

LOS DESAFÍOS ACTUALES DEL TERCER SECTOR EN LA ARGENTINA Y EN AMÉRICA LATINA

Pablo Marsal¹

pablo@marsalmarsal.com.ar

RESUMEN:

El artículo intenta puntualizar tres aspectos sobre los desafíos actuales para el Tercer Sector en Argentina e Ibero América.

En primer lugar la necesidad del fortalecimiento de las organizaciones de segundo y tercer grado para así unificar la voz del Sector ante el Estado y los empresarios. También hacia adentro contar con Coordinadoras de ONG que sean representativas fortalece los códigos de ética y la transparencia en momentos que es un reclamo de todas las sociedades.

En segundo lugar repensar las definiciones: sociedad civil, tercer sector, Organizaciones No Gubernamentales (ONG), Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y sus implicancias en la acción. A la luz de éste debate, revalorizar los pocos estudios internacionales comparativos que hacen relevamientos del conjunto del sector (Universidad Johns Hopkins e Índice CIVICUS)

Por ultimo y no menos importante, ante tensiones recientes entre las ONG y los gobiernos de América Latina y el Caribe, no ya con las dictaduras del pasado sino con regímenes democráticos del presente (Perú, Nicaragua, Argentina, etc.) mejorar la comunicación con los funcionarios gubernamentales en los casos de desinformación y a su vez proteger al conjunto del sector reivindicando su carácter pluralista portador de múltiples expresiones ciudadanas.

¹ Master of Arts en “Development Management and Policy” por la Universidad de Georgetown de EEUU. Licenciado en Organización y Dirección Institucional (de conducción de ONG) por la Universidad Nacional de San Martín de Argentina. Fue gerente de Operaciones de la Fundación Kellogg en Buenos Aires, Consultor Senior de JICA en Argentina y director ejecutivo de Amnistía Internacional para su capítulo argentino, entre otras posiciones. Fue presidente de AGODI, asociación que agrupa a profesionales en dirección de ONG en la Argentina. Ha escrito libros y artículos sobre filantropía, tercer sector y sociedad civil. Recientemente se ha incorporado al Centro de Estudios de la Sociedad Civil y la Vida Pública, de la Universidad Nacional de San Martín, como investigador asociado. Actualmente se desempeña como consultor para organizaciones de la región y reside en Buenos Aires.

PALABRAS CLAVE: representatividad, coordinadora, ONG, Estado, Tercer Sector, Sociedad Civil.

ABSTRACT

The article tries to point out three aspects of present challenges for the Third Sector in Argentina and Iber-América.

First, the need to strengthen representative organizations of second and third level so as to unite in one voice the sector towards the State and businessmen. Also towards inside the sector to count with NGO “Coordinadoras” (umbrella organizations) strengthens codes of conduct and transparency at a moment that it is requested from society at large. Second, to give more thought to definitions like: civil society, third sector, Non Governmental Organizations (NGO), Civil Society Organizations (CSO), and how these impact on our actions. In light of this debate, reevaluate the scarce comparative international studies that map the whole sector (Johns Hopkins University and CIVICUS Index).

Last but not least, considering recent tensions between NGO and governments in Latin America and the Caribbean, not like with dictatorships from the past but with democratic regimes from the present (Peru, Nicaragua, Argentina, etc.) to increase communication with government officials in case of misinformation and also protect the whole sector upstanding its plural characteristic bearing multiple citizenship ideas.

KEYWORDS: Representation, coordination organisms, NGO, State, Third Sector, Civil Society.

LOS DESAFÍOS ACTUALES DEL TERCER SECTOR EN LA ARGENTINA Y EN AMÉRICA LATINA

1. INTRODUCCIÓN

El propósito de éste artículo es señalar algunos de los desafíos actuales de las organizaciones sin fines de lucro de Argentina y en general de América Latina teniendo en cuenta de que ya no es necesario explicar a qué se dedican nuestras organizaciones como era hace unos años. Ya una gran mayoría de personas saben que son las ONG, OSC, OSFL, ONL, el tercer sector o la sociedad civil, en fin, con nuestras múltiples denominaciones. Podríamos decir que son *desafíos de segunda generación* en el sentido de que ya hay un terreno ganado en hacernos conocer y en lograr el reconocimiento de los actores más relevantes de la sociedad. No obstante, la intensidad de las exigencias sociales y económicas, la velocidad de los cambios políticos y el impacto de la globalización en nuestras sociedades, nos obligan a estar alertas e intercambiar opiniones permanentemente en beneficio de las organizaciones del tercer sector de América Latina y el Caribe y de nuestras sociedades en general.

Este artículo no pretende ser de profundidad académica – por el escaso tiempo para su elaboración - sino más bien una contribución al necesario debate e intercambio de ideas entre todos/as aquellos/as que estemos interesados en el avance del sector sin fines de lucro.

En ese sentido, agradezco la oportunidad que me brinda la Revista Alliance y espero que mis opiniones – aunque puedan no coincidir con algunos colegas - contribuyan a fortalecer el diálogo entre académicos y activistas de la sociedad civil en Ibero América sobre estos temas.

2. LA DEBILIDAD EN LA REPRESENTACIÓN INSTITUCIONAL

A ésta altura del desarrollo del Tercer Sector en la región hay países donde la coordinación y articulación entre las distintas organizaciones sin fines de lucro ha logrado un nivel importante y en otros países – como Argentina – ese nivel de coordinación es todavía notablemente bajo. Me refiero a lo que en algunos lugares se ha dado en llamar “Coordinadora de ONG” o nombres similares o lo que en los países de habla inglesa se llama “umbrella organization” (organización paraguas). En definitiva organizaciones de segundo o tercer grado que representen al conjunto. Un evento importante donde se pudo constatar esto fue en el seminario de Montevideo² en Abril del 2007, organizado por el Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) de Uruguay. El seminario – como pocas veces se ha visto – logró convocar a donantes privados y públicos de importancia en la región, entre ellos, la Fundación Kellogg, la Fundación Avina, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Por el lado de las ONG participaron: la asociación Chilena de ONG: ACCIÓN, la Confederación Colombiana de ONG: CCONG, la Asociación Brasileira 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, entre otras organizaciones. La ausencia de una organización que represente a todas o a la gran mayoría de las ONG de Argentina fue notable. A veces tampoco es una cuestión numérica sino de que esa organización goce de la legitimidad dada por las demás, para “ser la voz del tercer sector” de su país. Existen algunos intentos pero no se logra una representación que mínimamente se la pueda reconocer como representativa de una gran mayoría de ONG del sector en Argentina. Existe un nucleamiento llamado Foro del Sector Social, otro

² El seminario de Montevideo, el 17 y 18 de Abril del 2007 fue en el marco del proyecto de Rendición de Cuentas y Transparencia, coordinado por el Instituto de Comunicación de Desarrollo (ICD) de Uruguay y que abarcó a 10 países y 12 instituciones. El proyecto, financiado por la Fundación Kellogg, tuvo en ese seminario uno de sus puntos álgidos por la calidad de los participantes y por el contenido de las intervenciones. Se puede consultar el programa y la relatoría completa en http://www.lasociedadcivil.org/new_index.phtml?ac=seminarioint, 22 de Noviembre, 2008.

que se llama Foro de ONG de Desarrollo con origen en la Provincia de Córdoba, otro que se llama ENCUENTRO (que participa de una Mesa de Articulación continental).

A pesar de sus esfuerzos, ninguna de estas organizaciones logra suficiente reconocimiento como para poder dialogar con autoridad con los otros sectores: El Estado Nacional y el empresariado.

He escuchado muchas justificaciones a ésta situación, pero ninguna parece demasiado convincente: que el tamaño del país, que la heterogeneidad del sector, que la idiosincrasia argentina, etc. Lo concreto es que en muchos otros países de la región tan complejos o más, han logrado organismos de articulación que pueden afrontar los problemas de conjunto del sector. Hay muchos ejemplos positivos en la región de los cuales se puede aprender, entre ellos Chile, Colombia y Nicaragua, sólo por citar algunos países.

Por cierto que en España está muy organizada la Confederación Española de ONG para el Desarrollo (<http://www.congde.org>), a tal punto que también se han nucleado por comunidad autonómica. Una de las ventajas que a veces pasa desapercibida de tener una buena representación institucional es la capacidad para fijarse códigos de conducta comunes con pautas de transparencia que obligan a todos sus miembros. Ante algún escándalo de estafa o violación a los principios éticos, lo más probable es que sea alguna ONG que no haya seguido las normas éticas impuestas por su organización de segundo o tercer grado que las representa a todas. Está claro que cada vez más en nuestras sociedades el reclamo por transparencia y rendición de cuentas abarca al mundo de las organizaciones sin fines de lucro. En Argentina y en los diez países de Ibero América que participamos del Estudio “*Transparencia y Rendición de Cuentas de*

*la Sociedad Civil*³, quedó claro que la existencia o no de organizaciones de segundo grado que representen al conjunto de las organizaciones sin fines de lucro, es un elemento que influye en la transparencia del sector.

Hay intentos en la región por coordinar esfuerzos para crear y fortalecer organizaciones de coordinación y redes en América Latina y el Caribe. Una de ellas es la *Mesa de articulación de asociaciones nacionales y redes de ONG de América Latina y el Caribe*. (<http://www.mesadearticulacion.org>), aunque todavía hay mucho por hacer, sin duda es un esfuerzo que vale la pena difundir y fortalecer. En primer lugar habría que analizar los modelos exitosos de representación de segundo grado, que cuentan con legitimidad en sus países y replicarlos en aquellos donde aún no está fuerte, como en Argentina. Indudablemente el componente democrático y participativo es esencial a la hora de construir una organización de segundo o tercer grado. El mecanismo de construcción debe ser de “abajo hacia arriba” y lograr una metodología por la cual ninguna organización o individuo pueda perpetuarse en el rol de representar a las demás. Un aspecto clave en el fortalecimiento institucional en un contexto de enorme necesidad de recursos, es que la organización de segundo o tercer grado, creada para representar al conjunto, no compita en la búsqueda de fondos con los mismos miembros a los cuales dice representar, es uno de los elementos identificados en un estudio en relación a la búsqueda de recursos:

Al mismo tiempo, ha aparecido un rival inesperado, creado por las mismas ONG: el surgimiento de numerosas redes de ONG, con conexiones a escala regional e internacional que compiten por los mismos fondos y solicitan a los mismos donantes.

³ “*Las Organizaciones de la Sociedad Civil Puertas Adentro. Estudio sobre la transparencia y Rendición de Cuentas.*”, Pablo Marsal y María Eugenia Blanco Toth, AGODI, Editorial Dunken, Buenos Aires, Diciembre 2007. www.agodi.org.ar
“*Ver a Través. Poder Rendición de Cuentas y Sociedad Civil.*”, Anabel Cruz e Inés Pousadela, Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD), Montevideo, 2008, www.lasociedadcivil.org.

*Paradójicamente, estas redes que brindan servicios y fortalecen la presencia política de las ONG a nivel superestructural las debilitan de alguna manera, pues absorben recursos financieros y humanos que anteriormente iban con más facilidad a las organizaciones de base.*⁴

Otro rival más reciente y también inesperado, son las agencias y fondos de la ONU que en años recientes y ante la escasez de fondos de los gobiernos para financiar su accionar han comenzado con una política sistemática de obtención de “recursos extra-presupuestarios”. Todos sabemos que para un donante el prestigio “de marca” de una agencia o fondo de la ONU como UNICEF, PNUD, UNESCO u otras agencias, agrega valor a su donación-proyecto. Esto ya es una realidad en la lucha cotidiana por obtener recursos. Lo que falta a mi entender en la región es un esfuerzo articulado y diseñar una política de alianzas para que una dificultad y competencia por los fondos se transforme en alianzas fructíferas que puedan fortalecer los proyectos que se financian. Las ONG de la región pueden aportar su gran experiencia de años en la búsqueda de oportunidades de financiación entre otras capacidades y las agencias de la ONU pueden ofrecer su experiencia técnica en diseño de proyectos y abrir nuevas puertas de la cooperación internacional. Otro beneficio de fortalecer la colaboración entre ONG de la región y las agencias y fondos de la ONU es que se podrían fortalecer las pautas éticas para recibir donaciones evitando que algún sector donante sin trayectoria de responsabilidad social logre lavar su imagen. Sin embargo, por ahora no se ve una tendencia creciente a fortalecer estas alianzas en beneficio mutuo. Sin duda la existencia de Coordinadoras de ONG en cada país de la región y a su vez el fortalecimiento de la Mesa Regional, consolidaría la capacidad de articulación también en estos casos.

⁴ “¿Cómo se financian las ONG argentinas? Las donaciones de fundaciones de Estados Unidos (1999-2000-2001)”. Pablo Marsal, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2005, p. 75.

2. 1. ¿QUE PASA CON LAS ORGANIZACIONES “PARAGUAS” DE LOS DONANTES DE LA REGIÓN?

Aparentemente las organizaciones de donantes privados en la región avanzan más rápido en la articulación de organizaciones que las representen ante el Estado y ante las ONG. Por de pronto sobresale la fortaleza del Grupo de Institutos, Fundações e Empresas – GIFE – (www.gife.org.br) en Brasil que agrupa a las fundaciones de empresas donantes en Brasil y también siguiendo el mismo modelo el Grupo de Fundaciones y Empresas en Argentina GDFE – (www.gdfe.org.ar).

Estas organizaciones de representación siguen lo que podríamos llamar el *modelo clásico* o similar a los EEUU y otros países desarrollados donde las organizaciones de segundo grado sólo agrupan a las fundaciones donantes, como por el ejemplo el Council on Foundations de EEUU. En América Latina surgen también otro tipo de organizaciones de representación de segundo grado, que impulsan las actividades de donaciones privadas y filantrópicas pero no necesariamente exigen que sus miembros sean organizaciones donantes. A éste modelo organizacional se lo ha dado en llamar *híbrido* en el sentido de que se mezclan organizaciones donantes y organizaciones que no tienen fondos propios, un ejemplo sería el CEMEFI de México, que es una de las organizaciones más dinámicas de la región (realiza ya hace diez años conferencias anuales sobre investigación). Esta calificación de híbridas surge de un interesante trabajo de Turitz y Winder.⁵ No obstante todas impulsan actividades y difusión de compromisos empresarios con la comunidad. En un relevamiento de éste fenómeno en América Latina y el Caribe realizado en el año 2007 para el Council on Foundations e

⁵ Shari Turitz and David Winder, en Cynthia Sanborn y Felipe Portocarrero Editores, “*Philanthropy and Social Change in Latin America*”, Harvard University Press, Cambridge, USA, 2005, p. 269

Hispanics in Philanthropy de EEUU constatamos la velocidad y el crecimiento de las organizaciones de segundo grado, de donantes en la región.⁶

2.2. APRENDER DE LOS VECINOS

Habiendo recorrido los ejemplos de coordinación de los donantes en la la región y en relación a la debilidad de la articulación de las ONG argentinas y de algunos otros países sin duda habrá que tomar los ejemplos de algunos países exitosos en la organización de sus coordinadoras.

Hay varios países que sus coordinadoras u organizaciones representativas del conjunto están consolidadas como vimos con el ejemplo del seminario de Montevideo. Entre ellas destaca la Confederación de Organizaciones de la Sociedad Civil de Colombia que nuclea aproximadamente a 850 organizaciones sin fines de lucro, a través de 7 federaciones departamentales y varias asociaciones y otro tipo de nucleamientos. En Argentina deberemos aprovechar la experiencia y los ejemplos de los colegas de América Latina y el Caribe y también de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo del Estado Español para construir una herramienta que le sirva al conjunto del Tercer Sector como ocurre en otros países. Básicamente deberemos construir una federación o confederación de organizaciones “de abajo hacia arriba”, que tenga mucha rotación en sus cargos representativos, garantizando una gran democracia hacia adentro y hacia fuera que permita un nucleamiento con objetivos a mediano y largo plazo. Es un desafío pendiente pero sin duda cada vez más necesario ante las tareas actuales.

Pero no todo son malas noticias, una señal de los avances de la influencia en la articulación y del peso específico de las organizaciones de la sociedad civil de América

⁶ “Exploring Possibilities for New Philanthropic Initiatives in Latin America and the Caribbean and for Hispanic/Latino Communities in the United States”, Abril 2007, Pablo Marsal, Buenos Aires. <http://www.lasociedadcivil.org/uploads/ciberteca/mappingresearchpablomarsalfinal.pdf> 25 de octubre, 2008.

Latina y el Caribe en los organismos con extensión mundial fue la elección de Anabel Cruz de ICD de Uruguay como Presidenta de CIVICUS (alianza mundial de OSC). Es la primera vez que CIVICUS elige para conducir su Consejo Directivo a una persona de Ibero-América. Sin duda es una oportunidad y una distinción muy importante para las OSC de la región que habremos aprovechado para fortalecer la articulación de nuestras organizaciones entre nosotros y con el resto del mundo.

3. LA PROBLEMÁTICA TEORÍA.

Al cabo de unos años de debate en la región en el seno de las conferencias de la “International Society for Third Sector Research” (ISTR) - que es la red de académicos y “practitioners” (activistas) más extendida - subsisten algunas diferencias en las definiciones del sector. También en las metodologías para medir a las organizaciones. Primero surgió el estudio de la Universidad Johns Hopkins de EEUU encabezado por Lester Salamon que fue el primer estudio comparativo para poder medir cuantitativamente el peso del tercer sector en más de treinta países. Más recientemente la organización CIVICUS (Alianza Mundial para la Participación Ciudadana, <http://www.civicus.org/>), realizó una investigación encabezada por Helmut Anheir creando el “primer índice de la sociedad civil”. El estudio de CIVICUS – a riesgo de superponer esfuerzos con el estudio de Johns Hopkins – parte de una diferente definición de las organizaciones sin fines de lucro, podríamos decir un poco más amplia incluyendo a los sindicatos y otras organizaciones no incluidas en la definición del estudio de Johns Hopkins University. De todas maneras ambos estudios son un esfuerzo colosal que demuestran la influencia y crecimiento del sector en todas nuestras sociedades.

Estas diferentes miradas (los estudios citados que parten de definiciones similares pero no iguales) y las diversidades etimológicas: tercer sector vs. sociedad civil, ONG vs. OSC, organizaciones sin fines de lucro, etc., están indicando que aún subsisten diferencias conceptuales. Las diferencias en los nombres no son casuales y – a mi manera de ver – reflejan que es todavía un campo nuevo y en disputa y que todavía hay varios *tironeos ideológicos* no resueltos en el sector. Es decir hay actores, legítimamente interesados en imponer tal o cual denominación porque se acerca más a su forma de ver al tercer sector y cómo debería actuar en relación a otros sectores de la

sociedad: el Estado y los empresarios. Por ejemplo en los últimos años, en la región del mundo que yo más transito que es el Cono Sur, la denominación “Tercer Sector” se ha comenzado a sustituir por la denominación “Sociedad Civil” y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) ahora resulta que son Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Yo también, muchas veces las he utilizado indistintamente pero puestos a reflexionar: ¿Quién nos invitó al entierro de una expresión y al advenimiento de la otra? ¿Dónde se acordó en cambiar una denominación por la otra? ¿Dejar de llamar ONG a nuestras organizaciones y comenzar a llamarlas OSC que está indicando en relación a donde nos ubicamos en la sociedad y en relación al Estado? O si lo hacemos que sea de una forma consciente de porqué lo hacemos. Justo ahora que hay problemas con algunos Estados con regímenes democráticos – no ya dictaduras – en la región, en sus intentos por controlar a las organizaciones sin fines de lucro que hacen molestos planteos, venimos a cambiar la denominación de ONG por OSC? Deberíamos darle mayor debate a éste tema partiendo de las definiciones publicadas en Voluntas, la revista de la ISTR y también una revisión a fondo de los trabajos presentados en la IX Conferencia mundial de Julio del 2008 en Barcelona de la ISTR, sin duda ayudará a profundizar este debate. (www.istr.org).

Hay planteos que podríamos llamar endógenos (de colegas que comparten las actividades en el campo) para diluir la presencia del Tercer Sector como tal en su relación con el Estado y la Sociedad, es decir en su visión prácticamente las ONG deberían ser un auxiliar del Estado o son una continuidad del mismo. Hay colegas que hasta cuestionan abiertamente la idea de un “tercer sector” y alegan que no hay tal Tercer Sector:

“...en un momento donde la *“Teoría de los Tres Sectores”* ha quedado obsoleta para explicar, operativa e ideológicamente, la complejidad actual; pero no ha podido ser reemplazada por otra igualmente articuladora.”⁷ En el mismo trabajo se reivindica la opinión de otro colega en el mismo sentido de que no hay tal Tercer Sector:

“¿Desde dónde se piensa y a qué nos conduce esta mirada 'sectorialista' de la sociedad...? Como casi toda mirada 'funcionalista', el enfoque desde donde se manifiestan quienes levantan la bandera del sector N° 3, es extremadamente

⁷ García, Oscar, *Organizaciones de la Sociedad Civil, Estado y Universidad: Una articulación posible para el desarrollo local*, ponencia Coloquio Santa Fé, Argentina, 22 Agosto, 2008.

simplista y termina inexorablemente distorsionando la realidad (o presentándola de una manera 'intencionadamente' distorsionada, quien sabe...). Y es que no es posible en ningún análisis que intente dar cuenta de los procesos de construcción de las relaciones sociales y culturales en el capitalismo moderno, presentar la cuestión como una 'supuesta pugna' de sectores, siendo estos el Estado, el mercado y la sociedad civil.”⁸

En estos casos, con argumentos ciertos de las limitaciones que puedan tener estudios comparativos como el de la Universidad Johns Hopkins se pretende diluir cualquier intento de hacer un mapeo diferenciado de las organizaciones sin fines de lucro con respecto al Estado y las empresas. Hay que tener cuidado con esas interpretaciones que en primer lugar niegan el esfuerzo colosal de decenas de colegas tanto en el estudio de Johns Hopkins como el posterior del índice CIVICUS nos ayudan a mostrar a otros actores, autoridades, organismos internacionales, y también a nosotros mismos, la importancia, el tamaño y también la morfología del heterogéneo, diverso, y universal del Tercer Sector. Si bien es interesante el debate y lo seguiremos desarrollando, no es válido descalificar livianamente a estudios de rigurosa metodología, por ahora escasos en el éste campo. Aún más peligroso es dar por perimida interpretaciones teóricas que no han sido contrastadas por teorías superadoras, o dicho de otra manera, no apresuremos el entierro que el muerto aún goza de buena salud y todavía nos sirve muchísimo para seguir cuantificando y relevando el impacto de las organizaciones sin fines de lucro en nuestros países.

También hay algunos desafíos teóricos desde colegas que son más bien pertenecientes al área del Estado o de sus órganos de elaboración de políticas públicas que también contribuyen al debate:

En buen parte de las acciones y proyectos de las OSC que venimos mencionando queda claro que la visión que sostienen sobre el Estado es que éste se autolimita de manera

⁸ Bombarolo, Félix (2003), “*El contenido y el envase*”, en *Acerca de la Constitución del Tercer Sector en la Argentina*, CENOC, Buenos Aires.

creciente y deje paso a la sociedad civil para ocupar la escena pública. Sin embargo, no puede dejar de llamar la atención que, en esa percepción, sociedad civil implica también al mercado. La demanda por menor regulación estatal reclamada por el neoliberalismo encuentra aquí un soporte, una argumentación no sostenida exclusivamente sobre el criterio de racionalización económica, sino con la pretensión de apoyar la construcción y el fortalecimiento de la ciudadanía.”⁹

En esta cita, De Piero comete el mismo error que muchos funcionarios del Estado: ven en las organizaciones de mayor visibilidad de lobby o de presencia política en los medios en Argentina (Poder Ciudadano, CIPPEC, etc.) a los únicos representantes “de la sociedad civil” y no viendo las miles de organizaciones de base y no tan de base que no comparten, ni compartieron, el ideario neoconservador del Consenso de Washington en Argentina. Asignar a todo el Tercer Sector la visión privatizadora de los noventa es ignorar la historia y la diversidad de ideas y de intereses que agrupan a las más de 100.000 organizaciones sin fines de lucro en Argentina¹⁰, que conforman un enorme y heterogéneo abanico. Asignarle a todas las organizaciones sin fines de lucro el mote de apoyo a la corriente neoconservadora es ignorar la historia de estas miles de organizaciones que vienen desde el comienzo mismo de la formación de Argentina de lo cual hay registros bibliográficos bien difundidos.¹¹

No obstante, hay muchas observaciones acertadas de De Piero en relación a la batalla ideológica que también se da en el campo del Tercer Sector. Por ejemplo su señalamiento en relación a la utilización del concepto de *capital social* por parte del

⁹ De Piero, Sergio, *Organizaciones de la Sociedad Civil. Tensiones de una agenda en construcción*, Buenos Aires, PAIDOS, 2005, p. 97

¹⁰ PNUD, BID, GADIS, Índice de Desarrollo de la Sociedad Civil Argentina, Editorial Edilab, Buenos Aires, 2004.

¹¹ Luna Elba y Ceconi, Elida. *De las cofradías a las Organizaciones de la Sociedad Civil. Historia de la iniciativa asociativa en Argentina 1776-1990*, GADIS, Buenos Aires, 2002.

Banco Mundial¹² y otros organismos internacionales durante la ofensiva del Consenso de Washington:

“ Como veremos, el tipo de desarrollo que se realiza sobre este concepto (el capital social) evita incluir la tradición de los movimientos y organizaciones sociales, según ha desarrollado la sociología en los últimos cincuenta años, y de esta manera logra despolitizar en términos conceptuales a la sociedad civil”¹³

Hay muchas coincidencias con De Piero, Bombarolo y García en la necesidad de que las organizaciones de la sociedad civil jueguen un rol de articulación con el Estado en la búsqueda de cambios sociales progresistas para las sociedades, no obstante desde donde apoyamos ese cambio? No es desde organizaciones diluidas o subsumidas por los programas articulados desde el Estado, sino desde un rol independiente y autónomo, como herramientas legítimas de expresión ciudadana y de auto-organización sin patronazgo alguno, con todas las visiones ideológicas universales y considerando a todos y todas parte del Tercer Sector, como mejor contribuiríamos a una sociedad donde el Estado y las ONG colaboren para solucionar los enormes problemas sociales.

Subsisten hasta el día de hoy en las denominaciones del campo de estudio y de actividad, las definiciones “sociedad civil”, “tercer sector” y esto a su vez se traslada a la denominación de nuestras organizaciones: ONG (Organizaciones No Gubernamentales), OSC (Organizaciones de la Sociedad Civil), OSF (Organizaciones sin fines de lucro), ONL (Organizaciones no lucrativas), y así podríamos seguir. Para lo que estamos cotidianamente en el campo, a ésta altura no nos incomoda y seguimos adelante con la actividad que queremos desarrollar pero para que el sector logre

¹² *En esta línea, el informe realizado por el Banco Mundial (2001) en la Argentina, buscar trazar y medir el capital social en las distintas regiones del país. Las conclusiones a las que llega son algo apresuradas, en particular por el tipo de estudio que se llevó adelante (una encuesta): por ejemplo, cuando afirma (nueve meses antes de las movilizaciones de diciembre del 2001) que “en tiempos normales los argentinos los argentinos rara vez participan en acciones colectivas {...}; esto se debe a que no creen que dichas acciones sean eficaces” (Banco Mundial, 2001:4.) De Piero, Sergio, *ibid*, página 126*

¹³ DE PIERO, Sergio, *ibid*, p. 122

consolidarse en la región, para el diálogo con otros sectores: el empresariado y el Estado, para que el conjunto de nuestras sociedades nos reconozca, es importante continuar el debate para zanjar estas diferencias de denominaciones. Creo que sin duda lo que está reflejando estas distintas denominaciones es la mirada de cada uno sobre el mismo campo y el “tironeo” en las definiciones está reflejando un tironeo que podríamos llamar teórico o hasta ideológico de la cuestión y que en el fondo tiene que ver no sólo con el modelo ideológico con que se aborda el campo de estudio y de acción sino también implícitamente con la mirada que se tiene en relación al Tercer Sector, la Sociedad y el Estado.

Por ejemplo en un artículo de evaluación de la V Conferencia Regional de ISTR para América Latina y el Caribe realizada en Lima, Perú en el 2005 por parte de Anabel Cruz y Analía Bettoni, se utiliza de forma continuada pero separada la expresión “la sociedad civil y el tercer sector”. El artículo fue escrito para el volumen que incorpora los trabajos más significativos de la conferencia y sistematiza y actualiza la situación de la investigación en el continente:

“El objetivo de este trabajo es presentar una visión abarcadora de la situación de la investigación sobre el tercer sector y la sociedad civil en la región de América Latina y el Caribe”¹⁴

Aquí en este artículo, no pretendo agotar el tema ya que es vasto y hay muchos colegas no sólo de América Latina y el Caribe sino en el resto del mundo que se han pronunciado en conferencias de ISTR y en otros trabajos publicados en Voluntas el órgano de la ISTR. Sin dudas muchos de ellos aportan elementos valiosos para el debate. Lo que pretendo es llamar la atención, que no pasemos por alto el fenómeno y

¹⁴ Bettoni, Analía, “La investigación sobre sociedad civil y tercer sector en América Latina y el Caribe: Una visión panorámica”, en SOCIEDAD CIVIL Y DESARROLLO LOCAL, V Conferencia de la ISTR de América Latina y el Caribe en Lima, Perú, 2005. Editorial Porrúa, México, 2007. (co-editada por ISTR, ICD, Univ. Michoacana), p. 19

que nos interroguemos una vez más que hay detrás de cada concepto, ya que dejar de usar uno o el otro puede implicar la utilización de un paradigma y de una manera de comprender el mundo de las organizaciones sin fines de lucro y su relación con la sociedad y en particular en su relación con el Estado.

Obviamente la gran mayoría coincide que es una necesidad articular con el Estado, pero la pregunta es: ¿desde donde articulamos? Si nuestra visión es que hay un “Tercer Sector”, independiente qué básicamente nuclea personas que pretenden tener una relación de articulación para resolver los problemas de la sociedad pero sin someterse al control y eventualmente manipulación desde el Estado y sus gobiernos, o si la mirada es que las organizaciones de la sociedad civil son sólo una rueda de auxilio y deben obedecer los dictados de las políticas públicas sin cuestionarse su validez. Es más, como ya hemos visto, hay colegas que pregonan “que no existe la teoría del tercer sector” o que en realidad las OSC sólo deberían existir como continuidad del Estado. Entonces ya estamos hablando de dos cosas distintas y es bueno que diferenciamos los conceptos y tengamos claro de que estamos hablando, ya que a la hora de articular o querer solucionar algún problema de la sociedad nuestras distintas interpretaciones guiarán nuestra acción.

Sin duda nos cuesta elevarnos desde la tarea puntual que se desarrolla en cada organización y debemos fortalecer los debates políticos sobre el Tercer Sector y lo que más nos cuesta es elaborar documentos que aborden estas problemáticas pero desde una perspectiva continental como advirtiera Beatriz Balián en su informe sobre la última conferencia de investigadores de América Latina y el Caribe en Bahía, Brasil, a fines del 2007.¹⁵

4. EL TERCER SECTOR Y LA RELACIÓN CON LOS ESTADOS

¹⁵ Tagtachian, Balian de, Beatriz, Informe de la VI Conferencia Regional de ISTR para América Latina y el Caribe, Salvador de Bahía, Brasil, Noviembre, 2007. www.istr.org

DE LA REGIÓN

Otro desafío, ya no tan teórico y que tiene consecuencias directas con nuestra vida cotidiana es la relación cada vez más tensa con algunos de los Estados de la región por parte de las organizaciones sin fines de lucro. Ya no es la lucha contra las dictaduras como fue en décadas pasadas sino forcejeos con Estados que tienen regimenes democráticos y en una nueva etapa que se consolida en América Latina.

Vemos como a partir de una mirada equivocada de lo que debe ser la relación del Estado con el Tercer Sector, se intenta controlar, someter, a las organizaciones sin fines de lucro para que sean meramente un apéndice de las políticas emanadas desde el poder político y no en una relación más armónica como podría ser la relación que existe en Canadá¹⁶ o en algunas sociedades Europeas donde se ve al Tercer Sector como un aliado del Estado para solucionar los problemas sociales, pero se respeta su rol independiente.

El caso reciente en Perú, con la sanción de la Ley N° 28925 y su decreto reglamentario provocó una inquietud y movilización del Tercer Sector en dicho país y como parte de esas acciones un recurso ante el Tribunal Constitucional. En su fallo el Tribunal Constitucional declaró inconstitucionales algunos artículos de la ley sentando precedente no sólo para Perú sino brindando un valioso instrumento jurídico para futuras situaciones en el continente:

... "Lo que se cuestiona fundamentalmente es la obligatoriedad de dicho registro impuesta por el Estado y que conlleva a sanciones que afectan su actuación, cuando no exista una causa objetiva; tal como era anteriormente en que se interpretaba que dicho registro era obligatorio cuando se trataba de cooperación canalizada a través de instancias del Estado. Al mismo nivel, se cuestiona el establecimiento como "función pública" no justificable de la facultad de "priorización" a cargo del APCI y el consecuente establecimiento de infracciones sancionables de ciertas conductas

¹⁶ Para la relación Tercer Sector-Estado Canadiense ver Vaillancourt, Yves, y su mirada "tripolar" sobre la cuestión en artículo: "La democratización de las políticas públicas: Una mirada canadiense y quebequense", en el libro *Democracia y Política Pública. Del análisis a la implementación*, Coordinado por Freddy Mariñez Navarro y Vidal Garza Cantú, Editorial Porrúa, México, 2008, de próxima aparición.

originadas típicamente en relaciones privadas entre la fuente cooperante y la ONG ejecutora..... Con fecha 29 de agosto del 2007 se dio la Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú (www.tc.gob.pe) en la demanda de inconstitucionalidad antes indicada; la cual, más allá de declarar parcialmente fundada dicha demanda en dos puntos específicos, se trata de una “sentencia interpretativa” de va lioso e importante contenido, no sólo jurídico, sino también de análisis político-social, respecto del rol del Estado frente a las OSC (concretamente en este caso de las ONG), pero al mismo tiempo respecto del “rol público” que cumplen este tipo de entidades privadas dentro de la sociedad. En este sentido, en el caso del Perú, la Sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 29 de agosto del 2007, constituye una herramienta valiosa de análisis, no sólo de índole jurídico, sino también político-social hacia la búsqueda de dicho “equilibrio entre lo público y lo privado”, “entre libertad y autoridad”, dentro de la concepción democrática de un Estado Social de Derecho.¹⁷

También ese caso dio lugar a un pronunciamiento de varias coordinadoras de ONG del continente que reunidas en Santiago de Chile el 23 de Marzo del 2007 emitieron un comunicado conjunto alertando sobre esta situación no sólo en Perú sino en varios países de la región.¹⁸

En otro caso más reciente, en Nicaragua, el hostigamiento del gobierno a varias ONG, con allanamientos y secuestros de computadoras y libros contables, ha dado lugar a un poco frecuente comunicado de la Unión Europea el 22 de Octubre del 2008 que expresa: “... su preocupación por el acoso que están siendo objeto varias ONGs, y a través de ellas, ciertas personalidades de la sociedad civil”¹⁹ Llamativamente estos procedimientos se enmarcan en el contexto de un proceso electoral donde la Coordinadora Civil de ONG cuestiona la transparencia del mismo.

También 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 miles de organizaciones pequeñas y sin recursos a la

¹⁷ Parodi Luna, María Beatriz, “Accountability y Regulación de las OSC’s: control social o control económico del Estado/Gobierno?”, Lima, ponencia presentada en la VIII Conferencia Internacional de la International Society for Third Sector Research (ISTR www.istr.org), Barcelona, Julio 2008.

¹⁸ “La MESA de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes Regionales de ONG de América Latina y el Caribe, reunida en Santiago de Chile el 23 de Marzo de 2007, frente a las múltiples iniciativas de gobiernos de la región de establecer un mayor control sobre las prácticas y los recursos de las ONG, denuncia la tendencia a criminalizar sus prácticas como una intervención indebida en los asuntos de interés público por estas autoridades que proponen investigaciones e iniciativas de legislación que tienen por objetivo controlar políticamente e inhibir la acción crítica y propositiva de las ONG y de las redes de defensa de ciudadanía que éstas animan.”
http://www.mesadearticulacion.org/noti_dest.php?ident=43, 21 Noviembre, 2008.

¹⁹ <http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/30334>, 22 de Noviembre, 2008.
<http://www.acsur.org/acsur/noticias/acsur/UENIcaragua.pdf>, 22 de Noviembre, 2008.

informalidad.²⁰ Lamentablemente la debilidad institucional de representación del sector, impidió una expresión organizada ante las autoridades y se redujo a planteos aislados que no lograron frenar la ofensiva administrativa.

Con distintos matices y particularidades nacionales, aparentemente algunos gobiernos de la región opuestos al “Consenso de Washington” parecen convencidos que las ONG son un invento del paradigma neoconservador que influyó en las políticas en nuestros países en la década del noventa. Lo que no alcanzan a ver – en mi opinión – es que más allá de la denominación moderna de ONG, las organizaciones sin fines de lucro en nuestro continente son tan antiguas como la civilización misma. Sin duda algunas de ellas compartieron el ideario y fueron funcionales a las políticas pro-privatizadoras del Banco Mundial y otras agencias, no obstante es un universo mucho más amplio y hay de todo, las hay de derechas y de izquierdas, religiosas y no religiosas, de desarrollo y de base, y lamentablemente la gran mayoría están abocadas a su temas específico, casi como el avestruz y muchas veces no tienen el tiempo, ni los recursos, ni las ganas de levantar la cabeza y darle algo de tiempo a la relación con el Estado y los funcionarios que esto también ayudaría muchísimo a mejorar la relación y la articulación y a neutralizar la ignorancia – cuando no la mala intención – de algunos funcionarios que tienen una visión equivocada.

Del lado de las ONG todavía hay mucho para hacer para fortalecer las relaciones con el Estado y el conjunto de la sociedad. Hay todavía poca investigación pese al esfuerzo de algunos colegas como los citados en este trabajo y los investigadores nucleados en la ISTR y en CIVICUS. Debemos reforzar la articulación de las ONG con los centros universitarios de investigación. Todavía hay muy pocos especializados en el Tercer Sector, y los que hay tienen pocos recursos.

Esperemos que en un futuro mediano podamos fortalecer la institucionalidad y la articulación del Tercer Sector con el Estado y los empresarios para bien de nuestras sociedades. De parte de las Organizaciones Sin Fines de Lucro, deberemos poner nuestras mejores intenciones.

5. CONCLUSIONES

He tratado de señalar lo que a mi entender son los tres desafíos principales en la actualidad para las ONG de la Argentina y con distintos matices también para la región:

- a) Fortalecer la institucionalidad y las representaciones de segundo y tercer grado de las organizaciones sin fines de lucro
- b) Profundizar un debate franco y fraternal sobre los conceptos detrás de las denominaciones para clarificar nuestras acciones futuras

²⁰ Un alto funcionario de la AFIP declaró que “... con la reglamentación general 1815, el organismo buscó no solo el empadronamiento de las organizaciones sino su revisión formal: de los 55.559 casos - comentó- 25.162 quedaron archivados porque no presentaron la documentación o la que presentaron era deficiente” en Seminario del Grupo de Fundaciones y Empresas en Seminario organizado el 29 de Agosto del 2007, Buenos Aires, <http://www.gdfe.org.ar/>, Boletín Mensual Septiembre, 2007.

- c) Mejorar la relación y la información con los Estados en la región aclarando dudas de los gobiernos y protegiendo con firmeza la independencia de la ONG, aún con todos los matices ideológicos y la pluralidad de ideas.

Buenos Aires, 29 de Noviembre, 2009.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

<http://www.acsur.org/acsur/noticias/acsur/UENIcaragua.pdf>, 22 de Noviembre, 2008.

BALIAN DE TAGTACHIAN, Beatriz “Informe de la VI Conferencia Regional de ISTR para América Latina y el Caribe”, Salvador de Bahía, Brasil, Noviembre, 2007.
www.istr.org

BOMBAROLO, Félix, “El contenido y el envase”, en *Acerca de la Constitución del Tercer Sector en la Argentina*, Edición CENOC, Buenos Aires, 2003.
CIVICUS, Alianza para la Participación Ciudadana

<http://www.civicus.org/>, 22 de Noviembre, 2008.

CRUZ, Anabel, “La investigación sobre sociedad civil y tercer sector en América Latina y el Caribe: Una visión panorámica”, en *Sociedad Civil y Desarrollo Local V Conferencia de la ISTR de América Latina y el Caribe* en Lima, Perú, 2005. Editorial Porrúa, México, 2007. Cruz, Anabel y Solari, Andrés, coordinadores, p. 19

CRUZ, Anabel, et al, *Ver a Través. Poder Rendición de Cuentas y Sociedad Civil*. Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD), Edición ICD, Montevideo, 2008. 75.

DE PIERO, Sergio, *Organizaciones de la Sociedad Civil. Tensiones de una agenda en construcción*, Buenos Aires, PAIDOS, 2005, p. 97

<http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/30334>, 22 de Noviembre, 2008.

Coordinadora ONG de Desarrollo de España, (<http://www.congde.org>), 22 de noviembre 2008.

GARCÍA, Oscar, “Organizaciones de la Sociedad Civil, Estado y Universidad: Una articulación posible para el desarrollo local”, ponencia Coloquio Santa Fé, Argentina, 22 Agosto, 2008.

www.gife.org.br, 22 de Noviembre, 2008.

www.gdfe.org.ar, 22 de Noviembre, 2008.

<http://www.gdfe.org.ar/>, Boletín Mensual Septiembre, 2007.

International Society for Third Sector Research (ISTR). www.istr.org

LUNA, Elba et al, *De las cofradías a las Organizaciones de la Sociedad Civil. Historia de la iniciativa asociativa en Argentina 1776-1990*, Edición GADIS, Buenos Aires, 2002

MARSAL, Pablo y BLANCO TOTH, María Eugenia, *Las Organizaciones de la Sociedad Civil Puertas Adentro. Estudio sobre la transparencia y Rendición de Cuentas*, AGODI, Editorial Dunken, Buenos Aires, Diciembre 2007. www.agodi.org.ar

MARSAL, Pablo “¿Cómo se financian las ONG argentinas? Las donaciones de fundaciones de Estados Unidos (1999-2000-2001)”, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2005, p. 75

MARSAL, Pablo, “Exploring Possibilities for New Philanthropic Initiatives in Latin America and the Caribbean and for Hispanic/Latino Communities in the United States”, Abril 2007, realizado para Hispanics in Philanthropy/Council on Foundations de EEUU, Buenos Aires.
<http://www.lasociadacivil.org/uploads/ciberteca/mappingresearchpablomarsalfinal.pdf> 25 de octubre, 2008.

(<http://www.mesadearticulacion.org>, 22 de Noviembre, 2008.

http://www.mesadearticulacion.org/noti_dest.php?ident=43, 21 Noviembre, 2008.

PNUD, BID, GADIS, Índice de Desarrollo de la Sociedad Civil Argentina, Editorial Edilab, Buenos Aires, 2004.

SEMINARIO DE MONTEVIDEO, Abril 2007.

http://www.lasociadacivil.org/new_index.phtml?ac=seminarioint, 22 de Noviembre, 2008.

TURITZ, Shari et al, en Cynthia Sanborn y Felipe Portocarrero Editores, *Philanthropy and Social Change in Latin America*, Harvard University Press, Cambridge, EEUU, 2005, p. 269

VAILLANCOURT, Yves, “La democratización de las políticas públicas: Una mirada canadiense y quebequense”, en el libro *Democracia y Política Pública. Del análisis a la implementación*, Coordinado por Freddy Mariñez Navarro y Vidal Garza Cantú, Editorial Porrúa, México, 2008, en prensa.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL de Perú, www.tc.gob.pe, 24 de Noviembre, 2008.