

Incidencia de la proliferación de ONGs en la subjetividad de los argentinos

Adrian Manzi*

Universidad Nacional de San Luis

San Luis, Argentina.

2011

acmanzi@unsl.edu.ar

Resumen:

Por razones de modificación en la estructura económica y política y ante la evidencia que el Estado fue retrayéndose de sus actividades de regulación y control sobre la vida política y social, comenzaron a crecer las llamadas “organizaciones sin fines de lucro”. Nos encontramos con una coincidente proliferación de las ONG de diversos ámbitos durante décadas del '80 y '90 con diferentes objetivos, estructuras de instituirse y relacionarse, formas de relacionarse y subsistir que acompañan y son acompañadas de las normativas tanto institucionales como nacionales. La impronta de fuerza que estas organizaciones sociales, llamadas ONG, y sus particulares dinámicas, no hizo más que estabilizar el imaginario de la omnipotencia y omnipresencia de los organismos internacionales de créditos, debido a que en su accionar también acentuaron las ineficiencias e ineficacias del Estado. La lectura que se intenta hacer es de vislumbrar lo que se escabulle en la construcción de las subjetividades sobre este esfuerzo mancomunado que la sociedad argentina realizó, quizás de forma atomizada y fragmentada, pero igualmente prolífero en expansión de ciertos valores sociales, en un contexto de creciente imaginario colectivo de individualismo, exitismo y consumismo.

Palabras Clave:

ONGs – Organismos Internacionales – Estado – Subjetividad

Introducción:

En esta reseña de la tesis doctoral “Los Derechos Humanos a la luz del Pensamiento de Michel Foucault”, observaremos el desarrollo de las organizaciones no gubernamentales en argentina durante los últimos cincuenta años, intentando desplegar la lógica de proliferación de las mismas enmarcada a nivel nacional e inmerso a nivel global. Comenzaremos con una pequeña introducción del contexto internacional para luego desarrollar el marco nacional, en el cual tomaron fuerza para su aumento a partir de las disposiciones técnicas y de forma que se establecieron.

Las modificaciones radicales que se dieron en la estructura política y económica partir de 1955 en la Argentina ha obligado a que la sociedad civil se fuera desprendiendo de la idiosincrasia de que el Estado es quien ocupaba el lugar predominante para satisfacer necesidades básicas para vivir organizativamente y para desplegar actividades culturales. Durante el gobierno de Juan

Domingo Perón, en cambio, el rol del Estado consistió en ser activo en la promoción de cohesión social siendo responsable de la administración de las instituciones y del control del gasto público social. Es decir, que en materia de planificación y organización económica, política y cultural el Estado fue el promotor principal, aglutinando al sector laboral alrededor del goce de derechos sociales a través de grandes instituciones que articularon sus intereses y necesidades.

En este contexto la sociedad argentina no ha dejado de movilizarse y de agruparse con el fin de contenerse y organizarse a sí misma de acuerdo a las necesidades que la realidad política le ha ido imponiendo.

Contexto global para las ONGs.

Por organizaciones sin fines de lucro, organizaciones no gubernamentales o tercer sector se entiende toda organización que cuenta con personería jurídica, inscripta legalmente en los respectivos organismos sean mutuales, cooperativas, asociaciones sin fines de lucro, fundaciones, asociaciones de profesionales. Para las Naciones Unidas estas organizaciones están conformadas por cualquier grupo de ciudadanos voluntarios sin fines de lucro, que surgen en el ámbito local, nacional o internacional, de naturaleza altruista y dirigida por personas con interés común, que llevan a cabo una variedad de servicios humanitarios, dan a conocer preocupaciones ciudadanas al gobierno, supervisan políticas y apoyan la participación política a nivel de comunidad.

Se caracteriza a este grupo básicamente por su heterogeneidad, su interés filantrópico, su desinterés comercial o económico, el trabajo mancomunado, aplicado en un área temática específica de la región y a la necesidad de establecer contactos y relaciones con otras organizaciones o el mismo Estado.

Este desarrollo de las ONG se generó alrededor del mundo, tanto en Europa como en Estados Unidos, y fundamentalmente, en los países del tercer mundo. Los inicios formales de las ONG se sitúan tras la Segunda Guerra Mundial por razones de imperiosa necesidad de proporcionar ayuda básica y de emergencia tras el desastre desencadenado por la misma, como consecuencia de la construcción de una nueva estructura normativa e institucional que se produce una vez terminada la conflagración.

Las Naciones Unidas rescataron en sus estatutos de formación como comunidad internacional la figura legal de las Casas de Beneficencias, Mutuales, Cooperativas y Fundaciones que se dieron en distintos países. *“La propia carta fundacional de las Naciones Unidas de 1945 recogía de forma expresa las bases jurídicas para una relación estable y formal entre las ONG y el Consejo Económico y Social (ECOSOC), mediante el artículo 71. En la Resolución de la ECOSOC 1269 del 23 de Mayo de 1968 se preveía otorgar a ciertas ONG carácter consultivo en el Consejo y que éstas pudieran mantener consultas con las secretarías.”* (Gómez Gil, 2004, p. 118).

El FMI, creado en 1944, está encargado de asegurar el control de cambios y una cierta estabilidad en la balanza de pagos internacionales. La institución que vela por el libre comercio en

el mundo es la Organización Internacional de Comercio que permitió que se creara un gran acuerdo mundial para la liberación del comercio y de los aranceles, es decir, el Acuerdo General de Comercio y Aranceles firmado en la Habana en 1947 (GATT). Años después, estas instituciones permitieron la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la Organización de Cooperación y Desarrollo (OCDE); y que culminará en la institución del Banco Mundial, grupo que proporciona la mayor ayuda económica para el mundo en desarrollo. Con respecto a nuestro tema Gómez Gil dice que: *“resulta significativo que desde sus inicios, todas estas instituciones multilaterales reconocen a las ONG como agentes de importancia para el desarrollo de sus objetivos, si bien, a medida que las ONGs han aumentado en competencias, en número y presencia social, todas las organizaciones multilaterales han ido reacomodando sus pautas de actuación para implicar de forma creciente a las ONG en sus políticas y objetivos”*. (Gómez Gil, op. cit., 98).

El acercamiento de las ONGs con los organismos internacionales coincide con las etapas de recomendaciones de éstos a los Programas de Ajustes Estructurales (PAE) de los Estados de los países en desarrollo, sumado a la crítica de desvalorización del sector público en general, en cuanto a sus aptitudes administrativas y eficiencias económicas. De hecho, la clasificación “Organizaciones No Gubernamentales” resalta lo descalificativo que se supone pertenecer a la administración estatal caracterizada de corrupta, ineficiente y despilfarradora.

El BM ha creado una compleja estructura institucional y financiera que consta de 65 oficinas para establecer relaciones con las ONG. Estas relaciones están encomendadas a la vicepresidencia del Desarrollo del Capital Humano, existiendo un grupo sobre Participación y Organizaciones No Gubernamentales, unidad que se encarga de la coordinación con las ONG. Las funciones del grupo sobre Participación y ONG del BM son las de facilitar la cooperación operacional, procurar el diálogo mediante el suministro de asesorías, proporcionar información a los funcionarios del BM acerca de las ONG. Ya en 1982 se había creado el Comité ONG-Banco Mundial que tiene como fin encontrar formas para incrementar la participación de las ONG en los proyectos financiados por el Banco. Para el BM en 1989, las ONG son organizaciones privadas que persiguen actividades para aliviar el sufrimiento, promover intereses de los pobres, proteger en el medio ambiente, brindar servicios sociales básicos o realizar actividades de desarrollo de la comunidad. Y ya para 1996 las definen también como cualquier agrupación o institución que es independiente del gobierno y que tiene una finalidad humanitaria o cooperativa y no comercial. *“Mientras que en el periodo 1973-1988, sólo el 6% de todos los proyectos del Banco contemplaban algún tipo de participación por parte de ONG, una década más tarde su participación se eleva hasta alcanzar el 30% en todos los proyectos financiados, incrementándose hasta el 50% de los proyectos aprobados en los ejercicios de 1994-1995”* (Banco Mundial, 1996, p. 6). Es decir, existen los Fondos Sociales del BM destinados a financiar proyectos que proporcionen a población el acceso a servicios sociales básicos que han sido comprobadamente desmantelados o reducidos

por las políticas del FMI y el BM mediante los Planes de Ajuste Estructural durante los años '90, sumado también a una constante paupérrima administración de los recursos estatales por parte de funcionarios públicos y privados. De esta manera se instalaron facilidades o posibilidades de implementación de los programas de ajuste. Así entonces, se encargaron proyectos o se financiaron aquellos de desarrollo sectorial y local en los que intervinieron ONG transnacionales o financiadas por fundaciones internacionales; se encomendaron a ONG el seguimiento y evaluación de proyectos financiados por el BM; y también brindando apoyo en la privatización del sector público en aquellos países que se adhirieron al FMI y BM y llevaron a cabo los PAE.

Contexto para la sociedad civil.

Svampa afirma que *“los cambios en el orden económico arrancan durante la década del 70, a partir de los regímenes en el cono sur de América Latina; las transformaciones operadas en la estructura social comenzarían a tornarse visibles en la década del 80, durante los primeros años del retorno a la democracia; por último, podemos situar los cambios mayores a fin de los 80 y principios de los 90, con la gestión menemista”* (Svampa, 2005, p. 22).

Así, por razones de modificación en la estructura económica y política, por el sesgo de imposición represivo y autoritario de los cambios, por las exigencias de solidaridad que la nueva realidad social presentó ante los ciudadanos, ante la evidencia que el Estado fue retrayéndose de sus actividades de regulación y control sobre la vida política y social, comenzaron a crecer las llamadas “organizaciones sin fines de lucro”, también llamadas “tercer sector” y “organizaciones no gubernamentales”, a crecer en número y en la pluralidad de actividades.

Haciendo una introducción histórica, Inés González Bombal y Andrea Campetella del CEDES en el Primer encuentro de la Red de Investigación del Tercer Sector de América y el Caribe estudiaron que *“las cooperativas y las mutuales fueron instituciones creadas por los inmigrantes para hacer frente a sus necesidades, por fuera de un sistema político que los excluía y de un Estado que muchas veces los perseguía al asociarlos con el anarquismo y el comunismo. Sin embargo, deberá esperarse hasta 1926 para la sanción de la primera ley de cooperativas, y hasta 1946 para la sanción de la primera ley de mutuales”* (González Bombal y Campetella, p. 5). Las autoras afirman que durante el gobierno de Perón se dieron ciertas innovaciones entre el Estado y el ejercicio de la filantropía por parte de la clase alta; y la gran extensión de políticas estatales de salud, educación y asistencia social. En 1945 se sancionó el régimen legal para las asociaciones profesionales de trabajadores, mediante un decreto que estableció la libertad sindical y estableció la figura de personería gremial. Y en 1946 intervino este gobierno la Sociedad de Beneficencia. De esta manera, *“puede decirse que la lógica de expansión estatal populista antes que una desaparición del sector no lucrativo implicó su inscripción dentro de esa misma lógica, su re-traducción en formas cuasi-públicas. La centralidad de las figuras del pueblo y la comunidad organizada son indicadores importantes de esa nueva forma de cooperación”* (González Bombal,

Campetella, p. 8). Es decir que, con respecto a la época del gobierno populista de Perón, las organizaciones civiles fueron de alguna manera promovidas gracias a legislaciones.

A partir de 1955 se reconocen a las universidades privadas ya que hasta entonces solo las instituciones estatales estaban autorizadas a conferir títulos de grados a profesionales; y la ley 4.362 re-estableció un régimen de independencia del gobierno para las academias nacionales, definiéndolas como personas de derecho privado, es decir, como asociaciones civiles. Y en 1968 mediante ley 17.711 se modificó el artículo 33 del Código Civil que diferenció a partir de entonces a las sociedades comerciales de las sociedades sin fines de lucro y fundaciones. A partir de 1955 la Argentina vivió una inestabilidad política institucional en la que gobiernos defacto prescribieron al peronismo, y los gobiernos civiles fueron muy débiles y cortos, se reprimieron las movilizaciones masivas de obreros y estudiantes durante los años '60 y '70, el sistema de la actividad comercial y la propiedad privada con vocación global fue impulsado con más fuerza, pero la economía no fue impulsada sobre la base de la industria pesada. Durante esta época de proscripción política y persecución social, muchos grupos opositores pasaron a la clandestinidad, sumado a lo que dicen González Bombal (2000) y Jelin (1985) respecto de que también al ámbito privado fueron replegadas las acciones de oposición política y de resistencia civil, refugiándose en asociaciones vecinales y unidades básicas. Otras organizaciones ligadas a los municipios fueron acopladas a los planes de los gobiernos militares. Entonces, algunas organizaciones sin fines de lucro fueron cooptadas por lo estatal y otras asociaciones se opusieron y fueron perseguidas.

Capacidad Organizativa.

Elizabeth Jelin y Fernando Calderón (1987) dicen que el significado analítico de los movimientos sociales reside en buscar en ellos evidencias de transformación profunda de la lógica social. Para ellos la cuestión que estuvo en juego hasta ese entonces fue una nueva forma de hacer política y una nueva forma de sociabilidad, intuyendo una nueva manera de relacionar lo político y lo social, el mundo público y la vida privada.

Avezamos nuestra hipótesis de que lo distintivo no es sólo el aumento de los nuevos movimientos sociales caracterizados heterogéneos, fragmentados y como motores de producir revolucionarias subjetividades, o de instituir novedosas lógicas sociales, ya que éstos han estado a lo largo de la historia argentina; sino más bien lo novedoso son las características políticas con las cuales la sociedad civil tuvo que enfrentarse a medida que proliferaban las organizaciones civiles; esto es, las características de la negación, el silencio, la complicidad, re-negación, desmentidas y desvalorizaciones por parte del poder cívico-militar que impregnaron los años '70, '80, '90 y que continúan hoy en día. Reforzando por lo tanto las respuestas de asociación civil con características de movilización constante, denuncia pública y solidaridad conciudadana para demandar políticas públicas adecuadas.

Si bien existen bases normativas y articulaciones legislativas a nivel macro-estructural que

disciplinaron desde las organizaciones internacionales, la impronta de fuerza que las organizaciones sociales, las llamadas ONG o el “tercer sector”, y su particular dinámicas, no hizo más que estabilizar el imaginario de la omnipotencia y omnipresencia de estos organismos internacionales, debido a que en su accionar también acentuaron las ineficiencias e ineficacias del Estado, sesgando la responsabilidad civil y penal de los funcionarios responsables del desorden económico y político. La lectura que se intenta hacer es de vislumbrar lo que se escabulle en la construcción de las subjetividades sobre este esfuerzo mancomunado que la sociedad argentina realizó, quizás de forma atomizada y fragmentada, pero igualmente prolífero en expansión de ciertos valores sociales, precisamente en un contexto de creciente imaginario colectivo de individualismo, exitismo y consumismo.

Para Thompson (1) hay cuatro grandes bloques de ONG, a saber: “a) *las fundaciones; b) las cooperativas; c) las organizaciones reivindicativas sobre cuestiones específicas y los centros académicos privados y; d) las entidades privadas de desarrollo. La gran mayoría de las ONGs de más larga existencia en la Argentina –las más tradicionales- se han caracterizado por adquirir la forma jurídica de <fundación>*” (1988, p. 5). El mismo autor en un trabajo posterior, habla de Instituciones Privadas Sin Fines de Lucro (IPSFL) y, lo importante a considerar del estudio, es que éstas organizaciones sociales presentan la dificultad de: “a) *la inexistencia de antecedentes respecto a estimaciones sectoriales específicas de este sector; b) inexistencia de datos relacionados; c) diversidad de actividades incluidas dentro de las IPSFL; d) dificultad para discernir cuándo una organización es una IPSFL. El Sistema de Cuentas de las Naciones Unidas sólo considera como IPSFL a aquellas que producen bienes y/o servicios “no de mercado”, financiadas por el sector privado*” (Thompson, 1995, p. 24).

Hasta 1972 existió una legislación en el Código Civil en Argentina que otorgó personalidad jurídica a las fundaciones, caracterizándolas con los objetivos de bien común, sin propósito de lucro, y conformadas gracias a los aportes patrimoniales de sujetos que hacen posible la persecución de los fines. “*La ley 19.836 de 1972 constituye la primera legislación orgánica sobre las fundaciones. En ella se establece su régimen general y estructural*” (Thompson, 1988, p. 15). Como afirma el autor, una de las causas de proliferación de las fundaciones se debió al hecho de que las mismas gozaron de exención en el impuesto a la renta a condición de que el patrimonio y las rentas se destinasen a los fines de su creación y no se distribuyesen entre los socios. Estuvieron liberadas de tributar el impuesto de sellos que grava la instrumentación de determinados actos jurídicos y comerciales en los que ellas fueron parte; y también estuvieron liberadas del pago a los ingresos brutos aquellas que tienen actividades generadoras de recursos para cumplir sus fines. En 1973 se sanciona la Ley de Cooperativas 20.337 que estableció un órgano único de fiscalización pública y carácter nacional: el Instituto Nacional de Acción Cooperativa (INAC), y que en 1996 se fusiona con el Instituto Nacional de Acción Mutual (INAM) y se forma el INACyM que actualmente fiscaliza cooperativas y mutuales. La ley 20.628 de Impuesto

a las Ganancias, por su parte, también de 1973 reconoce exenciones para las sociedades cooperativas, mutuales, instituciones religiosas, asociaciones civiles y fundaciones.

Las fundaciones.

“Recién en 1979 se realiza una primera encuesta sobre las fundaciones en Argentina. El resultado daba cuenta de 584 fundaciones. Posteriormente, en el año 1982, los mismos promotores de la encuesta anterior publicaron un suplemento que incluía datos sobre 227 nuevas fundaciones” (Thompson, 1988, p. 16).

La distribución de las mismas fue la siguiente: 397 ubicadas en Capital Federal, 53 en Buenos Aires, 27 en Córdoba, 24 en Mendoza, 26 en Santa Fe, 12 en Tucumán, y las demás provincias no superaban las 6 fundaciones por cada una, y Catamarca, Formosa, La Rioja, Santa Cruz, Tierra del Fuego no tenían hasta entonces. Curiosamente el auge de las fundaciones fue con posterioridad a 1960. El estudio citado hipotetiza que existió una relación entre este auge y el afianzamiento definitivo en Argentina de los grupos económicos más poderosos resultantes del proceso de industrialización de la década del '40 y la consolidación de la concentración de capitales a partir de los '60. *“Puede apreciarse a simple vista la cantidad importante de fundaciones creadas a instancias de grandes empresas”* (Thompson, op. cit., p. 18). Además de la posibilidad de exención de impuestos a la renta y al capital, este auge se relacionó con el retroceso de los servicios sociales brindados por el Estado que el peronismo llevó a cabo hasta su derrocamiento en 1955.

De hecho, el periodo de mayor crecimiento fue a partir de 1961. Hasta 1950 había 8 fundaciones, entre las más antiguas se encuentra la Fundación Armstrong, Escuela Santo Tomás de Aquino de 1913 y la Fundación Miguel Lillo de 1935. Hasta 1960 hubo 22 fundaciones, 94 en 1965, 129 en 1970, 141 en 1975 y 126 en 1979. De acuerdo con un estudio que se realizó en 1982, las actividades por temática que más estuvieron abocadas las fundaciones son las de desarrollo y asistencia comunitaria en primer lugar, siguiéndolas las de investigación y las de educación, teniendo más de centenar y medio por cada temática. En menor cantidad, por debajo del centenar, se encontraron las de salud, arte y cultura, difusión religiosa, deportes y turismo, y protección de la flora y fauna. En cuanto a su función social, el autor dice que *“las fundaciones cumplen mayormente una tarea de tipo asistencialista muy limitada a la ayuda puntual a un pequeño grupo social y sus relaciones con los sectores populares urbanos o rurales son muy escasas”* (Thompson, op. cit., p. 22).

Las cooperativas.

Las cooperativas también formaron un grupo importante, no sólo en número, sino porque en general fueron y son asociaciones características del impulso de ciertos grupos sociales, tanto urbanos como rurales, cuyos objetivos básicos se enmarcan dentro de la llamada “economía

social”. Las cooperativas realizan actividad económica dentro de un campo de la economía distinto y opuesto a la economía de lucro porque valoran, entre otras cosas, la diversidad atendiendo a la comunidad a partir del desarrollo económico del sector que lo necesita. En 1922 se constituyó en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, la primera Federación de Cooperativas del país, que pertenece al cooperativismo del sector agrario: la asociación de Cooperativas Argentinas Coop. Ltda. (ACA). En 1971 se creó el Instituto Nacional de Acción Cooperativa (INAC), y se promulgó la ley 20.337 en 1973 que mantuvo la responsabilidad limitada de las cooperativas y que es la que actualmente rige al sector cooperativo. En la actualidad el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), es la autoridad de aplicación de la legislación cooperativa. A partir de 1977 comenzó a regir a las Entidades Financieras la Ley 21.526, la cual fija la operatoria de las Cajas de Crédito Cooperativas, estableciendo en sus disposiciones transitorias un año de plazo para que estas entidades adecuen su operatoria a las disposiciones de dicha ley. Permitted también la transformación en Bancos Comerciales, manteniendo su forma jurídica cooperativa, debiendo iniciarse con el 30% del capital para establecerse. A partir de entonces, muchas entidades optaron por su transformación en bancos; mientras que algunas no pudieron debido a su carácter local que les impidió fusionarse para cumplimentar con el mínimo exigido; y otras, por tener una concepción distinta de la actividad financiera, optaron por su continuidad como cajas de crédito. El sector cooperativo de crédito quedó conformado por tres tipos de entidades distintas en cuanto a su operatoria: Bancos Cooperativos, Cajas de Crédito Cooperativas y Cooperativas de Crédito que no toman ahorro público (FACC). Es por esto que Thompson dice que: *“a partir de la legislación sancionada en 1977 durante el gobierno militar, el número de cooperativas se redujo sustancialmente transformándose muchas de ellas en bancos cooperativos. La mayoría de estos bancos están nucleados en la Federación Argentina de Bancos Cooperativos (FEBANCOOP)”* (1988, p. 25).

Hasta 1988 existió sólo una investigación sobre la dimensión económico-social del corporativismo que data de 1976 (Carracedo, 1980). La misma habla de dos grandes grupos: las cooperativas rurales, extractivas y pesqueras; y las cooperativas urbanas de elaboración de productos, de servicios y de distribución. El primer grupo poseyó un número de 1482 cooperativas, de las cuales 1.445 fueron agropecuarias, por la razón de que esta actividad es la que predomina en la pampa húmeda argentina. El segundo grupo estuvo formado por 3.359 cooperativas, en las que las de crédito tuvieron un lugar predominante contando con 696 cooperativas en todo el país, las eléctricas fueron 600, las de provisión 487, las de trabajo 549, las de vivienda y construcción 374, las de urbanización 215, entre otras.

En la década de los '90 debido al proceso de concentración financiera disminuyó el número de entidades financieras cooperativas intermediarias de ahorro público, a punto tal que a fines del año 2007 el sector regulado por el BCRA está constituido por 2 Cajas de Crédito y 1 Banco Cooperativo. Es decir, disminuyeron las entidades intermedias que otorgaban créditos a sectores

productivos medios y bajos, y quedaron fortalecidas aquellas entidades financieras que sólo otorgan préstamos al Estado y a grandes empresas y a créditos hipotecarios.

ONG y dictadura.

La tendencia a partir del gobierno militar de profundizar el modelo económico mundial de apertura comercial, de la revalorización del sector privado y financiero, también se vio reflejada en las normativas legislativas en materia de ONG tanto nacionales como internacionales, y en las opciones de organización interna y externa que las mismas ONG argentinas tomaron por las influencias estatales, algunas de las cuales fueron presionadas represivamente y otras de influenciadas de manera favorecida para ciertas ONGs. *“Vicente Palermo (1990), en un estudio situado entre 1983 y 1989, distingue entre el clientelismo partidario y el “clientelismo de guante blanco”. En el primer caso, los partidos políticos procurarían la generación de redes de lealtad y la consolidación de electorados cautivos. En el segundo, en cambio, organizaciones locales se adaptarían al patrón global de asignación de recursos por parte de los poderes públicos, compitiendo entre sí por su distribución”* (González Bombal, Campetella, p. 10). Lo que significa que, las organizaciones sociales, comenzaron a partir de esta época a distinguirse por su gran variedad con respecto a su formalidad de subsistencia con la cual se presentaron ante el resto de la sociedad. Si bien los objetivos a cumplir y las necesidades a cubrir fueron lo que guiaron las acciones a través de valores de esfuerzo, solidaridad y compromiso, responsabilidad y convencimiento, sagacidad y valentía, los recursos materiales se hicieron condición indispensables para lograr extender estas acciones en un tiempo prolongado y que tuvieran efectos concretos en la vida social de manera benéfica. Esta condición del modo de obtención de los recursos estuvo caracterizada además, debido al retraimiento del Estado como sostén del gasto social y al encarecimiento, a la vez, de la posesión de recursos materiales.

En este sentido, Svampa (2005, p.) dice que la entrada en el nuevo orden económico implicó la conjunción de la profundización de la transnacionalización de la economía por un lado y la reforma drástica del aparato estatal por el otro. *“Este doble proceso desembocó en la institucionalización de una nueva dependencia, cuyo rasgo común sería la exacerbación del poder conferido al capital financiero, por medio de sus principales instituciones económicas (BM, FMI). En realidad el Estado fue reformulado y reapareció bajo nuevos ropajes (la triple dimensión: patrimonialismo, asistencialismo y reforzamiento del sistema represivo institucional, p. 52)”*.

Por nuestra parte, sostenemos que si el Estado retrocedió, también retrocedieron las conductas estatales o aquellas consideradas de administración pública, como pertenecientes a una función inter-generacional que los atraviesa y que, a la vez, los necesita. A la vez, en estos años, la esfera pública menguó casi en su totalidad, si no fuera por estos grupos. Los investigadores Calderón y Jelin (1987), identificaron a uno de los movimientos sociales en la condición obrera, el cual en la mayoría de los casos, puso en marcha acciones para defender el salario, los puestos de

trabajo y los beneficios sociales. Otro movimiento fue el de las prácticas urbanas que se desarrolló con cuatro formas de acción colectiva: de fortalecimiento de unidades productivas o reproductivas a pequeña escala; desarrollo de juntas de vecinos, comités de abastecimientos, centros cívicos que generan demandas de descentralización barrial de las políticas y acciones municipales; de demandas de renovación urbana; y luchas urbanas que se refieren a la comunicación pluri-social y cultural de diferentes grupos. El otro movimiento que identificaron fue el de los derechos humanos que apelaron a un sistema de valores intrínsecos al Estado de Derecho. Estos grupos fueron los que pudieron desmenuzar la lógica de dominación. También describieron al movimiento del campesinado que no fue fuerte en nuestro país, resaltaron en cambio sí resaltan el movimiento de género. A éste lo diferencian entre los protagonizados solamente por mujeres de aquellos que reivindican problemáticas referidas específicamente a la mujer llamándolos "feministas". Los movimientos juveniles también para ellos constituyeron otro grupo identificable a nivel latinoamericano. Y, finalmente, identificaron a los movimientos de acción revolucionaria caracterizada por la lucha contra el Estado y grupos de dominación mediante la acción violenta.

También el grupo importante para nuestro trabajo de investigación del auge las ONG son las que pertenecen a las organizaciones reivindicativas sobre derechos específicos y los centros académicos privados. Las áreas desempeñadas de estos dos tipos de organizaciones fueron, según Thompson (1988): derechos humanos, asistencia sanitaria, ecología y medio ambiente, prevención y tratamiento del abuso de drogas, vivienda y asentamientos populares, mujer, homosexualidad, educación popular, cultura, sindicalismo, militares y fuerzas armadas, pacifismo, barrios, juventud, comunidades indígenas, exilio y retorno, defensa del consumidor, desarrollo rural, comunicación y periodismo alternativo, desarrollo local, micro-empresas.

Una de las organizaciones sociales que veló y vela específicamente por los derechos humanos es la Liga por los Derechos del Hombre que ya estaba presente en la Argentina desde 1937. Se sumaron a ella las demás todas a partir de la década del '70: Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ), Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, Movimiento Ecueménico por los Derechos Humanos (APDH), Familiares de Detenidos y Desaparecidos por Razones Políticas, Comisión Provincial de Derechos Humanos, Madres de Plaza de Mayo, Abuelas de Plaza de Mayo, y luego como desprendimiento de la APDH, nace el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Si bien se funda orgánicamente en 1974, el SERPAJ inició sus actividades a mediados de los años '50 por la necesidad de coordinar el trabajo de sacerdotes, religiosos y personas que trabajan en la iglesia, con los campesinos, indígenas y grupos de base.

Otro ejemplo que habla de la diversidad o heterogeneidad de formación de estos organismos es el Movimiento Ecueménico por los DDHH, el cual tiene participación de religiosos y laicos de la iglesia católica y protestante y también se propuso defender a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos. La iglesia católica sólo participó en este movimiento a través de la Diócesis de Quilmes. Después se añadió la Iglesia Reformada Argentina, la Evangélica del

Río de la Plata, la Evangélica Valdense, la Iglesia Evangélica Discípulos de Cristo, la Iglesia de Dios, la Iglesia Luterana Unida, la Iglesia Metodista Argentina. Este último organismo fundó en 1983 junto con el CELS y el SERPAJ la Oficina de Solidaridad con el Exilio Argentino (OSEA).

En Corrientes, también entre los años de la dictadura, se conformó el organismo Comisión por la Memoria-Corrientes, formado por una fusión de un grupo de familiares de desaparecidos que conformaban la Comisión de Familiares de Detenidos-Desaparecidos por Razones Políticas y la Comisión Provincial de Derechos Humanos en Corrientes. En el mismo año se conformó una ONG que aplicó las ciencias forenses a la investigación de violaciones de derechos humanos, el Equipo Argentino de Antropología Forense (EEAF). Este equipo se formó gracias a que Abuelas de Plaza de Mayo y la CONADEP, que demandaron la asistencia del director del programa de Ciencias de Derechos Humanos de la Asociación Americana para el Avance de la Ciencia (AAAS, Washington, DC), el Sr. Eric Stover.

También, como grupo organizativo que se conformó como no gubernamental, es el de las acciones emprendidas por las mujeres con los objetivos de reivindicar intereses que les son propios, es decir, se relacionaron con problemática de la mujer en general. La casi totalidad de estos grupos nacieron después de 1982 y estuvieron ubicadas también en la Capital Federal en su mayoría. Por ejemplo, el Centro de Estudios de la Mujer (CEM) fue fundado en 1984 por un grupo interdisciplinario de investigadoras en ciencias sociales y económicas. En cuanto al grupo específicamente denominado feminista surgieron al son de cuestionar el orden social de manera global definido mayormente por los mismos como el binomio de modo de producción capitalista/patriarcado.

Centros académicos y de investigación.

Aun cuando ya existiese el instituto de Sociología Gino Germani desde 1958 y fue creado el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), también en el mismo año, los años '60 fueron la etapa de mayor crecimiento de investigadores en ciencias sociales, habiendo un paréntesis en la década del '70, debido a la persecución política que recibieron y a la escasa posibilidad de insertarse profesionalmente en ámbitos universitarios. La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) fue creada en 1957 por iniciativa de la UNESCO. La FLACSO quedó constituida como un organismo internacional, intergubernamental, regional y autónomo integrado por los países latinoamericanos y del Caribe. La Sede Académica Argentina de la FLACSO fue creada en 1974 y desde entonces, ha desarrollado una permanente labor científica en el campo de las Ciencias Sociales. La creación del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) en 1967, mantuvo y mantiene relaciones formales con la UNESCO y cumplió un distinguido papel en comunicación al exterior con intelectuales, que favoreció al intercambio de información tanto a nivel local como regional.

El Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) fue creado en 1975. Y también

“durante el periodo del régimen militar sí se desarrollaron los centros de investigación orientados fundamentalmente hacia la economía que sirvieron en gran medida de sostén al pensamiento liberal afín al gobierno militar. Sus formas de financiamiento fueron básicamente nacionales y privadas. Por el contrario, los centros especializados en investigación en ciencias sociales se mantuvieron/mantienen fundamentalmente con aportes de agencias internacionales” (Thompson, 1988, p. 47).

En 1977 fue creada la Fundación Mediterránea en la provincia de Córdoba, por iniciativa de 34 empresas de la misma provincia. Esta fundación creó el Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL), que cuenta con un grupo de economistas de tiempo completo para tareas de investigación. Actualmente las principales áreas de estudio son: política agropecuaria, política industrial y minera, economía laboral, organización institucional y economía de justicia, derecho y políticas públicas, vivienda y desarrollo social, servicios públicos y privatizaciones, recursos renovables y medio ambiente, economía política de la corrupción y el crimen, organización industrial y regulación de mercados; economías regionales, economía monetaria y fiscal, política financiera, comercio exterior y Mercosur.

En el periodo de transición democrática, los centros de investigación supieron armarse de mejor manera, aumentando sus profesionales y consolidando también relaciones con el exterior, ya que muchos de ellos fueron impulsados y fundados por profesionales que volvieron del exilio. No resulta llamativo para este estudio, que estos centros hayan tenido como dificultad de financiarse y distribuir sus recursos con recursos del Estado, que fueron bien escasos, y que por lo tanto la competencia se dio a nivel internacional para conseguir subsidios desde el exterior.

Las ONGD.

El cuarto bloque de las ONG dentro de la clasificación de Thompson, lo constituyeron las ONG para el desarrollo (ONGD), cuya actividad específica se orientó a la prestación de servicios, directos o indirectos, de promoción, capacitación, investigación y asistencia técnica de apoyo de grupos, comunidades y organizaciones sociales. Las hay bajo el epíteto de asociación, centro, cooperativa, fundación o servicio, e instituto; y la mayoría de ellas, hasta 1988, se encontraban en el interior del país desarrollando sus actividades alrededor de los grupos urbanos de menos recursos y de grupos rurales marginados, es decir, se concentraron donde hubo mayor pobreza y menor desarrollo económico: en las provincias norteñas.

En el caso de estas ONG, los fondos provinieron de diferentes orígenes, pero mayormente del sistema financiero y no del sistema estatal. Provinieron de las agencias internacionales de cooperación al desarrollo de EEUU o de Europa, de bancos e instituciones financieras nacionales o internacionales, colectas o donaciones, de fondos obtenidos por medio de transacciones financieras o inmobiliarias. Por ejemplo, en 1977 se formó la Confederación de Asociaciones de Fomento Rural del Valle del Picún Leufú, Neuquén; federación que agrupó a las cooperativas de

Corrientes a partir de 1978; pequeños productores Chaqueños y la Comisión Central de Campesinos de Los Juríes de Santiago del Estero.

El Estado dejó por mucho tiempo de participar y de administrar cuestiones centrales de la planificación urbana, de la productiva, de la educativa, de la salud y de justicia a partir de las décadas del '70, mediante metodologías perversas en política y con estrategia de especulación financiera. Por otra parte, la ausencia de instituciones articuladoras que hayan permitido una mejor distribución de información acerca de los problemas reales por solucionar de cada región o barrio, y también de aquellas que pudieron impulsar políticas de política social, abrieron un abanico de posibilidades para que el mundo de las ONG tuviera su auge y su eficaz funcionalidad.

Conjuntamente con la persecución represora a la clase obrera, estudiantes, empleados, profesionales, docentes, autónomos, amas de casa, conscriptos de fuerzas de seguridad, periodistas, artistas, religiosos tercermundistas, se inoculó en el imaginario colectivo que la organización estatal sólo ofrece y es capaz de generar desconfianza por el “despilfarro” en la maquinaria burocrática, ineficiencia por el abandono, ineficacia por la corrupción inevitable, resignación por la impunidad frente a la corrupción, y terror frente a los crímenes. Paradigmáticamente, mientras la dictadura militar esgrimió este discurso, generó corrupción, endeudamiento desmesurado, entro otros malestares que llevaron a que la deuda externa creciera de 7 mil millones a 50 mil millones de dólares. La década de los '90 también dejó un saldo de altos niveles de desocupación, de pobreza e indigencia, y corrupción generalizada que impregnó un imaginario de descreimiento y desvalorización por lo nacional.

De esta manera, el haberse erigido como perteneciente a un sector el cual no es ni gubernamental o puramente popular, ni tampoco perteneciente a la desvalorizada estructura estatal, nos dio a los argentinos cierta confianza en nuestra autoestima por poder ser reconocidos, como capaces y responsables, ante la mirada del exterior, cuestión que se confirmaría por el reconocimiento de recibir créditos y/o premios simbólicos. Pero en estas buenas relaciones inter institucionales con agencias, organismos, fundaciones, a la vez se nos escamoteó la capacidad de reconocernos ante nosotros mismos como eficazmente capaces de poder desenvolvernos dentro de nuestra vida organizativa social con valores más solidarios, de contención y de responsabilidad, que sólo con valores económicos y de tecnicismo profesional. El estar asociado social y laboralmente con el exterior nos otorgaría certificado de confianza por parte, tanto de aquel quien recibiría la ayuda de manera asistencial o de fiel solidaridad, como de aquel quien percibiese este apoyo material y pudiese brindar su actividad social. Siendo que, las personas que dedicasen a estas tareas de articulación y de fomento que hemos estado describiendo (en educación, mediante capacitación, a través de financiamiento de proyectos, de asesoramientos técnicos o jurídicos, con intercomunicación entre grupos y experiencias, en salud, para viviendas, sobre prevención, etc.) nacieron y nacen aquí en este país, se educan con este idioma y atraviesan las instituciones que están formadas por sus conciudadanos.

El auge de la civilidad.

Para nosotros, son éstas las características que se imprimieron con fuerza sobre las subjetividades de los argentinos, tanto de aquellos con experiencia de vida como de aquellos que comenzaron a vivir la cultura.

La mayoría de las ONG en Argentina hasta 1988 estableció contacto con agencias de cooperación de los EEUU, particularmente con la Fundación Interamericana. Sin embargo, se puede constatar que entre 1990 y 1992 la Ford Foundation, la W. K. Kellow, y después la Rockefeller Foundation, fueron las que más destinaron donaciones, según los datos de la Foundation Center de EEUU. En menor medida provinieron también de Alemania, Bélgica, Holanda, España, Suecia e Italia. El investigador Marsal expresa que: *“Son conocidas las acciones de la Ford Foundation que, como reacción a las dictaduras latinoamericanas, desviaron la orientación de sus donaciones que antes iban a organismos oficiales y luego se destinaron hacia ONG donde generalmente se refugiaban los intelectuales y académicos proscritos. Entre 1975 y 1978 la Ford Foundation donó 3,5 millones de dólares para apoyar un total de once centros privados de investigación en Argentina, Chile y Uruguay”* (2004, p. 46). Luego, desde 1990 a 1998 las donaciones internacionales por parte de las fundaciones norteamericanas directas a América Latina subieron desde 31,5 millones de dólares a 91,5 millones. Marsal dice que: *“A la par que las donaciones de origen privado subían, las donaciones de origen público bajaban. La agencia pública de ayuda para el desarrollo de Estados Unidos, United State Agency for International Development (USAID), fue reduciendo su presupuesto de 1.917.7 millones de dólares en 1990 a 783,3 millones en 1994 y a 565,5 millones en el 2000.”* *“Indica una voluntad de los organismos públicos de Estados Unidos de canalizar los fondos hacia otros sectores o hacerlos llegar a través de otros organismos, como podrían ser el BID o BM”* (op. Cit., p. 47-48); y que la mayor concentración de donaciones vino de este país y de Canadá.

Por ejemplo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) tiene por objetivos básicos promover políticas destinadas a lograr expansión de la economía y el desarrollo fomentando el comercio mundial. El enfoque de la OCDE es económico, aunque su trabajo incluye de forma importante cuestiones sociales, ambientales, así como de organización y funcionamiento de la administración pública. La OCDE agrupa a 30 países miembros para quienes esta organización representa un centro de investigación empírica y aplicada, los llamados Think Tank, y sirven de asesorías para la promoción de políticas del desarrollo económico. La definición de las ONG por la OCDE del año 1988 es que son una organización fundada y gobernada por un grupo de ciudadanos privados con un declarado propósito filantrópico, y sostenida por contribuciones individuales privadas. *“El interés de la OCDE por implicar a las ONG en sus actuaciones es relativamente reciente, iniciándose en la década de los setenta. Se da un proceso de incorporación de las ONG, comenzándose a utilizar por parte de la OCDE el concepto de*

participación social de las ONG en sus propuestas." (Gómez Gil, 2004, p. 140).

Conclusión.

Si durante esta última época de vuelta al Estado de derecho aparecieron más ONG dedicadas a la defensa y promoción de derechos civiles, defensas de los derechos de las minorías, asociaciones en defensa del consumidor, organizaciones comunitarias, fundaciones, cooperativas de vivienda, salud y educación, clubes sociales, cuidado del medio ambiente y la ecología, institutos de formación e investigación; entonces es viable proponer un análisis simplista y decir que *la expansión de estas organizaciones puede considerarse un síntoma de la consolidación del régimen democrático y de la administración estatal.*

En este contexto el síntoma sería más bien la articulación simbólica de estas movilizaciones tildadas de despolitizadas, conjuntamente con la imagen de falta de idoneidad profesional de los gobernantes (y del Estado) para la implementación gradual de políticas públicas y el imaginario de incapacidad civil para organizarse; es decir, conjuntamente con la capacidad de implementación del terror con negación, silencio y complicidad, se perdieron la noción del reconocimiento de valores solidarios y social organizativos que la sociedad argentina posee como propia de su identidad. Más que una cuestión de movilizaciones "independientes" o al margen de intensiones políticas, se implementó la acción del olvido en la dimensión subjetiva a nivel colectivo. Las movilizaciones sociales y los grupos no gubernamentales no nos parecerían el síntoma de una sociedad cambiante en su macro-estructura política económica, sino más bien fueron los sectores que pudieron movilizar el malestar existente.

Nos desvalorizamos por nuestra identidad nacional, en cuanto política organizativa y no podemos reconocernos por nuestras capacidades filantrópicas. Entre el asistencialismo de crédito y el desamparo del Estado de Bienestar, las ONG vinieron a llevarse muchos buenos títulos de nuestras propias capacidades culturales, quedando relegadas estos reconocimientos al olvido.

Notas

(1) Trabajo en conjunto del CEDES con el Programa de Relaciones Políticas y Cooperación al Desarrollo entre Europa y América Latina, en 1988, publicado por Andrés Thompson.

Bibliografía:

- BANCO MUNDIAL (1996): *"Colaboración entre el Banco Mundial y las ONG"*. Grupo de participación y organizaciones no gubernamentales. Departamento de lucha contra la pobreza y políticas sociales, BIRF/BM, Washington D.C.
- CARRACEDO, ORLANDO (1980): *"Inventario y evaluación de la economía cooperativa en la República Argentina (cifras 1976)"*. Cuadernos de Economía Social. Buenos Aires.
- DAMILL, MARIO (2005): *"La economía y la política: del viejo al nuevo endurecimiento"*. En

Suriano, Juan (Dir.) *"Nueva historia argentina. Dictadura y Democracia (1976-2001)"*, Editorial Sudamericana, 2005. Buenos Aires.

-FACC, Federación Argentina de Cooperativas de Crédito Ltda. "Origen y Evolución del Cooperativismo de Crédito". En: http://www.faccredito.org.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=6&Itemid=13

-GÓMEZ GIL, CARLOS (2004): *"Las ONG en la globalización. Estrategias, cambios, transformaciones de las ONG en la sociedad global"*. Icaria Editorial, s.a. Barcelona, España.

-GONZÁLEZ BOMBAL, INES; CAMPETELLA, ANDREA: *"Teorías sobre la evolución de la sociedad civil: Argentina ¿siempre un caso atípico?"* En *Primer encuentro de la Red de Investigación del tercer sector de América Latina y el Caribe*. Estudios CEDES.

-GONZÁLEZ BOMBAL, INES; CAMPETELLA, ANDREA (2000): *"El desarrollo histórico del sector sin fines de lucro en la Argentina: debate con algunos modelos teóricos"*. Documento CEDES / 10. Área de sociedad civil y desarrollo social.

-GONZÁLEZ BOMBAL, INES; CAMPETELLA, ANDREA (2000): *"El desarrollo histórico del sector sin fines de lucro en la Argentina: debate con algunos modelos teóricos"*. Documento CEDES / 11. Área de sociedad civil y desarrollo social.

-JELIN, ELIZABETH (Comp., 1985): *"Los nuevos movimientos sociales / 2. Derechos Humanos. Obreros. Barrios."* Centro Editor de América Latina. Colección Biblioteca Política Argentina. N° 125.

-JELIN, ELIZABETH; CALDERÓN, FERNANDO (1987): *"Clases y movimientos sociales en América Latina: perspectiva y realidades"*. Buenos Aires: Cedes.

-MARSAL P. (2005): *"¿Cómo se financian las ONG Argentinas?"* Editorial Biblos, Bs. As. Argentina.

-SVAMPA, MARISTELLA (2005): *"La sociedad excluyente: la Argentina bajo el signo del neoliberalismo"*. Edición Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara S.A., 2005. Buenos Aires.

-THOMPSON, ANDRES (1988): *"El desarrollo social y la cooperación internacional: el papel de las organizaciones no-gubernamentales (ONG) en la Argentina"*. Documento CEDES / 9. CEDES – PREAL.

-THOMPSON, ANDRES (1995): *"¿Qué es el tercer en la Argentina? Dimensión, Alcance y valor agregado de las organizaciones sin fines de lucro"*. Documento CEDES / 110. Serie Organizaciones No Gubernamentales y Filantropía. Buenos Aires.

* **Adrian Manzi**. Oriundo de San Juan, nacido el 28 de Julio de 1977. Licenciado en Psicología, U.N.S.L. Auxiliar de Primera de la Licenciatura en Psicología de la U.N.S.L. Magister en Filosofía y Ciencias Sociales, U.C.M., España. Doctorando en Psicología U.N.S.L. Profesor Auxiliar de Materias Curriculares "Prácticas Profesionales I y II" y "Seminarios de la Práctica I y II", de los Profesorados de Historia, Ciencias Políticas, Lengua y Enseñanza Primaria, del Instituto de Formación Docente Continua - San Luis.