

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

# **Sociedad civil en el conurbano bonaerense. Ejercicio de diálogo entre teorías y realidades.**

Adriana Rofman.

Cita:

Adriana Rofman (2009). *Sociedad civil en el conurbano bonaerense. Ejercicio de diálogo entre teorías y realidades. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/1660>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

# **Sociedad civil en el conurbano bonaerense**

**Ejercicio de diálogo  
entre teorías y realidades**

*Adriana Rofman*<sup>1</sup>

## **1. INTRODUCCION**

El desarrollo de la sociedad civil en nuestro país - resultado tanto de la perdurabilidad de la estabilidad democrática como de la crisis de representatividad que enfrenta el sistema político, entre otros factores - trajo consigo una importante diseminación de estudios y discursos públicos al respecto. Siendo un tema relativamente joven en Argentina, se asiste hoy a una proliferación de discursos sobre sus bondades y limitaciones como nuevo espacio de participación social en las cuestiones públicas.

La noción más difundida de sociedad civil refiere a un universo de formas asociativas –con diferente grado de institucionalización- voluntarias y autónomas, es decir , que surgen de la libre voluntad de los individuos para instalar en el espacio público intereses que los movilizan. Este origen voluntario es el primer fundamento de la autonomía de estos espacios , característica que

---

<sup>1</sup> Investigadora docente del Instituto del Conurbano, UNGS. arofman@ungs.edu.ar

generalmente significa autodeterminación en relación a las presiones y normas del Estado y del sistema político..

Otra corriente, que se basa en una mirada de índole más política sobre este campo, toma los aportes de Gramsci para construir una concepción que hace hincapié en el papel de la sociedad civil en la reproducción del orden social y económico. Desde esta perspectiva la imbricación entre la sociedad civil y el Estado es sumamente estrecha, puesto que constituyen dos caras de una misma función política de legitimación.

En este artículo me propongo relacionar esas dos orientaciones teóricas con las condiciones específicas de un espacio empírico de la sociedad civil: las organizaciones sociales del conurbano bonaerense.

El artículo comienza, entonces, por una presentación de las dos corrientes de análisis antes enunciadas. En segundo lugar se exponen brevemente las características generales del mundo de las organizaciones sociales en el conurbano bonaerense y en tercer lugar se presentan algunos datos empíricos acerca de la modalidad de interacción de estas asociaciones con el Estado. Para finalizar, se exponen unas reflexiones acerca del sentido que asumen estos dos enfoques teóricos en el campo empírico seleccionado.

## **2. DISTINTAS CONCEPCIONES SOBRE LA SOCIEDAD CIVIL: AUTONOMÍA O LEGITIMACIÓN?**

### **a. La autonomía como principio fundante de la sociedad civil**

En el contexto de los procesos de globalización neoliberal, y la consiguiente concentración del poder económico y político a nivel mundial, numerosos autores y discursos públicos rescatan el valor de la sociedad civil como un ámbito social construido sobre valores más democráticos e igualitarios que los que regirían en las relaciones propias de la economía y de la autoridad estatal en esta época. Tanto en el ámbito académico como en el político existe hoy cierto consenso en torno a una valoración positiva del proceso de ampliación y fortalecimiento de la sociedad civil que habría tenido lugar en las últimas décadas.

Esta consideración positiva se apoya, entre otros fundamentos, en la idea de que la sociedad civil puede constituir un resguardo frente al avance agresivo de las pautas de relacionamiento propias del desarrollo del capitalismo en su proceso expansivo: el autoritarismo, el lucro

inescrupuloso, la desigualdad, la exclusión social, etc. La visión, presente tanto en los fundamentos de las políticas públicas<sup>2</sup> como en elaboraciones académicas, postula que el desarrollo de la sociedad civil llevaría a la democratización de la esfera pública en general.

Esta perspectiva, muy difundida en el debate político y social, visualiza a la sociedad civil como una esfera con lógicas de funcionamiento diferentes a las que rigen las estructuras del Estado y del sistema político, puesto que en el mundo asociativo primaría el principio de la autonomía. Esta definición pone especial énfasis en la autonomía de las organizaciones como fundamento de delimitación del sector, ya que varios de los criterios hacen referencia a este principio, tanto en términos individuales – sostenido sobre el carácter libre y voluntario de la asociación – como en términos colectivos – como autodeterminación o autogestión organizacional, basada en intereses y lógicas propias.

También surge de este postulado que los mecanismos de conformación de las organizaciones de la sociedad civil deberían ser voluntarios y ajenos a las obligaciones y presiones que establecen las estructuras de articulación de intereses políticos. Es decir, la sociedad civil es vista como el dominio de la libertad, opuesto a las relaciones de autoridad que regulan las acciones estatales, y al interés por la acumulación de poder, propio del sistema político.

Un hito importante en la construcción de este enfoque en el campo académico lo constituye el proyecto promovido por la John Hopkins University, dirigido por Lester Salamon, un amplio estudio comparativo sobre el “sector no lucrativo” en varios países del mundo, iniciado en la década del '90<sup>3</sup>. Allí ubica, entre los atributos de este sector, que las organizaciones sean “Privadas o no gubernamentales: institucionalmente separadas del estado” y que sean “Autónomas: que ejerzan el control sobre sus propios asuntos”

La perspectiva propuesta por este trabajo influyó mucho en el estudio de la sociedad civil en Argentina, llevando así a instalar la idea de que la autonomía – entendida en el doble sentido antes expuesto – constituye uno de los principios de delimitación de este campo. Muchas de las investigaciones empíricas y relevamientos realizados en nuestro país los últimos decadas, sostienen este criterio. <sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Ver, a modo de ejemplo, la presentación de las políticas del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (<http://www.desarrollosocial.gov.ar/notas/nota1.asp>), y del Programa Auditoría Ciudadana (<http://www.auditoriaciudadana.gov.ar/>), entre muchos otros

<sup>3</sup> Salamon, Anehier, *et al* (1999)

<sup>4</sup> Ver, al respecto, PNUD – BID, 1998; ROITTER y GONZALEZ BOMBAL, 2000; THOMPSON, 1995; PNUD / BID / GADIS, 2004

El desarrollo teórico de Jean Cohen y Andrew Arato , autores de un ya clásico libro sobre el tema, se apoya en este enfoque general, ya que despliegan una concepción sobre la sociedad civil en la cual la autonomía individual y colectiva constituyen características primarias de las instituciones de la sociedad civil, puesto que las definen como “formas contemporáneas de autoorganización y autoconstitución” (Cohen y Arato, 2000:54). Pero estos autores complejizan el análisis de esta cuestión, incorporando otra dimensión de la autonomía: la de la sociedad civil como esfera societal: imaginan “una sociedad civil moderna capaz de conservar su autonomía y formas de solidaridad ante la economía y el estado modernos” (Cohen y Arato, 2000:54). La relación de la esfera de la sociedad civil respecto de los otros ámbitos sociales se basa en esta distinción, que aparece claramente en la definición principal de este campo: “movimientos democratizadores autolimitados que procuran extender y proteger espacios tanto para la libertad negativa como para la libertad positiva y volver a crear formas igualitarias de solidaridad sin obstaculizar la autorregulación económica”.(Cohen y Arato 2000: 36/7).

El principio de autonomía que estructura a la sociedad civil se especifica, en la visión de estos autores, en la idea de “autolimitación” de esta intervención democratizadora: no se trata de eliminar los patrones que rigen el mundo de la política y de la economía, sino de resguardar o consolidar la vigencia de estos principios y mecanismos en una esfera societal diferenciada. “Nuestro concepto de sociedad civil retiene el núcleo normativo de la teoría democrática ,puesto que no postulamos que los movimientos sociales reemplacen a los sistemas partidarios competitivos” (Cohen y Arato,op.cit.:39) .

En síntesis, estos enfoques subrayan el papel fundante del principio de la autonomía en la configuración de este espacio, con las distintas acepciones que este principio contiene: la autonomía individual para decidir voluntariamente acerca de la participación en instituciones de la sociedad civil; la autonomía del campo de la sociedad civil en relación a otras esferas; y la autolimitación de los actores que componen este campo respecto de la intervención en otras esferas, como garantía de preservación de sus lógicas y normas.

Esta perspectiva debe ser comprendida, dice el pensador, en el marco de sus condiciones de surgimiento, puesto que nació junto con la emergencia de la sociedad burguesa, y lleva la marca de las condiciones de surgimiento de una nueva clase social que estaba construyendo –y apropiándose de - un espacio público distinto al estatal. El esfuerzo por acercarlo a las condiciones del “país real” – como expresa el autor- lo lleva a introducir algunos matices que pueden contribuir a la mejor comprensión de los procesos de desarrollo del campo asociativo en nuestro país. Según este autor podría identificarse dos visiones diferentes en esta noción: por un lado, una definición negativa de

la sociedad civil, que la imagina como lo “no-estado” y, por el otro, una definición positiva de este ámbito, que considera a la sociedad civil como “el lugar donde surgen y se desarrollan los conflictos económicos, sociales, ideológicos, religiosos, que las instituciones estatales tienen la misión de resolver mediándolos, previniéndolos o reprimiéndolos.” Los sujetos de estos conflictos, y por lo tanto de la sociedad civil, precisamente en cuanto contrapuesta al Estado son las clases sociales, o más ampliamente los grupos, los movimientos....” (Bobbio, 1995:43). Este enfoque mantiene la noción de la autonomía de la sociedad civil respecto del ámbito estatal, pero a la vez comprende la dinámica de este espacio en relación con el Estado. Este pensamiento mantiene la idea de la fuerza democratizadora de la movilización de la sociedad civil, pero no sostiene la propuesta de la autolimitación. Más aún, Bobbio describe claramente la función política de los espacios asociativos: “la sociedad civil es la sede donde se forman los nuevos poderes que tienden a obtener su legitimidad en detrimento de los poderes legítimos; en otras palabras, se desarrollan los procesos de deslegitimación y relegitimación.” (Bobbio, 1995:44)

#### **b. La sociedad civil como espacio de legitimación del sistema de dominación**

Las elaboraciones de Bobbio podrían ser consideradas un puente entre el enfoque basado en la autonomía y la perspectiva gramsciana sobre esta cuestión, puesto que ambos se interesan en la politicidad de la sociedad civil.

El pensamiento de Gramsci sobre la estructura societal se apoya en el clásico modelo marxista de estructura y superestructura, donde el primer nivel alude a las relaciones económicas de producción, y por lo tanto, base material de la dominación; mientras que la superestructura refiere al nivel de las relaciones políticas y las formas de legitimación – política, ideológica y cultural- del sistema de dominación. En esta concepción, el Estado y la sociedad civil forman parte del mismo nivel, y, por lo tanto, el mismo papel de sostén y garantía de la reproducción del orden económico. Sin embargo, sus modos de acción, y por lo tanto, las instituciones que los constituyen, difieren sustantivamente: mientras que el Estado –o “sociedad política”– asegura por medios coercitivos el sistema de dominación, apelando particularmente a las instituciones del aparato estatal, y al sistema judicial; la “sociedad civil” se ocupa de cimentar la hegemonía de los grupos dominantes, es decir, de construir el consenso en torno al sistema de dominación, para lo cual opera principalmente en el campo de la ideología, a través de instituciones clave de la formación cultural de la sociedad de su época: la Iglesia, la escuela y la prensa.

En sentido, en el pensamiento gramsciano no existe una separación efectiva entre el ámbito del Estado y el de la sociedad civil, puesto que constituyen dos caras de una misma función: la consolidación de la hegemonía. Gramsci lo dice explícitamente en varios de sus escritos: al plantear el vínculo estrecho que entrelaza a la sociedad política con la sociedad civil, en la fórmula “Estado=sociedad política + sociedad civil, vale decir, hegemonía revestida de coerción” (Gramsci, op.cit.:165).

Esta perspectiva difiere sustantivamente del enfoque presentado previamente, que jerarquizaba la autonomía como principio central de la sociedad civil, puesto que para Gramsci los principios de la sociedad política y la sociedad civil confluyen en una sola totalidad más amplia, el Estado, cimiento del sistema económico de dominación. La distinción entre una y otra esfera sería, para esta corriente, una operación sólo analítica, formulada con el objetivo de clarificar mejor la ambivalencia dialéctica entre coerción y consenso implicada en la dominación hegemónica.

En este sentido, la hegemonía difiere de la coerción porque incorpora, de alguna manera, las necesidades y visiones de los grupos dominados, a fin de asegurar el consenso sobre la dominación. La mirada de Gramsci acerca de la amplitud de esa operación ideológica era, sin duda, algo estrecha: las instituciones de la sociedad civil – principalmente los intelectuales, la Iglesia y la escuela- eran necesariamente orgánicos a los sectores hegemónicos o, en su defecto, debían ser orgánicos a los movimientos políticos revolucionarios. Esta visión acerca de los matices o “grados de libertad” que podría abarcar esa operación de inclusión de los intereses de los sectores subordinados estaba, sin duda, profundamente marcada por su perspectiva marxista, y por la característica propia del Estado liberal de principios del siglo XX, como señala Portelli. (2000) Una concepción más actual de la hegemonía, que tome en cuenta los múltiples y complejos procesos que intervienen en la formación del consenso social, llevaría a visibilizar un conjunto más amplio, y mucho más diverso, de instituciones y organizaciones que toman parte en el proceso de legitimación del orden dominante.

Además, hoy podría señalarse que la incorporación de los intereses subordinados no es sólo un proceso ideológico, sino también material, corporizado en el desarrollo de los sistemas de bienestar y la ampliación de los derechos sociales, como señala Portantiero (1988) Esta observación resulta especialmente pertinente para analizar la acción de las organizaciones de la sociedad civil en el mundo actual, y fundamentalmente en los países periféricos. Como desarrolla este autor, para comprender el papel del Estado y de la sociedad civil en la reproducción del sistema de dominación es necesario deconstruir la “concepción reificada” del Estado en el capitalismo, y hacer visible “el carácter estructuralmente constitutivo de éste en las contemporáneas relaciones capitalistas... El fin

del estado liberal es, en resumen, el fin del 'Estado político', separado de la sociedad civil y encargado sólo de asegurar las condiciones externas de la producción...La red de poder se complica enormemente, corriendo las fronteras tradicionales entre "lo público" y "lo privado", entre "lo económico" y "lo político", hasta que permita construir, en el sentido de Foucault, una verdadera "microfísica del poder". (Portantiero, 1988:196/7)

Sintetizando, la concepción gramsciana manifiesta una visión política de los principios que caracterizan a la sociedad civil, puesto que concibe este ámbito en relación a la función que cumple en la reproducción del orden social y, en este sentido, permite un abordaje más comprensivo de la complejidad de su accionar. Una mirada que se basa en la comprensión de las relaciones de poder que estructuran el funcionamiento general del sistema societal y que, por lo tanto, permite analizar la conformación y la acción del campo de la sociedad civil en relación a dinámicas de más amplio alcance. Es indudable que las marcas de origen, tanto históricas como ideológicas, de este pensamiento, aparecen con mucha nitidez en su concepción de dicho orden societal, lo que conduce a delinear una visión de la sociedad civil recortada en torno a su función de reaseguro cultural e ideológico del orden dominante, mirada que sería necesario ampliar para interpretar mejor la realidad actual. Es decir, este enfoque visualiza a las instituciones de la sociedad civil como vías de legitimación del sistema social y político, haciendo hincapié en el papel político que desempeñan en el sostenimiento de la hegemonía.

En resumen, en este apartado se ha intentado presentar dos abordajes teóricos diferentes de la sociedad civil: una perspectiva que hace hincapié en la autonomía de este sector asociativo respecto del ámbito estatal y del mercado, y otra que, por el contrario, se interesa por mostrar la imbricación de este espacio con la dimensión estatal y hacer visible su función de en el proceso de legitimación del orden social y político.

### **3. LOS ACTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL CONURBANO BONAERENSE**

Este apartado tiene por objeto poner en diálogo las perspectivas antes desarrolladas con las dinámicas efectivas de acción de la sociedad civil, más particularmente, con un segmento particular del campo de la sociedad civil argentina: las organizaciones sociales del conurbano bonaerense.

Se trata de un sector del espacio asociativo de la sociedad civil que cumple un papel destacado en la satisfacción de las necesidades de una importante porción de la población de esta región.

Estamos hablando de un amplio segmento poblacional que, al no poder acceder a todos los bienes y servicios necesarios para su reproducción a través del mercado ni recibe la cobertura apropiada de parte de las políticas estatales, ha generado formas autogestionadas para atender a estos problemas.

En términos generales, el proceso de desuniversalización y asistencialización de la política social argentina, consistió en la progresiva desregulación del mercado de trabajo y el consiguiente retiro del control estatal en ese campo; la privatización de un sector relevante de la protección social, como los seguros sociales de previsión y la diseminación de formas encubiertas de privatización de los seguros de salud; y una fuerte disminución de la calidad y cobertura de los servicios universales, promoviendo así la expansión de la oferta privada en este sector. Por último, a medida que se profundizaban las reformas neoliberales, cobraron centralidad las intervenciones asistenciales, destinadas a paliar algunos de los efectos más críticos de la reestructuración económica. (Soldano y Andrenacci, 2006)

El campo de la sociedad, particularmente en los sectores más populares, ha sido profundamente influenciada por este conjunto de transformaciones, y así han proliferado organizaciones de base territorial más o menos consolidadas, que se crean con el objetivo de resolver sus propias necesidades básicas. Especialmente en el conurbano bonaerense, foco territorial de este artículo, esta trama asociativa asume un papel central en la atención de los problemas ligados a la reproducción de la vida, centralidad que se explica por las características particulares de esta región: un espacio marcado por su alta densidad poblacional, la multiplicación de necesidades sociales y una fuerte historia de politización de la participación social. Se trata, en su mayoría, de organizaciones nacidas en los barrios periféricos de la Región Metropolitana de Buenos Aires, con una fuerte inserción territorial, en parte herederas de la tradición de “sociedades de fomento”, tan difundidas en la época de urbanización acelerada. Es decir, su trabajo es de carácter territorial y sus actividades se enmarcan en las dinámicas comunitarias o “de base” que se explican a partir del modo específico en que estas organizaciones vinculan sus actividades con el territorio.

Desde nuestra perspectiva, las organizaciones de base territorial pueden entenderse como una categoría específica de organizaciones de la sociedad civil. El universo de organizaciones de la sociedad civil puede ser entendido como “espacio de relaciones y asociaciones, relativamente estables, conformadas de manera voluntaria, que se movilizan por objetivos de carácter público y cuya finalidad no es la acumulación indiscriminada de ganancias. Se trata, entonces, de un espacio público no estatal, es decir, acciones y organizaciones que no forman parte del Estado, pero que se proponen intervenir en cuestiones que interesan al conjunto de la comunidad. Dadas sus condiciones de surgimiento, este universo asociativo ha asumido tareas, orientaciones políticas y

formas organizativas muy variadas, en un abanico de enorme diversidad, que incluye pequeños comedores o centros comunitarios poco institucionalizados, amplias redes de organizaciones que funcionan como ONGs, movimientos sociales de desocupados, asociaciones de micromeprendedores y empresas sociales, y muchos otros etc.

En particular, las organizaciones de base territorial son aquellas conformadas por personas vinculadas por el territorio – generalmente vecinos- que se agrupan para buscar soluciones a sus propios problemas, mayormente relativos a la condiciones de vida en ese territorio. Es por ello que también se llaman “organizaciones comunitarias”, puesto que nacen en el seno de una comunidad – en este sentido son “de base” - , y sus esfuerzos están destinados a mejorar la situación de esa misma comunidad.

En el marco de una investigación actualmente en marcha<sup>5</sup> se realizó una encuesta a 60 organizaciones comunitarias, de base territorial , de cuatro municipios del conurbano bonaerense: San Miguel, José C. Paz, Moreno y Morón.

Si se analizan las características institucionales del conjunto de organizaciones relevadas en el marco de este estudio, se confirma la descripción enunciada en el párrafo anterior. Sobre un total de 60 organizaciones comunitarias estudiadas, 51 tienen personería jurídica, lo que indica que la gran mayoría de estas asociaciones de base está actualmente en un fuerte proceso de consolidación e institucionalización.

La amplitud del campo de intervención es claramente perceptible en la enumeración de los objetivos propuestos y de las problemáticas que buscan atender estas organizaciones. Los resultados indican que 60 organizaciones entrevistadas mencionan 131 campos de acción, de donde se desprende que la mayoría se ocupa de más de una problemática. Cabría suponer que los patrones de especialización de este sector son sumamente flexibles, y que estas instituciones se caracterizan más bien por la amplitud temática, antes que por la focalización en una sola cuestión.

Una amplitud semejante se aprecia en la distribución de las actividades que desarrolla este universo organizacional, como se advierte en el cuadro 1.

---

<sup>5</sup> Se trata del proyecto “ Escalas para el desarrollo de una subregión de la RMBA”, PICT 2005, que se está desarrollando en la Universidad Nacional de Gral. Sarmiento

## Cuadro 1:

### Actividades desarrolladas por las organizaciones

	Cantidad de menciones	%
Actividades culturales recreativas y deportivas	47	40%
Asistencia directa necesidades sociales	18	15%
Servicios educativos	15	13%
Capacitación y prevención en salud, violencia, etc.	8	7%
Promoción y defensa de los derechos	5	5%
Producción, prestación de servicios y comercialización	5	5%
Asesoramiento, capacitación, asistencia técnica e investigación	5	4%
Coordinación, gestión y financiamiento	5	4%
Comunicación y promoción cultural	3	2%
Gestión del hábitat	1	1%
Otros	5	4%
<b>Total actividades mencionadas</b>	<b>117</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Encuesta a Organizaciones. 2008

Estos dos cuadros ponen en evidencia que el objetivo principal de estas asociaciones, el grueso de la intervención de este campo está orientado a la provisión de servicios, para satisfacer necesidades que esta población no puede obtener del mercado y que tampoco son adecuadamente provistas por el Estado. No aparecen entre las prioridades Las problemáticas referidas a cuestiones más públicas, como los derechos sociales, el medioambiente, la participación social, etc. que convocan a actividades no asistenciales.

En especial, resulta llamativo que la principal línea de acción esté referida a responder a necesidades de tipo cultural, deportivas y de recreación -antes que necesidades básicas, como salud y alimentación, orientación que probablemente dé cuenta de la importancia que asume la dimensión sociocultural de la integración social. Es decir, podría decirse que estas asociaciones operan más como prestadoras de servicios – reemplazando a la oferta privada en primer lugar- que como ámbitos de manifestación en torno a problemáticas de orden público.

En este punto, cabría preguntarse de donde provienen los recursos que permiten a las organizaciones prestar este conjunto de servicios, que sin duda requieren de fondos para personal, instalaciones, equipamiento, etc.

## Cuadro 2:

### Fuentes de financiamiento de las actividades

	Cantidad de menciones	%	
Recursos propios	55	20%	45%
Aranceles	44	16%	
Trabajo ad honorem/ fondos socios	23	8%	
Subsidios ONGs	19	7%	49%
Subsidio Nación	37	14%	
Subsidio Provincia	30	11%	
Subsidio Municipal	23	8%	
Donaciones particulares	18	6%	
Gobierno a través de ONGs	5	2%	
No necesita recursos.	4	1%	
Otros	11	4%	
NS	2	0,7%	
<b>Total</b>	<b>271</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Encuesta a Organizaciones. 2008

En primer lugar, este cuadro muestra que las fuentes de financiamiento de las organizaciones están actualmente muy diversificadas, ya que, en conjunto, las 60 instituciones mencionaron 271 fuentes, lo que indica que cada asociación recurre, en promedio, a 4,5 mecanismos diferentes de obtención de recursos.

En segunda instancia, si se agrupan las fuentes mencionadas según su origen endógeno o exógeno, se verá que la recurrencia a subsidios externos como vía para financiar las actividades asume una importancia semejante a la de las estrategias de autofinanciamiento.

Una lectura de estos datos desde las matrices analíticas antes desplegadas indicaría que la autonomía económica de estas organizaciones es un proceso a mitad de camino: si bien han desarrollado estrategias que les permiten contar con una base de recursos propia, condición fundamental para tomar decisiones autónomas respecto de la orientación de su accionar; pero el peso de los subsidios externos es también importante.

También es relevante señalar que las principales fuentes de recursos son los organismos estatales, fondos que en su gran mayoría se asignan en función de la intervención de las organizaciones en la estructura de gestión de las políticas sociales. Se trata de recursos cuya asignación está predeterminada por el diseño del programa, situación que no sólo deja escasos márgenes de autonomía a las agrupaciones, sino que además las ubica en medio del entramado de implementación de los programas sociales. En este sentido, estas organizaciones estarían

cumpliendo un rol de mediación – entre el Estado y los ciudadanos- de las prestaciones sociales, desempeñando así un papel importante – aunque complejo- en la legitimación del modelo de políticas sociales.

#### **4. MODALIDADES DE INTERACCIÓN CON EL ESTADO**

A fin de conocer mejor el abanico de interacciones existentes entre las organizaciones sociales y el Estado, se consideran tres planos diferentes de interacción, que dan lugar a distintas modalidades de vinculación . Por un lado, se indagó acerca de las vinculaciones establecidas en torno a la gestión de las actividades que desarrollan las organizaciones, con el objeto de identificar la mayor cantidad de vínculos, aún aquellos menos formales o estables, y para estudiar en profundidad el tema del financiamiento de la labor de las asociaciones. A través de estas preguntas es posible, además, explorar con más detalle las modalidades de participación de las organizaciones en el proceso de implementación de los programas estatales.

En segundo lugar, la encuesta pregunta por las relaciones que se establecen en el marco de “espacios de articulación”; es decir, ámbitos de interacción entre actores, , donde se definen , diseñan, ejecutan o controlan las políticas. Estos mecanismos consisten en una modalidad de reraconamiento supuestamente más paritario entre los actores que lo conforman, porque su objetivo supone que todos los integrantes tienen capacidades semejantes de incidir en las decisiones.

En tercer lugar, interesaba detectar las experiencias de interacción conflictiva, es decir, la participación de las organizaciones en acciones de protesta, demanda o reclamo frente al Estado.

##### **a. Interacción en torno a la gestión de actividades**

Como primer acercamiento al estudio de la vinculación entre estas organizaciones de la sociedad civil y el Estado, cabe señalar que los resultados de la encuesta muestran que existe una intensa interacción entre estos dos ámbitos. Sólo 6 de las 60 organizaciones – un 10%- no se vincula con ningún organismo estatal para desarrollar sus actividades. La mayoría de las organizaciones se relaciona con organismos estatales solamente en algunas de sus actividades, pero cabe destacar que 17 organizaciones, el 28%, desarrolla toda su actividad en base a la interacción con el Estado.

Cuando se indaga acerca de la naturaleza de este vínculo, se evidencia que se trata de una relación fuertemente asimétrica, puesto que la gran mayoría de las respuestas aluden a la transferencia de recursos, principalmente financieros, por parte del Estado hacia las organizaciones.

Como se señala previamente, estos circuitos de transferencia de recursos funcionan, en su gran mayoría, en el marco de la participación de las organizaciones en el entramado de gestión de programas sociales.

La intensidad de esta participación se verifica en otras de las cifras resultantes de este estudio: por un lado se detectó que 41 de las 60 organizaciones relevadas interviene en la gestión de algún programa social; y por el otro, cuando se indagó por el programa específico, resultaron mencionados 78 iniciativas estatales, es decir, un promedio de casi dos programas por organización.

#### **b. Interacción en espacios de articulación**

En cuanto a la participación en espacios multiactorales de formulación, seguimiento o control de políticas sociales, cabe señalar que 28 organizaciones respondieron que participan o han participado en los últimos 5 años en algún espacio de articulación con el Estado, y algunas pocas incluso declararon participar de más de un espacio a la vez. Estos espacios identificados por las mismas organizaciones son los foros temáticos o vecinales (por ejemplo, foros de seguridad, de salud, etc.), los consejos (de salud, de la niñez y la adolescencia, etc.), las redes, las mesas de coordinación de algún proyecto u acción conjunta o de concertación respecto de algún tema, las comisiones que también se organizan por algún tema en particular y los espacios generados en el marco de los Presupuestos Participativos, en aquellos municipios en donde existen (de la región que estamos investigando, solo Morón y San Miguel implementan dicha política).

#### **c. Interacción en relación a demandas, protestas, etc.**

La participación en acciones de protesta o de demanda pública antes un organismo estatal es también destacable: casi la mitad – 24 casos- de las 60 organizaciones señala que ha intervenido en alguna movilización de este tipo en los últimos 5 años. Las problemáticas que más han impulsado a estas asociaciones a presentar sus demandas tienen que ver con cuestiones públicas, como la defensa de derechos sociales – principalmente de niños y de género- y el reclamo de soluciones para los problemas de infraestructura urbana. Podría afirmarse, entonces, que un segmento

importante de estas organizaciones sostiene entre sus objetivos las luchas por la democratización y la ampliación de la equidad social.

## **5. REFLEXIONES FINALES: ENTRE LOS MARCOS CONCEPTUALES Y LAS REALIDADES EMPÍRICAS**

El objetivo de este artículo es analizar estos distintos enfoques analíticos, desde el prisma de un fenómeno histórica y geográficamente situado: el accionar de las organizaciones sociales del conurbano bonaerense. En este sentido, estas reflexiones finales buscan poner en diálogo esos modelos teóricos con datos empíricos referidos a un sector particular de la sociedad civil argentina.

La información relevada pone en evidencia, en primer lugar, la limitada vigencia del principio de autonomía como base de sustentación de la sociedad civil en el conurbano bonaerense. Como se ha presentado en ese documento, el ámbito de la sociedad civil en el Gran Buenos Aires está compuesto, en su mayoría, por una multiplicidad de asociaciones de base, organizaciones de vecinos que se forman con el objetivo de proveer –y proveerse– de servicios a los que no pueden acceder en el mercado o que las políticas públicas no garantizan. Para cumplir con esta tarea, recurren principalmente a los recursos estatales, que se ofrecen mayormente bajo el formato de programas sociales. Como resultado, son muy pocas las organizaciones que pueden mostrar un grado respetable de autonomía económica, ya que la sostenibilidad de buena parte de su labor depende del financiamiento estatal, situación que seguramente restringe su autonomía institucional y política.

En segundo lugar, un modelo teórico que pone el acento en el papel de la sociedad civil como garante de la hegemonía tampoco concuerda con la realidad aquí descrita, puesto que, como se advierte en los datos presentados, las organizaciones también participan en acciones de protesta o plantean demandas públicas, cuando lo consideran pertinente. Es decir, no estamos ante un fenómeno de generalizada cooptación estatal de asociaciones “orgánicas” al poder político.

Por otro lado, no podría afirmarse que el accionar de este campo asociativo esté estrictamente reducido al plano ideológico, aún si la intervención de esta trama de organizaciones en la consolidación del “sentido común” gramsciano y en la extensión político-electoral de esa visión del mundo, no es en absoluto desdeñable. Algunas investigaciones acerca de la dimensión política de las relaciones que se generan en espacios barriales populares muestran que las identidades políticas

que se producen en estas redes no se basan sólo en discursos ideológicos -como tampoco exclusivamente en intercambios materiales<sup>6</sup>-.

Por lo tanto, parecería que ambas orientaciones teóricas, si se las toma en sentido estricto, resultan inapropiadas para comprender esta realidad. Las organizaciones sociales de conurbano desempeñan un rol menos preciso: trabajan fuertemente a favor de la integración social, particularmente en momentos de crisis, intermediando recursos del Estado en pos de ese objetivo, contribuyendo así a mitigar posibles conflictos sociales, pero asumen esa tarea como respuesta a demandas generadas desde la comunidad. Es por ello que estas mismas agrupaciones pueden también salir al espacio público a reclamar por sus necesidades o derechos, si esa comunidad así lo propone.

---

<sup>6</sup> Ver, al respecto, Merklen (2005) y Auyero (2001)

## 6. Referencias bibliograficas

- AUYERO, Javier. (2001) **La política de los pobres**. Ed. Manantial , Bs. As.
- BIANCHI, Alvaro ( 2007) Teoría marxista: Estado y sociedad civil en Gramsci **Herramienta nro 34**. Bs As, [www.herramienta.com.ar/](http://www.herramienta.com.ar/)
- BOBBIO, Norberto.(1995) **Estado, gobierno y sociedad**. Fondo de Cultura Económica, México.
- CLEMENTE, Adriana y SMULOVITZ, Catalina ( comp.) (2004)**Descentralización, políticas sociales y participación democrática en Argentina**. IIED – Woodrow Wilson International Center for Scholars, Buenos Aires
- COHEN, Jean y ARATO, Andrew. (2000) **Sociedad civil y teoría política**. Fondo de Cultura Económica. México.
- DE PIERO, Sergio. (2005) **Organizaciones de la sociedad civil**. Ed. Paidós. Bs. As.
- GROISMAN, Fernando y SUAREZ, Ana Lourdes. (s/d) **Segregación residencial en el Conurbano Bonaerense**. Mimeo
- JELIN, Elizabeth.( 1985) **Los nuevos movimientos sociales**. C.E.A.L., Bs. As.
- FOURNIER, Marisa y SOLDANO, Daniela ( 2001) " **Los espacios de insularización en el conurbano bonaerense: un mirada al lugar de las manzanas**" III Jornada Anual de investigación, UNGS, BUenos Aires,
- MERKLEN, Denis. ( 2005) **Pobres ciudadanos: las clases populares en la era democrática** . Ed. Gorla, Bs.As.
- NUN, José y ABOY CARLES, Gerrardo. (2002) **Los estudios sobre organizaciones de la sociedad civil**. Informe CENOC. Buenos Aires
- PORTELLI, Hugo. (2000) **Gramsci y el bloque histórico**. Ed. Siglo XXI. Buenos Aires
- PORTANTIERO, Juan Carlos. (1988) **Sociedad civil, Estado y sistema político. La producción de un orden** . Ed Nueva Visión, Bs. As.,
- PNUD - BID (1998). **El Capital Social. Hacia la construcción del Índice de Desarrollo Sociedad Civil del Argentina**. Edilab, Buenos Aires.
- SALAMON, lester; Helmut ANHEIER y Asociados. (1999) **The Emerging Sector Revisited**. The John Hopkins University, Baltimore.
- ROFMAN; Adriana, ANZOATEGUI, Mirtha; FAGUNDEZ, Patricia y KRAKOWIAK, Fernando. (2006) **La escala local en la implementación de los programas sociales: el papel del municipio y de los actores sociales locales en el conurbano bonaerense**. Ponencia presentada en Tercer Congreso Nacional de Políticas Sociales. Buenos Aires, 18/19/ 20 de Octubre de 2006
- ROITTER, Mario y Inès GONZALEZ BOMBAL. (2000) **Estudios sobre el sector sin fines de lucro en Argentina**. CEDES. Buenos Aires
- SOLDANO, Daniela y ANDRENACCI, Luciano (2006) "Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino" . En Andrenacci ( Compilador) **Problemas de política social en la Argentina contemporánea**. Ed. Prometeo, UNGS. Buenos Aires
- SOLDANO, Daniela ( en prensa) " Vivir en territorios desmembrados. Un estudio sobre la fragmentación osioc-espacial y las políticas socilaes en el Area Metropolitana de Buenos Aires. (1990-2005)" En Ziccardi, Alicia (comp) **Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social**. Buenos Aires- México CLACSO-CROP.

- THOMPSON; Andrés. (comp.) (1995) **Público y privado**. Ed. UNICEF / Losada, Bs As.,
- TECCO, Claudio et al. ( 2005) **Región Metropolitana Córdoba: un estudio del sistema urbano y de su articulación a la red de ciudades del Cono Sur**. Ed. IIFAP, Universidad Nacional de Córdoba.
- VINOCUR, Pablo y HALPERIN, Leopoldo. (2004) Pobreza y políticas sociales en la Argentina de los años noventa. **Políticas sociales** Nro 85. CEPAL,