

## EN BUSCA DE UN TERRITORIO PARTICIPATIVO, NO INSTRUMENTAL

**Andrea Alejandra Rivero**

Universidad Nacional del Centro de la Provincia  
de Buenos Aires (Argentina)

### Resumen

La nueva forma de redefinir la intervención estatal en la ciudad de Olavarría (provincia Buenos Aires), a través de los territorios, ha ocasionado en la Organización de la Sociedad Civil Sociedad de Fomento "Carlos Vond Bernard" su desconfianza por el modelo. Los fomentistas no ponen en duda su misión, pero registran las debilidades que este escenario les ocasionan. Aceptan las discrepancias, su rol social, y las representatividades. Toman de la gestión pública los programas sociales que le solucionan algunos problemas; construyen acuerdos y consensos, pero afirman que la disputa política por el sentido del desarrollo de su "lugar" la tienen que seguir liderando ellos. Una alternativa es la búsqueda de indicadores que les permitan gestionar acciones de comunicación comunitaria para afianzar su identidad.

**Palabras clave:** participación, territorio, comunicación comunitaria, organización de la sociedad civil.

### Presentación

El siguiente artículo se basa en la investigación realizada en territorio sobre la relación entre el Estado municipal de la ciudad de Olavarría y la Organización de la Sociedad Civil (OSC) "Sociedad de Fomento: Carlos Von Bernard".

En primera instancia, se propone un recorrido por la historia nacional del período en que este tipo de organizaciones nacieron. Luego se continúa con una descripción de las políticas públicas implementadas actualmente, las herramientas de gestión y su accionar en el territorio. Y por último, se pone énfasis en la comunicación comunitaria como elemento primordial para poder afianzar la relación entre la OSC y el Estado desde la implementación de nuevas políticas que sean genuinamente participativas e impulsen el desarrollo regional. Respecto a este último aspecto, propongo un recorte problemático al incorporar a la OSC la posibilidad de generar "canales de comunicación". Esta propuesta se realiza a partir de un diagnóstico (encuesta), para poder determinar la producción de un medio de comunicación comunitario como espacio de sustentabilidad y legitimidad institucional de la OSC y fortalecimiento de los vínculos con el Estado. Hay una demanda de comunicación comunitaria desde la sociedad a partir de los cambios experimentados y, estratégicamente, las OSC pueden ser agentes de este.

Una organización que se propone la tarea de producir un medio comunitario está proyectándose territorialmente, entiende la comunicación como una estrategia de desarrollo, y posibilita a su entorno un proceso transformador y sobre todo participativo que la define a su interior y exterior. En nuestro país la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual propone una serie de desafíos a mediano y largo plazo para los medios gestionados por las OSC. Para que los dirigentes interpreten este nuevo modelo legal y social hay que acercarlos a experiencias diagnósticas que reporten indicadores que demuestren que la comunicación comunitaria es una transformación "... el potencial de la comunicación para el cambio social consiste justamente en el despliegue de la dimensión vincular que permite la construcción colectiva de sentidos" (Enz, 2012).

### **El objeto de estudio la OSC: enfoque social y político**

En la Argentina durante el período 1946-1955 se establece un modo particular de relación entre el Estado y los sectores asalariados; como consecuencia, el público social adquiere una fuerte expansión. El movimiento que organiza las sociedades de fomento "fomentismo", por el carácter descentralizado de su organización, se convierte en una pieza clave de la administración municipal.

Con el ascenso del peronismo al gobierno las Sociedades de Fomento dejan de actuar como ámbitos exclusivos de solidaridad y autoayuda en la sociedad civil para constituir canales de participación institucionalizada mediante la creación de Juntas Comunales, las que tienen el rol de asesoramiento y a la vez de resolución de decisiones municipales (García Delgado y Silva, 1985).

En Olavarría, las Sociedades de Fomento (SF) aparecen en la década del cuarenta como organizaciones populares en tanto que surgen de la iniciativa de los vecinos que deciden juntarse para crearlas. En ese momento la ciudad se caracterizaba por ser uno de los centros de recepción de migraciones internas (1) causadas por la fuerte expansión en la actividad industrial. "La sociedad civil en América Latina es aquella realidad que se ubica entre el Estado, el mercado y la sociedad: un entramado que las nuevas democracias latinoamericanas y la gestión política sigue adquiriendo cada vez mayor relevancia" (Hengstenberg, P.; Kohut, K. y G. Maihold, 2002).

La SF a la que se hace referencia en este estudio de caso se denomina "Carlos Von Bernard". Fue creada a fines de la década del setenta, momento en que también aparecían en los barrios de la ciudad las unidades básicas producto del gobierno justicialista de '73. Ambas organizaciones habían propiciado cierta competencia respecto a sus objetivos respectivos. Las disputas entre el Estado y los fomentistas se establecían por la "legitimidad" de la representación de los habitantes del barrio. Luego el golpe del '76 las SF continuaron con sus actividades, en tanto que las unidades básicas fueron diezmadas (2).

Junto con el inicio de la democracia se conforma en Olavarría la Federación de Sociedades de Fomento cuya misión era acordar estrategias en común con el Estado. Para ello cada SF designó delegados que determinaron su participación en dicha organización. Diversos hechos de nuestra historia son decisivos para el protagonismo que alcanzó esta organización. En 1989 la Federación y el Estado implementaron una logística para detectar los grupos sociales más vulnerables al momento de “resistir” la crisis hiperinflacionaria que vivía la Argentina, puesta en evidencia en los saqueos a supermercados que se registraron en varios puntos del territorio. Actuaron preventivamente, aunque nada pudo parar el vertiginoso aumento de grupos sociales excluidos del mercado laboral, y por ende del consumo básico de necesidades. Las nefastas políticas neoliberales provocaron en la ciudad la destrucción de su industria (privatización de plantas cementeras, tercerización de actividades o cierre de las fábricas) y la masa poblacional, que décadas atrás había tenido un crecimiento record, sufrió desocupación (3). El país entra en un estado de ingobernabilidad sistémica. En este contexto el movimiento fomentista local parece abandonar los espacios físicos de las instituciones y algunos dirigentes expresaron su “compromiso social y voluntario” aliándose individualmente a los movimientos sociales de autoconvocados (MSA). Como consecuencia de este interés con el compromiso político, se formó en el 2003 en Olavarría un MSA en contra del Estado que quería depositar la basura metropolitana de las canteras abandonadas. En el 2007 otro grupo de MSA reclamó por la autonomía de la zona serrana del Partido de Olavarría proponiendo un nuevo municipio. La salida de este modelo deja un Estado debilitado y obligado a constituirse como actor estratégico. Como expresó Alain Touraine,

... a la Argentina no hay que reconstruirla, sino construirla". En la última década, "el pasaje del modelo neoliberal al modelo de desarrollo productivo con inclusión social [...] ha permitido dar un salto cualitativo en las oportunidades de empleo y en las esperanzas de la población, como así también, mejorar la situación social... (García Delgado, 2013).

La Sociedad de Fomento “Carlos Von Bernard”, más conocida por “la del Barrio AOMA”, está ubicada en una de las zonas límites del casco urbano, entre la Ruta Provincial N.º 51 y la autopista que habilita el ingreso a la ciudad. Con el mismo modelo de constitución, la organización tiene un estatuto que la reglamenta (4). El financiamiento de esta organización se genera como producto de la “cuota social”. Tiene edificio propio y cuenta con un salón de usos múltiples que también genera recursos económicos cuando es alquilado para eventos barriales. En dicho sector, existen espacios del Estado: un jardín de infantes, una escuela de educación primaria y una sala de atención primaria de la salud. En la sede de la organización se han brindado cursos de computación, manualidades, pintura, costura, etcétera. Hay una biblioteca abierta al público. El barrio tiene graves problemas de servicios, existe una

demanda histórica de asfalto y cloacas. Las cuestiones sociales consideradas por sus dirigentes como “problemáticas” se focalizan en los jóvenes que viven en el sector.

Respecto a la “participación” institucional en la organización hay tres niveles diferenciados: la primera es de “constitución” y corresponde a los vecinos que han asumido el rol de dirigentes voluntarios; la segunda es “identitaria” respecto al modelo de organización que representan, y por lo tanto, se constituyen en una Federación local que las nuclea; y la tercera es “territorial” porque responde a la participación que propone el Estado local: los “servicios territoriales”. En este caso la Sociedad de Fomento participa del “Servicio Municipal Territorial N.º 5” (5).

El Estado local ha puesto en marcha, desde el 2009, los Servicios Territoriales Municipales, cuyo objetivo es descentralizar la atención municipal en todos sus aspectos: salud, acción social, obras públicas, deportes, turismo y cultura. La idea se tomó de experiencias similares aplicadas en barrios y provincias del país. Actualmente hay ocho Servicios Territoriales Municipales, compuestos por aproximadamente diez barrios cada uno. Se trata de un “redefinición de la intervención estatal” (Di Piero, Sergio: 2013) que ha provocado cierta desconfianza en los fomentistas ante el temor de que los territorios ocupen sus lugares en el barrio.

La forma de articular el Estado y la SF parece compleja. Hay discrepancias y dudas en la Organización respecto a la participación, su rol social –misión– y representatividades al interior de la región donde articula, y posiciones definidas al momento de analizar la gestión pública con la gestión barrial.

El escenario está segmentado en dos líneas: mientras los fomentistas proponen un proyecto que implica necesariamente una construcción política y social, el Estado ha generado una “división unificadora” que este informe aún no puede especificar ¿Cuáles son los términos cohesivos entre ambas estrategias territoriales? Lo cierto es que ambos protagonistas se reconocen y reclaman la presencia del otro “... construir acuerdos y consensos no es una tarea fácil [...] concretar implica establecer un orden de prioridades, cuestión que trae aparejada una disputa política por el sentido del desarrollo” (Di Piero, Gradín y Ruiz del Ferrier, 2013).

### **Análisis de contexto: la OSC y el Estado**

La Sociedad de Fomento tiene muchas particularidades respecto a su relación con el Estado municipal. Desde hace varios años los vecinos expresan su descontento con las obras de mejora y pavimentación en la zona. Se sienten relegados y han generado protestas que interpelaron al resto de la ciudad para hacer públicas sus demandas al Estado municipal. En el mes de julio de 2013, el corte de la autopista (uno de los ingresos a la ciudad) fue tapa de los medios locales. Luego del ruidoso reclamo la situación se “atenuó” después de una reunión entre referentes del municipio y vecinos. Sin embargo, este no es un hecho menor si se analiza la articulación entre políticas públicas y la OSC referenciada en este caso, porque quienes cortaron la autopista fueron vecinos “autoconvocados”, y no la Sociedad de Fomento.

Esta situación expuso el grado de representatividad del barrio por parte de la OSC y el rol de las mesas territoriales. Porque fueron “otros” vecinos quienes reclamaron por algo que, como expresaron sus

dirigentes, "se venía conversando hace tiempo con el municipio y también en la mesa territorial...". Las vinculaciones actuales que la Sociedad de Fomento y el Estado municipal tienen en materia de articulación de políticas públicas, nos permiten recortar las siguientes problemáticas como tópicos de la agenda de trabajo en el territorio: niños/as y adolescentes; salud; y cultura-recreación y deportes.

### *Niños/as y jóvenes*

"... si bien hay chicos que ya están perdidos [...] hay otros que todavía podemos rescatarlos de las calles. Ellos saben un oficio y hay que ayudarlos...", expresa Dina dirigente de la OSC. El Estado interviene en ese sector a través del Programa "Callejeadas", que surgió en el año 2004 por demandas de la comunidad. Se abrió un espacio cultural y artístico para chicos y chicas de entre 10 y 18 años. Las dirigentes de la sociedad de fomento reconocen que hay un grupo de chicos/as que viven a "contraturno" con la vida "... son más o menos entre quince y veinte que de día duermen y de noche viven [...] no estudian, no trabajan y no vemos forma de ayudarlos o guiarlos sobre todo porque hay casos de drogadicción". Como lo expresa Daniel Arroyo (2013), un grupo de complejidad particular es el de los jóvenes que no estudian ni trabajan. En este caso, la OSC reconoce tener este sector, por lo tanto el desafío será establecer nuevos acuerdos con el Estado para desarrollar un nuevo pacto social "de acompañamiento y apoyo en el proceso de terminalidad educativa y de ingreso al mercado de trabajo". Desde el punto de vista educativo, la Sociedad de Fomento es, según el Prof. Daniel Giorgetti (2013), una "organización de apoyo" que brinda servicios de apoyo y retención escolar, asesoramiento y capacitación, o bien actividades a contraturno, que fortalecen el aprendizaje escolar o un aprendizaje alternativo. "Callejeada" es un ejemplo de inserción "no productiva". Sin embargo la OSC demanda mucho más, de acuerdo con las declaraciones de la dirigente "es la importancia asignada al desarrollo local y la economía social, a través de un perspectiva que priorice una intervención desde abajo".

### *Salud*

Los Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS), conocidos en cada barrio como "la salita", forman parte de la descentralización del sistema de salud del Partido de Olavarría. Funcionan 27 centros en total distribuidos en varios barrios de la ciudad y localidades. En la zona de la Sociedad de Fomento hay una callejeada (la número 20) ubicada al lado de las instalaciones de la OSC. En su inicio, vista desde la gestión de los fomentistas, esta puede ser una de formas de entender la articulación con el Estado, donde se vincula la participación comunitaria a una forma de gestión compartida entre los equipos responsables de los servicios y las organizaciones de usuarios. En este esquema, según afirma Javier Pereira (2013), la negociación constituye una herramienta central para la construcción de consensos y acuerdos entre el personal del equipo de salud, las autoridades jurisdiccionales (municipales o provinciales), las organizaciones de la comunidad y los usuarios. Podemos observar que en el interior de la sala hay afiches

de promoción firmados por cuanto ministerio, secretaría o gobierno existe. Campañas de concientización destinadas a padres de jóvenes, a madres, a adultos; o informativas de enfermedades o consumos. De todos los mensajes que llegan a la sala de atención, ninguno es producido en función a su realidad. “Las mujeres todas vinieron porque informamos que el doctor venía a trabajar acá [...] vinieron la primera vez, pero no siguieron controlándose” informaba Dina, dirigente barrial. La “pérdida” de un especialista refleja el rol del CAPS en el barrio y lo que realmente el Estado pretende de ella en concepto de participación. Cuando el ginecólogo deja de ir no se realiza ninguna campaña en relación con este tema. Solo se determinó que las “clientas” no venían a la sala, por lo tanto, el especialista no tenía razón de estar.

### *Cultura, recreación y deportes*

La OSC articula con la Dirección de Deportes Municipal que se extiende por todo el Partido de Olavarría como una gran red social constituida por todos los profesores que la integran. Este tipo de articulación se la define como “deporte social” que promueve un nuevo concepto del conjunto de actividades físicas, deportivas y recreativas que incluyen a toda la comunidad, sin discriminación de edad, sexo, condición física, social, cultural, étnica o racial. Considerando los ejemplos antes descriptos, la Sociedad de Fomento adopta una actitud pasiva y queda expuesta como “adoptante” de políticas públicas instrumentadas sin hacer intervención en otros temas que tienen diagnosticados. En este sentido, la participación en políticas públicas exigen otro compromiso que debería comenzar a gestarse como

... una simbiosis de identidad, conocimiento y método asistimos a la etapa inicial de una emergencia de movimientos sociales como actores sociales complejos en constante transformación y adaptación estratégica, dotados de una práctica de sustentabilidad que no solo los haría más perdurables sino que los coloca –en el contexto socio político– como actores más relevantes (Poggiere y Redín, 1999).

Es la democracia el sistema más flexible y adaptable para los cambios, puesto que no solo permite el libre cambio y flujo de la información, sino que, entre otras capacidades, es inclusiva a otras ideas. En este modelo político los movimientos sociales pueden encontrar caminos de interacción, puesto que como dice Harris “la creciente necesidad social por la democracia en la relaciones humanas va a generar muchas oportunidades” (Harris, 2001). He aquí donde la OSC se debe constituir como un escenario donde los actores proyectan el futuro resolviendo sus conflictos o problemas presentes. La convocatoria debe tener un marco conceptual, prácticas y método, puesto que de lo que se trata es de planificar lo socio urbano, incluyendo a todos los actores que definen a una comunidad. El eje clave de este paradigma es el bien común.

### **La OSC: dirigencia y espacios de poder**

Tomando como punto de partida su origen como organización de la sociedad civil se puede considerar que el primer diagnóstico que hacen sus dirigentes es en función de involucrarse en la problemática local y sus capacidades de modificación. Haciendo un análisis descriptivo, el presidente de la organización, Walter Vega dice: “La misión de una sociedad de fomento es tratar de darle una mejor calidad de vida a la gente del barrio. Este es un barrio periférico [...]. Empezó a construirse en 1987. Se hizo una entrega apurada [...]. Las casas, se entregaron sin pisos, sin agua, sin luz [...] era política sindical...”. La dirigencia hace un “diagnóstico sobre una situación problemática”. La forma en que empieza una organización es su identidad, el conjunto de rasgos y atributos que definen la esencia de esta. Lo que es y pretende ser; su ser histórico, filosófico, ético y de comportamiento (Villafañe, 1993).

En ese contexto, dicho diagnóstico fue oportuno respecto a pensar en afrontar acciones de cambio para esos vecinos; pertinente porque la OSC desarrolló su misión y objetivos en relación con ellos; y preciso, definiendo su problema como la falta de servicios públicos que tenía, y aún tiene la barriada. “El diagnóstico local es, por una parte, un proceso previo a la elaboración de una estrategia y un plan de acción, pero, por otra, también es un proceso continuo que permite observar e interpretar los cambios y transformaciones que se producen en un territorio, en una comunidad, en un ámbito organizacional” (Molina, 2013). En el proceso se fueron dando las primeras evaluaciones de la situación que les permitieron a los integrantes de la organización gestionar la aplicación de acciones organizadas. La gestión no es solo implementación, sino acompañar un proceso para “hacerlo posible”. En este caso, los dirigentes conocían las debilidades y fortalezas que estaba teniendo la OSC y actuaron con la capacidad de “hacerse presentes”. La gestión social implica la definición de una cultura, del conjunto de presunciones y valores compartidos por la mayoría de los miembros de la organización. Estos valores son al mismo tiempo elementos de integración interna y de construcción social de la identidad corporativa (Cardoso Milanés, 1997).

En este momento, la gestión de la OSC hace una evaluación orientada fundamentalmente en resultados.

Esta perspectiva implica una apertura hacia la pluralidad de aspectos entre los que se hayan la centralidad en los resultados, la capacidad institucional, la inclusión de actores, incluso aquellos a los que se destina la política; para la toma de decisiones, en términos de mejora de oportunidad, pertinencia, cumplimiento de metas, análisis de impacto (Molina, 2013).

Esta evaluación fue el detonante de un cambio, una nueva planificación, una “acción interventora” que fueron plasmados en dos programas (6), uno con una visión interna de su organización y otro con una visión externa. El primer programa tiene las variables de análisis del diagnóstico participativo; el segundo, está relacionado a un diagnóstico sobre el desarrollo local.

Relacionado con lo participativo, el programa se desarrolló a través de un proyecto (7) puesto en marcha en los primeros años de la actual conducción de la SF (2008). La premisa fue sumar a otros dirigentes y nuevos “patrocinadores” que tenían una relación simbólica o histórica con la OSC: sindicatos mineros, empresas mineras y las vinculaciones “políticas” que tenía el presidente de la Sociedad de Fomento, “La ventaja que tenemos acá es contar con una estructura que no es del Estado que nos aporta muchísimo. Al ponerle el nombre “Carlos Von Bernard” (8) a la Sociedad de Fomento Calera, ha hecho aportes. También Cerro Negro aportará cosas y así muchas instituciones...”. Un diagnóstico participativo privilegia el involucramiento de múltiples actores.

Para lograr que este proceso se dé de esta manera, es necesario contar con todos los vecinos y con las organizaciones e instituciones de la comunidad, pues cada uno de ellos tiene una visión, una comprensión, un modo de entender la realidad local que es necesario conocer y poner en discusión para dialogar y llegar a encontrar puntos de encuentro (Molina, 2013).

En este proceso permanente es necesario contar con todos los vecinos, pues cada uno de ellos tiene una visión, una comprensión, un modo de entender la realidad local que es necesario conocer y poner en discusión para dialogar y llegar a encontrar puntos de encuentro. En la Sociedad de Fomento la mayor participación se logró en asambleas cuyas temáticas eran de interés comunitario.

Sobre el desarrollo local y el territorio multiactoral que está proponiendo el Estado municipal, se presenta un nuevo escenario constituido por una red: nodos de relación entre actores.

Como todo acontecer humano, en tanto intervención, el trabajo en red tiene un contexto y en este sentido es de articulación, una integración activa y planificada de elementos heterogéneos, de personas, instituciones y grupos que quedan imbricados, manteniendo y nutriendo sus propias identidades (Redín y Morroni 2009).

El dirigente líder de la organización evalúa cualitativamente los territorios: “... sirven para algunas cosas, pero la gran obra para cualquier lugar la tiene que realizar el ejecutivo. Yo si fuera el ejecutivo implementaría el presupuesto participativo...”. La metodología que se implementa en los territorios son las mesas de concertación donde el Estado y los diferentes actores sociales (organizaciones) negocian para determinar la orientación de las políticas públicas, se trata de una “redefinición de la intervención estatal” (Di Piero, 2013), donde el fomentismo expresa su desconfianza por este modelo de gestión, manifestando en los medios locales su temor a que los territorios ocupen sus lugares en el barrio.

Hay posiciones definidas al momento de analizar la gestión pública con la gestión barrial. Por ello, los dirigentes se ocupan de proponer otra alternativa en este espacio multiactoral: el Presupuesto Participativo (9).

El estado y la sociedad deberían entender que se necesitan para fortalecerse y que abriendo el juego hacia la cogestión facilitan la transparencia, el control, la integración y un trayecto hacia una sociedad más democrática y equitativa. Lo que significa también que deberían “entenderse” de otro modo... (Poggiese, 1994).

### **La OSC: el territorio**

La Sociedad de Fomento ha desplegado a lo largo de la historia diferentes estrategias de acción e intervención en su territorio, el barrio, lugar donde se describe la cuestión social a la cual intentan dar respuesta. Actualmente un Estado municipal activo que dice “ocuparse de la promoción de derechos”, desafía la dirigencia barrial a formar parte de otro territorio, el que construye como espacio multiactoral. La dinámica participativa y de articulación “tradicional” de la Sociedad de Fomento se encuentra ante un nuevo paradigma. Y en este sentido, los dirigentes definen su lugar en el juego para no dejar de participar en la “nueva” política pública local. Lo político y lo social son las dos dimensiones que se entrecruzan en este nuevo escenario donde los dirigentes barriales ponen en cuestionamiento la participación ciudadana en el proceso de políticas públicas. “Nosotros queremos participar de los territorios que ha organizado el Municipio, presentamos y fundamentamos los problemas que tenemos, pero no podemos dejar de defender nuestros intereses, los problemas que únicamente nos afectan y preocupan a nosotros...” manifiesta Vega. En referencia a la implementación de políticas sociales respecto a los diferentes Estados, la intervención municipal se concentra en el momento de la implementación. En el caso de la organización analizada la interacción entre Estado y OSC genera un vínculo de dependencia respecto a los programas sociales que en la Sociedad de Fomento se implementan. Desde la OSC explican que ellos “usan particularmente” los programas sociales específicos que propone el Estado nacional, provincial o local; y además, reclaman por sus intereses con relación a obras o servicios para el barrio. Por otro lado, también participan del espacio multiactoral en el territorio que ha conformado el Estado. La forma de hacer política en el ámbito local, de decidir sobre los asuntos públicos, se va instituyendo como una práctica en apariencia puramente económica, en la que se intercambian distintas cosas: bienes materiales y simbólicos, trabajo voluntario, apoyo político. “... las organizaciones (e individuos) según sea su posición social y el *quantum* de capital social y cultural que aporten, se sentirán más o menos condicionados (o libres) a la hora de decidir su integración como ‘participantes’ en políticas públicas, especialmente las sociales” (M. Rosenfeld, 2005). La OSC se integra al nuevo modelo de participación territorial, toma de él lo que le es útil. El resto de los temas que le quedan en agenda son parte de otra negociación donde, según ellos, “debe ir por otra vía de

gestión” que no es justamente por los territorios. Sobre esta realidad fundamentan su crítica al modelo. Específicamente cuestionan la metodología implementada. Y como no se consideran espectadores pasivos, hacen un aporte alternativo y constructivo al sistema, del cual hasta el momento no han tenido respuesta. Respecto a la estrategia de voluntariado, considerando la Sociedad de Fomento como una asociación voluntaria, y analizando el indicador de que en nuestro país la proliferación de este tipo de organizaciones no autoriza a identificar sin más el crecimiento de la participación (Reigadas, 2013).

Vista como una conexión necesaria con la infraestructura social, en este tipo de organizaciones, el éxito o fracaso de las acciones está relacionado con los cambios de las personas en la OSC y en el gobierno local. La cuestión es que el valor del trabajo voluntario y la ética de la responsabilidad individual se internalizan en los propios fomentistas y no hay necesidad de que ningún gobernante se los recuerde, alcanza con que en sus discursos elogien el trabajo de este grupo de vecinos. Quienes son dirigentes barriales reconocen que ese rol corresponde a un acto deliberadamente libre donde se da tiempo a tareas de carácter social y de bien común. El aporte que se realiza no busca retribución económica alguna. Dentro de la OSC de este tipo el voluntariado es un acto que implica a dos actores: el voluntario (fomentista) y el receptor (vecino/a del barrio). La actitud de cualquier ciudadano de participar y asociarse es indiscutiblemente una forma de fortalecer a la sociedad civil, y un sentido de pertenencia con el modelo democrático que este tipo de organizaciones representan.

El capital social permite que los individuos accedan a una serie de recursos de tipo social, colectivo, económico y cultural, pero impone una serie de costos que van desde las cuotas de membresía hasta la renuncia. Hay costos de afiliación que aparecen desde que se constituye un grupo hasta los beneficios que puede generar un proyecto sobre la mira del resto motivando la participación “Yo digo que estoy cansado o que canso a los vecinos. Creo que el dirigente cansa a la gente...”, reflexiona Vega. El sentido de pertenencia que este grupo de dirigentes barriales tiene ha dado respuesta incluso a la sustentabilidad de la organización. Han generado redes económicas que les permiten sostener actividades en momentos sociales y culturales de la comunidad. La autoorganización es estratégica porque se “... caracteriza por plantearlos acoples y relaciones de la unidad con su entorno y destacar la capacidad de las organizaciones sociales complejas para generar en forma continuada sus propios elementos constitutivos, aquellos que la mantienen en funcionamiento” (Etkin y Schvarstein, 1997).

### **La comunicación en la OSC**

Considerar la comunicación como proceso antropológico, cultural, social, vital es recuperar también la idea de que en la sociedad la comunicación sostiene lo social. Por tal motivo, la propuesta para los dirigentes de la OSC fue realizar una encuesta a algunos vecinos para empezar a reconocer algunos indicadores que les permitan proyectar su nueva planificación en pos de legitimar su rol institucional y mejorar su relación con el

Estado. En este sentido, se aplica la terminología “comunitaria” para pensar en la recomposición de lo social, de lo participativo, la transformación, el desarrollo de una sociedad.

La identidad institucional que elabora la orientación de comunicación comunitaria para posicionarse en aquel contexto es una conjunción entre el paradigma de la comunicación para el desarrollo, la perspectiva de intervención participativa y transformadora propia de la comunicación popular y alternativa y el relato histórico de la transformación social proveniente de la conformación del campo (Fernández, 1994).

Estos canales de comunicación tendrán como misión intervenir socialmente, desde una perspectiva de la comunicación comunitaria, repensando el sentido de la comunicación. Planificar y poner en marcha medios o nuevos canales de comunicación comunitaria implica definir aspectos que constituyen su propia identidad y realidad. Estos canales deben pasar de lo instrumental a lo participativo consolidando un espacio multiactoral; provocar cambios, transformaciones y no ser meros espacios de transmisión de información; reproducir el modelo de “espacio público” (según lo plantea Habermas, 1964) recuperar los aportes, escenarios de la comunicación comunitaria; e impulsar el desarrollo regional.

De esta manera, se creará una agenda de temas desde la OSC y los vecinos; un vínculo social que genere un proceso sostenido en el tiempo; la articulación de objetivos del medio y de los actores que participan de él; el incremento de asistencia, prevención, capacitación, difusión e intercambio de saberes; el fortalecimiento de actividades en defensa de los derechos humanos y de integración de las minorías.

Los primeros indicadores para poder llevar adelante la posibilidad de generar canales de comunicación o medios comunitarios desde la OSC surgen de una encuesta “doméstica” debido a que no existen antecedentes y puede ser utilizado como un prediagnóstico que permita aplicar una metodología específica. La encuesta se realizó durante el mes de febrero de 2014. Fue propuesta en el marco de este trabajo y acordada con los dirigentes de la Sociedad de Fomento, quienes además de avalar los ítems sugeridos, demandaron efectuar algunas preguntas de su interés.

Este prediagnóstico, que se construye desde las entrevistas personalizadas a los dirigentes barriales, focalizó en las siguientes variables: las demandas de las OSC al Estado, los temas que les importan a los vecinos, la legitimidad de la organización, y la búsqueda fundamentalmente de espacios de comunicación que fomenten la participación vecinal.

La muestra fue sobre la opinión de treinta personas, seleccionadas al azar, las cuales fueron visitadas en sus hogares en distintos momentos del día y en varias zonas del barrio. La encuestadora fue una vecina del barrio (no dirigente), quien presentaba a la Sociedad de Fomento como autora de dichas preguntas. Entre los datos más significativos se destacan que la población que no “sale del barrio” son adultos mayores y amas de casa. Gran parte de ellos manifiesta tener interés en participar de OSC. El 79 % de los

encuestados manifestó que ellos, o algún integrante de su familia, habían participado de actividades barriales. Y el 75 % dice no poder asumir dicho voluntariado/dirigencial. Sobre la legitimidad de la OSC el 40 % reconoce a la institución como referente; y otro grupo similar (35 %) referencia al único lugar donde se presenta el Estado local: la sala de salud municipal, “la salita”. Prácticamente ese mismo porcentaje se repite cuando se solicita una opinión respecto al barrio. Un grupo está formado por aquellos que realizan reclamos al Estado municipal.

No hay dudas de que tanto la OSC como el Estado están presentes en el imaginario social, en un contexto donde ambos se reconocen y reclaman la presencia del otro. Por lo tanto deben optimizar los recursos para dinamizar el compromiso ciudadano que hombres y mujeres tienen con relación a su lugar: el barrio. Comenzar a planificar no solamente las cuestiones que reclama la OSC (obras públicas), sino las que los vecinos también sugieren. El discurso de la “obra pública” está muy latente. Esto puede ser producto de la presencia constante de la OSC más la necesidad de mejorar la calidad de vida de la barriada. Aún así también se identifican problemas sociales que caracterizan toda la ciudad. No surge un tema social específico del lugar, tal como sí había manifestado una dirigente de la OSC cuando focalizó a los jóvenes. Se trata de planificar lo socio urbano, incluyendo en este camino todas las voces.

Respecto a la comunicación institucional, la muestra determinó que el 25 % prefiere informarse de las noticias de la OSC a través de un formato impersonal: el folleto (25 %); pero otro gran porcentaje (20 %) quiere comunicarse personalmente: reuniones mensuales. Este indicador se reafirma cuando ante la pregunta de cómo proponen sus ideas o sugerencias a la Sociedad de Fomento, el 90 % respondió que prefiere hacerlo en forma personal. También los medios de comunicación fueron seleccionados como mediadores de mensajes (el 20 % quiere un programa de radio). Un mínimo porcentaje propone el uso de otras tecnologías o redes.

## **Conclusiones**

La OSC está en medio de un debate actual. Se trata de planificar lo socio urbano, incluyendo a todos los actores que definen a una comunidad. Y si bien sus integrantes no lo explicitan como tal, interpretan que los ejes de este paradigma son el Estado y la sociedad (su organización y las otras) cuyo objetivo es el bien común.

Según lo explica De Sousa (2005), en los países democráticos, “El Estado como novísimo movimiento social es el fundamento y el cauce de la lucha política que transforme la ciudadanía abstracta, fácilmente falsificable e inconducente, en un ejercicio efectivo de reciprocidad” (De Sousa, 2005). Las condiciones de participación real, si bien dependen de muchas variables, son muy aceptables cuando hay metodologías que establecen condiciones básicas. Participar no es solo estar presente –como sucede en la mayoría de los mecanismos convencionales donde los expertos hablan y los ciudadanos escuchan, salvo algunos más

desinhibidos que se atreven a preguntar o exponer alguna idea— sino lograr niveles de involucramiento intelectual y articulación de razonamientos que se logran solo bajo ciertas condiciones.

La encuesta les brinda algunas alternativas para prediagnosticar a la OSC, poner en práctica un sistema comunicacional que surge de las respuestas de los vecinos, permitiendo afianzar el mensaje que se emita desde la comunicación dirigida (reuniones), la comunicación de marketing (folleto), y la comunicación mediática (la radio).

La organización de la sociedad civil tiene una realidad que posibilita mantener y generar relaciones cohesivas, al mismo tiempo que considera los objetivos institucionales como los resultantes de cambiantes relaciones entre las partes (OSC-Estado). Los propósitos, así, se consideran sujetos a las condiciones de existencia y no definen ni determinan la organización, la hacen posible.

Producir, construir y sostener la identidad de la Sociedad de Fomento “Carlos Von Bernard”, en el marco del barrio y el territorio propuesto por el Estado, es articular entre los diversos actores sociales, políticos, económicos y estatales entendiendo que esta es una de las claves para la búsqueda y concreción de una sociedad más justa.

## Notas

<sup>1</sup> Olavarría tenía 48.545 habitantes en 1947 y 90.643 en la década de 1980. Una tasa de crecimiento de más del 20 % cada diez años en población.

<sup>2</sup> En política argentina se denomina “unidad básica” al ámbito físico donde concurren militantes peronistas para realizar distintas actividades. Su origen se remonta al nacimiento del Justicialismo.

<sup>3</sup> Loma Negra, la más importante cementera del país, que de más de 1500 obreros y empleados en los 70, pasó a tener solo 100 en el 2000, y Cemento San Martín, de 1400 a solo 78.

<sup>4</sup> En 1985 el poder legislativo local promulga una Ordenanza que establece que para reconocer una Sociedad de Fomento esta debe cumplir, entre otras cosas, con “abarcar un área de 36 manzanas”. Actualmente el Estado municipal reconoce en el protocolo oficial la presencia de 31 SF y 22 juntas vecinales.

<sup>5</sup> En cada zona se han conformado las Mesas de Gestión Territorial, integradas por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales entre las que se encuentran referentes de iglesias, clubes, Sociedades de Fomento, Juntas Vecinales, Cáritas, líderes barriales, centros de día, jardines maternos, Callejeadas, Programas Envión y Rayuela.

<sup>6</sup> Programa: Plantea objetivos prioritarios y explica un conjunto de directivas (políticas), estrategias y asignación de recursos

<sup>7</sup> Proyecto: “Conjunto de actividades interrelacionadas y coordinadas para alcanzar objetivos específicos dentro de los límites de un presupuesto y un período dado” (ONU, 1984).

<sup>8</sup> La Villa Carlos Von Bernard era una población que nació en torno a la Fábrica Calera Avellaneda El origen del nombre: Carlos von Bernard vino a la Argentina y se incorporó a Calera Avellaneda Sociedad Anónima como Director en 1935.

<sup>9</sup> Presupuesto Participativo: consiste en la habilitación de espacios de participación directa o semidirecta de los ciudadanos respecto a la asignación del presupuesto. En general se aplica en ámbitos locales, ya que supone que los ciudadanos se organizan territorialmente y participan en foros públicos de debate sobre las prioridades de gasto público (Gradin, 2013).

## Bibliografía

- Arroyo, Daniel (2013), "Las transformaciones de la última década y los desafíos que vienen", Tesis de Diplomatura Organizaciones de la Sociedad Civil, Buenos Aires, FLACSO.
- Boaventura De Souza, Santos (2005), *Reinventar la Democracia. Reinventar el Estado*, Buenos Aires, CLACSO.
- Brook, Gabriela (2000), "Las sociedades de Fomento en Olavarría. Organización Popular y Práctica Política", V Congreso Argentino de Antropología Social *Lo local y Lo global, la antropología social en un mundo en transición*, La Plata [en línea]. Disponible en: <www.naya.org.ar/congresos/contenido/laplata>.
- Cardoso Milanés, Hilberto (1997), "Importancia de la cultura y al comunicación organizacional" [en línea]. Disponible en: <www.monografias.com/trabajos14/cult.../cult-organizac.sht>.
- Cardarelli, M. y G. Rosenfeld G (1991), "La participación al borde de una ataque de nervios", Documento de trabajo de UNICEF Argentina [en línea]. Disponible en: <www.worldcat.org/title/participacion-al-borde...ataque-de-nervios/>.
- Cunnil Grau, Nuria (1999), "Balance de las políticas sociales en la participación ciudadana. Propuesta de un marco analítico", Revista del CLAD *Reforma y Democracia* N.º 13, México.
- Di Piero, Sergio (2013), "Debates sobre la Sociedad Civil en América Latina", Tesis de Diplomatura en Organizaciones de la Sociedad Civil, Buenos Aires, FLACSO.
- Di Piero, Sergio; Gradín, Agustina y María Cristina Ruiz del Ferrier (2013), *El rol del Estado y el protagonismo de la Sociedad Civil*, Buenos Aires, FLACSO.
- De Piero, Sergio (2005), *Organizaciones de la Sociedad Civil*, Buenos Aires, Paidós.
- Enz, Angélica (2012), *Manual de comunicación para organizaciones sociales: hacia una gestión estratégica y participativa*, Buenos Aires, Asociación Civil Comunia.
- Etkin, Jorge y Leonardo Schvarstein (1997), *Identidad de las organizaciones. Invarianza y cambio*, Buenos Aires, Paidós.
- Fernández, Lidia (1994), *Instituciones Educativas-Dinámicas institucionales en situaciones críticas*, Capítulo II, "Componentes constitutivos de las instituciones educativas", México, Paidós.
- Gradín, Agustina (2013), *Movimientos Sociales, estado y Gobierno: avatares de una compleja relación*, Buenos Aires, FLACSO.
- García Delgado, Daniel y Juan Silva (1985), "El movimiento vecinal y la democracia: participación y control en el Gran Buenos Aires", en Elizabeth Jelin (comp.), *Los nuevos movimientos sociales/2*, Buenos Aires, CEAL.
- García Delgado, Daniel (2013), *La relación Estado y Sociedad en la actual etapa*, Buenos Aires, FLACSO.
- Giorgetti, Daniel (2012), *Las Organizaciones de la Sociedad Civil, el Estado y las políticas públicas en Educación*, Buenos Aires, FLACSO.

- Habermas, Jurgen (1981), *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*, Barcelona, Gustavo Gili.
- Harris, Richard (2000), "La Democratización Del Estado y La Gestión Pública", Revista *Reforma y Democracia* N.º 18, CLAD.
- Hengstenberg P., Kohut K. y Maihold G. (2002), "Estado y sociedad civil en América Latina. En busca de un nuevo equilibrio", *D+C Desarrollo y Cooperación* N.º 1 enero/febrero 2002, pp. 8-11.
- Mealla, Eloy (2008), *Cohesión social ¿una nueva retórica?*, Buenos Aires, FLACSO [en línea]. Disponible en: <<http://www.flacso.org-ar/politicaspublicas/files/investigaciones>>.
- Molina, María Gabriela (2013), *Metodología de la Planificación*, Buenos Aires, FLACSO.
- Molina, María Gabriela y Claudia Torres (2013), *Un enfoque para la gestión*, Buenos Aires, FLACSO.
- Pereira, Javier (2009), "La participación ciudadana en las políticas de salud", en Chiara, Magdalena y María Mercedes Di Virgilio (edits.), *Gestión de la Política Social: Conceptos y Herramientas*, Buenos Aires, UNGS-Prometeo.
- Poggiese, Héctor; Redín, María Elena y Patricia Alí (1999), "El papel de las redes en el desarrollo local como prácticas asociadas entre estado y sociedad en los noventa", en Daniel Filmus (comp.), *Política, sociedad y cultura en américa latina y argentina de fin de siglo*, Buenos Aires, FLACSO y EUDEBA.
- Poggiese, Héctor (2004), *Alianzas transversales, reconfiguración de la política y desarrollo urbano: escenarios del presente y del futuro*, Buenos Aires, CLACSO.
- Riechmann, Jorge y Francisco Fernández Buey (1994), *Redes Que Dan Libertad. Introducción A Los Nuevos Movimientos Sociales*, capítulos I y IV, Barcelona, Paidós.
- Redín, María Elena y Walter Fabián Morroni (2009), *Aportes metodológicos para la ampliación democrática de la toma de decisiones y la participación social en la gestión sociourbana*, Buenos Aires, FLACSO.
- Rosenfeld, Mónica (2005), "Dilemas de la Participación Social: El Encierro entre las políticas públicas y la sociedad civil", *Cuadernos de Observatorio Social* N.º 7, España.
- Rosenfeld, Mónica (2013) "La participación de la Sociedad Civil en las instancias de articulación multiactoral: hacia la elaboración de un modelo de análisis", *V Conferencia Regional de la ISTR-LAC*, Lima.
- Touraine Alain (2006) "A la Argentina no hay que reconstruirla, sino construirla", en *Debate - Foro Internacional sobre el Nexo entre Políticas y Ciencias Sociales*, Buenos Aires [en línea]. Disponible en: <[www.encuentrodecolectividades.com](http://www.encuentrodecolectividades.com)>.
- Villafañe, Justo (1993), *Imagen positiva. Gestión estratégica de la imagen de la empresa*, Madrid, Pirámide.