

Sociedades Civiles y Organizaciones Sociales

¿Qué es, si es que es algo, la sociedad civil?

Mercedes Jones

“Justo aquello que no hemos logrado conceptualizar, es aquello que está en juego”

– Saskia Sassen

Desde la academia, y desde el propio sector social, existen cuestionamientos pragmáticos, teóricos y metodológicos sobre la manera de definir, analizar y ocuparse del fenómeno de la sociedad civil. Por otra parte, *“... Como temática todavía no adquirió un status prevaleciente y proporcionalmente, son pocos los sociólogos de nuestro país que dedican esfuerzos y aportes para su mejor comprensión. El tema del sector Independiente es de una relevancia fundamental. Es más, es probable que se transforme en uno de los componentes fundamentales de la reflexión que requiere este tiempo. El desafío es significativo. Plantea la necesidad de una renovación de los ejes teóricos y metodológicos para el abordaje y la indagación de los diversos aspectos del sector social como sujeto histórico.”* (Jones, 1999:605)

Iniciar estas reflexiones con una idea –publicada hace ya más de diez años– considerando que todavía mantiene su validez,- puede interpretarse como un señalamiento de que si bien hay un camino realizado, faltan avances significativos en la investigación formal del fenómeno de la sociedad civil. Al mismo tiempo, se enfatiza la limitada visibilidad y comprensión existente sobre la sociedad civil como sujeto político.

En 1999, la autora reflexionaba sobre la necesidad de aumentar el conocimiento y enfocar estas iniciativas asociativas todavía poco permeables a la observación: *“Bosquejar un análisis del cambio social como un fenómeno espacial y mirar la redistribución de las zonas de poder prospectivamente indicará que el sector social no tiene todavía bien demarcado su territorio. En definitiva, en el nuevo mapa social de la Argentina existen espacios sociales borrosos donde se confunden y mezclan Estado, Mercado y Sociedad Civil. Se deberían comenzar a investigar estos aspectos.”* (Jones, 1999:606)

Pero, pese a la dedicación de las ciencias sociales que, desde distintos lugares, han buscado desarrollar una mirada sistemática, crítica y consistente sobre los desafíos que enfrenta y las características de la sociedad civil -internacional, de la región y argentina- es limitado su alcance explicativo. Podría aceptarse que dejó de ser un tema marginal y ha sido incluido como problemática en la agenda del pensamiento social, pero aún así no se ha logrado establecer, ni en la práctica ni en la teoría, acuerdos definitivos o respuestas de conjunto. (Roitter y González Bombal, 2000; Balian, 2005; CENOC, 2006; Passanante, 2007; Sojo y Uthoff, 2007; Roitter, 2010; Sorj, 2010; Índice CIVICUS de la Sociedad Civil, 2011; The International Society for Third-Sector Research, 2011).

En cualquier caso, lo que persiste a lo largo del tiempo, es la necesidad de profundizar los esfuerzos de conceptualización realizados hasta el momento y difundir algunos de esos hallazgos de manera sistemática en ámbitos que trasciendan lo académico.

Se debería tomar en cuenta que comprender la temática de la sociedad civil –por la propia dinámica histórico-política– continúa siendo el sondeo de un espacio todavía en conformación. Al mismo tiempo que, si se reconoce al ámbito de la sociedad civil como una instancia cuya composición y operación tiene una complejidad creciente, se aceptará el desafío de estudiar un campo que se resiste a ser asimilado a un modelo interpretativo único. Tal como se expresara en aquel entonces Es deseable que *“...más allá de todas las borrosidades teóricas y prácticas,*

desde las ciencias sociales, se logren delimitar los perfiles problema-ticos e inciertos de este fenómeno que se ha dado en llamar la sociedad independiente.” (Jones, 1999:607)

II.1. Qué es la sociedad civil: Una noción en debate

Se podría afirmar que la sociedad civil es un espacio de intercambio que suele asociarse a la voluntad ciudadana de dar respuestas a diversos problemas comunitarios.

A partir de esta simple idea, que fue aceptada sin mayores esfuerzos, se inició en los años noventa en Argentina una discusión que no se dirimió fácilmente y que continúa prolongándose en el tiempo. En ella se unen la opacidad conceptual y la polisemia del significado de sociedad civil, lo que demostraría que es un fenómeno que no corresponde asimilar a un solo patrón interpretativo.

Se iniciará aquí un bosquejo para comprender la caracterización de la sociedad civil en la Argentina vista como un proceso social dentro de una dinámica histórica de transición. En ella el efecto impredecible de la globalización y las redes electrónicas, como explica insistentemente Saskia Sassen, *“están abriendo nuevos ámbitos operativos y retóricos para el surgimiento de nuevos sujetos políticos y nuevas especialidades para la actividad política. En un sentido más amplio, la desestabilización de las jerarquías nacionales de poder legítimo y lealtad centradas en el Estado posibilita la multiplicación de dinámicas y actores políticos menos formalizados. De hecho se observa la posibilidad de que, además del ciudadano, existan otros tipos de sujetos de derecho, aunque de carácter más parcial y difuso”* (Sassen, 2010:206). *“... Ahora bien, –continúa Sassen– aunque se trate de una transformación parcial y limitada, este cambio en la división entre lo público y lo privado forma parte del conjunto de dinámicas que constituyen el punto de inflexión hacia la era global.”* (Sassen, 2010:255)

Sassen hace referencia además a la formación de dominios sociales interactivos, totalmente nuevos, donde se requieren categorías analíticas que den cuenta de atributos frecuentemente concebidos como contradictorios o excluyentes. No se trata de resultados unidireccionales o fluidos, como suelen representarse, sino de resultados mixtos, paradójicos e irregulares.

Este marco teórico proveerá algunas claves respecto de la asociación colaborativa de las entidades de la Sociedad Civil, como espacios transfronterizos entre el Estado y el Mercado. Sin ignorar las dificultades y limitaciones conceptuales existentes –en este tramo del documento– se tratará de responder algunas preguntas básicas, como por ejemplo: ¿Qué es y cómo se integra la Sociedad Civil? Se analizarán especialmente aquellas peculiaridades que la definen como un espacio de colaboración entre organizaciones diferentes de aquellas que integran el Estado y el Mercado.

Para comenzar a responder estos interrogantes, una precondition sería incluir la problemática de la sociedad civil en un encuadre más amplio y percibirla como parte integrante de un proceso de cambio social.

Aceptado lo cual, surgiría un nuevo nudo argumentativo para definir –en el marco de la conceptualización del cambio social propuestas por Juan Carlos Agulla y Saskia Sassen y desarrollada en la primera parte de este trabajo– si se está frente a un fenómeno emergente o a un proceso de tipo residual y cuál sería su función.

¿Es la sociedad civil un nuevo modelo de relación social que comienza a perfilarse y que podría estar señalando el inicio de un tipo básico de institución característica de la sociedad del siglo XXI? ¿Es quizás un proceso de creación de una nueva cultura, una nueva escala axiológica que se inició en las organizaciones de bien público y se trasladará paulatinamente al resto de la sociedad?

O, por el contrario, ¿Representa un esquema organizativo antiguo, de tipo filantrópico y de beneficencia tradicional? Aunque puedan ir adquiriendo con el tiempo otras facetas, en cuanto a sus funciones actuales ¿Las organizaciones que integran la sociedad civil son agentes intermediarios del asistencialismo o son agentes políticos de la sociedad? Estas organizaciones ¿Serían el remanente de un proceso que comenzó varios siglos atrás y estaría llegando a su final o representan nuevos ensamblajes tratando de integrarse?

En esta línea de reflexión, según Luna y Cecconi (2002), las organizaciones de la sociedad civil (OSC) son tributarias de una dilatada tradición que se remonta a los años de la colonia. Sin embargo, enfatiza Coraggio (2002), al analizar el relato histórico se hace evidente el hecho de que las conexiones que resultaban claras hace dos siglos se desdibujan a medida que el análisis se aproxima al presente. Esto podría asociarse a la materialidad misma del cambio histórico –pasando de estructuras «simples» y discernibles para el observador, a estructuras más complejas– y a que, mientras el análisis se acerca al presente, se genera un deslizamiento de un enfoque más propiamente histórico analítico a otro sociológico descriptivo (Di Stefano, Romero et al, 2002:13-14).

Inclusive es posible que hayan existido y existan organizaciones efímeras o permanentes cuya presencia no ha quedado registrada de manera suficiente. Si cada fenómeno social puede ser comprendido más cabalmente cuando es retroexaminado desde su futuro, esto puede contribuir a explicar la dificultad para concebir la historia reciente del asociativismo, pues será descubierto e iluminado de manera diversa según sea considerado fenómeno pasajero, regresión al pasado o nueva forma que prefigura el futuro (Coraggio, 2002:18).

Precisamente hace treinta años, se manejaba la hipótesis de que la estabilidad y el crecimiento se alcanzaban a través de una sola dimensión de la sociedad, la del Estado. Según esta idea el Estado era el único responsable de resolver los problemas sociales.

A continuación, el Estado, cuyo poder y autonomía no habían cesado de crecer durante casi dos siglos, experimentó el debilitamiento de facultades que le eran esenciales como la capacidad de tomar y hacer respetar decisiones de gobierno o la aptitud de preservar la independencia de un ámbito propio definido por el principio de soberanía. Como agente central del crecimiento y la justicia sufrió por un lado el ataque de la internacionalización de la economía y por el otro, el de la fragmentación de las identidades culturales.

En los ochenta, sin embargo, fue más clara la idea de que había que trabajar no en una sino en dos dimensiones. Se reconoció la responsabilidad del sector privado y se decidió liberar ciertos controles del mercado para permitir transformar la sociedad.

El modelo del mercado competitivo equilibrado, dentro de un Estado republicano está lejos de las realidades sociales contemporáneas. Uno y otro suponen la existencia de un orden estable, político, o económico, mientras que la realidad transitó por cambios bruscos donde pese al crecimiento económico no se produjo la generalización del bienestar que se esperaba. Tomando la analogía del derrame distributivo podría afirmarse que los cambios en el aspecto del crecimiento económico fueron torrenciales y en el aspecto distributivo fueron inexistentes o lentos y por goteo (Neffa y Cordone, 2005).

Si bien, como expresa Ippolito-O'Donnell (2010:21) existió un renacimiento de la sociedad civil que se caracterizó en la región –y en Argentina– por la emergencia de nuevas formas organizativas y movimientos sociales que promovieron la renovación de las viejas estructuras de participación social, no podría afirmarse que en los ochenta se reconocía formalmente su existencia.

Sólo en el inicio de la década de los noventa se incluyó con fuerza la dimensión del sector solidario, esto es, el sector independiente sin fines de lucro, llamado también Tercer Sector.

Mostraba ser un nuevo campo social con una lógica de funcionamiento particular al que se le adjudicaba un papel central en el fortalecimiento de la democracia, a través de la expansión de nuevas formas asociativas, cohesión, organización social y valores solidarios. Era un sector que parecía tener una fuerte y extendida presencia en campos decisivos de la vida social e incidencia real en el desarrollo y por lo tanto se suponía que podría cumplir una función de transformación social positiva.

Al parecer, este tipo de participación social de las OSC se correspondía con una visión negativa del Estado. A pesar de las diferencias de perfil, tanto la expansión de las OSC en la década del 80, como en la del 90, están asociadas a una atmosfera social donde estas entidades venían a compensar y complementar las fallas del Estado en todos sus niveles. En los 80s su función era la de un agente democratizador político y social, que se contraponía a un estado autoritario. En los 90s la sociedad civil era visualizada como un agente eficaz en la lucha contra la pobreza, la exclusión y la desigualdad social frente a un estado corrupto y amenazador de las libertades individuales (Ippolito-O'Donnell, 2010:23).

Tal como lo expresan Inés Gonzalez Bombal y Andrea Campetella *“Puede decirse que es a partir de la transición democrática, pero más aún de la década del 90, que comienza a perfilarse en Argentina una relación entre Estado y Tercer Sector que se acerca más exactamente a la teoría de la cooperación. Las profundas transformaciones económicas y sociales, el desmantelamiento de las redes de asistencia social del Estado y el aumento de la pobreza y la marginalidad social son el contexto de propuestas para solucionar los problemas sociales que, si bien no dejan de lado la necesaria redefinición del rol del Estado, incorporan también –de una manera inédita hasta el momento en la historia argentina– a las organizaciones de la sociedad civil.”* (Bombal, Campetella, 1998:9)

Esta aparente irrupción en la arena pública ubicó al sector independiente como el movimiento que resolvería los problemas sociales de la época. Fue una tentación en la que es probable que, en una actitud esperanzadora pero simplista, cayeran algunos actores. En la crisis socioeconómica de 2001-2002 se alertó sobre un exceso de optimismo y sobre la generación de expectativas exageradas que podían conducir al fracaso antes de que estas manifestaciones sociales pudieran demostrar si tenían verdaderas posibilidades de consolidarse como un actor social significativo.

Dicho en las vigorosas palabras de Bombarolo (2001:4) *“Como si estuviéramos en la antigua Grecia, en los últimos tiempos hemos asistido a un proceso de difusión y búsqueda de consolidación de una especie de 'personaje heroico', casi sobrenatural, al cual se le asignan poderes, bondades, y deberes a cumplir en este mundo posmoderno que nos toca vivir. Se trata del 'poderoso Tercer Sector', un titánico 'actor social' que actúa cual paladín griego en múltiples batallas, enfrentando o aliándose con otros dos mitológicos adversarios o amigos, según los casos ... el Estado y el Mercado”.*

Colegas, como Oscar García (citado por Marsal, 2008:11), continúan aún hoy expresando su descontento con esta caracterización diferenciadora algo básica. Como expresa Marcia Rivera *“Si bien vastos sectores reconocen y valoran el trabajo de las ONG y consideran a estas organizaciones como actores sociales importantes en el quehacer nacional, otros cuestionan su base de representación y piensan que éstas disputan espacio y protagonismo a otros actores tradicionales, como los gremios, los sindicatos, los partidos o el propio Estado.”* (Rivera Hernandez, 2010:32)

Pero, en el inicio del Siglo XXI, se estaba conviviendo con un paradigma radicalizado sobre la sociedad civil –probablemente hoy en vías de superación– que o le adjudicaba un excesivo hincapié al Estado como actor iniciador de cambios y disminuía el potencial valor de las OSC o confería a la sociedad civil la función de salvadora y la única salida para los problemas críticos

producidos por el retiro del Estado de Bienestar. En cualquier caso, este tipo de dicotomía, no permitía descubrir las funciones complementarias de los distintos actores en la motorización de políticas y proyectos sociales. Tuvieron que pasar muchos años para visualizar que la sociedad debiera estar cimentada sobre el equilibrio de pilares fundamentales, como el social, el político y el económico.

II.2. Espacio, Sector o Actor Histórico

En un esfuerzo comprensivo, y formulada por una serie de líderes de centros de investigación, surge la idea de que el término sociedad civil se refiere a una amplia gama de organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro que están presentes en la vida pública, expresan los intereses y valores de sus miembros y de otros, según consideraciones éticas, culturales, políticas, científicas, religiosas o filantrópicas. El Banco Mundial adoptó esta definición y luego se extendió y fue aceptada en contextos diversos. Por lo tanto, el término sociedad civil comenzó a abarcar una gran variedad organizaciones y de instancias de articulación social como grupos comunitarios, organizaciones no gubernamentales sindicatos, grupos indígenas, instituciones de caridad, organizaciones religiosas, asociaciones profesionales y fundaciones.

Incluso así, resulta ser un espectro demasiado amplio que -aún tratando de contextualizarlo a partir de la diferenciación con otros sectores- no aporta mayor claridad. Un ejemplo elocuente, como afirma Leiras (2007:19), son las definiciones negativas como “organizaciones no gubernamentales” (ONG) y “sin fines de lucro” (SFL) que no establecen distinciones categóricas. Tampoco las empresas son organizaciones gubernamentales y el Estado no tiene fines de lucro.

Debido a lo cual, tal como expresaron Anabel Cruz y Janine Schall-Emden de CIVICUS¹, el concepto de sociedad civil no acepta una definición simplificada o estructurada. Se debería admitir que se está frente un fenómeno plural y hacer referencia a “sociedades civiles” que se desarrollan en el mismo proceso en que el se construyen los propios sujetos históricos, en su diversidad de identidades, intereses, propuestas y autonomías, en las oposiciones y diferencias, a través de movimientos, luchas y organizaciones (CIVICUS, 2008).

Por ello mismo, es equivocado identificar a la sociedad civil como un actor unívoco e integrado exclusivamente por las “organizaciones no gubernamentales, las ONG”, tendencia que se comprueba en muchos analistas de la región. La sociedad civil en los países de América Latina es amplia, diversa y trasciende las organizaciones sociales para incluir, especialmente en los últimos años, nuevos y variados espacios integrados por procesos y actores heterogéneos.

Consecuentemente existe un amplio repertorio de nombres y adjetivos sobre la sociedad civil. Así, expresiones como “Organizaciones Sin Fines de Lucro”, “Sector Independiente”, “Sector Voluntario”, “Organizaciones con Fines Sociales”, “Entidades Intermedias”, “Organizaciones Comunitarias” y “Tercer Sector” son utilizadas indistintamente para aludir a un fenómeno que – aunque presenta cierta vaguedad– pareciera ser de aceptación generalizada.²

¹ CIVICUS -Alianza Mundial para la Participación Ciudadana- es una entidad no gubernamental que en 1997 publicó el Nuevo Atlas Cívico con perfiles sobre la sociedad civil en 60 países del mundo (CIVICUS, 1997). Sobre esa base siguió trabajando para mejorar la comparabilidad y se creó el índice que en su fase 2003-2005 involucraba a 54 países, nueve de ellos de América Latina y el Caribe. El ISC es un proyecto participativo y comparativo de investigación-acción que evalúa el estado de la sociedad civil alrededor de todo el mundo.

² Se explicó que se utilizarán en este trabajo, indistintamente las acepciones de Sociedad Civil, Sector social, Tercer Sector, Sector Independiente para el colectivo integrado por entidades llamadas organizaciones voluntarias, ONGs, entidades de bien público, sin fines de lucro, etc. Pero, es un tema en sí mismo problemático y será desarrollado con mayor profundidad.

Sin embargo, Lester Salamon (1994) advirtió sobre esta aparente profusión terminológica que no estaría indicando sólo una diferencia lingüística. El concepto alemán *Verein*, el francés *Économie Sociale*, el inglés *Public Charities*, el japonés *Koek hojim*, el americano *Non Profit Sector*, o el *Voluntary Sector* en Inglaterra, muestran los múltiples aspectos variables y diferenciales en tamaño, financiamiento, estructura, relaciones con los otros sectores. Los que subrayan que es un fenómeno complejo y en construcción dinámica.

Bajo su aparente simplicidad se mezclan confusiones conceptuales pero también indefiniciones sociales. Así se corre el riesgo de sobrecargar el imaginario social y al sector, con expectativas y esperanzas irreales, innecesarias, estratégicamente erróneas y sobre todo de imposible concreción. En síntesis, el concepto de sociedad civil reviste particular complejidad y tiene límites no siempre bien definidos que convendría analizar con mayor detenimiento (Jones, 1999; 2010; CIVICUS, 2011:28).

La palabra complejidad, según Edgard Morin, sufre una pesada falla semántica, porque lleva en su seno los conceptos de confusión, incertidumbre y desorden. Sin embargo, es utilizada por él como una herramienta de alto valor analítico. Morin formula una epistemología de la complejidad que tendría como misión integrar contextos heterogéneos y posibilitar la unión de los saberes dispersos. Precisamente, dice Morin, *“Estamos sometidos a modos mutilantes y disyuntores de pensamiento y es muy difícil pensar de manera compleja. La barbarie de las ideas significa que los sistemas de ideas son bárbaros unos respecto a los otros. Las teorías no saben convivir unas con otras. Nosotros no sabemos en el plano de las ideas convivir verdaderamente unos con otros”* (Morin, 1990:163).

Desde esta perspectiva, sería relevante insistir en aceptar la complejidad de la sociedad civil, de sus articulaciones y sus redes, procurando evitar una visión idealizada, o unilateral y limitada, buscando complementar ideas aportadas por diferentes grupos de investigación, haciendo convivir diversos puntos de vista. Se tendrán en cuenta algunos de aquellos debates reflexionando en cómo evitar lo que Morín llama una “inteligencia ciega”. Inteligencia que no ve más allá de sus propios límites y, a veces, ni siquiera logra reconocer que existen esos límites.

II.3. Definición de Sociedad Civil: Una Estructura Abierta

Adhiriendo a lo señalado, en párrafos anteriores, por Anabel Cruz y Janine Schall-Emden realizar una definición cerrada de qué es la sociedad civil no aportaría mayor claridad y probablemente opacaría el sentido y la comprensión de las múltiples contribuciones que - de manera individual y en modalidades colaborativas- realizan estas organizaciones en sus comunidades.

Cualquier definición debería funcionar, entonces, como una estructura abierta que se enriquezca con aportes y categorizaciones teóricas provenientes de las más diversas disciplinas y con elementos surgidos de la experiencia, de la acción, la comprensión identitaria y el propósito generado por los mismos protagonistas.

En este trabajo, se entiende por sociedad civil al *“Espacio fuera de la familia, el Estado y el mercado, que se construye mediante las acciones individuales y colectivas, y por organizaciones e instituciones, para hacer avanzar intereses comunes.”* (CIVICUS-GADIS-UCA, 2011:29)

La sociedad civil es, pues, según Nilsa Medina, *“...un espacio de vida organizada, donde convergen una diversidad de actores sociales, que actúan colectivamente en la esfera pública. Estos expresan oposiciones, afirman identidades, interpelan políticas estatales adversas y abogan por la formulación de políticas propias”...“En un constante*

contrapunteo entre lo público y lo privado, y lo privado sin fines de lucro." (Medina Piña, 2010: 116-122)

Paralelamente se acepta que, actores, protagonismos y funciones se han ido modificando con el tiempo y siguen emergiendo nuevas dimensiones que requieren mayor indagación.

II.4. Línea del Tiempo y Percepciones Sociales

Históricamente al sector social se lo caracterizaba integrado por las "organizaciones de la sociedad civil" pero en realidad se hacía referencia casi con exclusividad a entidades sociales que constituían el cauce no lucrativo, no gubernamental, no confesional, no partidario, ética y moralmente orientado por el principio de la solidaridad, a través del cual fluía la iniciativa asociativa de la gente por alcanzar el bienestar común, para dar respuesta a sus necesidades y deseos de todo tipo, defender sus derechos y reconocer sus responsabilidades.

Así definido, se trataba de un amplio, diverso y heterogéneo universo institucional que aparecía como un actor social emergente, pero, que acarreaba una historia y participaba de un proceso de conformación e identidad con diversas peculiaridades (Luna y Morales, 1998).

Según Roberto Martínez Nogueira (2002) la sociedad civil es más abarcativa que sus organizaciones. Sus atributos y capacidades están en las expectativas, los comportamientos y las reglas de convivencia instaladas. La experiencia acumulada cuestiona expectativas fáciles y complejiza las concepciones larga-mente establecidas. La asociatividad y la solidaridad se manifiestan de muy diversas maneras, no siempre estructuradas en mecanismos estables, ni necesariamente focalizados en el bien común. Son activadas por circunstancias y procesos que ponen en marcha incentivos excepcionales. Muchas veces se expresan a través de la movilización esporádica y de la formación de organizaciones de precaria sustentabilidad.

Inclusive no necesariamente implican "transformación social", puesto que las relaciones sociales que estos actores establecen, si bien pueden modificar los marcos de convivencia e incidir en las formas de percepción y organización del espacio público, no necesariamente conllevan la modificación estructural de un orden social establecido y preexistente.

La referencia ética puede ser vista potencialmente como otra de las características diferenciales del sector social con respecto a los demás sectores. Sin embargo, tal como se expresa en el Índice CIVICUS de la Sociedad Civil (2011), centrarse en las dimensiones positivas de la sociedad civil quizás resultó funcional para una caracterización inicial del fenómeno. Pero, no se deberían aceptar estas construcciones de manera estática. En pocas palabras, convendría que esta estrategia conceptual fuera reformulada. Actualmente no parecerían ser totalmente adecuados los intentos por definir, de manera preferencial, a las sociedades civiles de los distintos países a partir de su cohesión, sus intereses por el bien común y sus fines solidarios.

Es necesario reconocer que en las sociedades civiles existen espacios opacos, conflictivos y egoístas. Al mismo tiempo aceptar que, en algunos casos, conviven en ellas intereses diametralmente opuestos, inclusive pueden promover valores ajenos a la ética, la tolerancia o la democracia. En otras palabras, la sociedad civil abarca también organizaciones cuyos propósitos están enfrentados entre sí. Además, un buen número de grupos de la sociedad civil tienen el solo objetivo de perseguir su propia causa particular, sin mostrar interés alguno en equilibrar sus aspiraciones con el bien general, más extenso y abarcativo.

En opinión de quienes analizan con sentido crítico los atributos de las organizaciones de la sociedad civil, las OSC tampoco deberían ser definidas como entidades privadas que producen bienes públicos. Es posible que el equívoco se produzca por la ambigüedad propia

del concepto de bien público. Tal como lo destaca Marcelo Leiras, que una actividad sea un bien público en el sentido económico (bienes de cuyo consumo no puede excluirse a nadie y no se agotan con cada consumo individual) no significa que lo sea en el sentido político y que todo el mundo lo valore de la misma manera. El bien público, afirma Leiras, asumiendo que sea identificable, no es reductible a las metas de ninguna organización particular ni de ningún tipo de organización pública, privada, estatal o no estatal. Lo más que se podría avanzar en esta línea descriptiva es afirmar que algunas OSC, bajo ciertas circunstancias, pueden contribuir a la producción de bienes públicos (Leiras, 2007:20) y bienes relacionales (Bruni y Zamagni, 2007:145).

Es en este sentido que la perspectiva conceptual pudo ser enriquecida por el Índice CIVICUS de la Sociedad Civil (ISC) que la presentó como *“El espacio social diferenciado del Estado, del mercado y la familia, construido por organizaciones y acciones voluntariamente orientadas a consumir o promover intereses comunes”* (CIVICUS, 2011:29). Así, el ISC entiende que la sociedad civil es un “espacio”, en los confines de la familia, el estado y el mercado donde las personas, organizaciones e instituciones se asocian voluntariamente sobre la base de intereses comunes que, eventualmente, pueden producir bienes públicos y muy probablemente generen bienes relacionales.

Por último, el rechazo casi cerrado que recibe actualmente la nominación de Tercer Sector tiene connotaciones que Mario Roitter se ocupó de problematizar *“... procuramos rescatar las posibilidades analíticas de la idea de Tercer Sector para una mejor comprensión de los fenómenos sociales contemporáneos, así como realizar una contribución para encontrar nuevas fuentes de expansión de lo público. En tal sentido, nos ubicamos en una posición menos unívoca que aquellas que sostienen que la sola idea de sector es una mera expresión del neoliberalismo. Si bien su ascenso mediático ha venido de la mano del nuevo (des) balance entre lo público y lo privado que impulsan los sectores conservadores en el ámbito mundial, de ello no puede derivarse que sea una idea en sí misma desechable. Al respecto, creemos que, tal como lo señala Daniel Mato, es prudente diferenciar entre neoliberalismo y procesos de globalización. Es decir, que se haya globalizado el término Tercer Sector y que su contexto de aparición sea concomitante con la hegemonía neoliberal, no parece suficiente para considerar que la noción de sector sea meramente uno de sus subproductos.”* (Mario Roitter 2004:18)

Asimismo, Andrés Thompson (1994) afirmaba que la posibilidad de mirar históricamente al conjunto de las instituciones sin fines de lucro como "sector" suponía la construcción de una totalidad dinámica y compleja, a partir de un panorama que se revelaba fragmentario y discontinuo, ensombrecido por otras problemáticas donde el Estado y las difusas fronteras entre lo público y lo privado figuraban en un lugar central. Esa oportunidad de producir un relato con un sujeto-histórico llamado Tercer Sector permitió visualizar e imaginar nuevas relaciones con las instituciones públicas y mapeó nuevas fronteras en la división de lo público-privado.

Al parecer, reafirmaba Thompson enfáticamente, la estrategia de pensar a un heterogéneo conjunto de entidades como un sector institucional diferenciado –un "tercer sector" distinto del privado comercial y del público estatal– permitió iniciar una travesía de reconocimiento que llegó hasta el día de hoy. Siempre conjetural, siempre abierta y siempre necesaria.

En aquel momento se trataba de realizar el intento de estimar el tamaño, la estructura y el valor agregado del sector, es decir, cuál era su relevancia en términos políticos, económicos y sociales. En otras palabras, esta aproximación permitió salir del análisis de las diferentes instituciones particulares para considerar cuantitativamente la importancia de las organizaciones sin fines de lucro *in toto*. Roitter, inclusive destaca que la idea de sector ha

permitido el avance del conocimiento sobre el mundo asociativo en su potencial rol de proveedor complementario de servicios de bienestar, promotor de justicia social, productor de capital social, de bienes relacionales y de espacios de socialización e inclusión para grupos y personas, entre otros. (Balian, 2005, 2007; Bruni y Zamagni, 2007; Roitter, 2010).

En consecuencia, insiste Roitter *“ni la alta heterogeneidad ni la ausencia de una lógica similar justifican negar la condición de sector, ya que con este criterio no se podría englobar en el sector comercial a aquellos que tienen como único rasgo en común la compraventa de bienes –no importando la escala en que ésta se realice–, ni en el sector industrial a quienes meramente tienen en común el desarrollar algún proceso de transformación de materias primas o de bienes intermedios. Es obvio, en estos casos, que concebirlas como un sector no implica negar sus diferencias y contradicciones.”* (Roitter, 2010:19)

Pero también se alerta sobre la preferencia, hoy mayoritaria entre los investigadores del Tercer Sector, particularmente en Estados Unidos y en alguna medida también en Europa, a presentar al tejido asociativo y no lucrativo como la propia encarnación de la sociedad civil (Roitter, 2010:18).

Existe la necesidad de darle a los estudios sobre la sociedad civil mayor profundidad histórica (Sorj, 2010:4). En este sentido, afirma Roitter, es pertinente mencionar como uno de los avances más relevantes, la teoría de los orígenes sociales desarrollada por Lester Salamon y Helmut Anheier. Uno de los elementos a destacar de esta teoría es que permitió comprender que el surgimiento y desarrollo del sector social responde a condiciones culturales y políticas específicas de cada país y a la forma en que se organizaron en ciertos momentos históricos diversas alianzas entre clases y sectores en el seno de cada sociedad, en otras palabras la sociedad civil y las redes que la integran no “flotan en el vacío”. Paulatinamente, esta idea puede resultar un excelente punto de partida para pensar la problemática del sector no lucrativo de cada país, en el caso de Argentina, con una perspectiva más amplia que incluya una escala regional e internacional de construcción del espacio público. (Roitter, 2001:2).

La reflexión sobre el rol histórico que pudiera tener la Sociedad Civil tampoco cuenta con acuerdos mani-fiestos. Aquellos que resaltan la función de marcadamente política remiten a Rifkin (1996) cuando describe una entrevista con Miklos Marschall quien fuera el primer director ejecutivo de CIVICUS y antiguo alcalde de Budapest. Marschall afirmaba que en su país, Hungría, así como en otros de la Europa del Este, las OSC fueron las fuerzas impulsoras del cambio. Como quiera que sea, los partidos políticos estaban prohibidos y la oposición quedó en las únicas organizaciones legales disponibles, las organizaciones de voluntarios.

Otros autores afirman que las OSC son conservadoras y apelando a la tradición imponen la homogeneidad. Asimismo se encuentran aquellos que las perciben como factores de refuerzo del Estado, mientras que existen argumentos que las enfrentan y oponen al mismo (Jones, 1999).

II.5. Esfuerzos por Indagar sobre la Sociedad Civil

Existen reservas respecto del uso que hacen diversos actores sociales de las evidencias empíricas que surgen de los escasos aunque útiles estudios y abordajes sectoriales. Roitter, hacía referencia al Proyecto Comparativo Internacional realizado, con diversos alcances en cuanto al número de países incluidos, por el Centro de Estudios de la Sociedad Civil de la Johns Hopkins University³ así como al índice CIVICUS de Desarrollo de la Sociedad Civil⁴ en sus distintas versiones.

³ <http://www.ccss.jhu.edu>

⁴ <http://www.civicus.org>

Pero, independientemente de estas limitaciones Roitter valoró y valora las posibilidades analíticas de la idea de Tercer Sector para una mejor comprensión de los fenómenos sociales contemporáneos, así como un modo de realizar una contribución para encontrar nuevas fuentes de expansión de lo público (Roitter 2010).

Quizás interesaría dar unos pasos más atrás y recordar que ya en 1998, Elba Luna como coordinadora y un importante equipo, realizaron lo que fue el inicio de la construcción de un índice de desarrollo de la sociedad civil argentina (PNUD-BID, 1998; PNUD-BID-GADIS, 2004). Elaboraron un trabajo amplio y de largo alcance que culminó en la edición de una trilogía. Su propósito fue la elaboración y puesta a prueba de una herramienta que pudiera captar y comprender la realidad de la sociedad civil en Argentina. El último libro de la trilogía se publicó en 2004.

Todos estos aportes fueron sumamente útiles para la época. Sin duda el tema de la sociedad civil era, desde el punto de vista conceptual y político, algo complejo y polémico.

Entre otras cuestiones, fue valorado por su asociación con el marco conceptual del desarrollo humano, del capital social y por la posibilidad de conocer los perfiles de la sociedad civil de otros países que la Johns Hopkins University y CIVICUS comenzaban a difundir.

CIVICUS publicó en 1997 el Nuevo Atlas Cívico con perfiles sobre la sociedad civil en 60 países del mundo. Aquellos trabajos pioneros sentaron los parámetros descriptivos y siguen brindando en la actualidad herramientas operativas para la exploración. Eventualmente permitieron que GADIS contribuyera con esta importante experiencia institucional al liderar la continuación del proceso de análisis de la sociedad civil a partir del índice CIVICUS para Argentina. Esta vez, 2006-2010, junto con centros académicos como la Universidad Católica Argentina (UCA) y la directa asociación internacional con CIVICUS.

Más allá de las características que fueron descritas paulatinamente y enriquecidas con el correr de los años y de la diversidad institucional que contenían, la sociedad civil fue estudiada inicialmente a través de tres elementos analíticos: su estructura, su proceso y sus resultados. La estructura era entendida como el andamiaje sobre el cual se sostenía el sector. Se incluía en esta dimensión el número de organizaciones, tipo, recursos humanos y financieros, distribución geográfica, antigüedad, por ejemplo.

Luego, se tomaron en cuenta el proceso a través del cual operaban sus acciones y desarrollaban sus ciclos de vida. Aquí se estudiaban la vitalidad y la permanencia; la articulación horizontal y con otros actores; la diversidad temática, institucional, metodológica; la flexibilidad y capacidad de respuesta, la legitimidad social.

Por último, tal como expresan algunos autores (CENOC, 2007:52) los resultados a los que daban lugar las distintas experiencias institucionales podían ordenarse en dos grandes grupos, aquellos tangibles e intangibles. Los tangibles, como la participación ciudadana, la cobertura de beneficiarios, su preponderancia en la prestación de servicios sociales universales, visibilidad, y su relevancia económica. Los intangibles, es decir aquellos que no resultan perceptibles a simple vista, incluían el aumento de la cultura democrática, el crecimiento de la solidaridad y el acrecentamiento de la confianza pública.

Las técnicas analíticas sobre la sociedad civil y los intentos de sistematización del saber experto existente en las organizaciones sociales convivían con procesos de articulación, cooperación y asociativismo cuya meta era “el fortalecimiento de la sociedad civil”.

Es en este contexto que el 29 de Noviembre de 1997 se crea en Argentina el Foro del Sector Social.⁵ Se lo presentó como una Federación de Fundaciones y Organizaciones sin

⁵ <http://www.forodelsectorsocial.org.ar>

finés de lucro. En palabras que se pronunciaron ese día “Somos veintiocho instituciones de bien público que juntas decidimos comenzar a trabajar con una modalidad diferente e innovadora. La cooperación recíproca.” A lo largo de un par de años se convocaron a más de cien entidades tal como pudo leerse en la memoria anual presentada en 1998. A partir de ese momento se siguió creciendo con varias iniciativas, acuerdos y programas de fortalecimiento que abarcaron casi todo el país.

Sin embargo, este espacio no logró consolidarse completamente. Todavía hoy existe la necesidad de reinventar la acción colectiva, cada vez más distribuida en redes múltiples y fragmentadas, generalmente asociadas a temas específicos. (Sorj, 2010:16)

También en 1998 se dio a conocer el estudio sobre la sociedad civil -promovido por el PNUD-BID- al que ya se hizo referencia. Pudo saberse en aquel entonces que –según los datos de la Inspección General de Justicia del Ministerio de Justicia de la Nación y de las Direcciones de Inspección de Personas Jurídicas de todas las jurisdicciones del país– existían 79.392 organizaciones de la sociedad civil. Estaban distribuidas el 10, 57% en el Noroeste (NOA); el 3,52 % en el Noreste (NEA); el 65,62 % en la zona Centro; el 8,46% en Patagonia y el 11. 53% en Nuevo Cuyo (PNUD-BID, 1998:46).

Resulta difícil explicar hoy el impacto que produjo, en aquel momento, conocer las cifras y tener acceso al mapa de la distribución geográfica de la sociedad civil argentina. Baste decir que en los seminarios de fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil que se organizaban desde el Foro del Sector Social –donde como parte del programa se brindaba información sobre los resultados del mencionado relevamiento– se escuchaban comentarios de sorpresa, satisfacción y reconocimiento.

Son especialmente ilustrativos aquellos expresados públicamente, aunque de manera informal, que quedaron registrados en documentos y relatoría de los encuentros *“Hace años que existe nuestra institución pero recién ahora nos damos cuenta de que somos muchos más”*; *“No sabíamos que éramos un sector, creíamos ser sólo una organización”*, *“Gracias a este encuentro he podido conocer entidades de mi misma provincia, de mi propia ciudad que no sabía que existían y empezamos a integrarnos”*. (Jones, 2000). Se comenzó a producir un sentimiento de reconocimiento –que quizás podría llamarse identitario– cuya construcción continúa lenta pero firmemente hasta el día de hoy. Un sistema de relaciones de inclusión y participación -en una dinámica de creación de capital social y relacional- que habilita a los habitantes a transformarse en ciudadanos, y a las organizaciones en actores sociales. (Balian, 2007).

En el mencionado relevamiento llamaban poderosamente la atención incipientes procesos de participación. En todas las provincias podían registrarse movimientos espontáneos de ciudadanas y ciudadanos que hacían oír su voz. Estas movilizaciones adquirieron diferentes características y fueron surgiendo como respuestas a las problemáticas locales. Hubo reacciones diversas, que independientemente del tema, fueron generando experiencias asociativas y procesos de incidencia como marchas silenciosas, audiencias públicas, e instancias y episodios de concertación multiactoral. Podían ser conflictos limítrofes en la Patagonia, o protestas de los pueblos originarios en reclamo de sus tierras y del uso de la lengua materna, no importaban las circunstancias específicas. Pero, todas tenían como base la defensa de derechos fundamentales, pedidos de libertad, justicia y/o la defensa de principios básicos (PNUD-BID, 1998:49).

Estos movimientos, lejos de presentar un orden y gran claridad de acción, se mostraban casi siempre fragmentarios y llenos de contradicciones. Touraine, los caracterizó como movimientos societales para diferenciarlos de otros tipos de acción colectiva (Touraine, 1998:104). Fueron, y en cierta medida continúan siendo, tal como afirma Balian (2005)

expresiones de participación pública. Un conjunto cambiante de debates y de tensiones que tienden a reproducir las problemáticas nodales del propio contexto.

Pero además, a partir de ellos, se pudo constatar algo que ya se sabía. Participación no significaba necesariamente articulación. Aunque se verificaron incipientes procesos de articulación en Patagonia y Nuevo Cuyo, la articulación horizontal era en general débil, con excepción de la región Centro. Allí, las asociaciones empresarias a través de sus federaciones y los clubes deportivos a través de sus ligas locales eran los principales –y casi exclusivos– protagonistas de las experiencias de vinculación interinstitucional (PNUD/BID, 1998).

II.6. Quiénes Integrarían la Sociedad Civil

Aún en el caso de que se acepte la idea de sector o que se prefiera la conceptualización de la sociedad civil como un campo, una arena o un espacio político dinámico, surgen nuevas controversias referidas esta vez a qué tipo de instituciones incluye y cuáles no (Roitter.2010:17).

La legislación argentina establece que las OSC deben obtener su personería jurídica en la Inspección General De Justicia en Juzgados Comerciales de Registros de Direcciones o Personas Jurídicas, según el lugar donde se establezca la asociación. Desde el punto de vista jurídico se dividen en asociaciones civiles, fundaciones y mutuales. Las asociaciones civiles, contempladas en el artículo 33 del Código Civil Argentino entre las entidades sin fines de lucro, son organizaciones que surgen de la mancomunidad de ideas y personas, tendientes a cumplir una finalidad de bien común, y que se encuentran en la órbita de control de la Inspección General de Justicia. Entre las asociaciones civiles se encuentran, por ejemplo, las cooperadoras, sociedades de fomento, colectividades, bibliotecas populares y organizaciones no gubernamentales (ONG).

Las fundaciones son reguladas por la Ley 19.836 (1972), cuyo artículo primero define a las fundaciones como personas jurídicas que se constituyen con un objeto de bien común, sin propósito de lucro, mediante el aporte patrimonial de una o más personas, aporte que debe posibilitar razonablemente el cumplimiento de los fines propuestos. Las fundaciones también están sometidas a las disposiciones establecidas por la Inspección General de Justicia u organismo similar provincial. Las fundaciones realizan actividades en campos como la cultura, educación, asistencia social, actividades empresarias y políticas.

En cuanto a las mutuales, la Ley Orgánica de Mutualidades (1973) define a las mutuales como asociaciones constituidas libremente sin fines de lucro por personas inspiradas en la solidaridad, con el objeto de brindarse ayuda recíproca frente a riesgos eventuales o de concurrir a su bienestar material y espiritual mediante una contribución periódica. Las hay de previsión social, crédito, vivienda y salud. Las cooperativas de trabajo, las obras sociales y los sindicatos se consideran casos híbridos.

Teniendo en cuenta otros aspectos, además del jurídico, se realizará una descripción esquemática, con el sólo objetivo de demostrar la diversidad, y amplitud de este universo social. Se sobreentiende que no es una tipología ya que no cumple con los requisitos metodológicos de ser una clasificación exhaustiva, inclusiva y excluyente. Sin embargo, podría resultar útil en un plano comprensivo de la identidad formal de las redes de cooperación entre organizaciones de la sociedad civil.

Para fundamentar la exposición que sigue, se tomaron en cuenta preferentemente los datos elaborados por Thompson (1995); BID/PENUD (1998), Roitter, Bombal (2001) y el Índice CIVICUS (2011).

Las organizaciones de la sociedad civil se clasifican de acuerdo con diferentes criterios. Por ejemplo, teniendo en cuenta los "beneficiarios de sus acciones" y por el "origen de sus recursos" y combinando estos dos atributos se logró la construcción de un esquema que permite agrupar algunos tipos básicos de organizaciones:

- **Asociaciones de afinidad:** dirigen sus acciones a la defensa de los intereses de sus asociados, quienes comparten los atributos que las definen. Pueden ser profesionales y no profesionales. Los recursos son obtenidos principalmente a través de las cuotas de sus miembros, cuyo cumplimiento es condición necesaria para mantener el carácter de tal.

Integran esta categoría: Dentro de las llamadas no profesionales: mutuales y grupos de ayuda mutua, clubes deportivos, de recreación, culturales y artísticos, cooperadoras, asociaciones de padres, organizaciones étnicas, tradicionalistas o de colectividades, centros, asociaciones y grupos de jubilados, juveniles, etc.

Dentro de las profesionales: colegios profesionales, gremios, sindicatos y asociaciones patronales y cámaras empresarias.

- **Organizaciones de base territorial y comunitaria:** Trabajan en forma directa con sus beneficiarios. Se constituyen con el propósito de dar respuesta a las necesidades de los pobladores de un ámbito territorial determinado, barrio, municipio, ciudad, etc. Sus objetivos y funciones abarcan una amplia gama de actividades tendientes a satisfacer necesidades comunitarias, y también a generar y promover vínculos solidarios. Los recursos son obtenidos por fuentes diferentes al aporte de sus miembros.

Integran esta categoría: asociaciones vecinales y barriales, clubes, bibliotecas populares, cooperadoras escolares, sociedades de fomento, organizaciones de comunidades de pueblos originarios, entre otras.

- **Organizaciones de apoyo:** algunas de ellas no trabajan en forma directa con los beneficiarios aunque son creadas por un grupo de personas con el objetivo de ayudar a otras. En otros casos son integradas por los propios beneficiarios, como las entidades de pacientes y hay ejemplos mixtos. Obtienen sus recursos de diferentes fuentes, algunas surgen con un capital específico legado para el desarrollo de sus actividades. Integran esta categoría: fundaciones, organizaciones de prestación de servicios sociales, de promoción y desarrollo, de defensa de derechos, y centros académicos y de investigación.

- **Fundaciones empresarias:** Son instituciones creadas por una empresa con el propósito de realizar donaciones y desempeñar actividades filantrópicas, legalmente separadas de la empresa que les da origen. Sus recursos provienen de la empresa promotora.

Integran esta categoría: fundaciones empresarias familiares y otras compañías privadas nacionales e internacionales.

Más recientemente, se amplió el marco de análisis de los componentes de la sociedad civil y se planteó la inclusión de entidades que estaban expresamente descartadas en las primeras clasificaciones. Se hace referencia a las organizaciones políticas y religiosas.

Claramente, en los primeros relevamientos se las excluía. Se decía que las entidades de la sociedad civil no estaban destinadas a la "trasmisión de un credo o culto religioso", respetándose en ellas la diversidad de culto y convicciones religiosas de sus miembros, asociados, sostenedores, directivos, colaboradores voluntarios y/o empleados, en carácter personal. Por otro lado, se insistía en que estas organizaciones eran "no partidarias", ideológicamente independientes de los partidos políticos, aunque en ellas se respetase la libertad de filiación y la diversidad de convicciones de sus miembros.

Por dar un ejemplo, en la VIII Conferencia Regional de América Latina y el Caribe de la Sociedad Internacional de investigación del Tercer Sector (2011) este colectivo social fue definido de manera amplia. Por tanto incluyó a organizaciones de diferentes tipos, tales como

organizaciones no gubernamentales, sin fines de lucro, de la economía social, comunitarias, de autoayuda, religiosas, sindicatos, mutuales y cooperativas.

Aquí resulta particularmente interesante añadir que los partidos políticos y las organizaciones religiosas pueden encontrarse legalmente organizadas en una serie de formas bajo las leyes estatales tales como asociaciones con personería jurídica y fundaciones. Pero, también podrían ser consideradas como entidades sin fines de lucro, sociedades individuales y fideicomisos de caridad.

Esta complejidad, ya señalada, no impidió que se fuera ampliando el campo del análisis y que actualmente se acepte dentro de la sociedad civil a las:

- **Organizaciones políticas:** entidades integradas por el agrupamiento voluntario de personas en torno a un programa político y una ideología común.

Integran esta categoría: organizaciones, movimientos, grupos o partidos políticos

- **Organizaciones religiosas:** en todas las religiones se dan comunidades de creyentes y adquieren variadas formas de organización.

Integran esta categoría: iglesias, sectas, cultos.

Hay que señalar también que, si bien es cierto que originalmente tampoco se incluían aquellas entidades con foco específico en lo económico, con el tiempo se incorporaron también. Un ejemplo serían aquellas llamadas:

- **Asociaciones de economía civil y social:** empresas que operan en el mercado produciendo valor e intercambiando bienes relacionales y servicios basados en la reciprocidad. Buscan ser empresas democráticas, centradas en la ayuda mutua y el interés público.

Integran esta categoría: asociaciones de microcrédito, cooperativas de servicios, de producción, mutualidades, centros especiales de empleo, empresas de inserción y otras.

Por último, pero no por eso menos importante, más recientemente adquirieron especial relevancia aquellas dimensiones de la sociedad civil que posibilitan la visualización de sus articulaciones y sus particulares modelos de asociatividad. Como se expresa en el ISC las alianzas y las coaliciones son formas novedosas que presenta la sociedad civil organizada en América Latina –tanto a nivel nacional como regional– y se manifiestan en campañas públicas y en redes que articulan y relacionan distinto tipo de actores y entidades. (CIVICUS, 2011)

- **Articulaciones sociales:**

Se realizará un mayor desarrollo de las características de los procesos de asociatividad ya que resultan ser el foco de este trabajo. Pero, de manera sintética se dirá aquí que al hablar de articulaciones se está haciendo referencia a la unión y enlace entre diversos actores que persiguen objetivos comunes, más o menos permanentes. Esta capacidad de asociación entre personas y entidades requiere algún tipo de colaboración, concertación y coordinación. Conviene adelantar que existen diversos niveles de articulación que, en una escala creciente, irían de un mínimo de compromiso entre los participantes a un mayor involucramiento e intercambio. Un alto nivel de asociación perdurable en el tiempo se acompaña generalmente con algún tipo de formalización o institucionalización del enlace, el que podría incluso apoyarse en una forma jurídica determinada.

Integran esta categoría: redes, foros, plataformas, coaliciones, federaciones de OSC.

II.7. Morfología de la Sociedad Civil Argentina

Debido al hecho de que la sociedad civil no es un conjunto homogéneo y que sus bordes se amplían o disminuyen en función de una delimitación conceptual es que se requiere mejores aproximaciones. Se reconoce que este tipo de ejercicio muchas veces deja de ser una

rotulación académica y puede devenir en una demarcación de intereses identitarios y en una pragmática política. En cualquier caso, la falta de acuerdo sobre estas formulaciones no debería ser tomada con ingenuidad. Además de que probablemente sea “un déficit intelectual de las ciencias sociales de la región” (Sorj, 2010:8) es también un indicador de disputas subyacentes –pero concretas– que no han fraguado en consensos mínimos ni en la práctica, ni en la teoría. Valdría la pena reconocer que en estos enunciados, deconstrucciones y construcciones, se ponen en juego concepciones legítimas, pero enfrentadas, de país, región y fundamentalmente del rol y el poder asignado a estos actores dentro de los procesos de cambio social.

Así las cosas, y reconociendo los riesgos de simplificaciones exageradas junto con las limitaciones por falta de datos fidedignos –carencia extendida en otros ámbitos de la sociedad argentina– se avanzará con una descripción general, necesariamente acotada, para comprender la relación entre la sociedad civil y sus procesos de colaboración en red.

Los datos indicarían que aumentó el número de OSC que han pasado de aproximadamente 79.000 entidades en 2004 a un número de 100.000 en 2012 (Ippolito-O’Donell, 2010).

Si bien los estudios que se han realizado muestran que el sector no lucrativo es altamente heterogéneo, el perfil de localización está fuertemente concentrado en los principales centros urbanos. Es decir, muestran con todo rigor el carácter eminentemente urbano de las OSC, particularmente las de mayor tamaño. No se ha modificado su distribución respecto de los estudios mencionados con anterioridad ya que permanecen concentradas en una altísima proporción (el 64%) en la región Centro del país, que incluye a la Ciudad de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe.

Para Roitter, y otros autores, las evidencias disponibles mostraban que, para el año 1995, los gastos operativos de las entidades que conformaban el sector social en Argentina ascendieron a 11.976 millones de pesos, lo cual representaban el 5% del PBI. Si se tomaba en cuenta el valor agregado o producto del sector, comparación que desde el punto de vista técnico resultaba adecuada, éste alcanzaba a 8.260 millones de pesos, equivalentes al 3,2% del PBI. Dicha participación revelaba la importancia que habían alcanzado las organizaciones sin fines de lucro en la economía nacional con alrededor de 395.000 empleos asalariados.

A estos puestos de trabajo asalariados correspondía adicionar el aporte de los voluntarios. Si bien sólo se contó con valores estimativos, la participación de trabajadores voluntarios en el sector era considerable. La cifra total de voluntarios, excluyendo las actividades religiosas, era cercana a un millón de personas para el año 1995. Si transforma el aporte de trabajo voluntario en empleo equivalente a las horas que en promedio trabaja un empleado a tiempo completo, se obtiene una cifra que representaría una fuerza de trabajo de 115 mil empleados adicionales los que, sumados al empleo remunerado del sector, arrojaba una cifra global que superaba a un equivalente de 510 mil personas empleadas a tiempo completo. Esto representaría un 4,7 % del total del empleo no agrícola de la economía argentina. Si se adicionaban a este cálculo las entidades religiosas –que originalmente no estaban incluidas– se obtenía una cifra de 665 mil personas, lo cual representaba aproximadamente el 6% del empleo no agrícola en Argentina.

El trabajo voluntario, continua Roitter, suele ser valorado desde el ángulo del aporte personal para mejorar la sociedad en la que se vive, pero muy rara vez se lo ha considerado como una contribución con valor económico que aporta riqueza a los países. Con la intención de superar esta brecha, el Proyecto Comparativo Internacional de Medición del Sector sin Fines de Lucro, ha permitido obtener por primera vez evidencias empíricas en numerosos países sobre la importancia social y económica de estas entidades y sobre el significativo aporte que efectúan los voluntarios (Roitter y Gonzalez Bombal, 2000; Roitter, 2001:3-4).

Para ubicar a las redes de colaboración entre organizaciones sociales, en un marco geográfico y político concreto, es necesario avanzar en la descripción de algunas dimensiones de la sociedad civil argentina utilizando como fuente al Índice CIVICUS de la Sociedad Civil Argentina. Se adopta esta herramienta porque, como podrá observarse, coincide con la metodología y las presunciones básicas que guían este trabajo de tesis.

II.8. El Índice CIVICUS de la Sociedad Civil Argentina

El llamado Índice Cívico de la Sociedad Civil (ISC) es el resultado de una investigación que, en el plano local, desarrollaron GADIS y UCA. Lo coordinaron Élica Ciccone y Cristian Cao (GADIS) y Beatriz Balián (Departamento de Sociología, UCA). Tiene el objetivo de aumentar el conocimiento sobre el estado de la sociedad civil percibiendo de forma integral sus muchas complejidades y dinámicas. Pero, a estos objetivos analíticos el ISC agrega – a través de su metodología de investigación-acción– la búsqueda de la concientización y el empoderamiento de los interesados directos y actores clave de la sociedad civil de cada país mediante la promoción de la asociación creciente, el diálogo intersectorial, la complementariedad y el aprendizaje colectivo.

Como ya se expresara, el ISC resulta especialmente interesante para este trabajo porque su diseño metodológico destaca algunas dimensiones de las redes y las articulaciones, adhiriendo a diversos principios. Entre ellos se subraya que este índice:

- *Admite la participación de variados actores de manera integral:* no es únicamente un proyecto académico de investigación. Su metodología involucra en el proceso a integrantes de los distintos sectores y de la sociedad civil de cada país. Contribuye al debate sobre situaciones concretas, y permite que distintos actores aporten sus experiencias. Se genera información realista y útil.
- *Amplia el foco de análisis:* ve más allá de las OSC formales e institucionalizadas, tomando en consideración a otros grupos e incluyendo entidades y movimientos sociales más informales.
- *Incluye procesos:* permite analizar aspectos de la estructura de la sociedad civil y al mismo tiempo, la percibe como algo dinámico, cambiante, en construcción. La reconoce como un espacio donde ocurren procesos.
- *Contiene y acepta la diversidad:* también la complejidad, refiere a “sociedades civiles” más que a “una” sociedad civil. Permite visualizar un extenso tejido asociativo donde se encuentran límites borrosos y también peculiaridades respecto del gobierno y las empresas.
- *Pone luz en valores socialmente positivos pero también en los negativos:* señala que los “intereses comunes” no son directamente equiparables al “bien común” o a intereses socialmente positivos. Permite incluir en el análisis las posibles dimensiones negativas y/o los aspectos no tan luminosos de la sociedad civil.

La composición del ISC 2010 permitió describir el estado de la sociedad civil –de 40 países– a través de cinco dimensiones: Compromiso Cívico, Nivel de Organización, Práctica de Valores, Percepción del Impacto y Ambiente Externo. Cada una de esas dimensiones se compone de un conjunto de sub-dimensiones, las cuales a su vez se conforman de un conjunto de indicadores individuales.

El énfasis principal del ISC está colocado en la visión del sector como totalidad pero no es objetivo de este trabajo realizar un desarrollo exhaustivo de sus contenidos. El conjunto de descripciones de cada dimensión es extremadamente rico pero se elegirá una versión acotada de las mismas. Para su lectura se remite al texto completo⁶, aquí se describirán sintéticamente las cinco dimensiones, destacando la información de manera selectiva.

⁶ <http://www.gadis.org.ar/documentos/ISC.Argentina.Web.pdf>

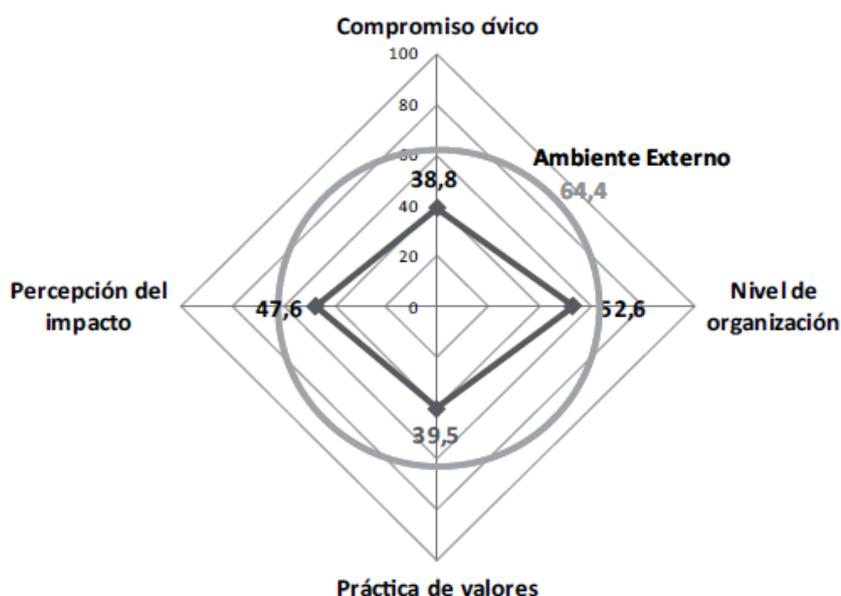
Este recorte estará en concordancia con aquellos aspectos de la sociedad civil argentina que resulten más significativos, para este trabajo, como aquellos que expresan condiciones de posibilidad para la colaboración.

El análisis, sin entrar en el detalle específico, se detendrá exclusivamente en aquellos aspectos que ponen foco en lo que Luna y Cicconi, en la trilogía del PNUD-BID, llamaron densidad institucional. Un concepto que delimita la propensión a la asociatividad, a la interacción colaborativa entre instituciones y que permitió observar la existencia o no de articulaciones horizontales y, verticales, de las organizaciones sociales entre sí y con otros actores. La densidad institucional resalta la capacidad de integración sistémica.

II.9. El Diamante de la Sociedad Civil – Algunas Características de la Sociedad Civil Argentina según el ISC

Los investigadores tienen sumo cuidado en aclarar que el Diamante de la Sociedad Civil⁷ sólo representa la sociedad civil en un punto del tiempo y por ello carece de una perspectiva dinámica. Sin embargo, es probable que con su aplicación reiterada, pueda ser utilizado para graficar el desarrollo de la sociedad civil en el tiempo, tanto para un país en particular como entre países diferentes.

Figura 2: *Diamante de la Sociedad Civil Argentina 2008-2010* (Fuente GADIS)



El Diamante de la Sociedad Civil Argentina muestra que la dimensión del Ambiente externo (64,4 sobre 100) es la mejor ubicada, algo lejos se encuentra el Nivel de desarrollo institucional (52,6) que ocupa el segundo lugar entre las cinco evaluadas, y está más cerca de la Percepción de impacto (47,6), aunque con una estimación bastante superior a la de la Práctica de valores (39,5) o el Compromiso Cívico (38,8).

La evaluación de cada una de estas dimensiones a través del puntaje logrado reveló además algunas características y tendencias básicas de la sociedad civil argentina que se presentan a continuación.

II.9.1. Ambiente Externo

⁷ El Diamante de la Sociedad Civil es una herramienta visual, desarrollada por el Dr. Helmut Anheier, Director del Centro para la Sociedad Civil de la UCLA, que muestra en forma gráfica el resultado del ISC

El ambiente externo reseña las condiciones políticas, económicas y culturales dentro de las cuales se desarrolla la sociedad civil para determinar en qué medida estas condiciones limitan o posibilitan su crecimiento en un determinado país. El puntaje obtenido para la Argentina muestra un paisaje social propicio aunque no óptimo de acuerdo con el puntaje logrado por las subdimensiones evaluadas (en promedio 64,4 sobre 100), el contexto en el que se enmarca la sociedad civil argentina se muestra como generalmente auspicioso, siendo la dimensión que mayor puntaje logra de las cinco que conforman el ISC. Un Contexto político habilitante (puntaje de 71,1 sobre 100) implica que cuenta con las garantías legales necesarias para ejercer la participación; un Contexto sociocultural en general favorable (65,7), marcado por buenos niveles de tolerancia aunque bajo en confianza interpersonal, y un Contexto socioeconómico algo más rezagado (56,5), en donde aspectos positivos, como la adecuada provisión de estándares mínimos de salud y educación, se contrastan con altos niveles de desigualdad y corrupción. (CIVICUS, 2011:48).

En cuanto a los temas específicos relacionados con el marco legal presenta garantías adecuadas junto con limitaciones en el marco regulatorio específico. La evaluación global de las relaciones entre Estado-OSC en términos de cooperación u hostilidad son aspectos que muestran valores más que moderados y en términos de acceso y transparencia de los fondos del gobierno son tópicos que sin duda habría que mejorar. (CIVICUS, 2011:53). Por último, el nivel de confianza interpersonal muestra que sólo una minoría suele confiar en “la mayoría de las personas”, lo cual sumado a la baja confianza en las diferentes instituciones, quizás expliquen los bajos índices de asociatividad y participación que se analizan en la dimensión siguiente.

II.9.2. Compromiso Cívico

El compromiso cívico describe el nivel en el que las personas participan de la sociedad Civil a través de iniciativas u organizaciones tanto sociales como políticas. Con apenas 38,8 puntos, es la dimensión que obtuvo el puntaje más bajo de todas las evaluadas en el ISC. De los tres aspectos considerados (extensión, profundidad y diversidad de la participación) sólo el aspecto de la diversidad alcanzó resultados relativamente elevados, aunque también en esta área se han detectado algunas falencias, tales como cierta sub-representación de los sectores de menor educación e ingreso. En cuanto a la extensión y profundidad del compromiso, la Argentina obtuvo puntajes que, en general están por debajo de los promedios mundial y regional, en varios casos por un margen considerable de cerca de 10 puntos porcentuales. Estos bajos resultados, que atañen a aspectos centrales para el desarrollo de la sociedad civil, como la membresía a OSC, el nivel de voluntariado o las donaciones, se dan tanto para la participación en organizaciones sociales como políticas (CIVICUS, 2011:70).

Sólo el activismo político individual como es la participación en movilizaciones, firma de peticiones, boicots, u otras acciones políticas, muestran un valor cercano al promedio mundial. Aún el nivel de membresía en entidades de distinto tipo y la participación del voluntariado son relativamente bajos. Sin embargo pareciera que, si bien en Argentina un porcentaje comparativamente bajo de personas participan en la sociedad civil, y entre quienes participan pocos son los que lo hacen en distintos tipos de organizaciones, el nivel de compromiso dentro de una misma organización social o actividad política puede llegar a ser comparativamente alto (CIVICUS, 2011:61-62, 67).

Además, una referencia que puede considerarse optimista es que la actividad voluntaria cuenta con un importante potencial de crecimiento entre la población. Al respecto, en el estudio de TNS-Gallup Argentina se señala que cerca de uno de cada cuatro argentinos declara estar interesado en realizar o continuar realizando actividades de voluntariado

durante el próximo año. Este potencial de participación y colaboración con las OSC estaría asociado a lo que posiblemente constituye el capital más importante que tiene la sociedad civil en relación con la población, esto es el nivel de confianza en las OSC, tanto desde el un punto de vista ético, como desde el punto de vista de las expectativas para promover cambios sociales (TNS-Gallup, 2010).

II.9.3. Práctica de Valores

La práctica de valores apunta a comprender el nivel en que la sociedad civil practica distintos principios fundamentales entre los que se encuentran la democracia, la transparencia, la equidad de género y la sustentabilidad ambiental.

El primer aspecto evaluado fueron las características democráticas en los procesos de toma de decisiones en las OSC que muestra un 75% de ellas implementa algún tipo de dispositivo democrático inclusive de “democracia directa”. Se destacó que independientemente del origen electivo de estas autoridades, que suelen ser democráticos, existen mecanismos que desnaturalizan el sentido verdaderamente “democrático” de algunas OSC. Estos van desde la escasa renovación dirigencial hasta la ausencia de mecanismos regulares para relevar el punto de vista de los destinatarios de las acciones y programas implementados.

El bajo nivel de formalidad propio de las prácticas y hábitos en las OSC impiden la aplicación de estándares que son comunes en los vínculos laborales entre empleados y empresas, como la presencia de políticas laborales, de equidad de género, pertenencia a sindicatos, etc.

El nivel de transparencia de las OSC argentinas asociado con la tenencia de un código de conducta escrito y la disponibilidad pública de información sobre sus actividades y finanzas debe considerarse relativamente bajo al igual que el relacionado, entre otros, con el manejo de los desechos, el uso de la energía, el papel. Mostrando que el nivel de concientización de las entidades sociales sobre el impacto ambiental de sus acciones resulta sumamente acotado al igual que la asunción de las responsabilidades de su rol como actor social frente a los otros actores. Aunque entre los actores de la sociedad civil se percibe como infrecuente la expresión de valores negativos como la violencia, el racismo o la intolerancia, es fácil encontrar en ella manifestaciones de individualismo, cinismo, desconfianza, maniqueísmo, cultura asistencialista y clientelar, entre otras. La potencial mejora de esta dimensión depende parcialmente de procesos de cambio más profundos de las propias organizaciones de la sociedad civil. En este caso, uno de estos procesos involucrados podría ser la generación de un cierto sentido de identidad y de pertenencia a un espacio común entre los actores de la sociedad civil, y la capacidad de reflexionar e incidir sobre sí misma de la misma manera que influye sobre los otros actores sociales (CIVICUS, 2011: 83, 85-87, 90-91).

II.9.4. Percepción del Impacto

La percepción del impacto detalla los resultados y el alcance social logrados por las OSC en áreas claves. El nivel de impacto de la sociedad civil es seguramente uno de los aspectos más complejos para analizar globalmente. Esta dimensión obtiene valores de (47,6), y muestra algunas evaluaciones contrapuestas. Al momento de evaluar la capacidad de respuesta de la sociedad civil se reconoce una adecuada aptitud de atender problemáticas sociales como pobreza, salud o educación particularmente en situaciones coyunturales. Sin embargo la complejidad de estos problemas excede las capacidades actuales de las entidades sociales. Por lo que, evaluado de forma global, el aporte de la sociedad civil sobre estos temas tiende a ser considerado más un paliativo, para innumerables situaciones puntuales de necesidad y vulnerabilidad, que una respuesta articulada y programada a mediano o largo plazo.

El alcance social puede subdimensionarse en:

- *Alcance social directo*, relacionado con las actividades concretas que realiza la organización y su impacto en el o los entornos comunitarios donde actúa siendo sus indicadores la Tenencia de Filiales y la Cantidad de Beneficiarios Directos.
- *Alcance social indirecto*, vinculado con el desarrollo y prácticas de las relaciones sociales de la organización que le permitirían actuar en un entorno más amplio. Los indicadores estarían dados por la Participación en redes y /o trabajo asociativo, la Tenencia de página web y la Tenencia de correo electrónico (CENOC, 2007:52).

Al mismo tiempo, se percibe un impacto dispar en la influencia en las políticas públicas: alto en lo que respecta al nivel de involucramiento, el impulso de iniciativas, la promoción de derechos, etc. Pero, acotado en lo que hace a su incidencia en la planificación, nivel de diálogo con el Estado y en la continuidad de las iniciativas. Buena parte de la energía inicial que les permite a las organizaciones sociales responder en forma eficaz, rápida y creativa no llega a consolidarse a causa de sus carencias organizativas. Entre ellas se encuentran, por ejemplo, los problemas de financiamiento. Esto no es novedoso, ya en el ISC 2004-2005, se planteaba como algo evidente que la falta de recursos tanto financieros, como humanos y tecnológicos, amenazaba la sustentabilidad de gran cantidad de organizaciones y les impedía cumplir eficazmente con la misión organizacional.

A esta limitación se le agregan otras que no son tan claramente percibidas pero tienen igual importancia. Entre ellas, escuchando a la propia sociedad civil se descubre una baja planificación a mediano plazo, escaso registro y evaluación de las acciones realizadas, poca presencia en medios de comunicación, baja incidencia de las redes existentes en la coordinación de acciones, limitada llegada a actores políticos. En el plano interno, también señalan una notoria incapacidad de la sociedad civil argentina para organizarse y actuar de forma coordinada, pasando por encima de diferencias y atomizaciones, sean éstas ideológicas, geográficas, temáticas e institucionales.

Como caminos posibles se adelantó que la capacitación y concientización de las propias OSC para la medición sistemática y regular del impacto de sus acciones resultaría fundamental, junto con la sistematización de aprendizajes que se sumen a los esfuerzos por acumular y gestionar el conocimiento obtenido.

En relación con el Estado, en términos generales, se descubre un alto nivel de desconfianza entre funcionarios del Estado y actores de la sociedad civil, falta de continuidad en las políticas relativas a la sociedad civil, y la tendencia a relegar al sector a actividades de ejecución o en todo caso de “consulta” más que de verdadera participación en la planificación y definición de políticas concretas (CIVICUS, 2011:92-104).

II.9.5. Nivel de Organización

El nivel de organización evalúa el grado de desarrollo institucional de las OSC. El valor promedio obtenido por esta dimensión (52,6 sobre 100) se interpreta como un desarrollo organizacional moderado, que alude a una sociedad civil que no ha desplegado aún toda su potencialidad y presenta debilidades en algunos aspectos centrales de la gestión institucional. Se destacaron: una situación relativamente débil en cuanto a los recursos financieros con amenazas a la autonomía y a la sustentabilidad, posibilidad de crecimiento pero con insuficiencia de recursos tecnológicos y comunicacionales; escasas vinculaciones con organizaciones internacionales, incluidas las de cooperación; y una discreta densidad del entramado institucional, con una baja pertenencia a redes y una limitada capacidad de las OSC para actuar de forma coordinada.

Del análisis de estas cinco dimensiones surge un panorama moderadamente favorable a consolidar y aumentar las articulaciones, la asociatividad y redes de colaboración entre las OSC y con distintos actores sociales.

Si se analiza, por ejemplo, el *contexto* donde se mide el nivel de confianza interpersonal surge que únicamente una minoría suele confiar en los otros de manera frecuente, lo cual sumado a la baja confianza en las diferentes instituciones, pueden estar explicando los bajos índices de asociatividad y participación que se analizan en la dimensión del *compromiso cívico*. En Argentina un porcentaje comparativamente bajo de personas – respecto de los datos regionales– participan de la sociedad civil, trabajando como voluntarios o apoyando con donaciones.

Por otra parte, la *práctica de valores* es parcial y acotada careciéndose de un sentido de identidad y de pertenencia a un espacio común. Es limitada la capacidad de ilustrar los valores con el ejemplo. En cuanto a la *percepción del impacto* alcanzado por las acciones de las OSC observando a la propia sociedad civil se observa una baja incidencia de las redes existentes en la coordinación de acciones, baja planificación a mediano plazo, escaso registro y evaluación de las acciones realizadas, poca presencia en medios de comunicación, limitada llegada a actores políticos.

Estos factores se destacan con mayor claridad en la dimensión del nivel de *desarrollo institucional* donde, como se expresara más arriba, existen escasos vínculos con entidades internacionales, incluidas las de cooperación; y una baja densidad del entramado institucional. En otras palabras, resulta poco numerosa la cantidad de entidades -de los distintos sectores- con las que está conectada cada organización. Este dato, junto con aquel que refleja una baja pertenencia a redes y una limitada capacidad de las OSC para actuar de forma coordinada, revela un panorama que es necesario conocer y analizar con mayor detalle de modo de percibir su potencial de mejora y dimensionar sus desafíos.

II.10. Asociatividad, Articulación y Colaboración Intrasectorial

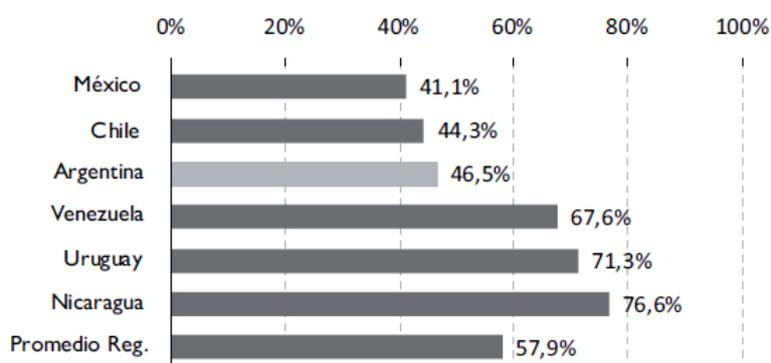
Los obstáculos señalados en la sección anterior al describir las cinco dimensiones del ISC podrían encontrar una vía de superación a partir de poner en valor los variados esfuerzos realizados por las propias organizaciones en la constitución de redes y procesos de colaboración conjunta. Concretamente esta investigación de tesis se basa en la existencia de redes de colaboración y en reconocer algunos aspectos de su funcionamiento. Esta estrategia de red, además de presentarse como un instrumento apto para la integración social, constituye una excelente plataforma para la generación de canales comprensivos que amplíen la idea de participación otorgando representatividad teórica a este colectivo social.

La existencia de redes es innegable y en distintos espacios sociales se ha promocionado la articulación colaborativa de actores. Desde las propias OSC surgió el Programa de Fortalecimiento de la Sociedad Civil, desarrollado por el Foro del Sector Social, los programas regionales de apoyo y articulación de líderes sociales de AVINA, son algunos ejemplos. Pero, también desde el Estado se trabajó muy fuertemente en este sentido. El Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC) sostuvo la hipótesis de que las redes podían contribuir al mejoramiento del impacto de las políticas sociales ofreciendo a los diferentes grupos un canal institucional para dar su opinión al gobierno sobre el desempeño de sus políticas, tanto como presentar nuevas demandas acordes con sus realidades locales y se trabajó en consecuencia diseñando y poniendo en práctica una metodología de análisis, capacitación y fortalecimiento de redes de colaboración entre entidades sociales (CENOC, 2006:16).

El trabajo colaborativo presenta en el país una amplia cantidad de formas y estructuras, que van desde articulaciones mínimas, esporádicas e informales hasta tipos organizativos que se presentan como modelos altamente estructurados, con una dinámica de funcionamiento muy profesionalizada, prolongada en el tiempo, con gran claridad en cuanto a propósitos, marcos de actividad y modelos de conducción (Berger, Jones, Browne, 2008).

Esta diversidad también se refleja en otros criterios que incluyen el impacto geográfico y alcance de sus acciones que pueden ser locales, nacionales, internacionales. El sentido de la asociación que genera redes temáticas, geográficas, mixtas. Las distintas formas de membresía que aceptan exclusivamente a OSC, que admiten a empresas o reparticiones estatales, otras que permiten el ingreso solamente a organizaciones, o a personas individuales junto con OSC y existen redes intersectoriales. En cuanto al nivel de las redes más formalizadas están la redes de organizaciones, como las federaciones y la red de redes que suelen denominarse confederaciones, entre otras tipologías. Con la creciente popularización de las TICs, se han ido creando nuevas formas de interacción y de intercambio entre las organizaciones lo que amplía el ámbito y la diversidad de este tipo de colectivo, incluyendo redes presenciales y virtuales, con todo tipo de variaciones posibles en cuanto a su estructura y desarrollo. A partir de datos de la encuesta realizada por el ISC, se pudo determinar que un 46,5% de las OSC consultadas se consideraron “socias formales” de alguna red, federación, o asociación de organizaciones. Este nivel de asociatividad muestra un crecimiento de seis puntos porcentuales respecto del registro del año 2000 (39,5% según GADIS, PNUD, et al., 2004), pero continua siendo relativamente bajo al compararlo con otros países de la región, donde el promedio es de 57,9%. Un dato complementario, aunque no se cuente con una referencia comparativa temporal o regional, es que de las organizaciones que pertenecen a una red, cerca de dos tercios (65,9%) pertenecen a más de uno de estos agrupamientos (CIVICUS, 2011:73).

Figura 3: Pertenencia a Redes de OSC – Argentina y América Latina



FUENTE: ENCUESTA A OSC, CIVICUS, GADIS, UCA, 2009

En cuanto al número de redes y su distribución territorial, la información disponible requiere actualización, según lo afirma CIVICUS. El último registro a gran escala (GADIS, PNUD, et al., 2004) contabilizaba unas 1600 organizaciones de este tipo hacia el año 2000 (el 1,6% del total de OSC), que se distribuían territorialmente siguiendo a grandes rasgos parámetros similares a los del total de organizaciones: cerca de un 60% se ubicaban en la región Centro del país y alrededor de un 10% (+- 2,5%) correspondía a cada una de las otras cuatro regiones (Noroeste, Noreste, Cuyo y Patagonia). Finalmente, respecto del alcance territorial de la tarea institucional, según datos del CENOC se observa que un 40% de las redes ejercen sus actividades en el ámbito local, un 37% tiene alcance nacional, un 13% provincial y un 10% regional e internacional (CENOC, 2008).

En cualquier caso, el valor de una red, sea o no virtual, esté localizada o globalizada, sin duda radicará en sus posibilidades y potencialidades de incidencia como actor colectivo, y

en su capacidad de constituirse en una figura de vinculación institucional, redistribución de recursos informacionales, metodológicos, económicos y simbólicos.

La temática de las redes, y en particular los desafíos y dificultades que estas estructuras presentan, frecuentemente abordada en las consultas cualitativas realizadas por el Índice CIVICUS Sociedad Civil (ISC) demostró una valoración positiva de su funcionalidad. En sí misma la integración a redes, y la articulación con otros actores, es una estrategia genuinamente valorada por una amplia cantidad de referentes sociales. Lo cual resulta evidente para la mayoría de los integrantes de la sociedad civil.

Sin embargo, percibir la importancia de las redes no significa poseer capacidad de articulación. En la práctica, la articulación colaborativa podría ser señalada como una estrategia no tan generalizada ni exitosa. Al observar la dispersión y el aislamiento que caracteriza al conjunto de las entidades de la sociedad civil argentina –respecto de la de otros países– surge la pregunta sobre esta aparente incoherencia entre lo expresado y la densidad real de los procesos colaborativos. En otras palabras, la articulación de las organizaciones en redes, las alianzas, y otros tipos de procesos de colaboración, si bien son considerados una estrategia clave para potenciar el impacto de las propias entidades, no se encuentran en el terreno como dispositivos altamente extendidos.

A su vez, a la luz de las evidencias, la necesidad de fortalecimiento en áreas tales como la capacidad de gestión de la colaboración, las aptitudes para la cooperación horizontal y vertical, la comunicación y articulación en redes –aunque resultaban fundamentales– tampoco habían sido contempladas como acciones prioritarias en las agendas de la mayoría de las entidades sociales.

Para puntualizar la capacidad general de articulación y asociatividad de las OSC quizás resulte útil mencionar uno de los principales desafíos visualizados por los actores consultados por el ISC, a saber: la relativa debilidad atribuida a las redes existentes, de mayor escala, en las que el propósito principal era la promoción y representación de la sociedad civil en función de los intereses comunes de las OSC.

Tal como expresa Marsal (2009:4) una muestra del desarrollo, representatividad y articulación del Tercer Sector en la Región es que existen países donde la coordinación entre las distintas organizaciones sin fines de lucro ha logrado un nivel importante y en otros –como Argentina– ese nivel de articulación es todavía notablemente bajo. Refiere Marsal que, en 2007, en un encuentro en Montevideo, Uruguay, fueron convocados actores relevantes de la sociedad civil regional. Participaron: la asociación Chilena de ONG (ACCIÓN), la Confederación Colombiana de ONG (CCONG), la Asociación Brasileña de ONG (ABONG), la Asociación Nacional de ONG de Uruguay (ANONG), la Coordinadora Civil de ONG de Nicaragua, y la Asociación de ONG de Paraguay (Pojoaju), etc. No hubo representación unificada de Argentina.

La ausencia de una organización que represente a todas, o a la gran mayoría de las OSC de Argentina, resultó un dato muy llamativo. Hacía evidente una falencia básica. No existía en Argentina una entidad que gozara de la legitimidad delegada por las demás, para “ser la voz del tercer sector” del país. Esta realidad, no se limita a un problema de falta de representación unificada en diferentes foros sociales, también se manifiesta en la incapacidad de realizar acciones conjuntas de defensa de derechos, especialmente de sus miembros más desfavorecidos. El mismo Pablo Marsal refiere que en Argentina, *“con argumentos formales de búsqueda de mayor transparencia, la AFIP, que es la agencia federal impositiva, lentamente pero sin pausa ha eliminado de su listado de exenciones impositivas a 25.162 organizaciones sin fines de lucro. En lugar de una política pública que auxilie a las entidades a cumplir con los requisitos formales, por ejemplo con una campaña en los medios de comunicación y que provea ayuda contable gratuita para las más*

pequeñas, se ha utilizado una actitud burocrática y administrativista empujando a la informalidad a miles de organizaciones pequeñas y sin recursos. Lamentablemente la debilidad institucional de representación del sector, impidió una expresión organizada de fortaleza y capacidad de negociación ante las autoridades y toda la resistencia se redujo a planteos aislados que no lograron frenar la ofensiva administrativa.” (Marsal, 2009:4)

Ciertamente, esta falta de articulación, no significa que en la sociedad civil argentina, no existan distintos tipos de procesos colaborativos. Pueden encontrarse varias entidades confederadas que buscan cumplir con propósitos de defensa y fortalecimiento colectivo del sector. El ISC muestra que en distintas provincias se trabajó mucho y se lograron articular entidades de segundo y tercer grado como federaciones y confederaciones de OSC. Entre ellas la Red Patagónica de ONG, la Federación de Organizaciones Comunitarias de Formosa o la Federación Bonaerense de Entidades No Gubernamentales. A nivel nacional, tal como se expresó en el ISC, la entidad que seguramente más se ajustaba a este perfil era el Foro del Sector Social que en abril 2012 agrupaba a 222 organizaciones de distintos lugares del país, algunas de las cuales eran a su vez federaciones y confederaciones. Se enfatiza como algo promisorio la reciente existencia de la Confederación de la Sociedad Civil que, al no haber estado creada cuando se finalizó el estudio de CIVICUS, no fue incluida en la última versión del Índice.

Resultaría fundamental estimar el nivel de desarrollo relativo de este tipo de articulación colaborativa de organizaciones en el país Pero, tal como lo expresara Cristian Cao⁸, uno de los participantes en el desarrollo del Índice CIVICUS en Argentina, se tendría que encarar un relevamiento que posibilitara la realización de comparaciones con otros países de la región. Se podrían tomar indicadores simples como el número de organizaciones asociadas en las entidades representativas de cada país, nivel y tipo de prestaciones brindadas, grado de influencia logrado en la formulación de políticas para el marco legal y fiscal del sector, entre otros temas.

Pareciera que un estudio de estas características no se ha realizado aún, pese a que sin duda constituiría un aporte en la materia. Lo que resulta innegable, sin embargo, es que a juicio de la gran mayoría de los actores consultados, el bajo nivel de desarrollo e impacto alcanzado por este tipo de articulaciones se considera una debilidad de la sociedad civil argentina, visualizándose su fortalecimiento como una tarea pendiente y prioritaria (CIVICUS, 2010: 74).

Al mismo tiempo, en 2009, en Argentina todavía no se había logrado un espacio único y legitimado formalmente que nucleara a la mayoría de las entidades referentes del sector. Existen registros de algunos de esos intentos históricos realizados por la Federación de Organizaciones no Gubernamentales de la Argentina para la Prevención y el Tratamiento de Abuso de Drogas (FONGA), la Federación de Fundaciones de Argentina (FEDEFSA) que se crea en 1994, el Grupo de Fundaciones Empresarias se constituye en 1995, y el Foro del Sector Social que, luego de funcionar informalmente por un tiempo, se institucionaliza en 1996. Estas entidades en septiembre de 1998 compartieron la responsabilidad de la organización conjunta del IV Encuentro Iberoamericano del Tercer Sector. Pero, no se lograron acuerdos más profundos que permitieran consolidar algún tipo de asociación perdurable.

Se comprendió que no se puede fortalecer aquello que no se conoce. Ya en 2006, desde CIVICUS, se planteaba la producción de esta información como una instancia excepcional de evaluación para la sociedad civil Argentina. Una valoración de índole comprensiva y

⁸ Reflexiones expresadas en reunión de intercambio. Buenos Aires, Noviembre 2009.

participativa. Allí se decía que para el desarrollo de la sociedad civil local se requería el fortalecimiento de la cooperación, la comunicación y el trabajo en redes, así como el aprovechamiento estratégico de los recursos disponibles, entre los que adquiriría un especial lugar la información acerca del sector y sus recursos colaborativos. En aquel contexto, uno de los principales objetivos del ISC era que la naturaleza participativa del proyecto generara los cimientos para una visión común e impulsara la actuación conjunta de los interesados directos en pos de lograr una sociedad civil argentina más fuerte y sustentable (CIVICUS–GADIS, 2006:22).

En otras palabras, los problemas de la falta de información se potencian con las fallas en la unión estratégica y la colaboración entre las organizaciones sociales argentinas. Es necesario, por tanto, comprender los mecanismos que facilitan o perjudican la colaboración. Para lo cual, se encarará a continuación el desarrollo de un marco conceptual que permita entender qué es la colaboración y cuáles son sus atributos más relevantes. Luego, se desarrollarán varias de las potencialidades conceptuales de este campo confeccionando un cuadro comparativo. Esencialmente, se presentarán aquellas articulaciones que se reconocen como redes de colaboración. Se ubicarán dentro de un conjunto de opciones de articulación diferentes a las redes. Lo que tienen en común con las redes es que la sumatoria de las acciones de colaboración, así caracterizadas, posibilitarían un proceso reparador del tejido social y se opondrían a la fragmentación existente en la sociedad civil argentina.

Mercedes Jones

Este texto pertenece al segundo capítulo del libro en preparación sobre: Redes de Colaboración entre Organizaciones Sociales y Gestión del Conocimiento. Se permite su utilización citando la fuente.
