectores medios comienzan a participar en el sistema (Iriarte, s.f.).

La mayor apertura del sistema político y las transformaciones sociales derivadas en parte por la inmigración, conllevaron una nueva relación entre el Estado y la sociedad civil mucho más fluida que el periodo anterior, y surgieron las primeras iniciativas de regulación estatal. A comienzos de los 20, debido a la gran concentración inmigrante en las ciudades se desarrollaron nuevos barrios en los suburbios, dando lugar al nacimiento de diferentes asociaciones de base barrial que buscaban la provisión de servicios (tanto básicos -como la luz o el agua-, como de recreación y educativos) a aquellas zonas donde todavía no llegaban (Campetella y González, 2000a).

El período iniciado en 1930 y conocido como la *Década Infame*, se caracterizó por la reinstalación de un sistema político restrictivo a través del mecanismo del fraude electoral y la intervención del ejército en la política. Sin embargo, desde la perspectiva del Estado, en esta década comenzaron sus acciones interventoras y reguladoras de diversos ámbitos que se consolidan en el período siguiente con la emergencia del populismo. Como consecuencia de la crisis del capitalismo del 30, se produce un cambio en el Estado, que supone una declinación del comercio internacional, surge una mayor intervención del Estado en la economía y, además, aparecen nuevos actores en la sociedad civil (Iriarte, s.f.).

Las sociedades de base barrial crecieron, el movimiento mutualista adquirió mayor organización, las organizaciones de *defensa social* y las organizaciones benéficas y caritativas ligadas a la Iglesia y a las damas de la alta sociedad prolongaron su labor ininterrumpida desde el siglo XIX (Campetella y González, 2000a).

En lo que respecta al ámbito legal de las OSCs durante esta *Década Infame*, se destaca: la creación de un Fondo de Asistencia Social, la reglamentación de los subsidios a las organizaciones (1932), y el Registro Nacional de Asistencia Social (denominado posteriormente Registro Único de Entidades de Bien Público) creado en 1937 y que obligaba a las instituciones de asistencia social a inscribirse en él.

Con la llegada del peronismo en 1946, se desarrolla un modelo de Estado nacional basado en el populismo, y cuya acción social queda principalmente en manos de Eva Perón.

“En Argentina, el populismo produjo modificaciones tanto en el universo de las organizaciones de la sociedad civil, como en la relación entre dicho universo y el Estado. Las principales tendencias son [...] la nueva alianza entre Estado y sindicatos; el desarrollo del sistema nacional de seguridad social; la paulatina conformación del sistema de obras sociales; la disolución de la Sociedad de Beneficencia y la creación de la Fundación Eva Perón; y la dimensión política del asociacionismo en las unidades básicas” (Campetella y González, 2000a, p.14).

El Estado comenzó a adquirir nuevas características a la vez que la oligarquía perdía hegemonía, mientras que el empresariado industrial y el proletariado urbano ganaban un mayor protagonismo. Es en esta época cuando surge, para contrarrestar las consecuencias de la crisis anterior, un modelo de Estado benefactor que incorpora a las grandes masas dando respuesta a las demandas populares. Esto significó el tránsito de una política de participación restringida a otra más ampliada de nuevos sectores. El Estado se caracterizó por una intervención basada en las prestaciones sociales y la distribución del producto nacional (Iriarte, s.f.).

El peronismo inauguró una nueva relación entre el Estado y los sindicatos e introdujo una nueva perspectiva en relación a los seguros, desarrollando un sistema de seguridad social masivo con la idea de que se constituyera como un mecanismo de redistribución económica. Este sistema avanzó bajo una lógica comunitaria. Además de los seguros, las sociedades de socorros mutuos también prestaban servicios de asistencia médica, y fueron la base del sistema de obras sociales, que creció fuertemente vinculado a los sindicatos. El Estado, los sindicatos y las obras sociales, terminaron siendo los principales actores de la época (Campetella y González, 2000a).

Siguiendo a Stawski y Cortés (2008), Perón se mostró rupturista con respecto a la tradicional y escasa intervención estatal en materia de políticas sociales, y elaboró un discurso destacando la presencia del Estado, en varios aspectos, revolucionaria.

Sin embargo, los resultados obtenidos muestran que muchas ideas desarrolladas se retomaron del periodo anterior, aunque fueran mejor implementadas bajo su gobierno. El modelo peronista supo desarrollar una estructura novedosa al manejar una enorme masa de recursos procedentes de las cuentas del Estado y de donaciones de asalariados y empresarios. Pero lo más significativo de la época peronista en cuanto a la acción social, es sin duda la disolución de la Sociedad de Beneficencia y la labor social de Eva Perón a través de su fundación

“A partir de 1948, y desde lo más alto del poder ejecutivo se iban a modificar, por primera vez en la historia, las estructuras de la asistencia social argentina. Ya no iba a ser el Estado el encargado de las políticas asistenciales, sino una institución privada manejada por la joven esposa del presidente: la Fundación de Ayuda Social María Eva Duarte de Perón, posteriormente llamada Fundación Eva Perón (en adelante FEP)”. [Lo que la FEP pretendía hacer en un primer momento era auxiliar a los sectores más marginales de la sociedad]. “El vínculo más que directo con el Estado, y muchas veces por encima de éste, permitió que la institución se beneficiara de ese doble status ambiguo, [y fuera] una especie de híbrido entre lo público y lo privado” (Stawski y Cortés, 2008, p. 6 y 19).

Detrás de la propaganda, las buenas obras y el asistencialismo, la fundación tenía una estructura económica de grandes dimensiones que funcionaba a través de donaciones procedentes del Estado, sindicatos y empresas. En relación a su forma de financiación con el Estado, se la relacionó con actos de corrupción y extorsión. Si bien estas acusaciones pudieron ser falsas debido al odio de algunos sectores sociales hacia el peronismo tras su caída, se descubrieron grandes irregularidades administrativas al respecto (Stawski y Cortés, 2008).

A la fundación¹⁰ también se le acusó de ser un organismo personalista, de desorden y de despilfarro. Los diputados de la oposición lo definían como “mero personalismo generador de prácticas antirrepublicanas y antidemocrática [Sin embargo, para los peronistas, Evita era] un sentimiento popular, la conductora del pueblo e intérprete de sus sentimientos” (Campetella y González, 2000a, p.18).

¹⁰ Para más información visitar: <http://www.evita-peron.org/index-es.htm>

A pesar de las diferentes opiniones con respecto a la FEP, es indudable que fue una de las instituciones más significativas del periodo, y que debido a su diversidad de servicios¹¹ se insertó en un marco que se alejaba de la beneficencia y la caridad tradicionales. Posteriormente, el golpe de Estado de 1955 y la instauración de los gobiernos militares, inician un periodo de inestabilidad institucional en el que además se desarrollaron importantes movimientos populares orientados a luchar contra la dictadura y lograr la transformación política y social. A través de la literatura, se observa que “algunas organizaciones no fueron inmunes a los gobiernos militares que buscaron apoyo civil para proyectos autoritarios, otras fueron protagonistas de la resistencia civil y de la demanda democrática de la sociedad argentina” (Campetella y González, 2000a, p.23).

En la década siguiente (años 60), el Estado se orientó al crecimiento económico otorgando mayor protagonismo al empresariado y menor a los sindicatos y a la movilización popular. A partir de 1966 el Estado pasa a ser burocrático y autoritario, ya que las posiciones gubernamentales eran ocupadas por personas provenientes de instituciones altamente burocratizadas, como las fuerzas armadas o las grandes empresas. La postura de estos regímenes militares defendía que el mercado debía ser el órgano regulador socio-económico básico, y consideraba que la responsabilidad estatal debía ser subsidiaria y garante del ejercicio libre del mercado (Iriarte, s.f.).

Durante la última dictadura de 1976 se inicia “una etapa que daría lugar a una crisis externa y fiscal sin precedentes, que derivaba, entre otras cuestiones, del alto nivel de endeudamiento público, de la estatización de los activos privados y de un persistente proceso de ‘fuga’ de activos líquidos” (Castellani, 2004) (Citado en Plá, 2011, p.305).

Además, se impuso el llamado *Terrorismo de Estado*, dirigido a destruir cualquier forma de participación popular y reprimir todas las fuerzas democráticas - políticas, sociales y sindicales -, instaurando terror en la población. Así, se estableció un proceso autoritario y represivo contra aquellas personas que se revelaban contra el régimen. Esta dictadura fue la más sangrienta de la historia argentina y trajo como resultado el exilio de gran parte de la población, además de la desaparición de muchas personas que fueron asesinadas o secuestradas por las autoridades.

¹¹ Construyó hospitales, hogares para ancianos y personas sin hogar, colonias de vacaciones, viviendas, administró becas educativas, organizó campeonatos de fútbol infantil y pensiones para la vejez, entre otras cosas.

Esto coincide con el desarrollo de numerosas organizaciones vinculadas a la cooperación internacional y a la defensa de los derechos humanos, “las cuales canalizaron las demandas de gran parte de la sociedad civil ante la inexistencia de garantías constitucionales y la inhabilitación de los partidos políticos” (Campetella y González, 2000a, p.22).

En conclusión, podemos caracterizar el periodo que va de finales de los 70 hasta la década de los 90, por implementar

“programas económicos basados en el achicamiento de la estructura estatal, la privatización de empresas de servicios públicos, la apertura de la economía y una política constante de ajuste del gasto público. Las reformas implementadas desde el Estado y alentadas por los organismos multilaterales de crédito (OMC) tuvieron como resultado un drástico cambio de modelo, tanto en lo económico como en la relación Estado – sociedad” (García y De Piero, 2002, p.16).

Entre los años 70 y los 80, con la llegada de la sociedad postindustrial, surge una nueva generación de instituciones para abordar nuevas demandas y problemáticas, como el desempleo. La caída del Estado de Bienestar y la aparición de nuevas cuestiones sociales provocan el surgimiento de una serie de organizaciones en la escena pública, que intentan suplir las carencias del Estado o reclamarle aquellos derechos no contemplados. En este momento, se produce un giro en la concepción de las OSCs, y pasan a ser “visualizadas como un sector nacido desde la sociedad civil, que se mueve en paralelo con el Estado (primer sector) y el mercado (segundo sector), para atender necesidades o defender derechos no resueltos por los otros dos sectores” (Paiva, 2004, p.102).

Es destacable como a partir de 1983, se inicia la transición democrática en la Argentina y se restablecen las libertades públicas y los derechos humanos. Sin embargo, la herencia dejada por la dictadura militar fue muy pesada y los sucesivos gobiernos vieron condicionados sus planes sociales y políticos por las presiones económicas. Cabe señalar que “durante el periodo 1983/1989, la inflación se fue convirtiendo en un problema cada vez de mayor gravedad” (Plá, 2011 p.306).

En definitiva, y siguiendo a Campetella y González (2000b), vemos como la transición democrática y las reformas del 90, suponen un punto de inflexión con respecto al modelo de desarrollo de la sociedad argentina. Este momento parece acercar al país al modelo liberal, al establecer una tendencia progresiva de disolver el entretejido entre lo estatal y lo social históricamente establecido. Algunos de los síntomas de esta tendencia son el desmantelamiento de los sistemas de asistencia médica y seguridad social, o la progresiva hegemonía de los mecanismos de libre mercado.

Es así como la crisis del Estado de Bienestar y sus transformaciones inspiradas en el pensamiento neoliberal, produjeron un profundo cambio en la economía y en la sociedad argentina, caracterizado por la reducción del gasto público y el traspaso de monopolios públicos a manos del sector privado. Esto significó un cambio de rol importante para las OSCs, ya que “pasaron a ocupar un papel importante en el entramado de implementación de las políticas sociales” (Rofman, 2009, p.159).

5.2. Modelo de Estado y sociedad civil actual en la Argentina

Hemos comprobado, a través de la literatura, que existe una herencia histórica en el modelo de Estado y en la sociedad argentina actual. Para concluir con la contextualización de nuestra sistematización, queremos destacar las características principales del Estado argentino en la actualidad.

En primer lugar, es importante tener en cuenta la estructura estatal, puesto que ésta influye en la creación de relaciones de dependencia entre las OSCs y la administración pública. Además, no solo influye en la relación Estado-Sociedad, sino que las formas de organización de la vida social también condicionan la formación de redes y de actores colectivos. En este caso, debemos tener presente que Argentina es un país de grandes dimensiones, cuyo sistema de gobierno es federal y, por lo tanto, descentralizado. Según su propia definición, la forma de gobierno

“permite el control y la cooperación recíproca entre las provincias y el gobierno federal, evitando la concentración de poder a través de su descentralización. En este sistema, coexisten dos clases de gobierno: el nacional o federal, soberano, cuya jurisdicción abarca todo el territorio de la Nación, y los gobiernos locales, autónomos en el establecimiento de sus instituciones y sus constituciones locales, cuyas jurisdicciones abarcan exclusivamente sus respectivos territorios.”

(Portal Oficial del Gobierno de la República Argentina, 2011).

Con respecto a las políticas sociales, Vilas (2003), considera que la descentralización es un “instrumento de asistencia y compensación de los efectos negativos del ajuste en la calidad de vida de los sectores más vulnerables” (p.4). Además, siguiendo a este autor, la focalización de los programas locales de emergencia y los actores de la sociedad civil - como las organizaciones barriales - demandan la aplicación de estrategias de descentralización, al menos con respecto a la implantación de las políticas sociales. Nos encontramos entonces con una pluralidad de actores en cuanto a la asignación de recursos sociales, ya que pueden proceder de diferentes niveles de la administración pública.

En este escenario, no podemos olvidar el papel que tiene la Iglesia en la sociedad. Como hemos observado a través del análisis histórico, la Iglesia Católica ha tenido gran protagonismo a la hora de dar respuesta a las necesidades sociales a través de la beneficencia y la caridad cristiana. En la actualidad, todavía tiene un importante peso en cuanto a la asistencia social.

“Si bien la Constitución Nacional garantiza la libertad de cultos, Argentina es un país mayormente católico y el catolicismo es la religión oficial del Estado. La Iglesia Católica es la única que comparte con el Estado, los municipios y las provincias el status de personas jurídicas de derecho público y la Constitución Nacional establece un aporte del gobierno federal para su sostenimiento económico” (Campetella y González, 2000b, p.2).

Otro aspecto a tener en cuenta es la economía del país. Actualmente, “las políticas neoliberales impuestas por las principales organizaciones económicas mundiales han forzado a países en desarrollo a recortes sustanciales en el gasto social” (Ayüero, 2001) (Citado en Della Porta y Diani, 2011), y Argentina es un claro ejemplo de ello. Como hemos visto, desde la implantación de las ideas neoliberales, “la economía argentina funciona bajo un sistema caracterizado fundamentalmente por la liberalización del comercio exterior, la desregulación de mercados y el traspaso de monopolios públicos a manos privadas” (Isuani, 2009, p.2). Así, el neoliberalismo supuso el derrumbe del gasto público.

En este escenario, emergen las OSCs “como una salida viable a la profunda crisis social y política que invade los países latinoamericanos” (Di Paolo, s.f., p.2). La sociedad civil comienza a participar en las políticas sociales y construye un campo tan complejo, que actualmente, resulta difícil de analizar debido al modelo en el que se encuentra.

Es evidente que “el crecimiento de las OSC como nuevo actor social con capacidad, voluntad y potencialidad [...] redefine un campo de estudio que todavía carece de uniformidad en cuanto a sus planteamientos teóricos y analíticos” (Orosa, 2006) (Citado en Di Paolo, s.f., p.2).

En definitiva, nos encontramos ante un país definido como democrático, republicano y federal; con importantes rasgos heredados de su trayectoria histórica; plenamente influenciado por la globalización, el capitalismo y las políticas neoliberales; y con una amplia y compleja sociedad civil que desempeña un rol que sigue siendo cuestionado e investigado hoy en día.

6. ANÁLISIS Y DESARROLLO DE LA SISTEMATIZACIÓN

6.1. Motivos y motores que dan origen a las Organizaciones de la Sociedad Civil

La motivación inicial de las OSCs es dar solución a problemáticas sociales que afectan, de forma directa o indirecta a grupos poblacionalmente localizados, bien sea por territorio o por necesidades comunes. A pesar de ser un motivo común en todas las organizaciones, encontramos diferentes motores para emprender la acción social.

A continuación, exponemos cuatro tipos de motores que se han detectado en campo, y que a su vez se justifican y nos sirven como una primera aproximación a las organizaciones sociales seleccionadas como representativas en nuestra muestra.

Por un lado, nacen organizaciones sociales a iniciativa de personas o grupos familiares que han vivido situaciones adversas de manera directa. Sienten la necesidad de transmitir a otros aprendizajes y sentidos construidos desde la experiencia personal, implantan soluciones a casos que no cuentan con servicios en el momento de creación para solventar una necesidad y cubrir un servicio que no otorga el Estado.

Encontramos ejemplos organizativos con estas motivaciones, vinculadas principalmente al ámbito de discapacidad. *Asociación Civil Alegría* es una organización que nace como resultado de una experiencia profunda y personal de su actual directora, quien frente al nacimiento de un hijo con parálisis cerebral severa, encuentra que no existe un centro apropiado en la ciudad y decide crearlo apostando por el aprendizaje y la inclusión en espacios educativos:

“En Córdoba, no encontraba un lugar donde llevarlo y que lo tomaran por unas horas, porque yo siempre insistía en que necesitaba su lugar, como sus hermanos tenían el colegio. Y bueno, no encontraba qué, no había para severos. En Buenos Aires sí me lo recibían pero me implicaba trasladarme con toda la familia. Entonces dije, ¿y por qué no armamos? Y ahí nos pusimos, y armamos este centro donde tenemos a los más severos que no recibe nadie y que son con dependencia total”.

Otro ejemplo es la organización *IRAM*, que a pesar de no ser creado a partir de una vivencia personal, *“se crea por falta de espacio de recreación para afectados por Síndrome de Down o discapacidad mental. Edificado a través de Ley de Cheques y Obras Sociales”.*

Otras organizaciones poseen gran peso a escala internacional, nacen para dar continuidad y preservar cierto legado institucional. Se caracterizan por ser auto-referidas y seguir unas pautas comunes de intervención marcadas por los intereses de la organización de antaño. Un claro ejemplo es el de *Cáritas Arquidiocesana de Córdoba*:

“La organización surge a finales del 1800 - principios de 1900 buscando organizar la caridad. En la década del 40 se van formando grupos, que poco a poco conformaron las diferentes Cáritas, y cuya misión era llevar a la práctica lo que se enseña en la catequesis y dar una respuesta cristiana a los problemas”.

En otra línea, encontramos un papel activo del Estado en la motorización de organizaciones sociales a partir del reconocimiento de un subsidio estatal y la integración a determinados programas sociales públicos. Existen tres tipos de organización con este perfil.

Por un lado existen organizaciones dependientes en gran medida de la contraprestación, en cuanto a su financiación y sostenibilidad en el tiempo. Suelen tener forma de comedores y guarderías ubicados generalmente en barrios precarios. Como ejemplo encontramos *Centro Comunitario Esperanza* y *Fundación Madres Unidas*, dirigidas a la alimentación y la nutrición en la infancia, ambas sostenidas gracias a programas tales como *copas de leche*.

También encontramos OSC presentes normalmente en todos los barrios, que funcionan como proveedoras de servicios públicos de gestión privada. Hablamos de Centros Vecinales, que demandan recursos para cubrir necesidades urbano-sociales y realizan gestiones comunitarias; y de los Centros de Jubilados y Pensionados, orientados a la atención socio-sanitaria de adultos mayores. Las actividades de estos dos tipos funcionan gracias a los programas y medidas implantadas por la administración pública. El *Centro Vecinal de Marqués de Sobremonte* y el *Centro de Jubilados y Pensionados 12 de Mayo* corresponden a este perfil.

Transversalmente a la motorización estatal, se relevan organizaciones sociales creadas por desencantamiento de la política y las instituciones públicas. Surgen en periodos de crisis del sistema de representación del país, siguiendo el eje del contexto social y de los procesos sociales y políticos de Argentina. Son organizaciones de intereses grupales para la defensa de los derechos, reclamo de asistencia y contención a sus víctimas y familiares. Destacamos dos ejemplos de este tipo.

En primer lugar la *Asociación Civil de Suboficiales Veteranos de Guerra de Malvinas (Boinas Rojas)*, que destaca por su carácter reivindicador:

“La asociación se formó hace mucho, se necesitaba contención para esa gente, era cuando empezaban a pelear por los derechos y por lo que les correspondía a ellos. Se empiezan a agrupar, era una forma también de contención, se contenían mutuamente. Después empezaron a pelear por los derechos y el reconocimiento, que fue una lucha larga, para conseguir todo lo referente a la salud, porque la gente que vino de allá vino totalmente olvidados y dejados. [...] la gente que vino de allá estuvo muchos años sin asistencia médica. [...] Fue una lucha larga, se reúnen todos los veteranos de las provincias de Argentina en Plaza de Mayo en Buenos Aires, como un mes y pico hasta que fueron recibidos por el Gobierno Nacional y empiezan a trabajar con el Gobierno Nacional y se les adjudica una pensión de guerra y el plan de salud, que tienen PAMI Veteranos de Guerra”.

El segundo ejemplo es la *Asociación Civil de Ex - presos Políticos de Córdoba*, cuyo nacimiento es posible gracias a un cambio de gobierno.

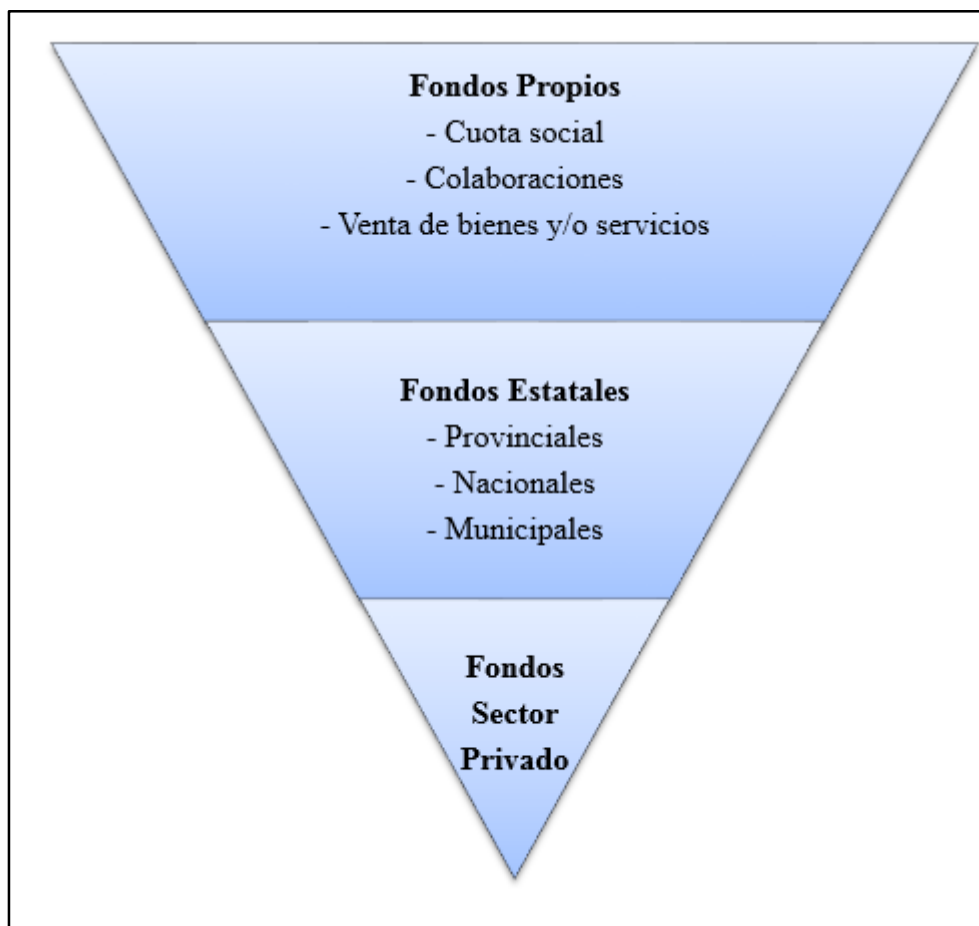
“En 1976 lo que paso acá fue una interrupción del sistema constitucional de Gobierno [...] y hubo una represión muy grande. [...] En esa época mucha gente fue detenida bajo distintas condiciones y estuvimos promedio entre 5 a 8 años presos. Salimos, no es fácil lo que se vivió, las condiciones no eran de lo más lindo, ninguna privación de libertad es linda para nadie, pero en el caso nuestro fue más terrible porque estábamos entre la vida y la muerte con un hilito muy delgado, no era una prisión común, eso dejó secuelas. [...] Cuando acá sube en el 2003 el Gobierno de Néstor Kirchner, ellos implementan después de muchos años una política de derechos humanos a fondo [...] Después crean varios organismos [...] Y permiten la formación de asociaciones como esta que le dan una personería jurídica para que pueda ser una asociación”.

6.2. Tipos de recursos que ofrece el Estado para facilitar las metas de las Organizaciones de la Sociedad Civil

Ante esta exposición de motivaciones y motores de creación de OSCs, nos adentramos en una realidad mixta y compleja, con una riqueza de formas organizativas, metodologías de actuación y problemáticas sociales de diversas índoles.

Observamos como la ciudadanía apunta a ser activa y pretende formar parte en la resolución de las necesidades que detecta. Frente a esta realidad el Estado ofrece diferentes recursos, sin embargo, ocupan un lugar secundario para las OSCs. El gráfico Núm. 4 muestra el orden de los recursos de los que disponen las organizaciones según su frecuencia de utilidad observada en campo.

Gráfico Núm. 4



Fuente: Elaboración propia

Observamos que los fondos relacionados con alguna instancia de articulación con el Estado se pueden clasificar en tres niveles - Provincial, Nacional y Municipal - estando en mayor proporción los fondos provinciales, seguido de los fondos provenientes de organismos públicos nacionales y, finalmente, aquellos municipales.

En el caso del Estado Provincial, en su gran mayoría corresponden a trasferencias por parte del Ministerio de Desarrollo Social. Tienen carácter de programas sociales¹², entre ellos los más utilizados por las OSCs son: *Programa Copa de Leche*, *Banco de Alimentos* y los relacionados con adultos mayores y familia. También se otorgan subsidios en concepto de ayuda económica institucional a solicitud de las organizaciones beneficiarias.

En relación a la financiación por parte de organismos públicos nacionales, descienden del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. También van en la línea de programas sociales¹³ o en forma de subsidios individuales. Destaca el programa PAMI¹⁴, que corresponde al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados. Es la primera obra social destinada a adultos mayores y de las más importantes de Latinoamérica. Se diferencia del resto, por ofrecer prestaciones y servicios relacionados con el ocio y lo emocional ligado a la atención sanitaria. Es el servicio principal que se desarrolla en los Centros de Jubilados y Pensionados reconocidos y en particular, el caso de la *Asociación Civil de Suboficiales de Guerra de las Malvinas (Boinas Rojas)* y el resto de asociaciones con esta temática presentes en el país.

A escala municipal durante el trabajo de campo no se encuentran referencias directas a recursos, únicamente se mencionan apoyos como la asignación de un espacio para la tenencia de sedes sociales.

¹² Más información acerca de los planes y programas desarrollados por el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba en <http://www.cba.gov.ar/reparticion/ministerio-de-desarrollo-social/planes-y-programas/>

¹³ Los más comunes son Programa Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) en que se incluyen los bolsones de alimentos, y el Programa Federal Incluir Salud. Más información acerca de los programas sociales desarrollados por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en <http://www.desarrollosocial.gob.ar/FamiliaArgentina/>

¹⁴ Más información en <http://www.pami.org.ar/index.php>

Es el ejemplo del *Centro de Jubilados y Pensionados 12 de Mayo*:

“Se gestiona ante la Municipalidad de Córdoba la necesidad de un lugar, y nos dan la actual edificación. [...] Estamos edificados sobre terreno municipal, la Municipalidad es interlocutor. El año pasado nos otorgaron el comodato definitivo del previo de lo que está edificado, además de la otorgación de un espacio verde de veintiséis por veintiséis metros. Tenemos el comodato por decreto del señor intendente por diez años renovable indefinidamente mientras sigamos cumpliendo las normas estatutarias fijadas”.

La Municipalidad de Córdoba se encuentra descentralizada territorialmente, es gestionada a través de Centros de Participación Comunal (CPC). Los CPC quedan distribuidos por territorio, actualmente existen 11 centros en la ciudad. Son espacios cercanos a los ciudadanos para la realización de trámites administrativos y de actividades culturales, sociales, deportivas y vecinales. El objetivo principal es fortalecer la participación vecinal, garantizando el principio de unidad del municipio y mejorando la efectividad del gobierno¹⁵.

Por otro lado y continuando con los recursos que ofrece el Estado a las OSCs, existen medidas gubernamentales que apuntan al empoderamiento de las organizaciones y a la creación de redes a favor de aumentar el bienestar social de la comunidad. Son espacios de concertación que se distinguen en los tres niveles administrativos. Suponen un encuentro entre diversas entidades de la sociedad civil y poderes públicos. Tienen como principal inquietud incentivar la participación social en asuntos de agenda pública, así como poner en común el abordaje de las problemáticas sociales que se detectan en la comunidad, y tratar de garantizar la transparencia en la asignación de recursos. Aunque los objetivos son comunes, los actores implicados y las formas de actuación varían dependiendo del nivel territorial. Realizamos a continuación un recorrido sobre cada uno de estos espacios de concertación¹⁶.

¹⁵ Los Centros de Participación Comunal (CPC) pertenecen a la Secretaría de Gobierno de Participación Ciudadana y Desarrollo Social de la Municipalidad de Córdoba, siendo la Subsecretaría de Participación Ciudadana su órgano responsable. Recuperado de: <http://www2.cordoba.gov.ar/portal/index.php/secretaria-de-gobierno/subsec-de-participacion-ciudadana/>

¹⁶ Ver en Anexos Tabla Núm.4

Comenzamos con el espacio de concertación desarrollado a nivel nacional, dirigido a la integración social comunitaria y al desarrollo local, objetivos para los que nacen los Centros Integradores Comunitarios (CIC) ¹⁷. Entre los actores que intervienen están el Gobierno Nacional, Provincial y Municipal, las OSCs y los ministerios nacionales que conforman el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.

Los CIC se encuentran en variedad de espacios e instalaciones de acuerdo a los fines que persiguen, habitualmente son construidos por cooperativas formadas por familias y vecinos de la comunidad.

Las acciones en el territorio se llevan a cabo a través de Mesas de Gestión Local, asambleas a través de las que Nación opta por la integración de instituciones comunitarias para el trabajo en red en la coordinación de políticas de desarrollo social, así como también más particularmente la garantía de atención primaria de la salud, acompañamiento a los sectores más vulnerables o la promoción de actividades culturales, recreativas y de educación popular.

Este tipo de prácticas son descubiertas tras entrevistar al *Centro Vecinal de Barrio Marqués de Sobremonte* el cual aplica la *mesa de gestión* desde hace dos años:

“La mesa de gestión lo que pretende es reunir a las instituciones que trabajan en el barrio y tratar las diferentes problemáticas y generar propuestas. Las temáticas dependen del día y de la institución que convoque [...]. La idea de la mesa de gestión es que se puedan ir conversando las problemáticas que tiene el barrio y ver cuál es la forma de canalizarlo a través de instituciones del Estado, privado o instituciones sociales, se busca por donde dar la vuelta”.

Para comprender mejor el encuadre del caso expuesto, debemos remitir al nivel municipal, cuyo espacio de concertación toma la forma de Junta de Participación Vecinal (JPV)¹⁸, de modo que la forma jurídica de centro vecinal se convierte en un espacio propicio para desempeñar esta práctica.

En la JPV concurren los centros y comisiones de vecinos, instituciones educativas y religiosas y OSCs que desarrollan sus actividades dentro del ámbito territorial establecido por su CPC de referencia.

¹⁷ Recuperado de: <http://www.desarrollosocial.gob.ar/cic/105>

¹⁸ La JPV como espacio de concertación municipal conforma el Instituto Público Municipal de Gestión Asociada con el Centro de Participación Comunal (CPC), tal y como establece el Reglamento Marco de Funcionamiento de la Junta de Participación Vecinal, en sus artículos 2º y 18º. Recuperado de http://www.nuestracordoba.org.ar/sites/default/files/Reglamento_JuntasPV.pdf

Su cometido se sintetiza en un diagnóstico participativo situacional, en el que se exponen necesidades urbano-sociales de los barrios y otros asuntos de interés para los vecinos (cuestiones sociales, recreativas, de infraestructuras y de seguridad barrial, principalmente), a su vez se proponen programas y proyectos, y se realiza seguimiento de las políticas públicas municipales.

Cabe mencionar que existe la Red Ciudadana Nuestra Córdoba, un espacio de debate en el que participan 60 organizaciones de la ciudad que, entre otros asuntos, respaldan la democracia participativa¹⁹.

Remitiendo a nuestro caso, el *Centro Vecinal de Barrio Marqués de Sobremonte* emprende en ambiente y desarrollo sustentable:

“La principal problemática es con respecto al medioambiente. Tenemos una comisión de medioambiente y una mesa de gestión desde hace dos años, aunque trabajamos más fuertemente desde el año pasado. Pudimos realizar una limpieza del canal pero nos queda mucho por hacer. Como propuestas, llevamos idea de hacer una ‘construcción ecológica’, utilizando materiales de construcción reciclados o ecológicos. Ya investigamos y observamos diferentes corrientes al respecto”.

Por último, el espacio de concertación provincial es el Consejo Provincial de Políticas Sociales (CPPS)²⁰. Es la instancia consultiva que busca incentivar la participación y la relación de OSCs con órganos de gobierno para mejorar la eficacia de los programas y planes sociales procedentes del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba. El fin que persigue es la construcción de un ámbito de planificación y coordinación, con una perspectiva integradora en la participación en políticas sociales provinciales en diferentes áreas sociales.

Los participantes del CPPS son representantes de ONGs y entidades de bien público, organizaciones religiosas, Universidades públicas y privadas, municipios y comunas²¹, y otros actores de la sociedad civil interesados.

¹⁹ Para mayor información visitar: <http://www.nuestracordoba.org.ar/categorias/democracia-participativa>

²⁰ Regulado por Legislación Provincial, en el Decreto n° 234/09. Recuperado de: <http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/85a69a561f9ea43d03257234006a8594/ebf91cb9c0f2be5d0325793400482ac5?OpenDocument>

²¹ Se consideran municipios a aquellas poblaciones de más de 2.000 habitantes, y con autonomía política, administrativa, económica y financiera. Las comunas se diferencian de estos por ser poblaciones con menos de 2.000 habitantes y por estar su existencia, la forma de su gobierno, sus competencias materiales y territoriales, y la asignación de recursos determinada por Ley. Recuperado de: <http://www.justiciacordoba.gob.ar/justiciacordoba/files/leyes/ConstitucionCordoba.pdf>

Cabe destacar que desde su creación en 2009, los CPPS estuvieron en funcionamiento hasta 2011, después su actividad queda suspendida a causa del cambio de Gobierno Provincial, que tras sucesivas reclamaciones, es reanudado en 2014. En la actualidad el cometido del CPPS queda ampliado con el programa *Fondo Ayudar*, el cual pretende lograr la universalidad en el acceso a los programas sociales. Para ello incluye al Consejo en el análisis, evaluación y aprobación o rechazo de la financiación de una organización social, así se pretende liquidar políticas clientelares²².

6.3. Visión que las Organizaciones de la Sociedad Civil tienen del Estado.

Tras conocer que recursos aportan los poderes públicos, es imprescindible conocer como los interpretan las OSCs. A partir de los apoyos que reciben y su efectividad en la gestión y el desarrollo de actividades, hemos obtenido una visión crítica del Estado. Considerando las principales dificultades en su articulación, además de definir la posición que ocupan las OSCs en la procuración de bienestar social y/o resolución de problemáticas sociales.

6.3.1. Principales dificultades y quejas observadas por las OSCs con respecto al Estado

Poniendo de manifiesto las principales dificultades, en algunos casos, se observa una relación de dependencia de las OSCs con el Estado. La integración en programas permanentes acarrea graves aprietos para la continuidad de la organización, el desarrollo de sus actividades así como para el mantenimiento de la sede, estructura jurídica-administrativa y equipos técnicos. Esto conlleva a que la sostenibilidad financiera de las organizaciones se encuentre en un estado de fragilidad permanente.

Esta relación de dependencia financiera y de sostenibilidad ha sido observada en la *Fundación Madres Unidas*, cuyos fondos provienen de ayudas que reciben del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia. “*Tenemos la necesidad de cobrar la ayuda del Ministerio para poder comprar los alimentos de los chicos*”, afirma la fundación.

²² Información extraída del Diario La Voz, en artículos recuperados de: www.lavoz.com.ar/cordoba-ciudad/una-oportunidad-perdida-de-transparentar-la-ayuda-social
www.lavoz.com.ar/ciudadanos/la-provincia-mejorara-la-distribucion-de-los-fondos-sociales

También el *Centro Vecinal de Marqués de Sobremonte* desarrolla sus actividades mediante financiación y programas públicos: *“de forma permanente recibimos ayuda del Ministerio, pero se trata de ayudas a familias individuales, y programas sociales como Adultos Mayores o como el programa de alfabetización bajado del Ministerio de Educación”*.

Se observa a su vez en *Centro Comunitario Esperanza*, que a pesar de pertenecer a un programa provincial, existen otras necesidades que todavía no han sido cubiertas.

“Nosotros no recibimos ninguna ayuda municipal ni nacional, pero si tenemos el Programa del Banco de Alimentos de Emergencia Social del Ministerio de Desarrollo Social para provisionar el comedor. Gracias a esto podemos dar de comer a los pendejos. [...] la falta de transporte y la falta de atención médica en el dispensario, son problemas que están sin resolver, además tenemos que reformar el centro...construir puertas, levantar techos, armar una ventana acá en esta pieza, hacer baños, pero necesitamos la plata para esto”.

A través de estos ejemplos vemos como las organizaciones consideran que el Estado no dota de medios necesarios para el desempeño exitoso de sus prácticas, a pesar de que un importante número de organizaciones sociales depende de manera monolítica de fondos provenientes del Estado.

El funcionamiento estatal que se hace notar en el momento de procuración de medios a las OSCs deja entrever la primacía de políticas de asistencia que deterioran al resto de políticas de promoción, acompañamiento y/o desarrollo. Motivo por el que las organizaciones sienten un deficiente acompañamiento en el desarrollo de prácticas y proyectos, únicamente recibiendo control y supervisión por parte del Ministerio.

SERVIPROH nos ofrece una visión sobre la situación actual y las dificultades a las que se ven sometidas las organizaciones sociales:

“En la actualidad lo que se está jugando es la sobrevivencia de las organizaciones. ¿Qué planificación estratégica puedes hacer con un financiamiento de tres años, y con los otros que son anuales en un contexto en el que la movilización de fondos locales genera impactos muy reducido? Muy poco, siempre que procures ser una organización responsable, profesionalizada. [...] En síntesis, la organización vive hoy un contexto de mucha restricción y precariedad”.

Además también hemos observado que el Estado relega sus funciones a las organizaciones sociales al carecer de medios para poder hacer frente a situaciones de especial gravedad o emergencia social. Este aspecto es explicado por Cáritas:

“No queremos ser funcionales u cómplices de un Estado que no responde. En nuestra área de emergencia contamos con solo una persona y muchas veces recibimos derivaciones del gobierno. En el área de emergencia, el Ministerio debe tener como veinte personas y recibimos de ellos muchísimas derivaciones cuando en definitiva quien tiene que responder a situaciones emergentes y graves es el Estado. Queremos que el Estado responda con lo que tiene que responder, nosotros no tenemos los mismos medios ni nos podemos poner a la altura. Mucha gente viene pidiendo y exigiendo una ayuda nuestra... da la impresión que el gobierno no tiene medios”.

Otras dificultades que las organizaciones visualizan en su articulación, concretamente con el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia, se encuentran la excesiva burocratización administrativa y la discontinuidad o el retraso en los pagos.

El sistema burocrático al establecer una serie de requisitos implica que, en alguna ocasión las organizaciones queden fuera de ayudas o programas gubernamentales. Es el caso de *Fundación Reto a la Vida*:

“Les voy a ser sincero, las veces que vinieron acá a tratar de darnos una mano, o decir mirá os queremos apoyar, siempre fueron así cosas para mentir sobre cuantos chicos están internados acá, bueno, ‘son 65 chicos y nosotros les vamos a poner una ayuda que viene de parte del Gobierno, pero bueno, acá tenemos que poner de que hay 100 chicos’ Entonces nosotros dijimos que no, no manejamos así, no mentimos. Hacemos las cosas bien, si vamos a hacer así, mejor no”.

Por otro lado, el retraso de pagos afecta a los servicios *La Asociación Civil Alegría*

“En este momento hay atraso en las obras sociales, en nuestro país está en ‘default’, entonces todo el mundo se agarra de ahí, y las obras sociales más fuertes son las del Estado, este, entonces, todavía estamos peleando, tenemos nueve chicos que todavía no han pagado Enero. Para las instituciones chicas es un monto muy fuerte. Pero bueno, también la federación interviene. [...] se denuncia públicamente en los ámbitos de la discapacidad y a las autoridades nacionales para que reaccionen. Las instituciones son chicas, si bien no les pagan, no funcionan”.

6.3.2. Clientelismo y corrupción política

Se justifica cierta debilidad estatal, por estar viciado de corrupción estructural o por ser presente para pocos. Las organizaciones observan como el Estado está atravesado por prácticas políticas clientelares o intercambios extraoficiales de favores, siendo a veces motivo por el que es incapaz de dar respuesta a las necesidades de los ciudadanos que no tienen amigos o un *puntero* que se ocupe de ellos.

Es importante aclarar el concepto de *puntero barrial*, ya que en ocasiones y en mayor medida en barrios vulnerables, se han detectado redes representadas por actores con capacidad para establecer mediaciones político-personales y lograr la asignación de determinados recursos (en particular aquellos que no están disponibles universalmente, como planes diferenciales de subsidios). Así como la presencia *organizaciones pantallas* que, bajo la figura de asociación civil, procuran alcanzar recursos del Estado orientados al desarrollo de objetivos partidarios o para beneficio particular.

Tobío (2010) especifica en este tema considerando que las redes clientelares las forman tres actores: las organizaciones sociales y vecinales, los *punteros políticos* y los mediadores entre ambos, los *punteros barriales*. Define a los *punteros barriales* como miembros o colaboradores de organizaciones sociales que poseen un amplio conocimiento sobre el territorio y sus necesidades. El *puntero barrial* detecta las demandas no cubiertas y sitúa las carencias espacialmente, haciéndoselas llegar al *puntero político*. Este segundo actor posee poder político y por tanto, capacidad de negociación para el logro de recursos. Se diferencia del anterior por no pertenecer al territorio en que se produce la demanda, cuenta con mayor movilidad, sin establecer vínculos afectivos y de lealtad con los vecinos, como si ocurre con el *puntero barrial*.

A través de la relación de agradecimiento, el *puntero barrial* garantiza por un lado votos a partidos políticos por parte de las OSCs, y por otro lado la llegada de los recursos del Estado, canalizados mediante el puntero político.

En campo observamos este tipo de movimientos en *Fundación Madres Unidas*, la cual expone como a través de contactos logra acceder al ministro para la obtención de ayudas en momentos en los que su actividad como comedor comunitario se ve dificultada por falta de presupuesto económico.

“A mí el señor ministro me ayudó un montón. [...] cuando entró de ministro, en esa época no dejaban entrar a nadie, más que solamente de la planta de ahí adentro [...], yo tuve la gran suerte con el hombre que venía a visitarme a mi acá, yo intenté entrar varias veces y no me dejaron. Una de las veces que estaba allá el chico viene y dice ¿qué haces acá? y yo estoy para poder ver al ministro, y en eso el chico me dice a mi vení conmigo, entrá conmigo y así entré, lo conocí y pude hablar con él. [...] La cuestión es que el ministro me dijo esa vez que le podía dejar una cartita [...]. Me tuve que esconder en un baño para hacer una nota para pedirle al ministro que encontramos este problema y así no solo para mi si no para varios que estábamos cerrados. Me dijo gracias a esa nota le ayudaste a muchas no solamente para vos. Para cuando yo volví el ministro ya había leído mi nota y me dio el cheque en esa época sin personería jurídica”.

Se considera tras esta exposición, que la orientación de los recursos queda marcada por cuestiones afectivas y de poder territorial. Así la garantía de universalidad de las políticas y programas públicos queda truncada. Además se deteriora la construcción democrática, originando dominación social entre sectores, y nuevas relaciones de dependencia de los sectores más humildes, con menor capacidad de acceso a recursos. Conviene recordar, en cuanto a este conflicto, que desde el espacio de concertación a nivel provincial, se pretenden eliminar las prácticas clientelares, y mejorar la asignación de los recursos públicos.

6.3.3. Posición de las OSCs respecto a la participación en las políticas sociales

Con respecto al rol del Estado, observamos que la mayoría de las organizaciones sociales esperan el desarrollo, la profundización y la ampliación de mecanismos formales democratizadores de asignación de recursos. En palabras de *SERVIPROH*:

“Nosotros no somos ni queremos ser en absoluto una organización que supla el rol del Estado. Que el Estado vuelva a tomar, en los últimos años, presencia en la atención y tratamiento de la cuestión social, es un asunto que festejamos. Antes reclamábamos un Estado presente, ahora, un Estado que realmente resuelva. Un Estado que tome cartas en el asunto y que toque y se anime a tocar más fuertemente algunas estructuras vinculadas al poder. Porque de lo que se trata es de distribuir poder o recursos, en términos amplios”.

Estas pretensiones de mejora de las organizaciones se ven amenazadas principalmente por las actitudes de poder impuestas desde el Estado, que limitan o no estimulan, la colaboración del tejido social en la generación de nuevas políticas.

Sin embargo, las organizaciones sociales poseen diferentes visiones en función de sus características internas. Respecto a esto, Pardo (2002)²³ nos ofrece tres paradigmas que se corresponden con las visiones que adoptan las organizaciones entrevistadas en campo. A pesar de que la clasificación del autor hace referencia a estrategias y denomina a sus actores como movimientos, consideramos que el contenido que define en cada uno de ellos refleja las diferentes actitudes que toman nuestras organizaciones en cuanto a su visión de política y modo de proceder en la acción social, explicado de un modo más profundo el rol que desempeñan las OSCs.

Por un lado se presentan las organizaciones que muestran una actitud defensiva frente a la política, con desconfianza y participación puntual en partidos políticos en función de preservar los intereses de la organización, y alcanzar sus objetivos. Son aquellas que interpretan la política equiparada al concepto de partidismo político, de este modo la esfera política queda ligada a decisiones de Estado. Esto se observa en su nivel discursivo, donde se denuncia al sistema, al modelo y al poder, a pesar de que no se especifica esta denuncia en actores concretos. Las organizaciones por su parte, se autodefinen como una versión de ciudadanía apolítica, con un rol relacionado con lo social no político, como una condición de posibilidad de creación de propuesta alternativa o una especie de sociedad alterna para los excluidos.

Por este motivo el *Centro Comunitario Esperanza* se considera una organización independiente a nivel político y piensan que “*para pelear por el barrio no hay bandería política*”.

Estas características se corresponden con la gran mayoría de organizaciones sociales entrevistadas, y son a las que Pardo define como *movimientos funcionales al sistema socio-económico*. Esta estrategia identifica a organizaciones cuyas características son atenuar y paliar las deficiencias y límites marcados por el mercado, el Estado o los programas sociales, pero sin cuestionar las causas. Únicamente se dedican a reclamar y aplicar acciones concretas para situaciones determinadas, sin modificar las estructuras políticas, económicas y/o sociales de las mismas. Para poder hacer frente a estas situaciones de emergencia reclaman recursos y apoyos a los poderes públicos y al sector privado, asumiendo un carácter de esencia asistencialista.

²³ Citado en Rubio, 2007.

Por otro lado se relevan organizaciones que a pesar de ser una minoría (sólo una organización en Seccional 7), consideramos que su labor es más significativa en términos de desarrollo y promoción social. Son las correspondientes al paradigma de *movimientos de movilización ciudadana* y al contrario que las anteriores, son organizaciones cuyas intenciones son aplicar mejoras para perfeccionar en el sistema existente. Para ello se consideran como verdaderos actores políticos y perciben la relación con el Estado con una mirada de posibilidad de transformación. Reclaman un Estado interventor en lo económico y social, lejano de tendencias neoliberales, y que utilice vías políticas y legales para la igualdad, la vida digna y el bienestar de la ciudadanía.

“Con el Ministerio se mantiene una relación de tensión porque la relación es política y porque la política por excelencia es debate de ideas, posiciones y acciones, entonces es una relación en donde se procura gestionar y administrar la tensión permanentemente” (SERVIPROH).

En la misma línea pero más inclinada hacia políticas de participación ciudadana encontramos a la *Asociación Civil Murga de Parche en Parche*, una organización que a través de la reivindicación y la incidencia política promueve la acción colectiva y genera espacios de comunicación y participación donde se ponen de manifiesto la identidad popular y los proyectos políticos, sociales o artísticos alternativos. En sus palabras: *“Creemos que es necesario que las diferentes formas de expresión popular estén al alcance de todos y que permita la recuperación de los espacios públicos como lugares de construcción colectiva”*.

Se corresponden con la última vertiente descrita por este autor, los *movimientos populares y alternativos*, distinguidos por su carácter de protesta, más que por una intervención social directa.

El fin último es un cambio del sistema de forma integral a través de la incidencia en las causas estructurales de las problemáticas sociales. Motivo por el que no se identifican con el resto de las organizaciones de acción social, a las cuales las ven como colaboradoras del sistema y perpetuadoras de la exclusión, al no transformar las causas generadoras de desigualdad.

En líneas generales las organizaciones sociales visualizan al Estado con un rol proteccionista y benefactor de las organizaciones. Lo cual nos remite a tener en cuenta un claro aspecto histórico y cultural ligado a la función paternalista del Estado en la sociedad.

Cáritas es consciente de que *“la gente viene mentalizada a que le den. Les cuesta cambiar esa idea. Esto no resulta fácil por la mentalidad instaurada, es cuestión estructural, y por la escasez de recursos”*.

Frente a esto *SERVIPROH* considera que se debe “*fortalecer una sociedad civil critica que esté en condiciones de exigir lo que corresponde y de cualificar las políticas públicas. [...] De lo que se trata es de que la sociedad civil este fortalecida, empoderada y que pueda críticamente mirar que ocurre y tener una voz ahí para poder colocar*”.

6.4. Tipos de recursos y/o alternativas emplean las Organizaciones de la Sociedad Civil para cumplir sus metas independientemente de su relación con el Estado.

La posición que asumen las OSCs es la de gestoras frente al Estado y benefactoras de la ciudadanía, así como también poseen una autopercepción de ser representativas de los intereses ciudadanos. Para llevar a cabo su cometido, además de los apoyos estatales, destacan los fondos propios²⁴ recaudados por la propia organización a través de distintos mecanismos. Su sostenibilidad depende principalmente de estos y en general se utilizan para paliar alguna situación de emergencia económica o infraestructura o para cubrir gastos fijos, como el pago del alquiler de la sede o su mantenimiento.

En primer lugar destacan las cuotas sociales, siendo habituales en los Centros de Jubilados y Pensionados. Por ejemplo en el *Centro de Jubilados y Pensionados 12 de Mayo*, los ingresos proceden de “*una cuota mensual de socios, de 10 pesos que es destinada al mantenimiento, como la luz, gas, eco, seguro civil y penal, teléfono. Por otro lado recibimos también algunas Colaboraciones solidarias de referentes vecinales*”. En los Centros de Jubilados y Pensionados, la cuota es imprescindible para poder mantener la sede donde va a desarrollarse el programa PAMI.

En segundo lugar se encuentran las colaboraciones, pueden venir de varias fuentes y ser de tipologías diversas (materiales, mercadería, ayudas económicas, técnicas, etc). Se tratan de aportes eventuales y en concepto de donación, siempre a pedido de las organizaciones sociales y en general a través de prestaciones discontinuadas en el tiempo. Pueden venir del sector privado, de personas particulares, de otras organizaciones o de la iglesia. Se han observado varios ejemplos, tales como *Fundación Madres Unidas*: “*Son varias las personas que me ayudan, a veces pueden ser tres a veces pueden ser cinco, [...] nos dieron mucha cantidad de leche, sopa y así*”. *IRAM* cuenta que una vez “*un señor salvó el departamento en un momento económico difícil a través de su donación*”. Y también la *Iglesia Refugio Eterno*, reciben donaciones cuando hacen las fiestas infantiles.

²⁴ Revisar Gráfico Núm. 4, en p. 29

Por último y con menor frecuencia se hace uso de la venta de bienes y/o servicios (bingos, ferias americanas, rifas, festivales, venta de minutas, eventos varios, etc.). *El Tambo* explica: “*Lo que hacemos son venta de empanadas, hacemos peñas, para financiar las actividades ¿no? Una vez por semana le toca a una comunidad diferente vender empanadas*”.

De este modo se encuentran organizaciones que funcionan como microempresas, han creado su propia panadería, fábrica de empanadas, lavadero o huerta orientada al autoabastecimiento.

Un claro ejemplo es el desarrollado por *Fundación Reto a la Vida*:

“Acá nos sustentamos nosotros mismos por medio de trabajo, o sea, tenemos un equipo de pintura, otro de jardinería tenemos dos lavaderos de autos [...] No recibimos ayuda de nadie, nosotros nos sustentamos nosotros. Ni tampoco salimos a pedir dinero, ni a repartir estampitas ni nada de eso. [...] A veces, nos mandan lo que llamamos ofrendas de otras comunidades, y nosotros ofrendamos a otras también a veces”.

El Sector Privado, ocupa el último puesto en la financiación de OSCs. Entra en juego en forma de colaboraciones, destacando las aportaciones económicas o materiales de la Iglesia y de las empresas, el voluntariado de Universidades y la Cooperación al Desarrollo.

Las principales empresas donantes son ARCOR, Bagley y CIARA-Cámara de la Industria Aceitera Argentina, pero realizan aportes puntuales y no se consideran habituales. En cuanto a las Iglesias, son mayoritariamente evangélicas y ubicadas en zonas cercanas a las OSCs.

Es destacable el papel de las Universidades en el quehacer de las OSCs a través de las prácticas solidarias de estudiantes, cuya intervención es ampliamente valorada. Se subraya el caso de la Universidad Siglo 21²⁵ por ser la más presente en las OSC.

²⁵ La Universidad Siglo 21 es la mayor universidad de gestión privada de Argentina.

En cuanto a la Universidad Pública (UNC) también aparecen vínculos, pero cabe destacar que en el caso de alguna organización su acceso es limitado por el Estado, tal y como se referencia en *Asociación Civil de Expresos políticos de Córdoba* en la cual han existido intentos para generar un vínculo con la Universidad, pero no se ha permitido por asuntos y motivos que subyacen de los intereses del Gobierno:

“No hay una visión demasiado buena con respecto a los ex presos políticos, a pesar de que si hay cierta solidaridad, sigue existiendo una distancia con respecto a nosotros que se mezcla con varias cosas como con las cuestiones de los desaparecidos [...] Esto mezclado con que también muchas de las cosas que se hicieron desde acá no fueron del todo correctas”.

Un aspecto destacable en cuanto al voluntariado es que, además de ser nacional, se detectan voluntarios procedentes de organismos internacionales. Pero en la actualidad, la Cooperación al Desarrollo está dejando de tener peso.

Según *SERVIPROH*:

“Muchas organizaciones internacionales de cooperación se han retirado porque Argentina ha dejado de ser un país priorizado por la cooperación. Nos ubican en lugares de países emergentes cercanos a los ‘bricks’. En este sentido hay que dar una disputa de sentido, argumentar, más este un campo de acción muy delicado”.

Según la Red Argentina para la Cooperación Internacional²⁶ (2013), aunque las cifras macroeconómicas escondan muchas desigualdades, la mayoría de los países latinoamericanos no son prioritarios porque son considerados *Países de Renta Media* (PRM). Actualmente, la prioridad en materia de Cooperación Internacional se determina por los niveles de pobreza y desarrollo que presentan los países en vías de desarrollo con respecto a los ya desarrollados. En esta línea, se tienen más en cuenta los países implicados directa o indirectamente en conflictos bélicos o afectados por desastres naturales.

A través de las colaboraciones también se deja entrever la creación de vínculos de las OSCs con otras instituciones. Consideramos estos vínculos como capital relacional de la organización, por ser recurrente para el mantenimiento de las OSCs. Se inician para lograr de diferentes objetivos e intereses y generalmente se crean múltiples redes pequeñas, superpuestas y conectadas frágilmente.

²⁶ Recuperado de: <http://www.raci.org.ar/paises-de-renta-media-en-medio-del-tunel-del-desarrollo/>

La necesidad de crear redes es un aspecto muy planteado por parte de las organizaciones, pero no tienen claro cómo hacerlas ni cómo medirlas. Por ello una amplia mayoría de organizaciones entrevistadas dicen no mantener vínculos.

En cuanto a las organizaciones que sí mantienen vínculos, es posible categorizarlas en tres tipos de redes. Las hemos denominado; *redes barriales*, *redes participativas* y *redes constructoras*.

Las *redes barriales* se generan a partir de intercambios restringidos en un nivel primario de colaboración, están acotadas en el tiempo y sujetas a gestiones puntuales - como préstamos de sedes, organización de eventos, donaciones, información asociada a urgencias, delitos o derivaciones – Establecen gran contacto con la gente del barrio, son sus beneficiarios directos, pero las relaciones intrabarrío con otras OSCs son escasas y acotadas. Las principales instituciones con las que las organizaciones establecen vínculos primarios son la Iglesia, mayoritariamente evangélica, las escuelas y los dispensarios, organismos presentes habitualmente en todos los barrios.

En el caso de *El Tambo*, encontramos vínculos con la Universidad e Iglesia:

“Vienen muchos universitarios y profesores también de la Universidad, y sirven de contacto con la universidad o para hacer orientación profesional y ese tipo de cosas. Hay un grupo que visita a la gente de la calle y están vinculados con organizaciones que hacen lo mismo, viste. Por lo general son organizaciones católicas. Se unen porque se han visto haciendo las mismas cosas en la gente. Pero a veces no hay una propuesta superadora de la situación, viste, solo son cosas como asistencialistas digamos, no hay ni idea de sacarlos de esa situación”.

También *Cáritas* es un claro impulsor de redes de variadas tipologías, alcanzando mayor éxito en unas ocasiones que en otras.

“Nuestro rol es el de la animación en la creación de redes, cuando una red se sostiene y marcha, la dejamos y vamos hacia otro lado. Procuramos que sean las parroquias las que se vinculen con las organizaciones e instituciones, como iglesias, copas de leches, escuelas o fundaciones. Nuestra idea es trabajar en red y compartir los recursos con todos, independientemente del credo o de la situación. [...] Se creó una red llamada ‘Tejiendo Esfuerzos’ que atendía a las personas en situación de calle y estaba formada por instituciones dedicadas a diferentes problemáticas. Esa red termino diluyéndose desde hace un par de años porque se convocaba a gente y nadie acudía a los encuentros”.

Observamos que las *redes barriales* no suelen traducirse en espacios de acción conjunta, ni aplican posibilidades de decisión colectiva, ni de profundización democrática. En su mayoría son espacios orientados a la gestión técnica de las organizaciones y carentes de sentidos o implicancias políticas.

En otras ocasiones, la búsqueda de vínculos y contacto con otras organizaciones u organismos es para dar respuesta a las reclamaciones y demandas que las OSCs solicitan al Estado. Son las que llamamos *redes participativas*. Utilizan la unión como una herramienta para fortalecerse y visibilizar sus necesidades, ya que suelen compartir áreas de intervención.

Los medios más habituales de articulación, reclamación o realización de propuestas al Estado son las notas o pedidos de audiencia reiterados, siendo en la mayoría de ocasiones carentes de respuesta o dotados de lentitud o inconsistencia, de este modo algunas OSCs recurren a la prensa para hacer frente a esta situación. Por otro lado, y en el caso de organizaciones dependientes de programas públicos y de obras sociales estatales, se ha dado interpelación por atraso de pagos mediante denuncia pública bajo la forma de Federación e intervenciones a través del Defensor del Pueblo, logrando por esta vía respuesta y normalización.

Asociación Civil Alegría forma parte de la *Federación Converger*, organización que nuclea a la mayoría de las instituciones de Córdoba ligadas a discapacidad, a través de la que se organizan tareas conjuntas. La misión de la federación es velar por el sostenimiento de todas las instituciones, por lo que trabajan temas de apoyatura:

“El vínculo lo tenemos desde hace mucho tiempo, 18 años, bueno, dadas las complicaciones económicas que se vivían, porque en ese momento todavía no estaba la ley nacional. Y bueno, la unión hace la fuerza, y empezamos a hablar, o sea, qué hacemos porque las distintas obras sindicales, este, cada uno quería manejar lo suyo y pagar lo menos posible, y llegábamos a que no se cubrían las prestaciones que se brindaban. [...] Por ejemplo, cuando se hizo la reforma con respecto a salud mental, nosotros hicimos un planteo sobre qué es lo que necesitaba reforma. Y se lleva a las autoridades, que lo tengan en cuenta o no, es otra cuestión. Pero bueno, así en otras muchas cuestiones”.

Por último, las *redes constructoras* están ligadas a organizaciones que promueven la articulación y la implantación de diferentes sentidos y estrategias de intervención. Un claro ejemplo es *SERVIPROH*:

“Compartimos un espacio de construcción política que viene a intentar posicionarse como un actor a nivel de ciudad que incide en materia política sobre todo vinculado al hábitat pero también a cuestiones de educación, salud, ambiente y trabajo. [...] Contamos también con participación en redes nacionales, por ejemplo, ‘Encuentro de entidades no gubernamentales para el desarrollo’. Allí, hemos incidido en la obtención de algunos recursos y respecto de algunos programas concretos fundamentalmente en las operatorias proponiendo modificaciones a dichos programas a partir de nuestra experiencia de trabajo”.

La organización expresa articulación en términos de construcción de sentido popular, creación de poder, acción política y práctica democrática. Esta última también queda reflejada en su estructura interna, aspecto diferenciador con respecto a los otros tipos de redes.

7. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

A lo largo de nuestra sistematización, además de analizar la relación entre el Estado y las OSCs, hemos podido observar cómo ésta y el contexto social del que forman parte, influyen en el comportamiento de las organizaciones a la hora de iniciar vínculos y en su rol como proveedoras de bienestar.

El contexto histórico, político, económico y social en el que nacen es de suma importancia para las OSCs. Tomamos como momento clave la década de los 90, marcada por la crisis del Estado de Bienestar y por el neoliberalismo, donde las funciones del Estado se reducen y quedan relegadas al sector privado y organizacional. Es un momento álgido para las OSCs, pero también condiciona el modo de concebir la realidad. Por ejemplo, es común encontrar problema definido a partir de una solución en mente, ya que la mayoría de organizaciones nacen para dar respuesta a una situación de urgencia social, en la que la solución debe ser inmediata.

Las OSCs observadas se presentan con gran heterogeneidad en sus formas de acción, plasmando valores culturales y enfoques muy diferenciados según las características internas de la organización, el grado de profesionalización de sus miembros y la zona o barrio en el que se ubican. Se observan estas particularidades en organizaciones con un marcado carácter religioso que, al realizar su acción social, transmiten valores ligados a sus creencias.

Igualmente, existe un amplio rango de problemáticas sociales ubicadas en una realidad compleja y cambiante, ante esto las organizaciones seleccionan y acotan las necesidades sociales adaptándolas a sus capacidades de resolución.

Resulta complicado agrupar a toda la sociedad en su conjunto, ya que a pesar de que el sector de las OSCs es amplio y mixto, no la representa en su totalidad. Sin embargo, destaca aquellos problemas que afectan a amplias capas de la sociedad o que tienen gran impacto social. Las OSCs pretenden ser representativas de los intereses ciudadanos y cuentan con la confianza de la sociedad considerándola un medio cercano para la gestión de demandas y la resolución de necesidades comunes.

Por otro lado, observamos que la actuación de las organizaciones también está condicionada dependiendo de cómo se inicie relación con el Estado. El Estado reconoce la función social de las OSCs por lo que las dota de una personalidad jurídica, a través de la que establece un marco normativo de registro, control y seguimiento que visibiliza las prácticas del sector organizativo. El Estado cuenta así con un nuevo sector de utilidad para la garantía del bienestar.

Con respecto a las OSCs, creemos que éstas deciden obtener su personalidad jurídica por tres motivos. En primer lugar para desempeñar su actividad en situación de legalidad y para que su labor sea reconocida socialmente por el Estado. La segunda intención para iniciar una relación con el Estado es porque a través del vínculo pueden obtener recursos públicos, de acuerdo a requisitos, que pretenden facilitar el mantenimiento de las actividades de las OSCs. La prestación de recursos públicos genera un tercer motivo por el cual las organizaciones deciden constituirse como tales en busca de beneficios particulares. Se crean “organizaciones pantalla”, que poseen personalidad jurídica pero habitualmente no realizan ninguna labor social, y suelen disolverse una vez conseguida la prestación.

Estas “organizaciones pantalla” nos aproximan al tema de la corrupción. La cual se presenta en tanto en las OSCs como en el Estado. Por un lado, las OSCs realizan prácticas clientelares que, en muchas ocasiones, son necesarias para su supervivencia. Y por otro lado, éstas visualizan negativamente al Estado y lo relacionan con actos corruptos. Esta visión negativa, puede estar relacionada con algunos acontecimientos históricos del país, no aceptados por la mayoría de la sociedad y que suscitaron enfrentamientos y desconfianza contra el Estado, tales como el “Terrorismo de Estado” y los gobiernos autoritarios. Esto es un fiel reflejo que se muestra en la actualidad al existir reticencia a colaborar con el Estado.

Sin embargo, tras el análisis hemos descubierto que no todas las OSCs comparten la misma visión ni adoptan los mismos comportamientos. Dependiendo de si las OSCs se visualizan o no como actores sociales, establecen diferentes relaciones con el Estado y con el resto de organizaciones. Hemos relacionado y desarrollado esta idea en tres tendencias:

Primera Tendencia	Postura conservadora	OSCs funcionales al sistema socioeconómico	Redes barriales
Segunda Tendencia	Postura socialdemócrata	OSCs populares y alternativas	Redes participativas
Tercera Tendencia	Postura “nueva izquierda”	OSCs de movilización ciudadana	Redes constructoras

Fuente: Elaboración propia

A continuación explicamos una a una las tres tendencias y sus principales características.

PRIMERA TENDENCIA			
Postura conservadora	OSCs funcionales al sistema socioeconómico	Redes barriales	Ejemplos de OSCs
-Familia y comunidad proveedora de bienestar -Asistencialismo	-Atenuar y paliar necesidades mediante acciones concretas de personas/vecinos reconocidos -Reclamo y necesidad constante de recursos	-Contacto por vínculos primarios con org. barriales para gestiones puntuales y ayuda mutua	- <i>Centro Comunitario Esperanza</i> - <i>Fundación Madres Unidas</i>

Fuente: Elaboración propia

La primera tendencia se corresponde con la mayoría de organizaciones entrevistadas en campo. Este tipo de OSCs no se consideran un actor político y social autónomo, por lo que imita el modelo paternalista adoptado por el Estado.

La intervención estatal es en forma de programas sociales y subsidios, medidas de marcado carácter asistencial, que son imitadas por las OSCs a través de actividades caritativas y benéficas, limitadas a parchear los problemas. Llevan a cabo acciones muy concretas, que no suponen modificar estructuras sociales preestablecidas o cuestionarse qué factores causan las problemáticas.

Este tipo de OSCs coincide con aquellas que se crean motorizadas por el Estado mediante la incorporación a programas. Generalmente, suelen ser organizaciones precarias y muy dependientes económicamente de la administración pública. Por este motivo, su principal objetivo es la supervivencia y son incapaces de ver más allá de su entorno más próximo. Mantienen relaciones superficiales con el resto de organizaciones del barrio para intercambiar donaciones (normalmente materiales y/o económicas) y recibir apoyo mutuo, en situaciones concretas.

Por lo tanto, observamos que el Estado a través de la creación de medidas asistenciales está generando organizaciones dependientes, con escasez de medios (técnicos en su mayoría), y profesionalización, que las conduce a ocupar un lugar subordinado con respecto al Estado.

SEGUNDA TENDENCIA			
Postura socialdemócrata	OSCs populares y alternativas	Redes participativas	Ejemplos de OSCs
-Sociedad organizada participe en la provisión de bienestar -OSCs como complementarias al Estado	-Incidencia en causas estructurales de las problemáticas -Protesta y cambio del sistema	-Uso de la unión como herramienta de fuerza -Visibilizar necesidades y demandas sociales	- <i>Asociación Civil Alegría</i> - <i>Asociación Civil de Suboficiales de Guerra Malvinas</i>

Fuente: Elaboración propia

En contraste, encontramos en segundo lugar OSCs que cuentan con mayor profesionalización, siendo capaces de generar una mirada más amplia e implicada en descubrir las causas estructurales de las problemáticas. Así incluyen otros factores que conciernen al problema, como aspectos económicos y políticos, como también convocan a otros actores implicados para la creación de espacios de comunicación que favorezcan la acción colectiva.

La forma de vincularse suele ser de manera formal y duradera bajo la forma de federaciones, comparten causas comunes y quieren defender derechos colectivos, su principal valor es la participación de la sociedad en la resolución de problemas. Ante las dificultades generan reivindicaciones y protestas colectivas, reclamando la actuación de los poderes públicos.

En esta tendencia, debemos tener en cuenta que el Estado puede aprovechar la participación activa de la ciudadanía organizada como una estrategia neoliberal, utilizando un discurso a favor de la implicación ciudadana en cuestiones públicas, pero pretendiendo reducir gasto público.

TERCERA TENDENCIA			
Postura “nueva izquierda”	OSC de movilización ciudadana	Redes constructoras	Ejemplo de OSC
-Pluralidad de actores en la provisión del bienestar	-Aplicar mejoras para perfeccionar el sistema -Relación de cooperación con otros sectores.	-Construcción popular en términos de poder, política y democracia -Generar estrategias colectivas de intervención	- <i>SERVIPROH</i>

Fuente: Elaboración propia

Por último y con menos frecuencia, hemos encontrado OSCs que cuentan con equipos interdisciplinarios, y que se consideran como actores sociales con poder, mostrando un carácter colaborativo con el Estado. Apuestan por la transformación social a través de la coordinación. Consideran que la relación debe implantarse como política y retroalimentada, de modo que se favorezca el intercambio de opiniones y el enriquecimiento mutuo, y logrando abordajes integrales de las problemáticas sociales.

A diferencia de las otras dos tendencias que mantienen una estructura organizativa de carácter jerárquico, estas OSCs se caracterizan por su democracia interna.

Esta categoría de OSCs, es la idónea para llevar a cabo los espacios de concertación, promovidos por las administraciones públicas ya que son una propuesta de participación democrática real y garantizan la universalidad en el acceso de recursos.

Sin embargo, tal y como hemos observado en campo, las OSCs que poseen una visión global y de cooperación entre varios actores son escasas. Mientras, las organizaciones barriales ocupan mayor proporción, pero mantienen normalmente estructuras jerarquizadas, no se visualizan realmente como actores de incidencia política, definen las problemáticas de modo acotado y la escasa capacidad de generar redes reales y espacios de acción colectiva. Estas características provocan que los espacios de concertación no resulten eficaces y exitosos.

Consideramos que, los Centros Vecinales son propicios para implantar espacios de concertación, pero al igual que el resto de OSCs mayoritarias, poseen una visión centrada en su propio territorio y no llegan a incidir en las políticas sociales.

Actualmente, creemos que la sociedad argentina está fuertemente marcada por políticas neoliberales que fomentan la privatización y la reducción del gasto público, y como consecuencia, se genera desigualdad en el acceso de recursos y la distribución de la riqueza. Las OSCs, en su mayoría dependientes de los fondos estatales, se encuentran debilitadas ante el atraso de pagos y reducción de subsidios y no encuentran el modo de hacer efectivos y continuados los fondos propios que generan, ni saben desarrollar su capital relacional.

Ante esta situación, hemos elaborado una serie de propuestas, en consideración a las potencialidades y limitaciones observadas, para mejorar la relación entre el Estado y las OSCs y favorecer así el bienestar social de la sociedad argentina.

Consideramos principalmente que se ha de romper con el neoliberalismo arraigado en las OSCs como prolongación de valores históricos y culturales. El cambio de mentalidad debe venir tanto de la esfera estatal como del sector de las OSCs, la relación debe apuntar a la colaboración y retroalimentación, ya que ambos son distribuidores de bienestar. Por un lado, el Estado debe facilitar la autonomía de las organizaciones y favorecer su empoderamiento y autoconfianza. Y por otro, las OSCs deben visualizar al Estado como un necesario colaborador que garantice los derechos sociales en términos de igualdad y equidad ciudadana. Se trata de romper con la dualidad Estado-OSCs y que los dos actores puedan complementarse mutuamente.

Ahora bien, aunque se deba tener siempre en cuenta la desigualdad estructural existente, para que el cambio sea posible debemos dirigir la mirada hacia las OSCs que se encuentran en un nivel asistencialista. Evitar el parcheo de problemáticas, y comenzar a valorar las posibles alternativas de abordaje en relación a los recursos disponibles. Para ello, es necesario fomentar las redes constructoras, acercando espacios de construcción colectiva a las OSCs asistencialistas.

Consideramos que los espacios de concertación impulsados por el Estado, y que por el momento no son una medida frecuente por exceder las capacidades de las OSCs, son el punto de partida para comenzar una relación democrática. Aquí cobran un papel fundamental las OSCs de movilización ciudadana, por generar estrategias conjuntas de intervención, son precisamente las que deben acompañar a las OSCs barriales en su desarrollo.

Otra forma de mejorar esta medida estatal, sería utilizar la Investigación Acción Participativa (IAP) en los espacios de concertación. Las IAP son una buena herramienta para la detección de necesidades ya que los destinatarios son también sujetos activos. Esta práctica es idónea para las OSCs por su adaptabilidad y cercanía al territorio. Así, las propuestas que se planteen resolverán eficazmente las necesidades de los protagonistas y, a su vez, beneficiarios de los proyectos.

Analizando los espacios de concertación, vemos como fisura que las competencias que se otorgan a la variedad de actores participantes, van en la línea del seguimiento y la propuesta de políticas sociales. Consideramos que también estos participantes deben tenerse en cuenta en el diseño y evaluación de políticas, sobre todo las OSCs por poseer una mirada más cercana y auténtica de la realidad. No olvidar de que esto supone una decisión de peso, ya que a la hora de implantar medidas es recomendable anticiparse a las consecuencias que puedan tener para el conjunto, ya que en muchas ocasiones podemos estar incrementando la desigualdad a largo plazo.

Argentina se caracteriza por continuos y frecuentes cambios sociales, económicos y políticos, que dificultan establecer una visión de futuro lo suficientemente amplia como para aplicar objetivos a largo plazo. A pesar de ello, creemos que las prácticas asistenciales se deben sustituir por las constructoras, en la línea de la tercera tendencia expuesta, ya que fortalece a las OSCs, generando con una visión de conjunto y más preparada en la lucha contra las adversidades.

“Mucha gente pequeña, en lugares pequeños, haciendo cosas pequeñas, puede cambiar el mundo”

(Eduardo Galeano)

8. BIBLIOGRAFÍA

- Aguiar, X. (2006). Tercer sector: análisis, desafíos y competencias desde el trabajo social. *Acciones e investigaciones sociales*, (1), 439. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2002427.pdf>
- Aliena, R. (Coord.). (2008). *Los equilibrios del Tercer Sector. Una filosofía del pluralismo de funciones*. Madrid: Fundación Luis Vives.
- Borri, N., Larrambebere, F. (noviembre, 2006). Límites y umbrales de la participación popular. *Mapas. Organizaciones sociales y construcción de ciudadanía*, 1, (2). Recuperado de http://www.nuevatierra.org.ar/materialesmapas/tmp/11/mapas_12_dic.pdf
- Cabra de Luna, M. (1999). El Tercer Sector. En Carpio, M., (coord.). *El sector no lucrativo en España: especial atención al ámbito social*. Madrid. Ediciones Pirámide.
- Campetella, A., González, I. (2000a). *Historia del Sector sin Fines de Lucro en Argentina*. Nuevos Documentos CEDES, 1-19. Recuperado de http://www.educ.ar/recursos/ver?rec_id=93149
- Campetella, A., González, I. (2000b). *El desarrollo histórico del sector sin fines de lucro en la Argentina: debate con algunos modelos teóricos*. Nuevos Documentos CEDES. Recuperado de http://www.cedes.org.ar/Publicaciones/Ndoc_c/10.pdf
- Campetella, A., González, I., Roitter, M. (2000c). *Definiendo el Sector Sin Fines de Lucro en Argentina*. Nuevos Documentos CEDES. Recuperado de http://www.cedes.org.ar/publicaciones/Ndoc_c/5.pdf
- Carvajal, J. (2005). *Proyecto: Fortalecimiento de las organizaciones pertenecientes a la Asociación de Proyectos Comunitarios*. A. P.C. Popayán. Recuperado de http://www.asoproyectos.org/doc/Modulo_0_Territorio.pdf
- Casado, D. (1986). *El Bienestar Social Acorralado*. Madrid: Fondo Cultura Popular
- Casado, F. (Coord.).(2008). *Hacia la concertación público-privada para el desarrollo en América Latina*. Madrid: Fundación Carolina.

- Castañeda, P. (2014). Propuestas Metodológicas para el Trabajo Social en Intervención Social y Sistematización. *Cuaderno Metodológico*. Universidad de Valparaíso. Chile. Recuperado de <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/libros/libros-000043.pdf>
- Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad. Recuperado el 16 de junio de <http://www.cenoc.gov.ar/>
- Código Civil de la República Argentina, 25 de septiembre, 1869. Recuperado de http://www.oas.org/dil/esp/Codigo_Civil_de_la_Republica_Argentina.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas. (2014). Recuperado el 16 de junio de 2015 de <http://www.cepal.org/es>
- Decreto N° 234/09. Consejo Provincial de Políticas Sociales, Córdoba, Argentina, 26 de febrero de 2009. Recuperado de <http://web2.cba.gov.ar/web/leyes.nsf/85a69a561f9ea43d03257234006a8594/ebf91cb9c0f2be5d0325793400482ac5?OpenDocument>
- Della Porta, D. y Diani, M. (2011). *Los movimientos sociales*. Madrid: Editorial Complutense. Recuperado de https://books.google.es/books?id=Da2CZSoqrv0C&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- Di Paolo, B. (s.f.). Organizaciones de la Sociedad Civil: Perspectivas alternativas para el estudio y la práctica comunicacional. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina. Recuperado de http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/34437/Documento_completo.pdf?sequence=1
- Facciuto, A. (2003). El surgimiento de la política social en Argentina. *Revista de Humanidades: Tecnológico de Monterrey*, (14), 165-205. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=38401407>
- Fernando, J. (2006). El modelo corporativista de Estado en la Argentina, 1930-1945. *Revista de Historia del Derecho*, (34), 269-355. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2388843.pdf>

- Forni, P. y Leite, L. (2006). El desarrollo y legitimación de las organizaciones del tercer sector en la Argentina. Hacia la definición de un isomorfismo periférico. *Sociologías*, (16), 216-249. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a09n16.pdf>
- García, D. (1994). *Estado y Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*. Buenos Aires: TESIS Grupo Editorial NORMA S.A. Recuperado de <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/43138.pdf>
- García, D. y De Piero, S. (2002). *Articulación y relación Estado-Organizaciones de la sociedad civil: modelos y prácticas en la Argentina de las reformas de segunda generación*. FLACSO. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Argentina/flacso-ar/20121205033844/cenoc.pdf>
- García, J. (1994). *Solidaridad y voluntariado*. Bilbao: Sal Terrae
- Gonnet, J.P. (septiembre, 2011). Organizaciones y Problemas Sociales. Una aproximación sistémica. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (41), 137-152. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50921135008>
- González, I. y Roitter M. (octubre, 2003). Ideas sobre Sociedad Civil: Pasado y Presente. Conferencia presentada en la IV Conferencia Regional ISTR-LAC, San José, Costa Rica. Recuperado de <http://www.fcpolit.unr.edu.ar/sociologiapolitica/files/2013/09/Gonzalez-Bombal-y-Roitter-IDEAS-SOBRE-LA-SOCIEDAD-CIVIL.pdf>
- Gordón, L. (2010). La Sistematización De Experiencias: un Método De Investigación. *Revista Científica de Enfermería*, 7 (2). Recuperado de http://www.sibiup.up.ac.pa/otros-enlaces/enfoque/enero%20-%20junio%202010/enero_junio%202010_PDF/sistematizaci%C3%B3n2.pdf
- Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (2015). PAMI. Recuperado el 16 de junio de 2015 de <http://www.pami.org.ar/>
- Iriarte, A. (s.f.) *Modelos de Estado en Argentina*. Recuperado de http://ffyl1.uncu.edu.ar/IMG/pdf/Modelos_de_Estado_en_Argentina-2.pdf
- Isuani, A. (2009). El Estado de Bienestar argentino: un rígido bien durable. *Politikós. Estudios políticos e internacionales*, (12), 35-72. Recuperado de http://www.catedras.fsoc.uba.ar/isuani/Isuani_EB_Argentino.pdf

- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2014). Recuperado el 16 de junio de 2015, de <http://www.desarrollosocial.gob.ar/>
- Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba, Argentina (2008). Listado de Planes y Programas SIEMPRO Recuperado el 16 de junio de 2015 de <http://mps.cba.gov.ar/>
- Municipalidad de Córdoba, Argentina. Recuperado el 16 de junio de 2015 de <http://www2.cordoba.gov.ar/portal/>
- Olabuénaga, J. (2003). *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Paiva, V. (2004). ¿Qué es el Tercer Sector? *Revista Científica de UCES*, 8 (1), 99-116. Recuperado de http://dspace.uces.edu.ar:8180/xmlui/bitstream/handle/123456789/346/Qu%C3%A9_es_el_tercer_sector.pdf?sequence=1
- Perea, O. (Coord.) (2010). *Plan Estratégico del Tercer Sector de acción social. Propuestas para mejorar la Financiación Pública del Tercer Sector de Acción Social*. Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social.
- Piñar Mañas, J.L. (dir.), y Sánchez Rivera, R. (coord.). (2001). *El Tercer Sector Iberoamericano: fundaciones, asociaciones y ONGs*. Valencia: Centro de Fundaciones. Fundación San Benito de Alcántara. Tirant Lo Blanch.
- Plá, J. (2011). Estado, crisis y acumulación: análisis de un marco conceptual para la comprensión de la historia argentina reciente. *Obets. Revista de Ciencias Sociales*, 6 (2), 293-328. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3868881.pdf>
- Poder Judicial de Córdoba República Argentina (2011). Recuperado el 16 de junio de 2015 de <http://www.justiciacordoba.gob.ar/justiciacordoba/files/leyes/ConstitucionCordoba.pdf>
- Portal Oficial del Gobierno de la República Argentina (2011). Recuperado el 16 de junio de 2015 de <http://www.argentina.gob.ar/>
- Red Argentina para la Cooperación Internacional (2012). RACI. Recuperado el 16 de junio de 2015 de <http://www.raci.org.ar/>

- Red Ciudadana Nuestra Córdoba (s.f). Recuperado el 16 de junio de 2015 de <http://www.nuestracordoba.org.ar/categorias/democracia-participativa>
- Redacción La Voz (26 de febrero de 2014). La Provincia mejorará la distribución de los fondos sociales. *La Voz*. Recuperado de <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/la-provincia-mejorara-la-distribucion-de-los-fondos-sociales>
- Redacción La Voz (8 de septiembre de 2013). Una oportunidad perdida de transparentar la ayuda social. *La Voz*. Recuperado de <http://www.lavoz.com.ar/cordoba-ciudad/una-oportunidad-perdida-de-transparentar-la-ayuda-social>
- Reglamento Marco de Funcionamiento de la Junta de Participación Vecinal. Municipalidad de la Ciudad de Córdoba, Argentina, 22 de abril de 2008. Recuperado de http://www.nuestracordoba.org.ar/sites/default/files/Reglamento_JuntasPV.pdf
- Revilla, M. (ed.). (2002). *Las ONG y la política*. Madrid: Itsmo.
- Rofman, A. (2009). Organizaciones de la Sociedad Civil y Políticas Sociales en el área metropolitana de Buenos Aires: entre las teorías y las realidades. *Revista Española del Tercer Sector*, (12), 157-181. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3030138.pdf>
- Roitter, M. (2004). *El tercer sector como representación topográfica de sociedad civil*. En Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 17-32. Recuperado de <http://grupal.reletran.org/wp-content/uploads/2013/12/Roitter.pdf>
- Rubio, J. (2007). El tercer sector frente a las transformaciones del Estado de Bienestar. *Cuadernos de Trabajo Social*, 20, 275-287. Recuperado de <http://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/CUTS0707110275A>
- Sánchez, A. (2010). El artículo sistematización de experiencias: construcción de sentido desde una perspectiva crítica. *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*, 29, 1-7. Recuperado de <http://revistavirtual.ucn.edu.co/index.php/RevistaUCN/article/view/67/140>
- Setién, M.L., y Santibáñez, R., (eds.). (2004). *Las necesidades de formación del Tercer Sector: su medición y programación desde la perspectiva europea*. Bilbao: Universidad de Deusto. Escuela de Trabajo Social.

- Sitio Oficial de Evita Perón (2011). Recuperado el 16 de junio de 2015 de <http://www.evita-peron.org/index-es.htm>
- Sotillo, J.A., Ayllón, B., (eds.). (2006). *América Latina en Construcción: sociedad, política, economía y relaciones internacionales*. Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Universidad Complutense Madrid. Catarata.
- Stawski, M. y Cortés, R. (noviembre, 2008). Asistencialismo y negocios: la Fundación Eva Perón y el gobierno peronista. (1948-1955). Primer Congreso de Estudios sobre el Peronismo: La Primera Década, Mar del Plata, Argentina. Recuperado de <http://redesperonismo.com.ar/archivos/CD1/EPP/stawski.pdf>
- Thompson, A. (septiembre, 1995) Políticas públicas y sociedad civil en Argentina. El papel de las organizaciones sin fines de lucro. Buenos Aires: CEDES. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/cedes/thom4.rtf>
- Tobío, O. (agosto, 2010). Entre el Estado y los Movimientos Sociales: Sobre la recreación de lo público en función de la planificación territorial. *Scripta Nova, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 14, (331), Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-43.htm>
- Vilas, C. (2003). *Descentralización de Políticas Públicas: Argentina en la década de 1990*. Instituto Nacional de la Administración Pública. Recuperado de http://www.clacso.org.ar/libreria_cm/archivos/pdf_320.pdf