XXVIII JORNADAS UNIVERSITARIAS DE CONTABILIDAD
Mar del Plata 7, 8 y 9 de noviembre de 2007

UNIVERSIDAD NACIONAL DE MAR DEL PLATA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

****

AREA TÉCNICA

TEMA: TEORÍA CONTABLE

SUBTEMA: INFORMACIÓN CONTABLE SOCIAL Y AMBIENTAL

TÍTULO DEL TRABAJO:

"Un abordaje preliminar para la integración de los aspectos micro, meso y macro contables dentro del segmento social en relación con las Organizaciones de la Sociedad Civil"

Autora:
María del Carmen Rodriguez de Ramirez
Profesora Asociada Regular Grupo de Materias de Contabilidad
Antigüedad docente universitaria: 27 años

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Sección de Investigaciones Contables del
Instituto de Investigaciones en Administración, Contabilidad y Matemática

Buenos Aires, octubre de 2007

"Un abordaje preliminar para la integración de los aspectos micro, meso y macro contables dentro del segmento social en relación con las Organizaciones de la Sociedad Civil"

Dra. María del Carmen Rodriguez de Ramirez

0. Resumen

Las referencias a la participación de las *Organizaciones Sin Fines de Lucro*, las *ONGs*, las *Organizaciones del Tercer Sector* y, más recientemente, las *Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)*, vinculadas con diversos programas gubernamentales que abordan problemáticas sociales y ambientales, nos llevaron a profundizar algunas cuestiones que consideramos relevantes.

En la idea de desentrañar algunas cuestiones que subyacen en la confusión terminológica alrededor de las organizaciones que actúan en la esfera de la sociedad civil, tomamos algunos análisis que se han venido efectuando sobre el sector desde distintos ámbitos – organismos internacionales, nacionales y locales-, en muchos casos, con una fuerte fundamentación académica surgida de convenios entre diferentes instituciones.

Encontramos conceptualizaciones divergentes en lo que hace al foco de interés que se les asigna a estas organizaciones, a su papel y a sus posibilidades de incidir en ámbitos de mayor poder de decisión sobre cuestiones que hacen a las definiciones políticas de trascendencia para la sociedad en su conjunto.

Partimos de la idea de que el Estado debe intervenir no solo fijando normas sino regulando y controlando efectivamente su implementación y de que ello no puede resolverse desde una mirada concentrada exclusivamente en lo "micro" sino que debe articularse con planteos a nivel macro social. En ese sentido, entendemos que el concepto de *responsabilidad social* debería trabajarse para darle un significado que le aporte una dimensión más abarcativa. Nos interesa que las nociones de *gestión social* y *auditorías sociales* puedan despojarse del sesgo tecnocrático que muchos teóricos de disciplinas vinculadas con la Contabilidad les imprimen, a veces acertadamente ante planteos de nuestros propios colegas que los despojan de contenidos al desvincularlos de los fines que, en última instancia, estos conceptos tienen a nivel de definiciones políticas *macro.*

Ante la multiplicidad de Registros que, en nuestro país, se orientan a captar información sobre estas organizaciones con el propósito declarado de lograr articulaciones efectivas, analizamos brevemente las propuestas a nivel nacional y en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La dispersión de esfuerzos y de recursos por parte de los organismos que diseñan, administran y actualizan datos de diferentes registros y conforman bases de datos sin relación entre sí, al igual que las demandas que los mismos implican sobre estas organizaciones a las que se pretende servir, indican que queda un camino por recorrer para diseñar herramientas integradas de información que permitan – en un proceso que abarque la definición de los indicadores que se acuerden a través de los consensos de los actores involucrados- obtener una imagen que permita analizar los impactos que ejercen sobre el entramado social y económico y se constituya en un elemento clave para decidir sobre su potencial selección para participar en distintos programas como beneficiarias, co-ejecutoras o contrapartes.

PALABRAS CLAVE

ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL – ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO – ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES - TERCER SECTOR – ARTICULACION DE POLÍTICAS PÚBLICAS – SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES – CENOC - CIOBA

1. Introducción

Resulta preciso señalar, en primer lugar, que el presente análisis se realiza desde una visión amplia de la Contabilidad que se propone, dentro de un proyecto de investigación que estamos desarrollando[1], identificar posibles contribuciones de nuestra disciplina para efectuar el seguimiento integrado de programas de inclusión social (a nivel local, regional, nacional) de manera de facilitar su evaluación por parte de los distintos grupos de interés.

La multiplicidad de referencias a la participación de las *Organizaciones Sin Fines de Lucro*, las *ONGs*, las *Organizaciones del Tercer Sector* y, más recientemente, las *Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)*, vinculadas con los diversos programas gubernamentales que abordan problemáticas sociales y ambientales, nos llevó a profundizar algunas cuestiones que consideramos relevantes.

Partimos de lo terminológico, que se asocia a análisis que se han venido efectuando sobre el sector desde distintos ámbitos – organismos internacionales, nacionales y locales-, en muchos casos, con una fuerte fundamentación académica surgida de convenios entre diferentes instituciones.

Estas cuestiones terminológicas no son menores por cuanto encierran, en muchas circunstancias, conceptualizaciones divergentes en lo que hace al foco de interés que se les asigna a estas organizaciones, a su papel y a sus posibilidades de incidir en ámbitos de mayor poder de decisión sobre cuestiones que hacen a las definiciones políticas de trascendencia para la sociedad en su conjunto.

Convencidos de que para asegurar el cumplimiento de políticas consensuadas en el área social es imprescindible que el Estado intervenga no solo fijando normas sino regulando y controlando efectivamente su implementación y de que ello no puede resolverse desde una mirada concentrada exclusivamente en lo "micro", encaramos esta primera etapa de la investigación apuntando a que el concepto de *responsabilidad social* sea interpretado en su verdadera dimensión. Nos interesa que las nociones de *gestión social* y *auditorías sociales* puedan despojarse del sesgo tecnocrático que muchos teóricos de disciplinas vinculadas con la Contabilidad les imprimen, a veces acertadamente ante planteos de nuestros propios colegas que los despojan de contenidos al desvincularlos de los fines que, en última instancia, estos conceptos tienen a nivel de definiciones políticas *macro.*

Es probable que esta visión no sea la prevaleciente a nivel de la disciplina. Sin embargo, esta circunstancia, lejos de hacernos retroceder, nos impulsa a discutirla a fondo sobre todo en un ámbito como el presente de las *Jornadas Universitarias de Contabilidad* en las que docentes de diversas instituciones universitarias tenemos la oportunidad de encontrarnos anualmente para alentar un desarrollo disciplinar que pueda volcarse en las aulas promoviendo el espíritu crítico de nuestros estudiantes, muchas veces aletargado por las visiones meramente instrumentalistas. El *porqué* y el *para qué*, sobre bases fundamentadas, son claves en las concepciones disciplinares que pretenden alejarse de la *técnica* y dirigirse hacia los planteos de *tecnología social* como los que ya -por lo menos a nivel de discurso- se sostienen mayoritariamente para la Contabilidad, o hacia otros, no tan difundidos, que la entienden como *ciencia social aplicada.*

---

[1] Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica PICT 2005 aprobado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica FONCYT *"Aportes de la Contabilidad para mejorar el monitoreo y potenciar el desarrollo de programas de inclusión social. Una perspectiva de integración micro y macro contable*" (Código38218)

.

2. Confusión terminológica: imprecisiones y diversas connotaciones

Diversos autores (entre ellos: Navarro, 1998; Lago Martínez et al., 2005; Herranz Bascones, 2005) y organismos de carácter nacional e internacional han hecho referencia al "desconcierto terminológico", a la "confusión", a la "imprecisión" o a lo "difuso" de las referencias a las organizaciones que -dentro de un abanico de alternativas de orígenes, funciones, objetivos y grados de institucionalizad - suelen denominarse genérica, alternativa y/o inconsistentemente como *Organizaciones Sin Fines de Lucro (OSFL)* o *No Lucrativas*, *Organizaciones No Gubernamentales (ONGs)*, *Organizaciones del Tercer Sector, Organizaciones Públicas No Estatales* y *Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC).*

Tales denominaciones son aplicadas con alcances y caracterizaciones diversas, con diferencias entre distintos sectores, países y regiones y, muchas veces, en clara referencia -según el ámbito en que se empleen- a las connotaciones favorables que pudieran tener para determinada audiencia.

En algunas observaciones preliminares que venimos realizando en lo que hace a los impactos de los distintos programas gubernamentales, parece estar manifestándose una debilidad por cuanto, si bien es cierto que pueden detectarse algunos ejemplos "exitosos" a nivel "micro", hasta el momento no se ha podido lograr una articulación que les otorgue la trascendencia "macro" que el impulso estatal estaría en condiciones de brindar. Esta característica de la acción estatal, vinculada a la posibilidad de potenciar el impacto ligado a políticas macro económicas y sociales merece destacarse como elemento claramente diferenciador de las iniciativas sociales que, desde el campo privado, en el marco de la "responsabilidad social empresaria", propenden a la generación de impactos directos sobre los *stakeholders* más circunscriptos a su área de incidencia –como las comunidades que les otorgan "permiso para operar".

Encontramos algunas explicaciones interesantes que se relacionan con lo indicado supra en el planteo del estado actual del conocimiento sobre el tema que Lago Martínez et al. (2006:29 y ss) realizan al recorrer los enfoques teóricos contemporáneos sobre este tipo de organizaciones y sus antecedentes en los campos de las ciencias políticas, la economía y la sociología[2]. Concluyen que, mientras en los dos primeros se han producido avances, la sociología no parece aportar las respuestas adecuadas que le plantea la demanda interdisciplinaria al permanecer anclada en el "paradigma de la individualización" que se focaliza en las consecuencias sobre la identidad de los individuos y deja de lado los aspectos propiamente organizativos y de los procesos colectivos de decisiones supuestos en las organizaciones.

En nuestra búsqueda de relaciones entre los niveles micro, meso y macro contables sociales, rescatamos la observación de los autores con relación a que la situación señalada tiene correlato con la formulación de políticas sociales en que los programas –a pesar de

[2] Indican (Lago Martínez et al., 2005:30-33) que, en el campo de las teorías políticas, aparecen enfoques que conciben a la sociedad como "un espacio deliberativo en el que la dinámica de los movimientos sociales amplía y trasciende el monopolio partidario de la representación política". En tanto, en el campo de las teorías económicas, los nuevos enfoques se relacionan con la interactividad social que subyace en los procesos colectivos de decisiones, en nuevas formas de organización de los intercambios económicos y de promoción de los cambios tecnológicos que ocupan un amplio espectro que trata de superar el paradigma clásico basado en el "mercado", la "empresa privada" y los "empresarios" como centro de atención y abarca planteos de la economía social y la innovación tecnológica que buscan trascender los límites del "empresarialismo" . Este abordaje se realizó como parte de un convenio instrumentado entre el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC), dependiente del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación, y el Instituto Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA .

haber ampliado el alcance y orientación con relación a los criterios prevalecientes en los 90s- se encuentran dentro de una orientación que intenta derivar a una parte de los perceptores de subsidios hacia la generación de trabajo a través de "proyectos" productivos[3]. Sostienen que es probable que esto haya incidido negativamente en la búsqueda de alternativas que superen formulaciones centradas en el "microasociativismo" hacia aspectos más amplios de generación de trabajo y empleo necesarios para dar solución a los problemas actuales de desocupación y pobreza.

Al señalar la falta de consenso teórico sobre la diversas conceptualizaciones de las organizaciones sociales, los autores citados realizan una clasificación entre aquellas con pretensiones universalistas (basadas en enfoques de Estados Unidos de Norteamérica y de Europa) y otras que se han venido construyendo a nivel local que toman en consideración las tendencias organizativas en nuestro país.

Aún dentro de la primera clasificación, pueden hallarse diferencias sustantivas si se toma, por ejemplo, el abordaje clásico de EE.UU. que define operacionalmente a las organizaciones sin fines de lucro como aquéllas que *"no distribuyen ganancias, excedentes y o recursos entre sus miembros"* (lo que deja fuera a las cooperativas y mutuales).

Lago Martínez et al. Indican que GADIS[4] retoma esa conceptualización *"sin fines de lucro"* y la combina con la naturaleza de pertenencia a las mismas, clasificando a los miembros según mantengan entre ellos relaciones de afinidad (o "categoría", como los de un sindicato, por ejemplo), territoriales o "de base", o compartan una "iniciativa filantrópica" (sea de "asistencia" -distribución de recursos- o de "promoción"-capacitación, por ejemplo). En tanto, Gonzalez Bombal y Roitter proponen una clasificación del "sector sin fines de lucro" según la situación de las organizaciones como sujetos de derecho (asociaciones civiles, fundaciones, cooperativas, mutuales, sindicatos y obras sociales).

También el CIPPEC[5] se enrola en esta conceptualización al señalar su intención de "identificar las ONG que participan en el ámbito de las políticas públicas y no dejar que se dispersen dentro del universo de organizaciones sin fines de lucro".

Aunque también dentro de la clasificación universalista, el enfoque anterior puede contraponerse con el prevaleciente en países como Francia, España o Italia que hacen referencia al campo de la *"economía solidaria"* o *"social"* que incluye organizaciones pertenecientes al mismo que distribuyen recursos entre sus miembros.

A mero título ilustrativo, la Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES, 2004) hace referencia a la definición de la Comisión de las Comunidades Europeas en su comunicado al Consejo de fecha 18 de diciembre de 1989:

> Una empresa pertenece a la Economía Social si su actividad productiva se basa en técnicas de organización específicas. Estas técnicas se fundamentan en los principios de

---

[3] Desde esta óptica, señalan que "la noción de "microemprendimiento" está anclada en la orientación "empresarialista" prevaleciente en los '90, pese a que actualmente se favorece el "asociativismo" como criterio de asignación y de previsión de "sustentabilidad" de la organización económica promovida"

[4] Según aparece en **http://www.identidadygestion.org/ident/gadis/servicios.htm**, GADIS, Grupo de Análisis y Desarrollo Institucional y Social, es una entidad sin fines de lucro, que desde hace 20 años se dedica al fortalecimiento de las instituciones que trabajan en el campo del desarrollo social, sus iniciativas y programas, especialmente organizaciones de la sociedad civil, agencias de cooperación al desarrollo, empresas y fundaciones empresarias donantes locales y organismos del sector público. (consulta octubre de 2007)

[5] En la página institucional del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) se hace referencia a este objetivo dentro de la presentación del Directorio de ONGs vinculadas con políticas públicas (www.directoriodeongs.org/presentacion.php , consulta 30/08/ 2007)

solidaridad y participación (que fundamentalmente responde a la norma "una persona un voto") entre sus miembros, sean estos productores/as, usuarios/as o consumidores/as, así como en los valores de autonomía y de ciudadanía. En general, estas empresas adoptan la forma jurídica de cooperativa, mutua o asociación.

CIRIEC España[6] elabora una definición que incluye términos similares:

> La Economía Social es aquella forma que comprende empresas que actúan en el mercado con la finalidad de producir bienes y servicios, asegurar o financiar, pero cuya distribución del beneficio y la toma de decisiones no están ligadas directamente con el capital aportado por cada socio; el peso y la toma de decisiones es igual para todos los socios y no en función del capital aportado por cada uno de ellos. La Economía Social también incluye a aquellos agentes económicos cuya función principal sea producir servicios, no destinados a la venta, para determinados grupos de hogares y cuya financiación se efectúa a través de contribuciones voluntarias efectuadas por los hogares como consumidores".

Ese *Tercer Sector* considerado para diferenciar a las organizaciones que en él participan de las que lo hacen en el sector privado (mercado) o en el público (dentro de la estructura gubernamental) aparece, desde el análisis de la Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES, 2004) como consecuencia de "los fracasos del Estado (...), los fallos del mercado, o siguiendo un modelo imperativo alternativo a los dos anteriores como "enfoque altruista" de los viejos y nuevos problemas de la sociedad contemporánea".

Al referirse a las *Organizaciones Públicas No Estatales* Cunnillgran Grau et altri (1998) hacen foco en los fines públicos (gestión y provisión de servicios sociales) de este tipo de organizaciones y marcan con la negación su autonomía con respecto a la estructura estatal.

Dentro de las aproximaciones desarrolladas localmente, Lago Martínez et altri (2005) indican que la propuesta de Filmus, Arroyo y Estébanez, y más tarde la de Arroyo, buscan situar a las organizaciones existentes en relación con sus *"funciones sociales"* (con lo que se las puede categorizar en términos de su capacidad de articular políticas sociales a través del fortalecimiento de la capacidad de asistencia directa a la población o de la mediación para el fortalecimiento y promoción de esas capacidades. Se destaca también la introducción de una distinción de "ámbito" o "nivel" de intervención para detectar las organizaciones que pueden articularse en el marco de políticas de desarrollo local de base territorial. Indican que la definición *"público social"* permite trascender la oposición entre *"sociedad vs. Estado"* que caracteriza a las conceptualizaciones por la negativa (*"sin fines de lucro" "no gubernamentales"*) y que también subyace en la definiciones de un *"tercer sector"* que surge residualmente por no ser ni privado (mercado) ni público (estado).

---

[6] Según consta en **http://www.ciriec.es/quienes2.htm** *CIRIEC (Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa) es una organización científica internacional no gubernamental, cuyos objetivos son promover la búsqueda de información, la investigación científica y la difusión de trabajos sobre los sectores y actividades que tienen por principal finalidad la de servir al interés general: la acción de los poderes públicos en materia económica; los servicios públicos, las empresas públicas, las entidades de Economía Social como las cooperativas, sociedades laborales, mutualidades y asociaciones. El CIRIEC-España se constituyó como asociación en el año 1986 y es miembro de pleno derecho de CIRIEC-Internacional (www.ulg.ac.be/ciriec), creado en 1947 y con sede en la Universidad de Lieja (Bélgica). La sede española del CIRIEC-España se encuentra en la Universidad de Valencia. El CIRIEC-Internacional cuenta actualmente con secciones nacionales en 16 países: Alemania, Argentina, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, España, Francia, Grecia, Italia, Japón, Portugal, Eslovenia, Suecia, Turquía y Venezuela.* (consulta octubre de 2007).

Desde una perspectiva más crítica del problema que analiza la articulación y relación entre el Estado y las OSC, en el marco de un convenio del CENOC con FLACSO, García Delgado y De Piero (2002) estructuran una caracterización de las relaciones en lo que denominan: el paradigma *gerencial-neoinstitucional* y el *paradigma crítico.*

Resumen las características del primero de la siguiente forma:

> (...) en el paradigma gerencial-neoinstitucional, la articulación de las OSC con la política pública para la resolución del problema de la pobreza termina teniendo una visión funcionalista de la sociedad, que se preocupa fundamentalmente de los instrumentos, la coordinación y la gerencia en lo micro, de las capacidades de las organizaciones de base, a la vez que deja de tematizar los fines, el conflicto y la naturaleza del desarrollo económico. Asimismo, tiende a reproducir una visión negativa del Estado y de la política, a tener una empatía natural con el diagnóstico fiscalista de la crisis y a configurar una estrategia que no sólo no puede resolver lo que se propone sino que oculta la dimensiones de poder y dominación que entraña la emergente cuestión social. (García Delgado y De Piero, 2002:95)

Y en una de las referencias al paradigma crítico se indica:

> Las perspectiva crítica del modelo señala, entonces, que la nueva cuestión social está asociada, para su resolución, a problemas no solo técnicos, institucionales y de focalización, sino fundamentalmente de orientación macroeconómica ("de rumbo" o de "modelo") de poder y de alianzas sociales. Que no se trata tanto de capacidades o derechos (*entitlement*), como de poder real de la sociedad (del pueblo), en relación al que detentan de los mercados en alianza con elites políticas autonomizadas de sus electorados. No se trata, finalmente, de un problema de modernización, técnico u organizativo, sino del establecimiento de una nueva forma de dominación proveniente de una globalización neoliberal que se toma como natural e inevitable, "único camino", como cientifico-técnica pero que, en realidad, es una narración que responde a determinados enfoques, instituciones e intereses.( )
>
> Positivamente, esta visión crítica sostiene una concepción de la sociedad civil más amplia y menos idealizada que la anterior, así como una visión de la realidad más conflictiva que la reconocida en la "neutralidad consensualista" presentada por los organismos internacionales para fomentar la articulación y complementaridad desde una estructura teórica compatible con los requisitos expansivos del capital financiero global. Lejos de centrar las críticas en la opacidad de la política o en la ineficiencia del Estado, esta perspectiva denuncia al modelo económico y sus principales beneficiarios (economía virtual, financiera, privatizadas, organismos multilaterales, medios, etc.), y a su lógica de concentración y fuga del excedente, como los causas principales de la problemática social. (García Delgado y De Piero, 2002:101)

Sintetizan la cuestión (García Delgado y De Piero, 2002:102) señalando que esta perspectiva postula una "resignificación de la articulación de las OSC con las políticas sociales, tanto en la necesidad de aumentar la participación de la sociedad civil y replantear la visión gerencial focalizada por otra de carácter neouniversal, como la urgencia de modificar el rumbo económico establecido, en el marco de una utopía de sociedad inclusiva o con futuro".

Una reflexión sobre estos planteos realizados por académicos de disciplinas vinculadas a la Contabilidad nos lleva a formular algunas observaciones que, entendemos, deberían ser objeto de análisis más profundos:

- Las concepciones ligadas a los planteos fundamentados y a la exteriorización de los fines no deberían ir desprovistas de herramientas que permitan monitorear en qué medida se está transitando hacia ellos.

- Si la "articulación" tiene un fuerte componente político ligado a definiciones sobre el planteo de los fines, no puede prescindirse de herramientas que permitan hacer un seguimiento de manera de poder evaluar la asignación de recursos para el cumplimiento de las metas consensuadas.

- Tanto la fijación de metas como la estructuración de indicadores que permitan monitorear en qué medida nos dirigimos hacia su cumplimiento está fuertemente ligada a las concepciones políticas sobre las cuales se van construyendo.

- Es posible que la visión *técnico-gerencial* a la que los autores señalados supra hacen referencia haya hecho abstracción de los supuestos sobre los que se sustenta priorizando herramientas elaboradas del tipo "receta" universalmente válidas.

- El que la ecuación no se plantee en función del logro de beneficios financieros según la estructura clásica vinculada al sector privado no implica que no deban medirse de alguna forma las asignaciones de recursos y los impactos sociales que a través de ellas se logran.

- El desconocer la importancia de los controles y el seguimiento sobre la base de que quienes los postulan se basan en ellos solamente para ocultar propósitos ligados al sostenimiento de un modelo que reproduce el patrón de generación de pobreza y desigualdad, serviría al propio modelo que se critica al no permitir diferenciar también dentro de este campo, determinadas estructuras organizacionales que hacen uso indebido de normas que tienden a la protección de los actores del sector público social y ocultan sus verdaderos fines, muchas veces ligados a la "mera intermediación" para la obtención de lucro.

No queremos cerrar esta sección sin señalar que la vaguedad y la falta de precisión terminológica y de coherencia interna impregnan también, en nuestra opinión, al proyecto de ley que se ha presentado referido a estos actores particulares en su vinculación con los programas gubernamentales de políticas públicas[7].

3. Una instancia internacional relacionada con las organizaciones de la Sociedad Civil

Dentro de las clasificaciones universalistas a las que hicimos referencia en la sección anterior, la toma de conciencia acera de la creciente importancia del sector y de la falta de datos empíricos de calidad sobre su accionar que permitieran evaluar su desarrollo y sus contribuciones, se vieron plasmadas a nivel internacional en la elaboración del *Manual sobre Instituciones sin Fines de Lucro dentro del Sistema de Cuentas Nacionales (Handbook on Non-Profit Institutions in the System of Nacional Accounts)* desarrollado entre 1999 y 2002 por el Centro de Estudios para la Sociedad Civil del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Johns Hopkins dirigida por Lester Salamon junto con la División de Estadística de las Naciones Unidas. Dicho manual fue aprobado en marzo de 2002 tras discusiones de versiones preliminares y pruebas piloto con la intervención del Grupo de Trabajo sobre el SCN .

Entre los objetivos que se plantearon figura el de responder a las necesidades de análisis de quienes diseñan políticas y se hallan en la búsqueda de "alternativas para mejorar los servicios públicos y reducir el tamaño del sector gubernamental", lo cual la ubica en el paradigma *"gerencial-neoinstitucional"* señalado supra. La idea fue "hacer visibles" a estas organizaciones también dentro del SCN por cuanto - a excepción de aquéllas que prestan servicios a los hogares y que constituyen un grupo bastante reducido del total- las acciones y contribuciones del resto se hallaban incluidas dentro del sector privado-empresarial y del gubernamental.

[7] Nos referimos a la propuesta de "Ley marco de organizaciones no gubernamentales que articulen con el Estado políticas focales nacionales, regionales, sub regionales y locales" Nº de Expediente 1451-D-2007 – Trámite Parlamentario 028.

La Cuenta Satélite de Organizaciones Sin Fines de Lucro reagrupa (reclasifica) aquellas unidades no lucrativas que dentro del SCN están asignadas a otros sectores institucionales junto con las que se encuentran dentro del Sector Hogares exteriorizando todas ellas en un solo sector.

Archambault (2002) reseña las características principales del Manual y destaca dos cambios conceptualas al SCN: 1) la imputación del trabajo voluntario que constituye una característica de gran importancia dentro de las actividades de estas organizaciones[8] 2) la imputación de la producción fuera de mercado proporcionada por las OSFL de mercado a través de los gastos operativos en la idea de tomar en cuenta las actividades fuera de mercado que se proporcionan en forma gratuita a los usuarios por OSFL de mercado, tales como las instituciones educativas y de salud[9].

El SCN centra su definición en la restricción referida a la no distribución:

> Non-profit institutions are legal or social entities created for the purpose of poducing goods and services whose status does not permit them to be a source of income, profit or other financial gain for the units that estalish, control or finace them. In pratice their productive activities are bound to generate either surpluses or deficits but any surpluses they happen to make cannot be appropriated by othe institutional units (SNA 4-54)

Puesto que esa definición presentaba varios puntos que se prestaban a la ambigüedad en la caracterización de cierto tipo de organizaciones se elaboró una definición operacional que contempla que el sector SFL está integrado por unidades que son:

- organizaciones
- sin fines de lucro y sin distribución de utilidades
- institucionalmente separadas del gobierno
- autogobernables
- de afiliación no obligatoria

El SCN toma dos bases para clasificar las instituciones SFL: 1) de acuerdo a su actividad económica (*International Standard Industrial Classification ISIC*) que no resulta comprensiva de todos los servicios que brindan generalmente las organizaciones SFL y 2) de acuerdo a su función o propósito (*Classification of the Purposes of Nonprofit Institutions serving Households, COPNI*) que sirve específicamente al sector Hogares. Debido a dichas falencias y en la idea de utilizar una taxonomía más amplia y particularizada para el sector el Manual tomó la *Internacional Classification of Nonprofit Organisations (ICNPO)* que traduciremos como *Clasificación Internacional de Organizaciones Sin Fines de Lucro*

---

[8] El *valor imputado del empleo voluntario* es una medida del costo del trabajo voluntario utilizado por las organizaciones SFL una medida del valor de la donación de los hogares que proporcionan trabajo, que es un pago de transferencia. El procedimiento de estimación recomendado es el de medir el tiempo de trabajo voluntario por el salario bruto promedio, las contribuciones sociales incluidas por la comunidad, la categoría de bienestar y ocupación en servicio social.

[9] Se brinda la siguiente aclaración con relación a la *producción fuera de mercado de las "organizaciones SFL de mercado".* El SCN mide la producción de los productores de mercado a través de sus ingresos por ventas. Pero estas organizaciones SFL también generan producciones fuera de mercado significativas a través de contribuciones caritativas y otras transferencias. Esta producción fuera de mercado tiene que ser medida por los gastos operativos como otra producción fuera de mercado. Cuando el costo exceda las ventas, la diferencia entre el costo y las ventas se toma como la medida de la producción fuera de mercado. Esta producción adicional se convierte en consumo final de los hogares y una transferencia de un monto equivalente de las corporaciones SFL a los saldos de los hogares balancea las dos cuentas. No obstante, cuando las ventas exceden los costos, se asume que el producto fuera de mercado es cero.

CIOSFL, desarrollada por el Proyecto sobre el Sector Sin Fines de Lucro de la Universidad Johns Hopkins. Se establecen doce categorías principales de organizaciones de acuerdo a las actividades que realizan y esos grupos se subdividen en 24 subgrupos (Ver Anexo)

CIOSFL	**ICNPO**
1 Cultura y recreación	Culture and recreation
2 Educación e investigación	Education and research
3 Salud	Health
4 Servicios sociales	Social Services
5 Medio ambiente	Environment
6 Desarrollo social y vivienda	Development and Housing
7 Promoción de derechos,	Law, advocay and politics
asesoramiento legal y política	
8. Intermediarios filantrópicos y	Philanthropic intermediaries and voluntarism
promoción de voluntariado	promotion
9 Organizaciones internacionales	International
10 Religión	Religion
11 Asociaciones de empresarios	Business and professional associations, unions
Profesionales y empleados	
12 No clasificados en otra categoría	Not elsewhere classified

Se destaca que el SCN resulta de utilidad para organizar la información económica sobre producción, ingresos, salidas, consumo y acumulación, activos y pasivos pero la cuenta satélite debe hacer frente a tres cuestiones problemáticas que no pueden resolverse dentro de ese esquema:

1) la falta de disponibilidad de datos suficientes en el caso de las organizaciones SFL
2) el problema de las imputaciones referidas al valor monetario del trabajo voluntario y la evaluación de la producción fuera de mercado de las organizaciones SFL de mercado
3) la necesidad de considerar otros indicadores de impacto y desempeño no monetarios

Para ello, el Manual propone una estrategia progresiva que consiste en:

1) un *esquema reducido* centrado en las variables y relaciones más esenciales y/o de disponibilidad inmediata que incluye las dos imputaciones indicadas supra (principalmente variables de flujo monetarias, número de organizaciones, empleo pago y voluntario).
2) una *cuenta satétilte totalmente elaborada* (con los mismos ítems, más ítems del balance y variables de flujo monetarias más detalladas, datos detallados sobre voluntariado y voluntarios, sobre miembros y membresías, sobre donaciones y donantes)

3) un *conjunto de variables extensiones* (con los mismos ítems más datos sobre clientes y usuarios, y mediciones físicas de capacidad y productos para las organizaciones SFL y otros sectores).

Para difundir el Manual en vistas a su implementación entre las distintas agencias estadísticas nacionales, el Centro de Estudios para la Sociedad Civil de la JHU (autorizado por la División de Estadística de las Naciones Unidas) formó el Sistema de Información de la Sociedad Civil (*CivilNeT*). Según información incluida en el *Fact Sheet* de la JHU de Agosto de 2005, hasta ese momento, 19 países se habían comprometido a implementar el Manual o alguna versión del mismo (Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, la República Checa, Francia, Israel, Italia, Japón, Kenia, Kyrgyzstan, Marruecos, Nueva Zelanda, Perú, Filipinas, Eslovaquia, Africa del Sur y Estados Unidos).

El primer paso de la estrategia mencionada supra implica tomar en cuenta solamente elementos que pueden ser incluidos en el SCN, lo que trae consigo limitaciones relacionadas con los supuestos tomados para la cuantificación monetaria tanto de la producción fuera de mercado como del trabajo voluntario, todo ello sobre la base de un esquema de partida doble que está implícito en esta aproximación transaccional y que no permite exteriorizar los impactos de programas sociales que avanzan por sobre este planteo de suma cero. No obstante, los desarrollos en este esquema resultan interesantes sobre todo en lo que se refiere a las ventajas que aportaría la conformación de un registro (estadístico) de OSFL y a la posibilidad de capturar los "flujos internacionales de la filantropía" que, en muchas ocasiones, van siendo absorbidos por instancias de intermediación que hacen que lleguen a sus destinatarios finales solo una porción muy reducida. Además, es interesante analizar las posibilidades de superar el esquema de suma cero a través de los datos no monetarios de la segunda etapa de la estrategia y de las extensiones que se plantean en la tercera etapa.

4. Multiplicidad de Registros: superposición de exigencias y falta de integración

El contar con información que permita a los diversos niveles gubernamentales evaluar la posibilidad de selección de OSC como contrapartes, beneficiarias o co-ejecutoras de programas sociales insertos en políticas públicas no constituye una exigencia meramente "instrumentalista" sino un elemento básico para la toma de decisiones a un nivel que pretenda superar las instancias "micro" para otorgar a ciertas iniciativas alcance y proyección futura.

Lógicamente, el partir de estas consideraciones implicará definir ciertos indicadores que permitan efectuar el seguimiento de características que pueden tener que ver con la construcción de vínculos entre los participantes dentro y entre las OSC y hacia fuera de ellas con otros actores que, en este sentido y como señalamos en el apartado anterior, exceden las mediciones de los flujos de recursos (obtención y asignación) y salen de la clásica ecuación de suma cero.

Las propuestas de registros que permitan identificar a la multiplicidad de OSC que participan en distintos programas ha sido rescatada por diversos organismos privados y públicos, que han postulando la necesidad de lograr vinculaciones más efectivas entre estos importantes actores sociales, el sector gubernamental y el sector privado. Resulta, en principio, difícilmente cuestionable que la fuerte vinculación con programas sociales que tienen estas organizaciones, haga de la exigencia de un Registro Unico de las mismas a nivel nacional un requisito superficial o no deseado para orientar y facilitar la acción de coordinación y control que le compete al Estado.

En la actualidad existe en nuestro país una multiplicidad de Registros que, propuestos por organismos gubernamentales de distinto nivel y con distinto grado de

obligatoriedad, así como por diversas iniciativas de carácter privado, se superponen en las exigencias que pesan sobre estas organizaciones para cumplir con distintas demandas de información. Por otro lado, la dispersión de esfuerzos y recursos por parte de los organismos que diseñan, administran y actualizan los datos de estos registros no concurre al logro de una imagen del sector que permita analizar los impactos que ejercen estas organizaciones sobre el entramado social y económico.

A nivel **nacional**, contamos con el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (**CENOC**) del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación que es el organismo responsable de recopilar y sistematizar la información sobre las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en el territorio nacional, lo que realiza a través de la estructuración de una Base de Datos que trata de captar a tales organizaciones para que presenten voluntariamente el formulario de inscripción que al efecto se incluye en la página institucional. Además, por medio del Decreto Nº 1045/01, se le ha transferido el **Registro Nacional Obligatorio de Organizaciones No Gubernamentales** - que en el año 1999 sustituyó al Registro Nacional de Entidades de Bien Público y funcionó durante dos años en el Ministerio del Interior- en el que deben inscribirse aquellas OSC que reciban o pretendan recibir fondos del Estado Nacional. Es decir, a nivel nacional, contamos con dos registros: una base de datos de carácter voluntario y un registro de carácter obligatorio. No encontramos disponible en la página tal registro, o por lo menos, no aparece fácilmente accesible.

Según surge de la Memoria 2006 del CENOC, al momento de su elaboración, la conformación del alcance geográfico de la Base de Datos del CENOC sobre el universo de las Organizaciones Sociales existentes (se trata de la base de datos más grande existente en el país) era como se detalla en la tabla siguiente**:**

Provincia	**Cantidad**
Gran Buenos Aires	2080
Ciudad de Buenos Aires	1883
Buenos Aires (int.)	1455
Santa Fe	1321
Córdoba	900
Mendoza	807
Tucumán	703
Jujuy	534
Chaco	490
Salta	423
Corrientes	417
Misiones	407
Río Negro	399
San Juan	315
Formosa	278
La Pampa	267
Entre Ríos	238
Chubut	218
La Rioja	216
Neuquén	208
Sgo. Del Estero	175
San Luis	153
Tierra Del Fuego	129
Santa Cruz	95
Catamarca	93
Total	**14204**

Fuente: Memoria del CENOC 2006

Partiendo de la misión institucional orientada a "*Promover la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la gestión de políticas públicas generando espacios institucionales de articulación para el establecimiento de procesos de desarrollo sustentable"*, durante el ejercicio 2006, se plantearon los siguientes objetivos:

a) Acreditar a las OSC legalmente constituidas en el Registro Nacional Obligatorio de Organizaciones No Gubernamentales.
b) Administrar una base de datos universalmente disponible que contenga información amplia y actualizada sobre las OSC de todo el país.
c) Generar y difundir información acerca de las OSC.
d) Diseñar, coordinar y ejecutar programas de desarrollo y transferencia de metodologías de intervención orientados a OSC.
e) Asistir técnicamente las intervenciones de diferentes entidades gubernamentales en el vínculo con las OSC.

Se destaca que en el ejercicio 2006 se incorporaron 632 nuevas Organizaciones Sociales individualizadas y 1041 registros existentes fueron actualizados en cuanto a la información disponible. Del total de incorporaciones y actualizaciones registradas en el año, 695 se corresponden con Organizaciones de la Sociedad Civil acreditadas en el Registro Nacional Obligatorio[10].

Resulta interesante observar que entre los objetivos[11] que se indican para la elaboración de la tipología de Organizaciones de la Sociedad Civil encarada por el organismo no aparece ninguno ligado a la necesidad de monitoreo y rendición de cuentas de estas organizaciones, aunque podría interpretarse que se hallan implícitos en el último de la enumeración. Parece que siempre estas cuestiones se tornan "demasiado técnicas" como para hacer alusión a ellas dentro de abordajes amplios de lo social. Sin embargo, en nuestra opinión, el omitir hacer referencia a las mismas constituye un arma de doble filo al dejar espacios que pueden ser aprovechados con fines espurios por quienes con objetivos orientados al lucro hacen uso de este tipo de figuras.

Debido a las dificultades de sintetizar en una sola clasificación se elaboraron tres que se estructuran de la siguiente forma:

1ª Articulación: teórica/empírica propuesta para uso interno del CENOC (no destinada a su difusión pública) como herramienta que ayude a la planificación y formulación de políticas

[10] Se indica en la Memoria que se continúo con la ejecución y financiamiento de los proyectos elaborados por Redes Temáticas de Organizaciones de la Sociedad Civil, identificados durante el ejercicio 2005 y se inició el trabajo de campo correspondiente al proceso de puesta en práctica de la metodología de Fortalecimiento Institucional para Redes Territoriales -actividad está financiada por una donación del Fondo de Fortalecimiento Institucional del Banco Mundial. En ese marco se está construyendo una metodología que pretenden pueda ser replicable y que a la fecha contaba con un alcance de 48 Redes compuestas por 941 Organizaciones de Base, distribuidas en seis regiones del país e implementada por 8 ONG de Apoyo Técnico seleccionadas especialmente para el proceso de prueba metodológica, mediante un concurso público. Se destaca que ambas líneas de acción posibilitaron la vinculación directa y el fortalecimiento de 65 Redes integradas por 1437 Organizaciones Sociales.

[11] Como se indica en CENOC (2006:21) ellos son: a) Contribuir a la autoimagen de las organizaciones. b) Facilitar la relación entre las organizaciones y la construcción de redes. c) Favorecer una mayor visibilidad del conjunto de estas organizaciones. d) Que se constituya en un recurso para la aplicación de los distintos programas sociales públicos y aquellos instrumentados por organizaciones sociales (OS)

públicas. Se considera el grado de institucionalidad de las organizaciones (a partir de su posesión o no de personería jurídica), su constitución social o articulada con servicios estatales, su filiación (pertenencia o no a colectivos más amplios) y su ámbito de actuación o alcance geográfico (exclusivamente local o ampliado).

2ª Articulación: para servir de "puente" entre el CENOC y las OS. Considera los fines de las organizaciones y las actividades que realizan de manera de fortalecer los vínculos, clasificándolas en Promoción Humana, Promoción Social, Promoción del Desarrollo y Promoción de Derechos.

A continuación se vuelca el cuadro de relación entre la segunda y tercera articulación

Relación entre la Segunda Tercera Articulación

Tercera Articulación	Segunda articulación
1. *Organización de transferencia y asistencia técnica*	*3.DES*
2. *Ayuda solidaria/voluntariado*	*1 PH*
3. *Cooperadota escolar/Cooperadota (otro tipo)*	*1.PH*
4. *Asociación de consumidores*	*4.PD*
5. *Bomberos voluntarios*	*1.PH*
6. *Biblioteca*	*2. PS (si sirve a una comunidad particular)*
7. *Centro/Grupo Comunitario*	*2. PS*
8. *Unión vecinal/Sociedad de Fomento*	*2.PS*
9. *Centro de Jubilados*	*1.PH*
10. *Club social/deportivo*	*2.PS*
11. *Entidad Religiosa*	*1.PH*
12. *Centros de estudio/investigación*	*3.DES*
13. *Federación*	*3.DES*
14. *Confederación*	*3.DES*
15. *Defensa de derechos*	*4.PD*
16. *Organización de salud*	*1.DH*
17. *Organización cultural*	*3.DES*
18. *Organización de defensa de intereses de categorías*	*4.PD*
19. *Hogares (niños, ancianos, mujeres, adictos)*	*1.PH*
20. *Institución educativa/formativa*	*3.DES*
21. *Organizaciones productivas asociadas*	*2.PS (conformadas por personas que se asocian para producir bienes y servicios para el autoconsumo y/o para un mercado barrial o de pequeña escala)*
	3. DES (estimulan la generacion y el desarrollo productivo a una escala mayor, como por ejemplo una cooperativa de servicios eléctricos
22. *Agrupación de colectividades*	*2.PS*
23. *Organizaciones prestadoras de otros servicios*	*3.DES*
24. *Otras*	*1., 2., 3. o 4.*
FUENTE: CENOC (2005:46-7) CUADRO 3.A	

Referencias:

1. PH – Promoción Humana: en este tipo predomina un esquema de relación basado en la diferencia entre donante/receptor, propio de la filantropía y el culto. Se proporciona asistencia directa a personas y/o familias que sufren carencias básicas y se promueven sus capacidades individuales para acceder a recursos necesarios para su supervivencia y bienestar.

2. PS – Promoción Social : este tipo se caracteriza por promover la organización colectiva y la cohesión social entre los miembros de una comunidad que son los receptores de los bienes y servicios que generan las mismas (aunque pueden estar destinadas a un entorno social más amplio) o producto de sus gestiones ante entidades públicas o privadas.

3. PDES - Promoción del Desarrollo: principalmente brindan apoyo y transfieren conocimieno y capacidades técnicas hacia los miembros de la comunidad o hacia otras organizaciones de base

4. *PD- Promoción de Derechos*: defensa, reivindicación, difusión y extensión de derechos y valores universales o de categorías sociales particulares.

3ª Articulación: para reafirmar la identidad social de las OS y la incorporación de las mismas al registro, resguardando la identidad jurídica y social cuando existe y reclasificando aquellas en que la Personería Jurídica no delimita claramente su identidad por las diferentes finalidades que cumplen (en los casos de Asociaciones Civiles, Fundaciones, Mutuales, etc.) o que habían sido agrupadas en categorías sociales difusas en cuanto a sus objetivos (v.gr. Grupo Comunitario).

De la combinatoria de las cuatro variables de la primera articulación construyen 10 tipos entre los cuales tienen mayor peso el de las organizaciones tanto institucionalizadas (38%) como no institucionalizadas (21%) de carácter social, local y no filiadas.

CUADRO 3.F (P. 50)

Tipología 1ª Articulación	Cantidad de OS	%
I. Institucionalizada / social / local / filiada	894	8,3
II. Institucionalizada / social / no local / filiada	386	3,6
III. Institucionalizada / social / local / no filiada	4.192	38,9
IV. Institucionalizada / social / no local / no filiada	698	6,5
V. No Institucionalizada / social / local / filiada	463	4,3
VI. No Institucionalizada / social / no local / filiada	103	1,0
VII. No Institucionalizada / social / local / no filiada	2.318	21,5
VIII. No Institucionalizada / social / no local / no filiada	181	1,7
IX. Estatal / institucionalizada / local o no / filiada o no	1.039	9,6
X. Estatal / No institucionalizada / local o no / filiada o no	504	4,7
Total	10.778	100,0

FUENTE CENOC (2005:50) CUADRO 3.F.

En base a la variable definida en la segunda articulación referida a los 4 modos de intervención, encuentran la siguiente distribución (Cuadro 3.G)

Cuadro 3. G

Variable 2ª Articulación	%
Promoción humana	34,4
Promoción social	34,7
Promoción del desarrollo	22,8
Promoción de derechos	8,1
Total	10778

FUENTE CENOC (2005:50) CUADRO 3.G.

En base a la variable definida en la tercera articulación según la cual se construyeron 23 categorías distintivas para explicitar la identidad de las organizaciones, se observa la distribución siguiente:

Cuadro 3.H

Clasificación de OS – 3ª Articulación	Cantidad de OS	%
Centro/Grupo Comunitario	1555	14,4
Unión vecinal/ Sociedad de fomento	1089	10,1
Ayuda Solidaria/voluntariado	1177	10,9
Organización de Salud	764	7,1
Organización de transferencia de asistencia técnica	585	5,4
Cooperadora	579	5,4
Organizaciones productivas asociadas	558	5,2
Defensa de Derechos	548	5,1
Organizaciones prestadoras de otros servicios	260	2,4
Organización Cultural	474	4,4
Institución educativa/ formación	461	4,3
Entidad religiosa	441	4,1
Centro de jubilados	379	3,5
Club social/ deportivo	347	3,2
Biblioteca	299	2,8
Organización de Defensa de Intereses de Categorías	290	2,7
Centros de estudio/ investigación	285	2,6
Hogares	254	2,4
Agrupación de colectividades	132	1,2
Federación	109	1,0
Bomberos Voluntarios	82	0,8
Asociación Consumidores	30	0,3
Otras	80	0,7
Total	10778	100,0

FUENTE CENOC (2005:51) CUADRO 3.H.

En las propuestas y recomendaciones los autores del trabajo parten de la definición elaborada por Pastrana (2002) de las organizaciones de la sociedad civil como "un agrupación humana o una organización que en forma transitoria o estable tiene capacidad de acumular *recursos* de distinta índole, desarrollar intereses, satisfacer necesidades e intervenir en una situación determinada produciendo hechos".

Elaboraron como dimensión complementaria a las tres articulaciones trabajadas la de *"Potencialidad de las OS para la acción"* que resulta de relevancia para diferenciar y dimensionar a las organizaciones en términos de políticas públicas y para sí mismas y se estructura sobre la base de dos dimensiones: el *alcance social* y los *recursos* . Señalan que las organizaciones que posean un importante *alcance social* y una alta disponibilidad de recursos de diferente índole serán las que cuenten con una *alta potencialidad para la acción.* Esta parte de la propuesta aparece como una herramienta interesante para la acción al establecer una serie de indicadores no monetarios para exteriorizar impactos.

Lo costoso de la implementación de estas Bases de Datos y la resistencia por parte de quienes deben proporcionar la información que lo viven como una carga administrativa adicional (máxime si no es obligatoria) y en muchos casos como algo inquisitorio, hace que resulte de suma relevancia el análisis del instrumento de recolección de datos de manera de aprovechar al máximo lo obtenido y que puedan obtenerse subproductos importantes para alimentar otros sistemas de control. Sin pretender hacer un análisis exhaustivo del mismo, lo cual excedería el objetivo del presente trabajo, señalamos algunas cuestiones de interés.

Resulta de suma relevancia la observación realizada por los investigadores (CENOC, 2006:25) con relación al formulario de incorporación/actualización de las organizaciones que constituye la entrada de datos a la base. En los ítems en que se tratan de relevar variables de respuesta múltiple (áreas temáticas, modos de intervención), la no inclusión de priorizaciones que permitan jerarquizar las respuestas imposibilita una correcta caracterización posterior de las organizaciones que cumplen con más de una de las opciones presentadas. He aquí también un tema no menor ligado a la construcción del instrumento de recolección de datos base que puede llevar a desaprovechar una posibilidad tan interesante. Puesto que el diseño de los formularios responde a los objetivos que se planteen es posible que la omisión de las priorizaciones así como de una apertura más exhaustiva y ordenada se corresponda con la falta de su concepción como base posible para la "rendición de cuentas" .

Si bien el formulario actual[12] recaba algunos datos no incluidos en anteriores versiones que permitirían avanzar en el establecimiento de algunos controles interjurisdiccionales (vgr. Inscripción en la AFIP) varias observaciones llaman la atención en la estructuración al entrar en abierta contradicción con el objetivo planteado en el sentido de constituirse en "un recurso para la aplicación de los distintos programas sociales públicos y aquellos instrumentados por organizaciones sociales".

Así, en lo que se refiere a la *Cantidad de beneficiarios de la organización,* esta variable en el actual formulario, y a diferencia de los anteriores, no se releva a partir de los proyectos y programas ejecutados por la organización con exteriorización del número de beneficiarios directos e indirectos. Esto no permite el cruce de información con la proporcionada por los organismos estatales que sería deseable.

La forma de relevar los *Recursos de la organización* ha variado en el tiempo. En el actual formulario la obtención de fondos para el desarrollo de las actividades de la organización se simplifica a través de un cuadro con distintas opciones de origen de los

[12] En http://www.cenoc.gov.ar/formulario%20CENOC.pdf

fondos –propios, empresas, gobierno, organismos internacionales, otros- y su descripción, sin priorización alguna. En anteriores versiones si bien las opciones de origen eran similares, se hallaban desagregadas por tipo de ingreso –en donaciones y préstamos aun cuando no figuraban otras alternativas como contrapartes de proyectos, subsidios y subvenciones- y por año. Tampoco se solicita la apertura por tipo de proyecto o programa ejecutado y en ejecución.

El **Centro de Información sobre Organizaciones que trabajan en la Ciudad de Buenos Aires** (**CIOBA)** contribuye al desarrollo y fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) a través de una red de información y de la producción de materiales de difusión y de un Gabinete de asesoramiento en temas específicos para las organizaciones que aspiren a formalizarse o a mejorar su organización interna y funcionamiento. El Centro administra una Base de Datos, entendida como "sistema de información permanentemente actualizado y georreferenciado" que permite "visualizar el espectro de las organizaciones de la sociedad civil en la ciudad de Buenos Aires, facilita el intercambio institucional, promueve la reconstrucción del entramado de redes sociales e institucionales y la concreción de alianzas y estrategias con organizaciones públicas y privadas".

El pasado 10 de septiembre de 2007 presentó la 5ta. edición del **Repertorio de OSC,** indicando como organismo de pertenencia al Ministerio de derechos Humanos y Sociales[13], con información sobre las actividades desarrolladas por mas de 600 organizaciones de la ciudad, ingresadas a la base CIOBA. El Subsecretario de Gestión Social y Comunitaria define a la publicación como "puente entre voluntarios, donantes y la comunidad en general organizando el trabajo voluntario aislado y permitiendo la concreción de proyectos que persigan un mismo objetivo: consolidar una sociedad más inclusiva y solidaria" en la idea de que "el tendido de redes de información junto con la capacitación y la ayuda económica a las OSC son mecanismos que apuntan a una superación real de la problemática social perdurable en el tiempo." La Directora General de Promoción del Voluntariado y la Sociedad Civil señala que el conocimiento sobre el accionar de estas organizaciones permite diseñar más y mejores políticas para dar respuesta a los desafíos que plantean los problemas que se detectan en la ciudad y sirve para el desarrollo y fortalecimiento de la SC pues actúa como "motor de vinculación y complementariedad de acciones".

Se destaca en este esfuerzo la necesidad de "articulación y complementación entre el GCBA y las diversas organizaciones de la SC vinculado con el despliegue territorial de la acción en el espacio geográfico". Es recurrente el tema de la articulación de esfuerzos en la idea de potenciar los recursos.

Se aclara que en el repertorio solo incluyen a las organizaciones que respondieron a la solicitud de actualización de datos a la fecha de cierre de contenidos. Resulta curioso que se destaque que "se disponen los datos en forma de ficha focalización barrial con la colaboración de la Dirección General de Sistemas de Información Geográfica del GCBA por dirección para facilitar el acercamiento y la vinculación en proyectos conjuntos" (aunque estos no aparecen detallados en el documento) cuando tal clasificación resultaría de una simple operación clasificatoria a nivel del propio sistema.

La Directora de la DGPVYSC resume que "si bien todas las OSC del Repertorio despliegan acciones en el área social, abordan las problemáticas desde diversas disciplinas (sic): prácticamente la mitad (48%) desarrolla tareas en el área educativa, un 37,3% en la salud, mientras que un 36.8% de las organizaciones incorporadas lo hacen desde el terreno de la cultura".

[13] Hay un cambio de denominación no aclarado pues hasta la 4º Edición se titulaba *Repertorio de ONG* y el organismo de pertenencia señalado era la Secretaría de Desarrollo Social.

En cuanto a las modalidades de intervención a partir de las cuales se vinculan con la población, se destacan la capacitación (72.1% de las OSC), el asesoramiento (61.5%) y la asistencia técnica (50%).

En lo que hace a las poblaciones a las que se dirigen, 7 de cada 10 se vinculan con niños y adolescentes (30,9% y 39.8% respectivamente) y más de la mitad con la población en general (52.5%).

Además del CIOBA, aparece a nivel de los Centros de Gestión y Participación, el Registro de Organizaciones de Acción Comunitaria[14] (ROAC) en el que pueden inscribirse las instituciones intermedias que desarrollan tareas sociales sin fines de lucro en el ámbito de la Ciudad Buenos Aires. Para ello deben aportar documentación y, una vez constatada su existencia, se las incorpora a este registro en un "trámite rápido y gratuito", según se indica en la promoción respectiva. En el ROAC se agrupan más de 2.000 organizaciones aproximadamente, (muchas de ellas con más de 100 años de existencia) de las cuales 1.313 actualizaron su documentación en los últimos cinco años (período comprendido entre el 2 de enero de 1999 y el 10 de marzo de 2003). El ROAC actualmente funciona en el ámbito de la Coordinación General de Descentralización y Participación Ciudadana y sus objetivos se plantean como "Contribuir a canalizar las demandas recibidas de las organizaciones de la comunidad hacia las áreas correspondientes y coordinar las tareas necesarias para dar respuesta en tiempo y forma" y "Conocer y difundir las actividades de las organizaciones de acción comunitaria". Se hace referencia a la inscripción través de un "trámite sencillo y dinámico" que se realiza en los Centros de Gestión y Participación". A pesar de todas estas declamaciones, no encontramos publicación de tal registro que, en principio, parecerían superponerse con la base de datos del CIOBA.

Desde el ámbito tradicional ligado a las concepciones de la RSE, en Argentina se desarrolló – a partir de 2004 y con el apoyo de la fundación Avina- una herramienta de información "sistematizada y actualizada" denominada **Mapeo de Promotores de Responsabilidad Social Empresaria** que se lanzó en marzo de 2007 y que permite acceder, en línea, a información que ha sido relevada por los impulsores de la iniciativa sobre Promotores de RSE en Argentina y Entidades Vinculadas a los Promotores. Tal como se indica en la página institucional, los *promotores* "son aquellos que desarrollan líneas de acción frecuentes, planificadas y sistemáticas en RSE" en tanto que las *entidades vinculadas* "son aquellas que se relacionan de algún modo con uno o más Promotores de RSE y que han sido relevadas a partir de la sistematización de la información de los Promotores". Las empresas y fundaciones empresarias no aparecen como promotores aunque sí como entidades vinculadas.

Por otra parte, a mero título enunciativo, señalamos que a nivel de la AFIP y a partir de la Resolución 1815 de 2005, se estableció un régimen de información de donaciones al que quedan obligados donantes y donatarios y la obligación de empadronamiento en un "Registro de Entidades Exentas" de entidades enunciadas en los siguientes incisos del artículo 20 del impuesto a las ganancias: b) entidades exentas de impuestos por leyes nacionales, d) sociedades cooperativas de cualquier naturaleza, e) instituciones religiosas, f) asociaciones, fundaciones y entidades civiles de asistencia de asistencia social, salud publica, caridad, beneficencia, educación e instrucción científica, literaria, artística, gremiales y las de cultura física o intelectual, g) mutuales, m) asociaciones deportivas y de cultura física, r) instituciones internacionales sin fines de lucro, con personería jurídica, con sede central establecida en la Republica Argentina. De alguna manera, ello podría contribuir

[14] De acuerdo con lo estipulado en el decreto 1958/98, los Centros de Gestión y Participación deben llevar un registro de las organizaciones que operan en el área las cuales podrán formar parte de los consejos consultivos de carácter honorario.

cerrar el circuito información de donaciones en nuestro país con la generación de una base de datos interesante para el análisis de organizaciones de la sociedad civil.

5. A modo de conclusión

Existen conceptualizaciones divergentes sobre las organizaciones de la sociedad civil en lo que se refiere, entre otras cuestiones, al foco de interés que se les asigna, a su papel y a sus posibilidades de incidir en ámbitos de mayor poder de decisión sobre cuestiones que hacen a las definiciones políticas de trascendencia para la sociedad en su conjunto.

Consideramos que las concepciones sobre estas organizaciones ligadas a los planteos fundamentados y a la exteriorización de los fines no deberían ir desprovistas de herramientas que permitan monitorear en qué medida se está transitando hacia ellos.

El que la ecuación de análisis no se plantee en función del logro de beneficios financieros según la estructura clásica vinculada al sector privado no implica que no deban medirse de alguna forma las asignaciones de recursos y los impactos sociales que a través de ellas se logran. En este sentido, el diseño de indicadores relevantes debería construirse sobre una base consensuada que se articulara con los objetivos "macro" previstos.

La dispersión de esfuerzos y de recursos por parte de los organismos que diseñan, administran y actualizan datos de diferentes registros y conforman bases de datos sobre las organizaciones de la sociedad civil, con ninguna o escasa relación entre sí, al igual que las demandas que los mismos implican sobre estas organizaciones a las que se pretende servir, indican que queda un camino por recorrer para diseñar herramientas integradas de información que permitan – en un proceso que abarque la definición de los indicadores que se acuerden a través de los consensos de los actores involucrados- obtener una imagen que sirva para analizar los impactos que ejercen sobre el entramado social y económico y se constituya en un elemento clave para decidir sobre su potencial selección para participar en distintos programas como beneficiarias, co-ejecutoras o contrapartes.

6. Bibliografía

CENTRO NACIONAL DE ORGANIZACIONES DE LA COMUNIDAD (CENOC), (2007): Memoria del Ejercicio 2006, CENOC, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación, en http://www.cenoc.gov.ar/%5Cactividades%5Cgestion2006.doc

CENOC (2006): *Formulario de Incorporación/Actualización*, en http://www.cenoc.gov.ar/formulario%20CENOC.pdf

CENTRO DE INFORMACIÓN SOBRE ORGANIZACIONES QUE TRABAJAN EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (CIOBA) (2007): **Repertorio de OSC 2007**, disponible en línea en archivo pdf.

CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES (2006): **Organizaciones de la Sociedad Civil en la Argentina – Similitudes y Divergencias,** CNCPS, disponible en línea en www.cenoc.gov.ar.

CONFEDERACIÓN EMPRESARIAL ESPAÑOLA DE ECONOMÍA SOCIAL (CEPES) (2004): "Definiciones de Economía Social y Tercer Sector", en http://www.neticoop.org.uy/article325.html, consulta agosto de 2007.

GARCÍA DELGADO, D. Y DE PIERO, S. (2002): 2002 Articulación y relación Estado–Organizaciones de la Sociedad Civil -Modelos y prácticas en la Argentina de las reformas de segunda generación, Convenio FLACSO-CENOC

HERRANZ BASCONES, R. (2005**):** *"Sobre las Organizaciones no Gubernamentales"* en Contribuciones a la Economía, mayo. Texto completo en http://www.eumed.net/ce/

Madrid, Ed. AECA, http://eumed.net/ce/2005/rhb-ong.htm

LAGO MARTINEZ, S. Y OTROS (2005): **"**Una Tipología de Organizaciones Sociales", Capítulo 1 en **Organizaciones de la Sociedad Civil en la Argentina – Similitudes y Divergencias,** CNCPS, disponible en línea en www.cenoc.gov.ar.

NAVARRO, J.C. (1998): **"Las ONGs y la prestación de servicios sociales en América Latina: el aprendizaje ha comenzado"**, Caracas, en http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/UNPAN000166.pdf , consulta septiembre de 2007.

UNITED NATIONS (2003): *Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts*, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division, Studies in Methods, Series F. N.91, disponible en línea en archivo pdf.

Páginas de Internet consultadas:

http://www.cenoc.gov.ar/formulario%20CENOC.pdf
http://www.statcan.ca/english/freepub/13-015-XIE/2004000/icnpo.htm
http://www.jhu.edu/ccss
http://www.jhu.edu/gnisp
http://www.identidadygestion.org/ident/gadis/servicios.htm
http://www.mapeo-rse.info
http://www.ciriec.es/quienes2.htm
http://www.directoriodeongs.org/presentacion.php
http://www.afip.gov.ar

ANEXO I

– **CLASIFICACIÓN INTERNACIONAL DE ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO – *CIOSFL* - (desarrollada por el Proyecto sobre el Sector Sin Fines de Lucro de la Universidad Johns Hopkins. Se establecen doce categorías principales de organizaciones de acuerdo a las actividades que realizan y esos grupos se subdividen en 24 subgrupos)**

Grupo 1: Cultura y recreación

1100 Cultura y arte
Producción de medios y comunicaciones; artes visuales, arquitectura, cerámica; desarrollo de artes; sociedades humanísticas, históricas y literarias; museos; zoológicos y pisciculturas
1200 Deportes
Clubes deportivos amateur, clubes deportivos de barrio, centros de entrenamiento y competencias, fitness centers
1300 Otras actividades recreativas
Clubes sociales y de recreación para individuos o comunidades; clubes de la tercera edad, clubes de mujeres y clubes de servicios

Grupo 2: Educación e investigación

2100 Educación básica y media
Educación prebásica, básica y media
2200 Educación superior
Educación proveedora de grados académicos
2300 Otra educación
Educación técnica; formación para adultos; capacitación; educación diferencial; escuelas de especialidades
2400 Investigación
Investigación médica; investigación de ciencia y tecnología; investigación social y estudios políticos

Grupo 3: Salud

3100 Hospitales y rehabilitación
Hospitales, clínicas y rehabilitación de pacientes
3200 Residencias de la tercera edad
Asilos de ancianos, cuidado residencial
3300 Salud mental y servicios de urgencia psiquiátricos
Hospitales psiquiátricos, tratamientos mentales, prevención de crisis mentales
3400 Otros servicios de salud
Educación sobre salud, cuidados terapéuticos, servicios médicos de rehabilitación, servicios

médicos de emergencia

Grupo 4: Servicios sociales

4100 Servicios sociales
Servicios para menores, servicios para jóvenes, servicios familiares, servicios para discapacitados, servicios para ancianos, autoayuda y otros servicios sociales personales
4200 Emergencias y ayuda humanitaria
Prevención y control de emergencias y desastres; asilos temporales, asistencia para refugiados
4300 Apoyo económico y mantención
Asistencia económica y material para discapacitados

Grupo 5: Medio ambiente

5100 Medio ambiente
Control de polución, conservación y protección de recursos naturales, desarrollo de espacios abiertos
5200 Protección de animales
Protección y preservación animal y de vida silvestre, servicios veterinarios

Grupo 6: Desarrollo social y vivienda

6100 Desarrollo económico, social y comunitario
Organizaciones comunitarias y vecinales, desarrollo económico, desarrollo social
6200 Vivienda
Desarrollo, construcción y financiamiento de hogares, asistencia para hogares, comités de desarrollo urbano y rural (agua, luz, caminos y otros)
6300 Empleo y formación
Programas de capacitación, orientación vocacional, rehabilitación vocacional y de cesantes

Grupo 7: Promoción de derechos, asesoramiento legal y política

7100 Promoción de derechos y asesoramiento legal
Organizaciones de defensa de derechos de grupos y civiles, asociaciones étnicas y asociaciones cívicas y de derechos humanos
7200 Derecho y servicios jurídicos
Servicios legales, prevención de crímenes, rehabilitación de inculpados, apoyo a víctimas, asociaciones de derechos de consumidores
7300 Organizaciones políticas
Partidos y organizaciones políticas

Grupo 8: Intermediarios filantrópicos y promoción de voluntariado

8100 Intermediarios filantrópicos
Fundaciones privadas que intermedian y otorgan becas y fondos concursables
8200 Promoción de voluntariado
Instituciones que promueven el voluntariado

Grupo 9: Organizaciones internacionales

9100 Actividades internacionales
Programas de intercambio, amistad y cultura; organizaciones de asistencia; organizaciones que actúan en desastres; organizaciones de paz y derechos humanos

Grupo 10: Religión

10100 Congregaciones y asociaciones religiosas
Congregaciones y asociaciones religiosas

Grupo 11: Asociaciones de empresarios, profesionales y empleados

11100 Asociaciones de empresarios
Asociaciones que promueven, regulan y protegen los derechos de los empresarios
11200 Asociaciones de profesionales
Asociaciones que promueven, regulan y protegen los derechos de los profesionales
11300 Asociaciones de empleados
Uniones laborales, sindicatos y sindicatos de trabajadores independientes

Grupo 12: No clasificados en otra categoría

12100 NCOC

ANEXO II - CLASIFICACIONES CIOBA

Ordenamiento por área temática	**Ordenamiento por modo de intervención**
Atención primaria	Asesoramiento
Ciencia y tecnología	Asistencia directa
Comunicación	Asistencia financiera
Cultura	Asistencia técnica
Deportes/recreación	Capacitación
Economía	Investigación
Educación	Promoción/desarrollo

Justicia Medio ambiente Salud Social Trabajo Vivienda	
Ordenamiento por tema específico	**Ordenamiento por población objetivo**
Abuso sexual Accidentes Alcoholismo Alquileres Analfabetismo Artes visuales Artesanías Asentamientos Autoconstrucción Casas tomadas Catástrofe Chicos de/en la calle Ciudadanía Contaminación ambiental Cooperativas Corrupción Cuentapropismo Deporte amateur Deporte profesional Derecho laboral Derecho de los consumidores Derechos humanos Desocupación Discapacidad Discriminación Documentación Drogadpendencia Educación agraria Educación cooperativa Educación de adultos Educación no formal Educación sanitaria Enfermedades infecciosas Espacios públicos Exclusión Familia Formación ocupacional Formación profesional Género Higiene y seguridad Hoteles/inquilinatos Indigentes/sin techo Ingeniería Materno infantil Medianas empresas Menores en riesgo Microemprendimientos Microempresas Música Nutrición Organizaciones comunitarias Participación Patrimonio cultural Pequeñas empresas Planificación familiar Plástica Prostitución Reconversión laboral Recreación	Aborígenes Amas de casa Desocupados Discapacitados Docentes Empresarios Extranjeros Familia Grupos étnicos Grupos religiosos Jubilados Juventud Migrantes Mujeres NBI/cadenciados Niñez Población general Profesionales Refugiados Tercera edad Trabajadores asalariados Trabajadores autónomos Trabajadores informales Varones Veteranos de guerra Villas

Residuos Salud mental Seguridad SIDA Sindicalismo Teatro/danza Tecnología Trabajo informal Transporte Villas Violencia Violencia familiar	