

Las puertas del nuevo cielo

Nuevas (o no tanto) formas de participación y organización social

Por Andrea Holgado

Docente e Investigadora de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social, UNLP.

Una introducción necesaria

Para abordar las denominadas “nuevas” formas de organización y participación social en la Argentina, resulta imprescindible contextualizar, al menos brevemente, el marco de los cambios producidos en los últimos treinta años en América Latina.

PARTE I

La estrategia de seguridad de EE.UU. hacia América Latina: de los 70 al nuevo siglo

En julio de 1997, salió a la luz en Argentina un informe que sospechosamente se filtraba en los medios gráficos. Este documento, elaborado en el ministerio de Defensa, planteaba una nueva hipótesis de conflicto para las FF.AA. en el área del MERCOSUR. En él se hacía eje en los conflictos sociales generados por la desocupación, la cuestión indígena, los campesinos y el narcotráfico.

Hasta la década del 80, las FF.AA. de los distintos países de América Latina trazaron sus hipótesis de conflicto en el marco de la Guerra Fría, donde fueron aliados más o menos voluntarios de los EE.UU.

En ese marco nace la Doctrina de Seguridad Nacional que ubica al enemigo fronteras adentro, y se fija como objetivo “aniquilar” a quienes se caracte-

rizaban como “agentes del comunismo internacional”, abarcando no sólo a las organizaciones armadas, sino a cualquier instancia organizativa o referentes políticos, sociales, sindicales, culturales y religiosos que fueran una traba para la estrategia político-económica trazada por el Departamento de Estado norteamericano para la región.

La Democracia de Mercado

“Uno de los objetivos prioritarios de nuestro gobierno es el de asegurar que los intereses económicos de los EE.UU. puedan extenderse a escala planetaria” (M. Albright, Secretario de Estado, 1997). Siguiendo esta consigna, a partir de los años 80 se abre un período de reconstitucionalización, pautado por el modelo de “democracias viables” ideado en Washington, y enmarcado a su vez en la nueva estrategia en la que comenzaba a ejercer su hegemonía el capital financiero internacional.

Con la derrota de Vietnam se produjo en EE.UU. la disolución del consenso bipartidario sobre seguridad y política exterior. En ese contexto surgió una fuerte corriente neoconservadora cuya máxima expresión fue la administración Reagan. A partir de su segunda presidencia, se comenzó a gestar una nueva estrategia de seguridad para la década del 90, de consenso bipartidario. Comienza entonces un desplazamiento estratégico que va desde un proyecto de supremacía mundial, hacia uno de hegemonía que resalta las tareas de influencia y los instrumentos político-ideológicos.

Por primera vez desde la guerra de Vietnam, y luego de la sensación generalizada de que se estaba perdiendo la guerra de las ideas con el socialismo, EE.UU. posee la iniciativa ideológica. Y es a fines de los 80 que se retoma la iniciativa de dar la disputa ideológica a escala mundial. Para ello se busca extender el modelo democrático, que se comenzó a materializar con el repliegue de las dictaduras latinoamericanas, que ya no eran viables pa-

ra esta nueva estrategia: si el conflicto era político, la democracia era necesaria.

CBI: El libreto es el mismo

En la nueva estrategia de seguridad norteamericana inaugurada a partir de los 90 el balance general de fuerzas se dirimía, en gran medida, en torno a modelos de sociedad. Dentro de esta redefinición estratégica, se planteaba que la intervención de los EE.UU. debía ser básicamente indirecta. Es en esta línea que se alienta la conformación de fuerzas cooperativas que serían producto de una nueva asociación para superar las políticas unilateralistas de intervención norteamericana. Se trataría, entonces, de gestar un liderazgo estadounidense sin dominación y con responsabilidades compartidas.

En esta redefinición estratégica de la seguridad norteamericana, se enmarca la *Doctrina de Conflictos de Baja Intensidad*. Pero la CBI, es más que una estrategia militar. Es resultante del nuevo consenso bipartidario y da supremacía al instrumental político ideológico, focalizado en los conflictos norte-sur.

Los CBI son caracterizados, por los organismos de seguridad norteamericanos, como una confrontación político-militar por debajo del nivel de la guerra convencional. La definición engloba: contrainsurgencia, proinsurgencia, operaciones antidrogas, contraterrorismo, operaciones en tiempo de paz y operaciones de mantenimiento de paz -conjuntas o supervisadas- por la ONU.

Si bien la estrategia de CBI sigue presente en América Latina y el Caribe, el nuevo siglo inauguró la vuelta a la vieja política imperial de invasión territorial para garantizar los intereses económicos, primero en Afganistán y ahora en Irak. No vamos a profundizar este esquema ya que excede los marcos del trabajo que estamos presentando¹. Sólo a manera de título cabe la reflexión que no habría límites territoriales para EE.UU. allí donde hay algún interés estratégico. Si pensamos en la región de la

amazonia y la biodiversidad, en el agua como recurso escaso, el panorama es preocupante para Latinoamérica. En este marco habría que analizar estrategias como el Plan Colombia o el ALCA.

La pobreza y los proyectos sociales

Las presiones del capital financiero internacional sobre los países del Tercer Mundo, forzado a través de sus leyes y el flujo de capitales con el pago de la deuda externa, fue llevando a las naciones de Latinoamérica a una virtual desintegración. Generando, con el hostigamiento constante, procesos de descomposición nacional y social, con manifestaciones de violencia multidireccional de poblaciones desesperadas por subsistir.

Décadas atrás, quizás nadie hubiera considerado que masas de hambreados podían constituir una hipótesis de conflicto. Cuando un miembro del *Movimiento de los Sin Tierra* fue consultado acerca de si no tenía miedo de morir, su respuesta fue clara: "para alguien que viene de mi medio social, yo ya viví mucho, en ese mundo hay mucha violencia y difícilmente se pasa de los 25 años". Estos sectores -con una forma de conciencia, la de exclusión-, que para el sistema ya no son ni explotables, crecen aceleradamente y, a diferencia de otros momentos históricos, hoy su lucha es por ser incluidos en el reparto.

Ahora bien, qué significa y qué implica ser pobre está siempre determinado por la sociedad en que se vive, por una coyuntura determinada y por la experiencia histórica. Paradójicamente, la pobreza crece y los pobres tienen cada vez menos presencia social y menor capacidad para incidir en el rumbo político de una nación. Su "visibilidad" es para presentarlos como lo no deseable, como marginados, fracasados o peligrosos. Por eso, a los pobres, desocupados, marginados y excluidos, el único recurso que les queda es su capacidad para incomodar, molestar, deslucir el paisaje urbano de quienes, por un lado, se sienten incluidos precarios, y ven en

1 Para profundizar en esta temática se recomiendan los numerosos trabajos que en esta dirección ha realizado la periodista y analista de política internacional Stella Calloni.

ellos un espejo posible, y, por otro, de las minorías opulentas que no quieren ver los costos de su bienestar.

El excedente absoluto

El Neoliberalismo se origina en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, en tanto heredero de las teorías neoclásicas de finales del siglo XIX; pero es en los años setenta cuando comienza su auge a escala internacional al iniciarse la crisis en la teoría Keynesiana, que no pudo encontrar respuestas a diferentes problemas que han angustiado al mundo, fundamentalmente el de la pobreza.

El postulado principal del Neoliberalismo es que la competencia pone a funcionar hasta el tope las energías latentes en los individuos que conforman el todo social, y así la extrema movilidad que se genera provoca una sociedad de bienestar. Para que este postulado se realice, el Estado no puede sobreproteger al pueblo ya que la planificación central frena la iniciativa y no genera competitividad. En realidad, lo que se denomina Neo-liberalismo, no es más que el capitalismo en su expresión más cruda, el poder del capital liberado de los frenos y limitaciones que el ordenamiento social, el estado y las luchas históricas de los trabajadores le pusieron. Liberado de “la política”.

La revolución tecnológica a la que venimos asistiendo en las últimas décadas, va generando una brutal disminución del trabajo humano, con la consecuente expulsión de los puestos de trabajo en todas las ramas de la actividad: la industria, el ámbito agropecuario, la administración pública y privada, el comercio, entre otras. Esto ha dado origen a que ya no se pueda hablar de la existencia de un “ejército de reserva” que el capitalismo genera para mantener salarios y disciplinamiento entre los trabajadores, sino de otro fenómeno “donde lo cuantitativo, dadas las proporciones expulsadas, se transforma en cualitativo; generando una población excedente absoluta que no es funcional para la lógica capita-

lista porque son demasiados: no sirven como mano de obra barata” (Argumedo, 2002).

“Tales procesos están dando lugar a una creciente feudalización de estas sociedades, donde los sectores altamente privilegiados y las minorías que logran integrarse en los modelos emergentes con niveles medios y altos de consumo, están rodeados de amplias capas sociales empobrecidas y hambrientas, con servicios educativos en decadencia, con niveles crecientes de desempleo y precarización del trabajo, que golpea especialmente a los jóvenes” (Argumedo, 2000).

Así, como resultante de la reestructuración global del capitalismo, se fue configurando un nuevo régimen de desigualdad y marginalidad, fundamentalmente urbana. La población excedente absoluta a la que hace mención Alcira Argumedo.

Las manifestaciones de esta nueva marginalidad son fácilmente reconocibles para quien transita las calles en las grandes ciudades: familias enteras que deambulan o están tiradas en una vereda, donde improvisan campamentos temporarios en los alrededores de las terminales de trenes, plazas o casas viejas derruidas; mendigos en los transportes públicos, bares y restaurantes; niños desarrapados y subalimentados mendigando por toda la ciudad; comedores comunitarios sobrepasados por desocupados que hacen allí su única comida diaria; hombres y mujeres que hasta no hace mucho tiempo eran asalariados y hoy recorren las calles revisando bolsas de basura; barriadas pobres convertidas en tierra de nadie; delitos de pobres contra pobres; y el deterioro silencioso y solapado: núcleos familiares que se destruyen, aumento de la violencia doméstica, sensación generalizada de terminalidad, furia de los más jóvenes, amargura de los adultos. Crecimiento de la xenofobia y criminalización de la pobreza, todo coronado con una permanente tensión en las relaciones sociales cotidianas y la sensación de una bomba de tiempo que nadie sabe en qué momento, ni de qué manera, va a estallar.

Según Loïc Wacquant (2001), esta nueva marginalidad es producto de la desigualdad creciente en el contexto de un avance y una prosperidad económica global. Con su signo de contradicción donde van de la mano opulencia e indigencia, lujo y penuria, abundancia y miseria. Avance tecnológico que trajo aparejada la eliminación de millones de puestos de trabajo semicalificados, sumado al deterioro de las condiciones laborales de quienes pueden mantenerlo, con la pérdida de las conquistas sociales logradas, relacionadas a salarios, seguridad social, etc.

En este marco hay una población excedente absoluta que ya no va volver a insertarse en el mercado laboral; estamos hablando de hombres y mujeres que bordean los cuarenta años y, además, de otra franja mucho más joven que directamente no va a poder insertarse en el mercado laboral. Por otra parte quienes mantienen su puesto de trabajo no están exentos de pasar a formar el ejército de excluidos a partir de la competencia de mano de obra barata, trabajo temporario y desindustrialización.

Pero quizás el factor más determinante es la reformulación del Estado que en las últimas décadas, y a la luz de las "reformas estructurales" del modelo neoliberal, se fue desentendiendo de sus responsabilidades sociales: salud, educación, vivienda, etc. Cerrando así el círculo perfecto de la nueva marginalidad creciente.

Pobres más pobres

En América Latina, el continente más desigual del mundo, la pobreza ha aumentado en números absolutos. Las estadísticas del Banco Mundial y de la Comisión Económica para América Latina indican que el número de pobres se incrementó en unos tres millones por año durante la primera mitad del decenio de 1990. Y esto, en un contexto de crecimiento económico y de superación del estancamiento de la década de 1980.

Frente a la pobreza, las preocupaciones del Banco Mundial y de los organismos financieros en general, pasan por cuestiones simplemente instrumentales. La pobreza es calibrada como un asunto prioritario en tanto se perciben riesgos para la "sustentabilidad" política del programa neoliberal. Es decir, se teme un proceso de erosión en el consenso social mínimo así como una generalización de conflictos sociales cada vez más violentos y la posible aparición de alternativas o movimientos políticos que apuntan a cambios radicales.

A partir de este diagnóstico el Banco Mundial conviene, desde 1990, la reformulación estratégica añadiendo un curso de acción complementario: programas compensatorios de corto plazo e iniciativas temporarias. Sobre todo, se auspician acciones de emergencia típicas como la creación de empleos públicos temporales y la provisión de servicios e infraestructura básicos como nutrición, cuidados de salud, agua potable, saneamiento e irrigación.

El Consenso de Washington

Las eufemísticamente llamadas reformas estructurales se inscriben en el modelo neoliberal que, en el caso de América Latina, está directamente ligado a lo que se denominó "Consenso de Washington".

Pero ¿qué es el Consenso de Washington al que mucho se nombra, pero del que poco se conoce? El nombre "Consenso de Washington" fue utilizado por el economista inglés John Williamson en la década del ochenta, y se refiere a los temas de ajuste estructural que formaron parte de los programas del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, entre otras instituciones, en la época del re-enfoque económico durante la crisis de la deuda desatada en agosto de 1982.

Está conformado por ejecutivos del Gobierno de EE.UU., las agencias económicas del mismo Gobierno, el Comité de la Reserva Federal, el Fondo Monetario Internacional, miembros del Congreso

interesados en temas latinoamericanos y los “think tanks”, dedicados a la formulación de políticas económicas que apuntan a forzar cambios estructurales en Latinoamérica.

El denominado “Consenso” fue en realidad un documento adoptado a partir de una reunión realizada en Washington en 1989, entre académicos y economistas norteamericanos, funcionarios de gobierno de ese país y funcionarios del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. No fue un consenso de la “comunidad internacional”, en un debate amplio sobre las necesidades y las opciones del mundo hacia el siglo XXI, sino la imposición de reglas de juego en una nueva etapa de concentración del capital.

Los puntos centrales de este Consenso son: 1-Establecer una disciplina fiscal; 2-Llevar a cabo una reforma tributaria; 3-Establecer tasas de interés positivas, determinadas por el mercado; 4-Lograr tipos de cambio competitivos; 5-Desarrollar políticas comerciales liberales; 6-Alcanzar una mayor apertura a la inversión extranjera; 7-Privatizar las empresas públicas; 8-Llevar a cabo una profunda desregulación y 9-Garantizar la protección de la propiedad privada.

El objetivo con el que se presentaron al conjunto de la sociedad argentina las reformas fue, supuestamente, el de elaborar los lineamientos para la expansión de una gestión pública más eficiente, en base a la desburocratización, la simplificación y la reducción de las normas y procedimientos; además de favorecer la incorporación de nuevas tecnologías de gestión administrativa. El programa de privatizaciones, también se decía, apuntaba a lograr un conjunto de objetivos como, por ejemplo, reducir el déficit fiscal e incrementar la recaudación originada por la contribución impositiva de las nuevas empresas privatizadas; incentivar el ingreso de capitales destinados a nuevas inversiones, que apuntarían a mejoras tecnológicas y calidad de los servicios; reducir el costo de los servicios básicos y contribuir al fortalecimiento del mercado de capitales,

entre otros. Un discurso que fue sostenido y potenciado por las corporaciones de los grandes medios de comunicación que se vieron favorecidas.

A más de diez años de su implementación, entender al “Consenso de Washington” como la síntesis explicativa de la declaración de buena voluntad de un grupo sin intereses materiales concretos, que buscaba mejorar la situación de los países atrasados, pero cuyas propuestas lamentablemente fueron mal aplicadas, puede resultar pueril.

El Consenso es el resultado de una elaboración compleja, cuyas primeras -y radicales- medidas fueron aplicadas, a partir de 1974, en Chile y, de 1976, en Argentina y que vinieron de la mano de sangrientas dictaduras militares que les aseguraban un clima político interno favorable para su implementación de largo plazo. El objetivo: proceder a una recuperación de la tasa de ganancia del capital, a partir de una transferencia de riqueza desde las economías de los países pobres, en particular de América Latina, hacia el capital norteamericano financieramente móvil. En lo doméstico, esto se transcribió en un proceso de concentración de la riqueza en pocas manos con el consiguiente aumento de la pobreza y deterioro casi terminal de nuestra histórica clase media.

¿Qué pasó en nuestro país con los diez temas de política del Consenso de Washington? Veamos el análisis que hace Raúl Bernal-Meza (2001) para la Argentina.

1. Disciplina presupuestaria: no se cumplió, porque el modelo provocó un permanente desequilibrio del sector externo. Las exportaciones, entre 1990 y 1998 aumentaron un 115%, mientras que las importaciones, en el mismo lapso, se incrementaron en un 320%.

2. La economía no productiva prácticamente no pagaba impuestos; el Estado transfirió a grupos financieros privados la recaudación del sistema jubilatorio (aposentaduras) pero se quedó con el déficit de los pagos.

3. Las privatizaciones, con la sola excepción de los servicios eléctricos y de gas, se realizaron con la *asumisión* por parte del Estado de los pasivos. Sólo hasta 1993 éstos alcanzaban más de 20.000 millones de dólares; a pesar de las privatizaciones, el Estado continuó pagando subsidios -en algunos casos de manera directa, en otros de forma indirecta- a las empresas privatizadas.

4. Adoptar cambios en las prioridades del gasto público: se redujeron todos los gastos sociales; se incorporó la idea que salud, educación, ciencia y técnica debían ser "áreas productivas" y no gasto social; se privatizó la salud, se abandonó la infraestructura y se redujo el presupuesto en educación, salud, ciencia y tecnología, abandonando el desarrollo de infraestructura.

5. Reforma fiscal para ampliar la base imponible: se hizo una reforma fiscal buscando proteger a los grupos poderosos que conducían el "Consenso" en el país. Entonces, se castigó el consumo, pero no el gran capital, ni tampoco al capital financiero. Al caer la producción, como consecuencia de la desindustrialización, el empleo se deterioró drásticamente.

6. Liberalización financiera: Argentina aplicó la desregulación más amplia de América Latina, transformándose en un paraíso para los capitales volátiles y de corto plazo.

7. Tipos de cambio competitivo: se adoptó la Convertibilidad, para hacer del mercado financiero argentino la plaza más competitiva y rentable. El tipo de cambio competitivo se aplicó para encarecer la producción nacional, en beneficio de la industria internacionalizada.

8. Liberalización comercial: fue tan amplia que liquidó la industria, provocando los índices más altos de desempleo y subempleo de toda la historia argentina.

9. Apertura a la entrada de IED: la Argentina se convirtió en el paraíso del capital financiero especulativo. El ingreso de IED (inversión extranjera direc-

ta) sustituyó al capital nacional (público y privado), pero no creó nuevos emprendimientos.

10. Privatizaciones: Argentina privatizó todo. Hoy no tiene ni trenes, ni aviones, ni barcos, ni metropolitano, ni teléfonos, ni petróleo, ni gas, ni electricidad, ni agua NACIONALES. Los aeropuertos (pero sólo los "rentables") también fueron privatizados. Tampoco tiene siderurgia ni correos del Estado y todas las principales rutas son con peaje.

11. Desregulaciones: se desregularon todos los mercados que protegían la industria, el empleo y la seguridad social. Los únicos que no se desregularon fueron los mercados de las empresas privatizadas (que pasaron a ser monopolio privado extranjero). El impacto de la desregulación fue que el PBI cayó más del 15% en los diez años de aplicación. La economía retrocedió al nivel de inicio de la década del 90. El desempleo pasó de 6% a 28%, el subempleo de 5% a 23% y la pobreza extrema de 15% a 45%.

12. Garantía de los derechos de propiedad: se aplicó toda la garantía a los grandes grupos económicos y financieros y no hubo garantía de los derechos de propiedad para el pueblo. Los derechos de propiedad, garantizados por la Constitución, no fueron respetados por el "corralito": mientras las clases medias y bajas vieron atrapados más de 45 mil millones de dólares de sus ahorros, los grandes capitales lograron salir de los bancos, "avisados" a tiempo de las medidas que se iban a tomar.

Por tanto, los resultados del consenso deben ser confrontados con la realidad: Argentina está en la más grave crisis de su historia, aún de resultado incierto.

En este contexto, la descentralización se concretó a través del retiro del Estado Nacional y el traspaso hacia las provincias, y en algunos casos hacia los municipios de gran parte de los programas de salud, educación, vivienda y políticas sociales. Paralelamente, se visualizó una creciente absorción de actividades y funciones por parte de las organizacio-

nes sociales que, en muchos casos, trabajan en el espacio público no estatal ya que se encargan de la promoción e implementación de políticas que tradicionalmente estuvieron en manos del Estado.

Entonces, llegamos a que el neoliberalismo y su fundamentalismo anti-estatista (que en realidad oculta la verdad: la redefinición de un estado fuerte hacia los intereses de los sectores dominantes y del gran capital financiero) acabó con una tradición de 60 años de política pública y no puso nada como alternativa, ¿o tal vez sí...?

PARTE II

El Cielo por asalto

Crisis es un término recurrente en la historia. Pero en las últimas décadas ha cobrado una dimensión distinta. Partimos de la premisa de que estamos ante la crisis de las certezas. Esto es, los modos de narrar el mundo, de los relatos ordenadores de lo colectivo.

El cuestionamiento en torno a la posibilidad de un sujeto histórico, capaz de crear y recrear sus condiciones materiales de vida, de un sujeto social que se constituye con el otro en una práctica colectiva en el marco de un país, una nación dada, con su materialidad y construcción simbólica, ha llevado a debates, algunos honestos e interesantes, otros simplemente justificadores de los cambios políticos operados desde la reformulación del capitalismo mundial. Poder que construye sus propios discursos legitimadores y fija ejes de debate ficticios o funcionales a sus intereses.

Negar la crisis de representación de las formas tradicionales de la política, sería necio. Abolir por definición las prácticas políticas conocidas sería desconocer la dinámica de los procesos sociales. Siguiendo a Alberto Pérez Lara²: "La categoría de tejido social como el tramado que facilita espacios de encuentro que devengan en espacios de organización es clave en este análisis. El nuevo tejido social

no puede desplazar, ni reemplazar por decreto, la antigua existencia político-popular (sindicatos tradicionales, partidos, organizaciones político-militares, etc.). Los actores del tejido social gestan sus propias formas de organización y expresión social y política (en un nuevo sentido que no excluya al antiguo). El encuentro de estas formas con las organizaciones políticas populares tradicionales debe ser constructivo, de conocimiento y aprendizaje mutuo. Son sus propios actores los que deben configurar los caracteres específicos de este tejido. La articulación de las diversas expresiones del tejido social con el aparato estatal debe permitirle evitar o resistir la represión y el aislamiento, conseguir reconocimiento (legitimidad, no necesariamente legalidad). El tejido social constituye la trama de la fuerza ejecutora del movimiento popular, su historización real. Es, por consiguiente, el referente central de toda práctica alternativa, liberadora".

Las Ong entran en escena

A partir de la década del 80, surgen en el conjunto de la sociedad argentina formas de organización diferentes a las tradicionales: ya no se trata de la gran movilización y demanda del conjunto de los trabajadores, sino del surgimiento de movimientos que se desarrollan en base a temas específicos y donde se prioriza lo sectorial, la sobrevivencia económica y la no vinculación con la política partidaria.

Sin embargo, la organización social en Argentina a través de sindicatos, clubes de barrio, bibliotecas populares, cooperadoras escolares y asociaciones vecinales y de fomento, tiene una larga historia que data, en algunos casos, de fines del siglo XIX.

La diferencia principal de este modelo con el históricamente conocido es que las organizaciones no actuaban sobre la defensa de un interés específico sino que presentaban demandas para el conjunto de la sociedad; mientras que en la actualidad la creciente presencia de las ONGs responde a in-

2 Alberto Pérez Lara es investigador auxiliar en el Instituto de Filosofía de Cuba.

tentos de buscar soluciones parciales y focalizadas que no logran articular en un nivel mayor las demandas de la sociedad en su conjunto. Esta heterogeneidad muestra tanto las particularidades del reclamo como sus limitaciones. Por un lado, el Estado delega, de hecho y de derecho a través de subsidios, una parte de sus responsabilidades sociales a la sociedad; por otro, la capacidad de incidencia de las ONGs está recortada a un ámbito muy acotado.

Algunas ONGs que, con honestidad y voluntad política, se hacen cargo del desastre social, se enfrentan a una situación de tensión. Entre sentirse parte de una estrategia de desmembramiento del Estado y ser funcionales, sin quererlo, al modelo (tapando los "agujeros" que gestó el "ajuste") y desarrollar una política de organización y reconstrucción de lazos solidarios en la sociedad. Y como si fuera poco, cómo hacer sustentable económicamente la organización sin cristalizar en una forma de gestión privada, aunque sin fines de lucro, o depender de subsidios, y otras formas de financiación de fundaciones y organizaciones internacionales, que dan fondos pero terminan operando sustancialmente en sus definiciones políticas profundas, primero a través de modificaciones en el discurso y desde allí las prácticas.

Entonces, el cambio producido en la relación Estado-Sociedad ha modificado las pautas de funcionamiento social, potenciando el surgimiento de un conjunto heterogéneo de organizaciones y resignificando la participación social.

ONGs, Asociaciones Civiles, Organizaciones Sociales, Fundaciones ¿Todo lo mismo?

Suele haber grandes niveles de confusión cuando se habla de ONGs, asociaciones civiles u organizaciones sociales. Incluso quienes trabajan en dichas entidades, en muchos casos, no tienen muy en claro cómo nominar a su institución u espacio social.

Genéricamente todas son ONGs, es decir, organizaciones no gubernamentales. Claro que en tanto ONG, no es lo mismo *Poder Ciudadano* que el comedor comunitario de un barrio del conurbano bonaerense. Por eso ¿de qué hablamos cuando hablamos de ONG?

Según la definición del Banco Mundial, las ONGs son "organizaciones privadas, sin ánimo de lucro, que trabajan en los países en vías de desarrollo para aliviar el sufrimiento, dar a conocer la situación de los más pobres, proteger el entorno, proporcionar servicios sociales básicos o impulsar el progreso de la comunidad".

Veamos por partes esta definición: "aliviar el sufrimiento", es decir, poner paños fríos a una situación desesperante, pero no generar cambios político-económicos; "dar a conocer la situación de los más pobres", definición peligrosa, ¿quién recibe la información y qué hace con ella?; "proporcionar servicios básicos o impulsar el progreso de la comunidad", esto es, sellar el desentendimiento del Estado en materia social y fragmentar, que sea la comunidad la que resuelva sus problemas en lo micro, sin poder pensar el marco macro social, político y económico que genera el deterioro en sus condiciones de vida. Y fragmentar buscando salidas desde lo micro que no afecten la política macro.

Pero tal vez el aspecto más peligroso y solapado de la política de ONG del Banco Mundial, es que lleva, por el atractivo del recurso económico y de infraestructura, a neutralizar o cooptar movimientos u organizaciones sociales que nacen o nacieron a la luz de las luchas contra el modelo neoliberal. También en este marco se da la cooptación de referentes sociales, aislándolos de su base e integrándolos en estructuras cuasi parasitarias.

Antes de seguir avanzando quizá sea necesaria, para evitar confusiones, una aclaración previa en esto que se presenta como una "crítica" a las ONGs. El concepto de crítica es utilizado aquí en términos de posibilidad de conocimiento y no de

impugnación. Es decir, no en términos valorativos vulgares sino para introducir el interrogante, desnaturalizar y revisar las prácticas.

¿Podemos hablar de “nuevas” formas de organización y participación social? No todas estas formas de asociación puede decirse que sean “nuevas”. Por otro lado, muchas de estas organizaciones reproducen prácticas y lógicas del funcionamiento estatal o de las agrupaciones políticas tradicionales. Sí, lo que hay es un *nuevo escenario político que resignificó las prácticas sociales*, pero es demasiado pronto para arriesgar una definición acerca de su cristalización como nueva forma de organización y participación. El tiempo y los avatares políticos provocarán el decantamiento.

Entre la Teoría de la Conspiración y la ayuda desinteresada

Quien se ha formado en las ciencias sociales sabe que hay una premisa básica: no existen las acciones sociales “inocentes”, todo tipo de acción colectiva organizada tiene una finalidad político social en última instancia y, por ende, una posición o perspectiva ideológica aunque no la nombre. ¿Qué queremos decir con esto? Que pregonar independencia política por parte de las organizaciones no gubernamentales es una falacia. Puede haber independencia en términos de estructura política, pero no ideológica o de toma de posición.

En nuestro país, según datos del CENOC de agosto de 2003, la ciudad de Buenos Aires concentraba un total de 1.227 organizaciones de la sociedad civil y el gran Buenos Aires un total de 1.521. Más allá de que muchas organizaciones no están registradas -sobre todo las más precarias-, si tomamos los porcentajes poblacionales, las características sociales y culturales y los niveles de pobreza y desocupación de ambos casos, los números no cierran.

Una lectura rápida corrobora las perspectivas “críticas” sobre las ONGs vinculadas a asociaciones

internacionales o financiadas por organismos de cooperación. Esto es porque el objetivo último no es tanto la mejora de las condiciones de vida de los sectores más pobres, sino la contención de los sectores medios profesionales, técnicos e intelectuales que quedan por fuera del mercado de trabajo o con inserción precaria. Esta contención neutralizaría a los sectores que en América Latina se volcaron históricamente a causas políticas reformistas o revolucionarias.

“Las ONGs crearon puentes ideológicos entre pequeños capitalistas y los monopolios que se beneficiaron de las privatizaciones, todo en nombre del antiestatismo y la construcción de la sociedad civil. Mientras los ricos creaban vastos imperios financieros a partir de las privatizaciones, profesionales de clase media que trabajaban con las ONGs recibían pequeños fondos para financiar sus oficinas, sus gastos de transporte y sus actividades para promover actividades económicas a pequeña escala” (Petras, 1997).

Las asociaciones de la llamada sociedad civil no escapan a la reconfiguración de las sociedades de fin de siglo: también se dividen en pobres y ricas. Por un lado los comedores comunitarios que alimentan de hecho a una gran masa de la población argentina -a través de subsidios menores o donación de alimentos- y las huertas comunitarias o los microemprendimientos de subsistencia. Por otro, las asociaciones con objetivos en algunos casos difusos: trabajo con jóvenes, trabajo con minorías culturales, medioambiente, desarrollo de valores ciudadanos y también, por supuesto, las comunicaciones y el acceso de las tecnologías “para todos”.

“Igualmente importante es el hecho de que sus programas no son calificados por las comunidades a las que ayudan, sino por sus benefactores extranjeros” (Petras, 1997). Informes y más informes se presentan a las entidades de financiación donde se plasman las metas cumplidas y acordadas con la entidad que provee los recursos. Quien alguna vez ac-

cedió a una planilla para conseguir fondos de las entidades internacionales, sabrá que no es nada simple responder a los requerimientos. Solo quien esté entrenado en las lógicas políticas, plasmadas en lo discursivo de estos organismos, puede penetrar el entramado complejo de quienes aportan los fondos. Y es aquí donde se opera la primera intervención ideológica que irá permeando en la organización social: a través del discurso. Esto es, modificar el modo de nominar la realidad nos lleva a modificar nuestra práctica: desarrollo de ciudadanía, democracia participativa, comunicación para el desarrollo, sociedad civil, sectores menos favorecidos, jóvenes en situación de riesgo social, etc.

Programas, comisiones y proyectos están a la orden del día en lo que se refiere a la política social del Estado. La financiación: fondos nacionales, crédito externo y fondos de programas internacionales en algún programa sobre juventud y uno sobre comunidad wichi en Formosa. Son alrededor de 40. Descentralizados y de ejecución mixta (instancias gubernamentales y ONGs u asociaciones civiles u organizaciones sociales).

Detengámonos un momento en el concepto de política social. Los programas apuntan a cubrir los desastres provocados por la aplicación del modelo del Consenso de Washington: casi un 60% de la población bajo la línea de pobreza, un 27% bajo la línea de indigencia y más de un 20% de desocupación (incluyendo subocupados y beneficiarios de los planes Jefas y Jefes y Trabajar). El mecanismo de los organismos internacionales es verdaderamente perverso: primero golpeó hasta dejar al límite de la muerte y luego desarrolló planes de préstamos (que deben ser devueltos) para la compra de remedios y vendajes. Nada nuevo bajo el sol si pensamos que la Corona Británica financió la vergonzosa Guerra del Paraguay y después le ofreció préstamos para reconstruirlo, claro está, bajo un modelo económico definido por el imperio. Así las cosas, si la aplicación de una política social dentro de un plan estra-

tégico con políticas de reactivación económica pasa por gestar programas sociales que cubren agujeros y apuntan a la subsistencia, arrancamos mal.

A esta altura no sería muy aventurado plantear que se crea un verdadero sistema paraestatal. Coordinado en los Consejos Consultivos Locales y conformado por organizaciones de la Sociedad Civil y el Estado para coordinar la aplicación de los planes sociales.

¿Se puede construir un país en base a programas de asistencia social (plan Jefas y Jefes), o recuperar el aparato productivo con el plan Huertas o el plan Manos a la obra? Vayamos por parte. Los planes sociales son indispensables en un país devastado y con más de la mitad de su población en situación de pobreza, donde más de diez años de política neoliberal hicieron retroceder socialmente a nuestra población a la década del 30. Es necesario alimentar a la población, y generar un piso de consumo que vaya ligado a un plan de recuperación del aparato productivo del país. Es necesario pasar al menos de la marginación e indigencia a la pobreza, recuperar la lógica del trabajo y la dignidad. Pero esto sólo puede ser coyuntural, de lo contrario sólo estaremos consolidando un modelo de organización social que es la tendencia desde hace dos décadas. Un 10 ó 15% de la población con acceso a la riqueza y al consumo, producto de la transferencia de los sectores pobres y medios empobrecidos hacia los sectores ricos. Y las grandes mayorías viviendo de la asistencia social, la autoorganización y la autoproducción. Es decir, la cristalización del modelo neoliberal. No nos engañemos, a esta realidad es que responden los fondos de financiación internacional para los planes sociales.

El Estado maneja un sinnúmero de proyectos y programas financiados centralmente con fondos nacionales y crédito externo. Muchas ONGs están a la caza de esos fondos con fines no tan claros. ¿Quién controla esto? Supuestamente las organizaciones entregan permanentemente informes y se-

guimientos, pero no en todos los casos tienen relación con lo que verdaderamente sucede. Y en algunas ONGs se termina reproduciendo el funcionamiento más burocrático del Estado. Es esto lo que denomino sistema paraestatal, tercerización de la política social -vía programas financiados con fondos del Estado-, ejecutado por ONGs, asociaciones y organizaciones sociales, pero con muy poco control. Algunas se quejan de que no quieren ser controladas por el Estado, pero si es el Estado el que provee los fondos, tiene derecho y obligación de ejercer el control.

El Estado es hoy uno de los pocos espacios de soberanía que le queda a las naciones pobres. Por eso quizás el rol de las organizaciones sociales, en la medida que sus definiciones y posicionamientos políticos se lo permitan, es fortalecer el rol que debe cumplir y no restarle responsabilidades.

Esto lleva a un debate bastante complejo: ¿Cómo recuperar la idea de lo colectivo y a largo plazo por sobre las demandas coyunturales y de tono más individual (planes Trabajar, plan Jefas y Jefes, subsidios puntuales, etc.)? Es decir, ¿cómo salir de lo meramente reivindicativo y coyuntural, de lo sectorial, para avanzar hacia lo estratégico en términos de proyecto político abarcador de las grandes mayorías?

De lo contrario corremos el riesgo de avanzar en la cristalización de una nueva etapa del modelo hegemónico, naturalizando la autosolución de problemas sociales vía organizaciones sociales, articuladas en redes, pero fragmentada. Generando un país con "subsociedades" autosuficientes: huertas comunitarias, comedores comunitarios, medios de comunicación comunitarios. Esto es, la comunidad fragmentada en circuitos de interés articulados horizontalmente sin ningún tipo de incidencia vertical.

Entonces ahora la pregunta es: ¿Son las genéricamente llamadas ONGs una causa perdida? Definitivamente no. Y para esto es necesario empezar a separar la paja del trigo. Es decir, hay que volver a

un análisis político sobre las articulaciones posibles entre organizaciones sociales y Estado. ¿Qué significa esto? Que hay definiciones políticas que las organizaciones deben tomar. Si se reciben fondos estatales deben además participar en las definiciones de las políticas sociales y, por contraparte, aceptar los controles sobre el destino de los fondos.

¿Con el Estado?, ¿A través del Estado?, ¿Desde la oposición política? Son definiciones políticas que las organizaciones deben tomar. La idea de organización o espacio social/cultural como refugio que primó en los 90 hoy necesariamente debe tener una revisión y la recuperación de lo público está en su base. La definición política-ideológica de base estaría en torno a qué mirada tenemos como organización social sobre el Estado y su rol. Toda una definición política.

Los Proyectos Sociales/Comunicación/Cambio

Podríamos comenzar con una interrogación: ¿Qué lugar ocupan los pobres -cuando ocupan algún lugar específico- en el diseño de los proyectos o programas sociales?

Hoy los pobres constituyen la "población objetivo" del 99% de los programas sociales financiados desde el exterior. Y desde allí se diseñan campañas y planes de comunicación social que acompañan, o deberían acompañar, estos planes. Y decimos acompañan ya que parten de un concepto sobre la comunicación. No se plantea construir procesos de comunicación consensuados y diseñados con esta "población objetivo". Para empezar, hablar de población objetivo implica una perspectiva de la comunicación ligada al conductismo y a la "teoría hipodérmica", esto es que, fijándose un recorte de audiencia, se pueden generar mensajes para incidir sobre ese medio, planteando una perspectiva mecánica de causa-efecto, sin la menor atención a las características polisémicas de los mensajes y la capacidad de resignificación por par-

te de las audiencias, en función de sus condiciones materiales y simbólicas de vida.

Paradójicamente los planes sociales y los montos destinados a los mismos aumenta y la pobreza también. Así como los embarazos adolescentes y la desnutrición. ¿Fallan los planes?, ¿Fallan los procesos de comunicación?, ¿Fallan las políticas?, ¿Hay enormes agujeros negros que fagocitan los fondos?

Vayamos por partes. La generalización de la corrupción, el fraude, el redestino de fondos, el robo de alimentos no son novedad. Los motivos exceden este análisis pero sí podemos plantear que en la medida que no haya una clara decisión política de generar cambios en la cultura de la corrupción y la prebenda, difícilmente haya grandes modificaciones, a lo sumo se podrán aminorar los desvíos, pero no habrá una solución de raíz, un cambio cultural que debe ser parte de la estrategia del diseño y la operativización de los planes. Es decir, un plan que deja abiertas las puertas a la corrupción no es un buen plan.

Al margen de las cuestiones de corrupción mencionadas, centrémonos en los planes. Cuando dentro de un plan social no hay una clara política comunicacional, está fallando el plan en su conjunto. Escindir las dimensiones implicaría recordar aquella frase de un presidente que se quejaba de que el plan era el correcto pero que por problemas de comunicación no se estaba comprendiendo.

Entonces, hagamos un esfuerzo y supongamos que partimos de la base de que confiamos en las buenas intenciones de determinados planes sociales. ¿Qué falla en la comunicación? El concepto mismo de comunicación. Porque no se está trabajando con la especificidad cultural de los sectores beneficiarios. Con sus hábitos, sus construcciones simbólicas y materiales, etc. Entonces, de lo que se trata es de construir la comunicación con quienes son los beneficiarios y articular conceptual y comunicacionalmente los planes para que no sean compartimentos estancos. La desnutrición tiene que ver

con la alimentación, pero también con el trabajo, con la prevención en salud reproductiva y del embarazo precoz, con el acceso a la información y con la redistribución de la riqueza.

El acceso a la información es una herramienta que contribuye a la construcción de poder individual y colectivo. Permite la capacidad de tener una mirada crítica sobre nuestra realidad, nuestro entorno inmediato y el contexto macro. La posibilidad de producir el discurso propio ayuda a la emancipación. Cuando las niñas madres “hablan” por ellas mismas, no quieren fregar ropa y quedar encerradas en sus casas. Cuando los adolescentes “hablan” no quieren terminar bajo las balas de la policía. Cuando los desocupados “hablan” no quieren limosna sino trabajo. Tal vez en el marco de producción discursiva hegemónica de esta sociedad no se busca que ellos “hablen”. Darles la posibilidad de la palabra es darles la capacidad de manifestar cuáles son los cambios que quieren. ¿Está dispuesto el poder hegemónico a tolerar esos cambios?, ¿Está dispuesta la sociedad como colectivo a hacerse cargo de generar las condiciones para esos cambios?

Sin duda son más las preguntas que las respuestas. Los resultados de esta etapa y sus modos de organizarse se verán quizás dentro de una década o tal vez antes. Quién puede afirmarlo. Hoy nos cuestionamos y revisamos estas nuevas formas de organización y participación, llamadas ONGs, algo impensable unos años atrás. Animarnos a discutir las es un buen síntoma.

De lo que se trata, entonces, es de impulsar actividades que fortalezcan la participación política de la población en una doble vía: en el involucramiento con los problemas sociales y económicos desde una perspectiva solidaria y participativa. Y el involucramiento en la lucha política que obligue al Estado a desarrollar una política social enmarcada en un proyecto político de país que apunte al desarrollo autónomo, y no al asistencialismo -aunque en una

primera etapa es indispensable debido al estado calamitoso de nuestra población-, y enmarcada en un plan estratégico que defina una clara política económica con todo lo que ello implica. Lo que intentamos decir es que no hay que caer en la trampa que nos vuelve a tender el modelo de exclusión a través de la tercerización de las políticas sociales. Debemos ser partícipes activos pero para producir cambios políticos, de lo contrario, como bien plantea Petras, sólo terminaremos siendo el rostro comunitario del neoliberalismo.

Bibliografía

- AMIN, Samir. *El capitalismo en la era de la globalización*, Paidós, Buenos Aires, 1997.
- ANSALDI, W. y MORENO, J.L. *Estado y Sociedad en el pensamiento nacional*, Cántaro Editores, Buenos Aires, 1989.
- ARGUMEDO, A. *Los Silencios y las Voces en América Latina*, Ediciones del Pensamiento Nacional, Buenos Aires, 2002.
- BERNAL-MEZA, A. *La crisis del desarrollo y de su inserción internacional*. São Paulo, Fundação Konrad Adenauer y Programa de Estudos Europeos da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2001.
- BOESNER, D. *Relaciones Internacionales en América*. Nueva Sociedad, Buenos Aires, 1996.
- BOURDIEU, P. *Intelectuales, política y poder*. Eudeba, Buenos Aires, 1999.
- _____ *Pensamiento y Acción*. Libros del Zorzal, Buenos Aires, 2002.
- CALLONI, S. y EGO DUCROT, V. *Recolonización o Independencia. América Latina en el siglo XXI*. Norma, Buenos Aires, 2004.
- FERRER, A. *Hechos y Ficciones de la Globalización*. Buenos Aires, Fondo de Cultura económica, 1998.
- _____ *La Economía Argentina*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1996.
- HALPERIN DONGHI, T. *Historia Contemporánea de América Latina*. Alianza, Buenos Aires, 1998.

- HOBSBAWM, E. *Historia del Siglo XX*. Crítica, Barcelona, 1997.
- O' DONNELL, G. *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Buenos Aires, 1997.
- PETRAS, J. *Neoliberalismo en América Latina*. Homo Sapiens, Buenos Aires, 1997.
- WACQUANT, L. *Parias Urbanos: marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Manantial, Buenos Aires, 2001.

Documentos

- Documento Santa Fe I y II.
- Información SIEMPRO.
- Información CENOC.
- Información Ministerio de Desarrollo Social.
- Información INDEC.
- Información CELAM.