



Magíster en Análisis Sistémico Aplicado a la Sociedad

Revista Mad. Revista del Magíster en

Análisis Sistémico Aplicado a la Sociedad

E-ISSN: 0718-0527

revistamad.uchile@googlemail.com

Facultad de Ciencias Sociales

Chile

Reigadas, Cristina

Asociaciones voluntarias y participación democrática en la Argentina

Revista Mad. Revista del Magíster en Análisis Sistémico Aplicado a la Sociedad, núm. 2,

2007, pp. 69-92

Facultad de Ciencias Sociales

Santiago de Chile, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=311249719005>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

---

# Asociaciones voluntarias y participación democrática en la Argentina

Cristina Reigadas\*

## Palabras clave

Argentina, asociaciones voluntarias, democratización, participación, voluntariado

**Resumen.** Este trabajo sintetiza algunos de los resultados obtenidos en la investigación teórico-empírica (UBACYT SO57 “Asociaciones Voluntarias y reconstrucción de la sociedad civil en la Argentina: las condiciones de la ciudadanía activa”), realizada en el Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Esta investigación aplicó y adaptó el esquema teórico y los instrumentos metodológicos propuestos por el profesor Bryan Turner (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad de Cambridge, Reino Unido) en sus investigaciones sobre asociaciones voluntarias en Australia y otros países. El objetivo básico apuntó a estudiar el perfil organizativo, estructural y actitudinal de las asociaciones voluntarias sin fines de lucro en la Argentina (Ciudad de Buenos Aires y 1er. y 2do. cordón del Gran Buenos Aires), con especial atención en los procesos de mercadización y profesionalización de las mismas y su contribución a la revitalización de una sociedad civil democrática, tal como puede presumirse a partir de Tocqueville.

\* Profesora y doctora en Filosofía  
Universidad de Buenos Aires, Argentina.  
Investigadora del Instituto de Investigación  
en Ciencias Sociales Gino Germani,  
Facultad de Ciencias Sociales, UBA.  
[cristinareigadas@sinectis.com.ar](mailto:cristinareigadas@sinectis.com.ar)

## Introducción

El estudio de las asociaciones voluntarias constituye un campo de investigación relativamente nuevo en nuestro país, siendo uno de los problemas fundamentales con que tropieza el investigador la carencia de datos. Ello, inclusive respecto del volumen del sector, ya que las estimaciones existentes surgen de proyecciones de registros poco confiables. Las bases de datos existentes son escasas, incompletas, fragmentarias y superpuestas, con el agravante de que el vacío informativo no sólo constituye un problema, sino que las informaciones existentes son inexactas y/o no se corresponden con la realidad. Muchas de las asociaciones registradas nunca han existido o han dejado de existir y, a pesar de ello, siguen figurando en los listados y bases, lo cual constituye un obstáculo decisivo a la hora de abordar su estudio.

A esto debe agregarse la falta de registros en el pasado, situación que Carlos Forment (2003) ha enfrentado en su investigación sobre las asociaciones voluntarias en los siglos XVIII y XIX en América Latina. A los recursos escasos hay que añadir las dificultades que derivan de las cristalizaciones provenientes tanto del *common sense*<sup>1</sup> académico como del saber popular. El primero está constituido por discursos hegemónicos que suelen aplicar modelos teóricos sacralizados y el segundo, por un conjunto de saberes que provienen de participantes, usuarios, beneficiarios, administradores, funcionarios y políticos, organismos medios y organismos internacionales, que conforman una masa heterogénea de conocimientos disponibles y operantes sobre el tema. La tendencia a la naturalización de ambos tipos de conocimientos constituye un obstáculo epistemológico que conspira, sin duda, para promover sinérgica y críticamente un saber potente y eficaz. En todo caso, la sinergia opera en sentido contrario: la conjunción entre modelos inadecuados y creencias y mitos difusos pero persistentes respecto de la propia cultura, dificulta la tarea de construir cuerpos teóricos aptos a partir de los cuales construir un sistema de data fiable.

Para interpretar y explicar las lógicas asociativas hay que construir además una perspectiva de análisis que incluya las visiones y la autorreflexión de los involucrados en los procesos asociativos, evitando tanto los riesgos de ungir a la teoría en un saber salvífico de élites como los peligros del populismo epistemológico. Ambos constituyen parte del sentido común que debe sacudirse. Sin embargo y paradójicamente, si

<sup>1</sup> Utilizo el concepto de *common sense* en el sentido de un saber compartido naturalizado. Forment, siguiendo a Geertz, lo define como “el modo en que hacemos las cosas aquí. El sentido común es lo que permanece intacto después de que sumergimos todas nuestras ideas y creencias en el ácido baño de la crítica y las purificamos de todo prejuicio personal. El sentido común es rara vez advertido porque es constitutivo de lo que somos” (Forment 2003:13).

se tiene en cuenta la crisis padecida por nuestro país en diciembre de 2001,<sup>2</sup> no se logró tal cometido, sino que se consolidaron los esquemas y saberes disponibles. La multiplicación de las protestas populares, la creación de asambleas populares en casi todos los barrios de la ciudad de Buenos Aires y en muchas ciudades del interior del país, y la creciente visibilidad de cartoneros y piqueteros fueron muy pronto reinterpretadas tanto en clave de situación prerrevolucionaria como del resurgimiento de nuestras mejores tradiciones de luchas populares. Una vez más se encorsetaron los fenómenos en los modelos teóricos e ideológicos disponibles, descuidando su eventual dimensión de novedad y sobre todo sin poder explicar cómo se había pasado tan rápido de una sociedad culturalmente contaminada por el neoliberalismo a una sociedad movilizada por una épica de la solidaridad.

En este sentido y sin desconocer los esfuerzos realizados, hay un largo camino de reconstrucción crítica por recorrer que, a su vez, tendrá efectos sobre las prácticas. Un abordaje reflexivo debe problematizar, en primer lugar, las visiones existentes del tema, algunas de las cuales, por imperio de nuestras tradiciones intelectuales y de la crisis actual, se han congelado en cómodos supuestos.

Después de casi un siglo, no viene mal recordar el mandato orteguiano: “Argentinos: a las cosas”. Pero para ello hay que desandar el complejo camino de la construcción social y discursiva de lo que solemos tomar por ellas. Reconstruir las verdades y sentidos de la acción asociativa de la sociedad civil demanda adentrarse en un mundo conflictivo, contradictorio y multidimensional —el de los mundos de la vida— y, sobre todo, cambiar la perspectiva estadocéntrica de las ciencias sociales y complejizar la relación entre economía y política, cuya dialéctica hegemónizante convirtió durante mucho (demasiado) tiempo a la sociedad civil en un elemento residual del campo social.

Sin duda, hay una suerte de círculo vicioso entre la degradación de la vida pública y los mitos a partir de los cuales se determina el tipo de historia que un país está compelido a crear y repetir (Borges, cit. por Forment 2003:13) y es por ello que superar las debilidades de nuestras democracias requiere reconfigurar nuestros mitos.

## Asociaciones voluntarias: caracterización

A pesar de la amplitud, heterogeneidad y complejidad del campo, es necesario circunscribirlo. Para ello hay que describir, clasificar, enumerar, determinar funciones

<sup>2</sup> Crisis que se precipitó con la incautación de los depósitos bancarios y el fin de la convertibilidad económica y que culminó con la renuncia del gobierno nacional en medio de una verdadera puebla.

y operaciones, medir resultados y logros, pero también adentrarse en formas diversas de acción colectiva y en múltiples lógicas de construcción de sentido cuyo acceso es complejo y reacio a generalizaciones apresuradas. Me propongo aquí, entonces, definir qué es una asociación voluntaria, sugerir una tipología y, muy especialmente, abordar la participación ciudadana y los procesos de democratización de la vida pública desde el ángulo de las asociaciones voluntarias y del rol del voluntariado en Argentina.

En primer lugar, debemos recordar que no toda organización de la sociedad civil es una asociación voluntaria y que en esta conviven movimientos sociales, de protesta, partidos políticos, familias, escuelas, sindicatos e iglesias, entre otras instituciones diferenciadas. ¿Qué es lo que las caracteriza, entonces? ¿Cómo definirlas? Las asociaciones voluntarias están organizadas formalmente, son privadas o no gubernamentales, no tienen fines de lucro, se autogobiernan y son voluntarias.<sup>3</sup> Todas y cada una de estas características han sido y son objeto de cuestionamientos, incluso su mismo nombre, que compite y solapa con denominaciones tales como organizaciones comunitarias, sector sin fines de lucro, ONG y 'tercer sector', entre muchos otros, aun cuando estos conceptos no son equivalentes.

Aunque las asociaciones voluntarias pueden existir sin estar inscritas en algún registro público y/o legal, deben tener algún grado de formalización o institucionalización para ser reconocidas como tales. Sin embargo, no es fácil lograr consenso respecto del grado de institucionalización requerido. En los países en vías de desarrollo, la informalidad es grande debido a las dificultades para inscribir las asociaciones (ello suele costar tiempo y dinero, y requerir de conocimientos específicos no siempre disponibles por los interesados) y porque en muchos casos las organizaciones surgen como respuestas inmediatas y espontáneas a las necesidades y urgencias más básicas.

No menos problemático es su carácter privado, máxime cuando este constituye un ámbito en franca redefinición. Pero, en cualquier caso y más allá de la discusión de fondo sobre el tema, privado significa aquí y en primer lugar, no gubernamental. Aun cuando también se diferencia del privado empresarial y en este sentido se trata de un privado público, de acuerdo a lo que plantea Donatti (1999).

En cuanto a su carácter voluntario, constituye una cuestión clave para circunscribir el universo de estudio y se refiere tanto a la gratuitad del trabajo en estas asociaciones como al ingreso no coactivo a las mismas. Por cierto, lo voluntario alude asimismo a cierta disposición a la ayuda solidaria, cierta cualidad vocacional

<sup>3</sup> Sigo en términos generales la caracterización del sector que realiza Bryan Turner en Brown, Kenny y Turner (2000).

y misional que ha distinguido y distingue, en especial en nuestros medios, a esta tarea. En ese sentido, un elemento definitorio de las asociaciones voluntarias es su contribución a alguna forma del bien común. Los voluntarios realizan tareas que no están destinadas a satisfacer su propio interés sino más bien orientadas al interés del otro, aun cuando haya un vínculo complejo, fascinante y no del todo investigado entre ambos.

En cuanto al carácter rentado o gratuito del trabajo voluntario, la actual tendencia a la capacitación y profesionalización hace que muchos voluntarios sigan considerándose como tales aun cuando reciban un salario por su tarea que, en muchos casos, suele ser de tiempo completo. Por otra parte, lo que está aquí en cuestión no es sólo qué significa ser un *voluntario*, sino el hecho de que el trabajo voluntario sea un *trabajo*. Este fue uno de los puntos más conflictivos en la audiencia pública sobre el anteproyecto de legislación del voluntariado en nuestro país, presentado por la comisión dirigida por el diputado Mario Cafiero. En la negativa de la mayoría de las agrupaciones presentes a que se reglamentase la actividad voluntaria se mezclaban ambiguamente distintas razones: por un lado, la necesidad de preservar la acción voluntaria de la intromisión estatal (“para qué necesitamos al Estado si hace tiempo que estamos solos y hacemos las cosas bien”; “el Estado hace todo mal”) y, por otro, la cuestión acerca de las distintas responsabilidades de los administradores en relación a accidentes de trabajo, según estuviere o no reglamentado el *trabajo* voluntario.

Las asociaciones voluntarias se autogobiernan, es decir, realizan y controlan sus propias actividades, contando con cierto grado de autonomía, incluso si forman parte de otras instituciones, por ejemplo, las asociaciones de caridad vinculadas a iglesias o las cooperadoras escolares. Esta cuestión se entrelaza, cada vez más, por un lado, con la dependencia/independencia del Estado, ya que muchas asociaciones reciben subsidios de distintos organismos gubernamentales, pero a la vez desean realizar sus actividades (incluido el control de las mismas) con total autonomía. Por el otro, con la cuestión de la *accountability* y transparencia interna, ya que, muchas veces, la cuestión del autogobierno se confunde con el manejo discrecional de la propia asociación (en donde ‘propia’ suele ser muchas veces literal).

Finalmente, las asociaciones voluntarias deben carecer de fines de lucro y en el caso de que hubiere beneficios estos deben ser reinvertidos en la organización o transformarse en subsidios, donaciones, etc. para la realización de actividades de bien común.

## Tipos de asociaciones

Propongo aquí distinguir cuatro tipos de asociaciones, según el criterio de las relaciones que se dan entre sus miembros. En primer lugar, las asociaciones primarias, constituidas por la familia, la vecindad, los grupos de amigos, cuyos vínculos son inmediatos, cara a cara, personales y con una fuerte carga de emotividad, centradas en el cuidado mutuo y en el establecimiento de lazos de confianza básica. En segundo lugar, nos encontramos con las clásicas asociaciones intermedias de membresía, con participación directa y encuentros cara a cara más o menos regulares entre sus miembros (sociedades de fomento, de beneficencia, de ayuda mutua, cooperadoras escolares, bibliotecas populares, centros de jubilados o de salud, clubes sociales o deportivos y culturales, etc.).<sup>4</sup> Otro tipo de asociaciones son las de derechos (*advocacy*) y de asesoramiento y consultoría surgidas en el último tercio del siglo XX. A este tercer grupo suele reservarse el nombre de ONG, aunque es obvio que todas las organizaciones de la sociedad civil lo son.

Mientras que las asociaciones del primer y segundo grupo suelen operar a nivel local y nacional (algunas están federadas o confederadas en asociaciones internacionales del mismo tipo y función), muchas del tercer grupo son directamente inter y transnacionales.

Theda Skocpol (1999) ha observado que las tradicionales asociaciones de membresía interclasistas (las intermedias o secundarias) han dado lugar a grupos más oligárquicos, conducidos por profesionales y menos proclives a vincular clases diferentes (las ONG o terciarias). Las relaciones entre los diferentes tipos de asociaciones son complejas y en algunos casos novedosas, en particular sus vínculos con el Estado. Hay autores que al indagar sobre estos, han mostrado que los Estados no han reducido sus gastos sociales en las décadas de los 80 y 90 —como suele suponerse—, sino que muchos de los gobiernos de los países subdesarrollados han terceralizado sus políticas de bienestar a través de las filiales locales de estas organizaciones transnacionales, las que subsidian, capacitan y asesoran a las asociaciones intermedias y de base.

Recientes investigaciones realizadas en Francia, España, Japón, Alemania, Australia, Inglaterra y Suecia, y las de Theda Skocpol y de Robert Wutnow sobre Estados Unidos (Putnam 2002), coinciden en la declinación de la participación en asociaciones de membresía, iglesias, sindicatos, partidos políticos y actos eleccionarios, aunque no hay consenso respecto de la declinación del capital social.<sup>5</sup> Esto, no sólo

<sup>4</sup> Este es el tipo de asociaciones cuya disminución ha dado lugar a la controvertida tesis de Robert Putnam (2001) sobre la declinación del capital social en EE.UU.

<sup>5</sup> Robert Wutnow señala que buena parte de la reciente declinación del capital social en EE.UU. se concentra en los grupos marginales, los cuales tienen en general menos capital social inicial. En este

porque se observa tanto la declinación de algunas asociaciones como el surgimiento de otras, sino porque el índice de capital social no debe medir únicamente el nivel de asociatividad en términos cuantitativos, sino los modos de su legitimación (reconocimiento mutuo y confianza pública).

Al respecto y en relación a la investigación realizada por Robert Putnam (2001) en EE.UU., Pippa Norris (2002) ha observado que es más fácil medir las organizaciones con membresía, en general más antiguas y burocráticas —tienen miembros que pagan, credenciales, estructura jerárquica, reconocimiento legal, constituciones escritas, subsidios independientes y empleados de tiempo completo—, que las asociaciones de pertenencia e identitarias o los grupos más informales dedicados a actividades comunitarias, muchas veces de carácter local, puntual y transitorio. En nuestro país es muy común que un grupo de vecinos, de madres o de jubilados se instale en algún local partidario, en una plaza o en la casa de alguien para realizar dichas tareas. ¿Cómo ‘medir’ esa actividad, que la mayoría de las veces no aparece en registro alguno o que quizás aparece, pero ya hace mucho ha dejado de existir? Por otra parte, y en relación a las ‘medibles’, las grandes organizaciones que muchas veces constituyen meras listas de *mailings*, cuyos socios no se conocen y se limitan a apoyar las actividades pagando sus cuotas, cabe preguntarse si constituyen asociaciones voluntarias *strictu sensu*: ¿generan capital social y oportunidades de aprendizajes democráticos?

Más allá de las dificultades metodológicas y teóricas, en los estudios realizados se observan dos nuevas formas de asociatividad: las ya mencionadas organizaciones de participación indirecta, transnacionales y superprofesionalizadas, y otras asociaciones más informales e individualistas, menos preocupadas por la solidaridad y el logro de metas colectivas. En este sentido se habla de la privatización del capital social y de ciudadanías menos participativas, relacionándose esta situación con la profesionalización de la política y la crisis de representación, las que han reducido las oportunidades para deliberar y para los encuentros cara a cara. Respecto de este último grupo, sin embargo, no hay coincidencia entre los distintos autores. Si para Putnam (2002) se trata de grupos (mayoritariamente de jóvenes) poco inclinados a participar en las organizaciones sociales, con una mayor falta de compromiso cívico e inclusive cínicos en relación a las cuestiones públicas, Inglehart (1997)

---

sentido, la cuestión central es el cambio en la distribución de capital social, en particular la declinación del capital social ‘puente’, que unía a los privilegiados y a los socialmente marginados. En otro orden de cuestiones, pero coincidentemente, María del Carmen Feijoó sostiene en *Nuevo país, nueva pobreza* (2003) que la crisis de fines de los 90 en la Argentina produce el quiebre de los grupos interclasistas, verificándose que cuanto menor resulte la capacidad de articular o interactuar con otros diferentes, mayor será la exclusión.

—responsable de la Encuesta Mundial de Valores— destaca un significativo desplazamiento de las nuevas generaciones hacia valores posmateriales, orientados a la participación, liberación y con altas cuotas de idealismo.

Hay autores, asimismo, que hablan ya de la aparición de un cuarto sector, junto al mercado, el Estado y el Tercer Sector, y cuya caracterización coincide en parte con la aparición de estos grupos informales.<sup>6</sup> Finalmente, deben mencionarse los vínculos formales e informales que se establecen entre las asociaciones terciarias (ONG de *advocacy*) y estos grupos primarios, locales, basistas y/o posmaterialistas (y sus diversas y sorprendentes combinaciones).<sup>7</sup>

## Tamaño y estructura del sector

Para Lester Salamon y Helmut Anheier (1999),<sup>8</sup> pioneros en el estudio de las asociaciones sin fines de lucro a escala mundial, la emergencia e incremento de la actividad del Tercer Sector constituye hoy una verdadera revolución asociativa global, que ellos vinculan con la crisis del Estado, la revolución en las comunicaciones de la últimas dos décadas y la impactante expansión de la clase media educada, frustrada por la pérdida de oportunidades políticas y económicas. Vale la pena reproducir algunos datos de 1995 que revelan la importancia económica de las asociaciones voluntarias en el mundo. Estas generan U\$S 1.1 trillones mediante el trabajo de 19 millones de empleados pagos que representan casi el 5% del total de empleados pagos en el mundo y el 7% si se consideran también los impagos. Constituye la octava economía más grande del mundo, con muchos más empleados que las más grandes empresas. El sector es mayor en los países desarrollados y menor en

<sup>6</sup> En la interpretación de Donati (1999), este 'privado social' está formado por los nuevos lazos comunitarios generados entre la ciudadanía moderna y posmoderna. Se trata de una nueva ciudadanía societaria, producto tanto de la fragmentación como de la necesidad de generar modelos de asistencia y autoayuda descentrados, y vínculos humanos de redes primarias postradicionales (familia, parientes, grupos de amigos, redes informales), a los cuales se considera como un cuarto sector por cuanto realizan funciones sociales insustituibles (sin equivalentes funcionales). Por otra parte, el concepto mismo de 'ciudadanía societaria' responde a un cambio en la perspectiva de análisis que se aleja tanto del Estado como del mercadocentrismo y que da cuenta de los cambios producidos en instituciones como la familia, los lazos de parentesco y los grupos de amigos.

<sup>7</sup> Allí analicé el caso de Defensores de Chaco, una asociación voluntaria deportiva y cultural que combina la acción de base territorial con la asesoría, capacitación y financiamiento de organizaciones inter y transnacionales gubernamentales y no gubernamentales.

<sup>8</sup> El amplísimo programa de investigación de la Johns Hopkins University se orienta hacia una descripción estructural y operativa del sector en términos de su relevancia económica. CEDES es la institución asociada a este programa en Argentina.

Latinoamérica y Europa Central y Oriental, estando a la cabeza Holanda, Irlanda, Bélgica, Israel y Estados Unidos. En cuanto al tipo de empleo, dos tercios se realizan en tres campos: educación (el 30%), salud (20%) y servicios sociales (18%), destinándose aproximadamente un 14% a recreación y cultura.

En América Latina el porcentaje de empleados en el sector desciende al 3% del empleo total, de cuyo total el 2,2% es realizado por empleados pagos y el 0,8% por empleados impagos, lo cual constituye una cifra sorprendentemente baja de trabajadores voluntarios formales. De todos los trabajadores voluntarios, un 44% lo hace en el sector de servicios sociales, algunos a través de agencias de asistencia de afiliación religiosa y cada vez más a través de organizaciones comunitarias de base para el desarrollo. En cuanto al tamaño del sector en la Argentina, el Informe del BID presentado por Bernardo Kliksberg en el año 2000 contabiliza un número total de 105.000 organizaciones (2,9 organizaciones cada 100.000 habitantes), cifra que coloca a nuestro país por encima de la mayor parte de América Latina (Brasil 0,7 y Chile 2,8), pero por debajo de Francia (12,1), Gran Bretaña (5,1), Estados Unidos (4,3) y España (3,8).

En cuanto a las principales áreas a las que se dedican en Argentina son educación (37,3%), deportes y recreación (32%), asistencia y organización social (29,8%), cultura (26%), grupos vulnerables (21,5%) y salud (19,5%).

Entre voluntarios y profesionales el sector moviliza en nuestro país 1.800.000 colaboradores, es decir, el 10,3% de la población activa. De cada 10 colaboradores 7,5 son no rentados y del total, 400.000 son rentados. Las organizaciones de la sociedad civil movilizaron en el año 2000 recursos financieros que equivaldrían al 2,6% del PB.

Hay que destacar el afán por promover la creación de redes entre las asociaciones en la última década, siendo coherente dicha preocupación con la necesidad de superar la estructura dual del sector en Latinoamérica.<sup>9</sup> Según las investigaciones

<sup>9</sup> En la Argentina cabe mencionar el Foro del Sector Social y la Red Solidaria. El primero surge en 1994 como una entidad de segundo grado que federa unas 220 asociaciones civiles y fundaciones. Dado que algunas de estas son confederaciones y redes, se calcula que forman parte del Foro unas 3.500 asociaciones, cuyo objetivo es fortalecer la sociedad civil, articular a las distintas organizaciones sociales y promover el trabajo conjunto entre la ciudadanía y los sectores empresarios (más de 71 empresas han adherido a los 10 principios básicos del Foro), gubernamentales y académicos. El Foro monitorea también los resultados y las tareas de formación en relación al Programa Jefas y Jefes de Hogar, reglamentado por el Poder Ejecutivo en diciembre de 2003. También realiza una activa tarea de participación en encuentros nacionales, latinoamericanos e iberoamericanos de ONG, promoviendo la formación de redes nacionales y la solidaridad internacional y actuando como intermediario entre voluntarios y confederaciones a los efectos de capacitación, apoyo técnico y consultoría. Finalmente, participa de distintos programas, entre ellos Diálogo Argentino, cuyo objetivo es el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil y en el cual participan actores gubernamentales, la conferencia episcopal, el PNUD y el GADIS.

de la Johns Hopkins University, este está formado, por un lado, por organizaciones tradicionales de caridad y otras sociedades de membresía más formales vinculadas con élites económicas y sociales, que en muchos casos tienen la capacidad organizativa suficiente como para establecer sus propios vínculos con las empresas y el Estado, y que generan parte de sus propios recursos y, por otro, las organizaciones de base y las ONG profesionalizadas, que las sostienen mediante asistencia y capacitación técnica, entre las que se incluye el *know how* para acceder a la información, crear vínculos y redes con otras organizaciones nacionales e internacionales y acceder a la competencia por los subsidios de los Estados y de los organismos internacionales. De este modo, además de constituirse en intermediarias entre los grupos de base de la sociedad civil y el Estado, y de actuar ‘glocalmente’ —muchas son transnacionales—, influyen de manera decisiva en las políticas públicas y en la agenda de las cuestiones sociales, generando nuevas clientelas en las organizaciones de base que responden a sus pautas de *expertise* técnico-administrativa. Obviamente, no todas las organizaciones de base han logrado establecer vínculos con estas organizaciones transnacionales. Hay un importante número de asociaciones (entre las que deben incluirse también las pequeñas asociaciones intermedias de carácter local) que carecen de la capacidad para establecer lazos formales o informales con los viejos y/o nuevos actores económicos, sociales o políticos y que, sin embargo, han debido asumir las más diversas tareas al calor de las crecientes necesidades sociales. Justamente, la formación de redes permite crear puentes (*bridging*) y vínculos (*linking*) entre las asociaciones, promoviendo el intercambio de información y de experiencias.

En cuanto a la heterogeneidad del sector, la Argentina no constituye una excepción. En el espacio de nuestras asociaciones voluntarias conviven cooperadoras escolares, sociedades de fomento, organizaciones de colectividades, bibliotecas populares, centros de jubilados, mutuales, cooperativas, academias nacionales y centros de investigación, asociaciones vecinales, comedores populares, ONG de desarrollo local y promoción de derechos, fundaciones, asociaciones de defensa de derechos, grupos de autoayuda, clubes culturales o sociales y deportivos, etc.

---

En cuanto a la Red Solidaria, fue creada en 1995 por Juan Carr con la finalidad de brindar ayuda y constituir un nexo entre los que necesitan y los que pueden cubrir las necesidades. En estos años la Red Solidaria ha atendido y/o colaborado en la atención de pacientes con HIV, comedores y hogares, pacientes con cáncer, escuelas rurales, trasplantes, instituciones para discapacitados, niños desnutridos, inundados, niños perdidos, refugiados kosovares, y ha provisto de alimentos a comunidades indígenas. También ha desplegado varias iniciativas por medio de su página web en Internet, entre ellas la de un Departamento de Ideas, en el cual se han presentado varias propuestas iniciativas para promover la cultura solidaria, entre ellas, una Cátedra y una Agencia Humanitaria de Noticias.

Y no es menor la diversidad de focos de bienestar a las que ellas están abocadas: educación, cultura, recreación, salud, discapacidad, pobreza, vivienda, migrantes, mujeres, infancia y adolescencia, tercera edad, etc. Esta importante diversidad, que explica la preocupación de los investigadores por la cuestión tipológica y clasificatoria, así como la multiplicación de taxonomías, contrasta sin embargo con la ya mencionada homogeneidad interpretativa a la hora de evaluar la importancia creciente del sector para el bienestar económico, la democratización social y la transparencia del sistema político.

## Asociacionismo, participación y democracia en América Latina

La encuesta Gallup/Foro Social de 1997 revela que dos de cada diez entrevistados realizaron tareas voluntarias sin remuneración en entidades de bien público durante el año anterior y que otros tres de cada diez se manifestaron interesados en realizarlas. Los principales lugares donde se realizaron tareas voluntarias fueron parroquias y templos,<sup>10</sup> cooperadoras escolares y hospitales, grupos de ayuda o de acción social, sociedades barriales y entidades culturales o artísticas. Cabe resaltar que estos datos son anteriores al estallido de la crisis social y política de 2001, fecha a partir de la cual las actividades voluntarias se intensificaron y que deben ser situadas tanto en una perspectiva histórica como en el contexto comparativo de la actividad voluntaria a nivel mundial. Actualmente ha descendido el nivel de trabajo voluntario a los niveles anteriores a dicho momento crítico.<sup>11</sup> Sin embargo, y a pesar de que la Argentina está bien posicionada respecto de la cantidad de asociaciones existentes, los bajos niveles de confianza tanto en las instituciones sociales como especialmente en las políticas y gubernamentales, hacen que decrezca el índice de capital social que justamente resulta de la relación entre ambas (capacidad asociativa y confianza pública). Distintos estudios (internacionales y nacionales) coinciden en mostrar un bajo índice de participación en organizaciones comunitarias en nuestro país, a la vez que un alarmante bajo índice de confianza, no sólo pública sino también interpersonal. Entre ellos, la Encuesta Mundial de Valores (en los 80 y 90) señala que apenas un 23% de los argentinos confía en sus compatriotas, y la cifra aumenta en forma notable cuando se trata de instituciones.

<sup>10</sup> Caritas da atención a 600.000 personas careciadas, contando con 20.000 voluntarios y la comunidad judía ha creado Alianza Solidaria que da apoyo a 60.000 nuevos pobres, con la ayuda de 3.000 voluntarios.

<sup>11</sup> Según la Encuesta de TNS-Gallup, de febrero de 2005, el porcentaje de voluntarios fue de 32% en 2002, de 29% en 2003, de 26% en 2004 y de 21% en 2005.

Tanto los Informes sobre el Estado de la Democracia en América Latina (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo/PRODDAL 2004), como el Índice de Desarrollo Democrático para América Latina (IDD-LAT 2005) han mostrado las dificultades tanto para la consolidación de los régímenes democráticos como para la generalización de formas de vida democráticas en la región. En términos generales, la valoración de la democracia en la región es escasa.

Al ser la participación ciudadana uno de los aspectos centrales (aunque no por cierto exclusivo) de la democratización de la vida pública, los datos que aporta el Índice de Participación Ciudadana 2005, realizado por la Red Interamericana para la Democracia (RID) en ocho países de América Latina (Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, México, Perú y República Dominicana) no son alentadores para nuestro país ni para el resto de la región. Medida en términos de protagonismo directo, opinión y reclamo y procesos electorales, en un índice que va de uno a diez la Argentina ranquea con un 4,3 en 2005 (menor aun que el 4,7 de 2004) y menor que Brasil, poseedor del índice más alto de la región con un 5,1. En nuestro país un 31% de personas participa una sola vez por mes en alguna organización, un 8% pertenece a alguna pero no participa y un 61% no participa en alguna actividad pública. En cuanto a la confianza, en nuestro país solamente un 15% confía en sus compatriotas, índice que desciende —como ya mencioné— en el caso de la confianza en instituciones, en lo cuál ostentamos el guarismo más bajo de Latinoamérica. La desconfianza (31,9%) es señalada por los argentinos como uno de los motivos más importantes para no participar. Partidos políticos, sindicatos, Poder Ejecutivo, empresarios y medios de comunicación son acreedores entre nosotros a altos niveles de desconfianza, estando las ONG, las Iglesias y el sistema educativo entre las instituciones que gozan de mayor confianza.

Finalmente —y sin pretender agotar la cuestión—, la falta de respeto a la ley y las normas, tanto como la poca tolerancia ciudadana (inclusive hacia los grupos de extranjeros), y la altísima tasa de muertes en accidentes de tránsito (expresión y síntoma de la falta de respeto y cuidado mutuo), constituyen otras pruebas de la baja calidad de la democracia en la Argentina.

En suma, si bien es innegable que la profundización de la crisis social y económica ha dado lugar en nuestro país al aumento de las asociaciones, a su diversificación funcional y a la proliferación de iniciativas populares solidarias (cooperativas de trabajo, comedores comunitarios, asociaciones de complementación económica como el club del trueque, etc.) y de redes y foros destinados a fortalecer el Tercer Sector, esta proliferación no autoriza a identificar sin más el crecimiento de la participación (que, por otra parte, está decreciendo) con el aumento de una participación ciudadana democrática.

En el transcurso de nuestra investigación esta cuestión (que puede parecer obvia pero que, sin embargo y como ya dije, constituye uno de los elementos clave del *common sense* popular y académico), comenzó a constituirse cada vez más en un núcleo problemático. Cuanto más se profundizaba la crisis económico-social en nuestro país y cuanto más se hablaba y escribía sobre ella desde los medios, el periodismo especializado y la literatura científica, menos nos conformaban las interpretaciones normalizadas de la crisis que, básicamente, recaían una vez más en el mito fundacional. Se insistió hasta el hartazgo —aunque con pocas pruebas— en el inicio de nuevos tiempos marcados por la épica de puebladas, asambleas, piquetes y empresas recuperadas. Se decretó el rápido fin de una época (neoliberal, conservadora, antisolidaria y profundamente contraria a nuestras tradiciones sociales) y el retorno de las tradiciones perdidas (la recuperación de la solidaridad) o el probable comienzo de una nueva época (¿el fin del neoliberalismo, el comienzo de una etapa revolucionaria?). En cualquier caso (y en casi todos), protagonistas, analistas y lenguaraces competían en anunciar el nacimiento de una nueva era. Hubo de todo: desde intelectuales que se movilizaron para ver en vivo y en directo el experimento social que estaba ocurriendo en la Argentina —calificado como la primera gran crisis (social) de la globalización y la primera (y) experiencia directa de la ‘multitud’— hasta turismo revolucionario (ya inaugurado, por otra parte, en la sierra Lacandona).

Estas fueron las circunstancias en las cuales desarrollamos nuestra investigación y realizamos nuestro trabajo de campo cualicuantitativo, cuyos resultados provisarios ponemos aquí en consideración.

## Asociaciones voluntarias y reconstrucción democrática de la sociedad civil en la Argentina

Nuestra investigación partió de la interrogación por la tensión paradójica entre el renacimiento de la actividad ciudadana y/o la declinación del capital social (Reigadas 2004) y de la convicción de que para dar cuenta del ‘sector’ era imprescindible ir más allá del abordaje institucionalista de los 80 y economicista de los 90, para abordar su dimensión ético-cultural. Este viraje hacia la ética constituye uno de los rasgos distintivos de la cuestión del capital social y de sus relaciones con la democratización de la vida pública.

La cuestión del retorno de la sociedad civil se vincula con los procesos de transición democrática de los 80 y con los efectos de las políticas económicas neoliberales, la declinación del Estado y la crisis de representatividad de la política y los políticos de los 90. Si los 80 se caracterizaron por la preocupación por los derechos

humanos, por la recuperación de los derechos civiles y políticos y por la emergencia de nuevas ciudadanías, los 90 se destacan por la expansión de la actividad voluntaria y filantrópica y la multiplicación de —como ya señalé— las redes de ONG nacionales, regionales, internacionales y transnacionales, la reactivación de organizaciones de base, de clubes de trueque y organizaciones piqueteras, y a partir de diciembre de 2001, de cacerolazos y asambleas populares.<sup>12</sup>

En los 90 la sociedad civil comienza a ser identificada como ‘tercer sector’. Evelina Dagnino (2003) ha señalado el sentido ideológico y político de ciertos desplazamientos semánticos: de pueblos a sociedad civil y de esta al tercer sector, de los viejos y nuevos movimientos sociales a las asociaciones voluntarias y ONG, de la solidaridad a la filantropía, de la participación popular al *management* y la gestión, y ha vinculado estos desplazamientos con los intentos de disciplinar el campo popular y las acciones colectivas de grupos sociales autónomos, especialmente mediante la distorsión del recurso solidaridad a través de la utilización de los recursos sistémicos (dinero, poder y tecno-conocimiento). Pero, más allá de la legitimidad de la polémica acerca del nombre y de los niveles de autonomía de la sociedad civil, esta no es ni el Estado ni el mercado. Los espacios sociales por ella creados poseen sus códigos simbólicos normativos propios (respeto, reconocimiento mutuo, confianza) y asimismo recursos propios de intercambio (participación solidaria), aun cuando deba permanentemente entenderse y negociar con el dinero y el poder.

Más allá de que no exista consenso respecto del significado que se atribuya a su retorno (¿se trata de la democratización de la sociedad, de la redefinición de sus relaciones con el Estado, de una innovación política? [Cohen y Arato 2002]), la sociedad civil ha desplazado al Estado y al mercado en cuanto centros de gravitación de la vida social, incluso teniendo en cuenta que descentramientos y recentramientos son efecto de sus respectivos abandonos y nuevas formas de compromisos con el bienestar. (Constituye, por cierto, una paradoja que sea la progresiva irrelevancia de la gente —en términos de Manuel Castells— lo que motive el retorno de la sociedad civil.) Aunque fragmentada, desarticulada y atravesada por la exclusión, esta no se resigna a constituir un espacio residual ni a reconcentrarse en sí misma como ‘mero’ ámbito de la vida privada, objeto pasivo y heterónomo de las políticas

<sup>12</sup> En diciembre de 2001 tuvo su máximo pico de tensión la crisis económica, social y política. Ante las medidas económicas tomadas (incautamiento de los depósitos bancarios, fin de la convertibilidad, pesificación, etc.) y el agravamiento de la cuestión social (en términos de aumento de pobreza, indigencia y desempleo), la ciudadanía estalló en manifestaciones masivas que apresuraron la caída del gobierno. Este es el contexto en el cual se multiplica la protesta y se incrementan diversos tipos de movimientos populares. En enero y febrero de 2002, dos de cada diez argentinos concursaron a alguna reunión vecinal o de protesta (PNUD/Argentina 2002).

públicas, económicas y sociales (o de su ausencia), sino que urgida por la necesidad, los intereses, creencias y deseos, recupera protagonismo para sí.

## El significado del voluntariado y de la acción solidaria

Como parte del trabajo de campo cualitativo se realizaron cuatro entrevistas grupales<sup>13</sup> orientadas a explorar las prácticas, creencias y valores de los voluntarios respecto de su trabajo, del sentido de la actividad voluntaria, de las modalidades de liderazgo interno y de la toma de decisiones, de sus relaciones con otras organizaciones voluntarias y con el Estado y los partidos políticos.

A partir de la experiencia vivida del voluntario nos propusimos rastrear las diferentes conexiones que los actores establecen entre las motivaciones, medios, desarrollos y resultados de la acción voluntaria, así como el modo en que perciben y reflexionan sobre los principios y criterios que legitiman su acción y las modalidades de sus relaciones con otros grupos e instituciones.

¿Qué nos dicen estos focos grupales respecto del significado del voluntariado, de las motivaciones de la acción solidaria, de la utilización y valoración de estrategias de mercado, de la capacitación y profesionalización del sector, de la ecuación participación/eficiencia, de la participación en la toma de decisiones, de las relaciones del sector con otras instituciones, con el Estado y el mercado, de su aporte, en fin, a la democratización de la vida social y política en general?

En primer lugar, los voluntarios definen su actividad en términos de acción solidaria: “¿Qué es lo que nos mueve a dar tanto —se pregunta una voluntaria—, a dar hasta el punto de olvidarnos de nosotros mismos?”, “¿qué es este desequilibrio, esta locura, esta omnipotencia del dar?”. La tarea del voluntario ‘del corazón’ y ‘del alma’ tiene algo misterioso, casi mágico y su carácter irrefrenable explica el que muchos voluntarios participen de varias organizaciones y que tiendan a participar aquellos para quienes la participación constituye un verdadero hábito ético, casi

<sup>13</sup> Los (cuatro) grupos focales se realizaron durante los meses de agosto y octubre de 2003, cuando los efectos inmediatos de la crisis de 2001 habían desaparecido y nuevos vientos políticos parecían haberse instalado con el gobierno de Néstor Kirchner. En los grupos estuvieron representadas unas 20 asociaciones voluntarias seleccionadas a partir de un muestreo estratificado aleatorio de organizaciones de Capital Federal y Gran Buenos Aires (1er. y 2do cordón). Los grupos se conformaron según criterios de territorialidad (dos por Capital Federal y dos por el Gran Buenos Aires, mezclando en cada caso barrios y cordones) y heterogeneidad (en relación al tipo de organización, función y foco de actividad), dejándose libertad a las asociaciones para que eligieran a sus representantes, aun cuando se sugirió que enviaran ‘voluntarios’. En su mayoría, las asociaciones enviaron a directivos o miembros del staff.

un estilo de vida. Algunos subrayan que es un don natural, algo que se tiene y que (se sugiere) marca una línea entre ‘nosotros’ y los ‘otros’, una línea que divide el universo en dadores y receptores, aunque —aclaran los protagonistas— no necesariamente entre mejores y peores. A la clásica demarcación entre nosotros y los otros se agrega otra no menos tradicional: la que divide el ayer y el hoy. En general se comparte la queja de que antes la gente era más solidaria, que hoy escasean los voluntarios y que faltan los principios, destacándose la generalización del individualismo egoísta.

El fuerte componente misional y salvífico del trabajo voluntario corrobora las tesis de Forment (2003)<sup>14</sup> respecto del catolicismo cívico, elemento activamente constitutivo del asociacionismo en Argentina. Muchos de los participantes en los grupos focales eran católicos practicantes y habían sido catequistas y/o militantes en partidos políticos. De la Iglesia a la política y de esta a la sociedad civil, siempre en ayuda y asistencia desde las necesidades y deseos de los otros. Términos como fe, amor, devoción, además de los ya mencionados (vocación, misión, amor, pasión), constituyen el vocabulario de los voluntarios a la hora de caracterizar su propia actividad.

Transmitir e inculcar valores mediante el propio testimonio de vida; cambiar, en fin, la conciencia de los demás, sobre todo en lo que hace a la convicción de que ‘juntos podemos’, constituyen objetivos compartidos por los voluntarios entrevisados. En este contexto resulta sorprendente, sin embargo, que rechacen abrumadoramente el asistencialismo, aun cuando la sorpresa se desvanece al aclararse que el término no designa su propia tarea sino lo que el Estado hace... y mal.

Los voluntarios aceptan en todo caso reconfigurar el carácter vocacional de su actividad desde las exigencias de eficiencia, que implican capacitación y, en muchos casos, profesionalización. No obstante reconocer la necesidad de capacitarse,

<sup>14</sup> Forment recurre a la tesis del catolicismo cívico a la hora de explicar la intensa vida asociativa en América Latina en el siglo XIX. Así como los norteamericanos confiaron en el comercio y los republicanos franceses en la sociedad política, los latinoamericanos lo hicieron en la sociabilidad, eligiendo el impulso a la vida social como un modo de eliminar el pecado original. El único modo de superar la pasión dominante (el pecado) y purificarse fue ingresando en la sociedad civil y practicando la reciprocidad mutua. Este fue el modo en que la sociedad civil se constituyó en el centro cívico de la vida pública, relegando los otros terrenos públicos (la economía, la política y la esfera pública) a un estatuto periférico. Los latinoamericanos se convirtieron en ciudadanos en las asociaciones voluntarias y allí transformaron sus intereses particulares en intersubjetivos. Hacia fines de 1840, en la poscolonial, su número no sólo aumentó notablemente sino que los grupos democráticos mostraron habilidad para el autogobierno y continuaron dándole la espalda al Estado, tal como habían hecho sus predecesores en la época colonial, desarrollando una política de la antipolítica a fin de impedir que aquel colonizara la vida civil y económica. En la interpretación de Forment, las asociaciones voluntarias constituyen hechos morales y no meramente organizacionales, lugares de residencia de soberanía y de repudio a la intervención del Estado.

muchos voluntarios plantean reparos respecto de una capacitación excesiva e innecesaria. En cuanto a la intervención de los ‘expertos’, hay coincidencia en que son necesarios para asesorar y/o capacitar a los participantes y usuarios, pero que deben hacerlo siempre ‘desde el amor’ y desde los deseos, necesidades y saberes de los miembros. El profesional no sólo debe subordinarse a los objetivos de la asociación sino que debe exhibir ‘comunión’ de intereses. Todo ello no impide aceptar remuneración por su trabajo, aunque el pago sea ‘poquito’.

Si bien no hay consenso en relación al pago de los propios voluntarios, cuando alguno señaló que sin renta el voluntariado muere no se escucharon voces discordantes al respecto. A diferencia del voluntario de las asociaciones tradicionales, en las organizaciones más complejas y con fuertes vínculos con empresas y organismos internacionales se acepta con menos pruritos el pago por el trabajo realizado: “siempre voy a ser un voluntario”. También suelen utilizarse eufemismos al referirse a la renta, en términos de ‘retribución’ por proyectos presentados y no como ‘salario’. El argumento utilizado sostiene que, dada la escasez de voluntarios y la complejidad de las tareas a realizar, la cantidad de tiempo dedicado a la organización tiende a aumentar, en cuyo caso, de no haber renta, las tareas no podrán ser realizadas. En esto el estatuto del voluntario parece seguir al del militante político.

En todos los casos y aun cuando se reconozca la necesidad de organización formal según pautas de eficacia y relativa profesionalización, siempre se enfatiza el hecho de que los expertos deben seguir a los voluntarios y usuarios, y que estos deben participar relativamente en la toma de decisiones.

En cuanto a la participación pudo observarse que se la defiende y sostiene discursivamente, pero llegado el momento de profundizar qué tipo de participación tienen los voluntarios y los usuarios, socios o clientes, las respuestas son ambiguas. Las necesidades organizativas y de liderazgo, y la sospecha (desconfianza) de que los participantes no se comprometen lo suficiente o no cumplen con sus promesas, o cambian de opinión continuamente en relación a lo que quieren, constituyen algunos de los obstáculos a la hora de ampliar su participación en las decisiones. Justamente la cuestión de la participación motivó a que, en los distintos grupos, surgieran las quejas ante la falta de compromiso y se alertara sobre el peligro de desaparición del voluntariado, ya que “cada vez somos menos” y “siempre somos los mismos”. Esto se observa en particular en las asociaciones voluntarias tradicionales (sociedades de fomento, bibliotecas populares, mutuales, cooperadoras), en las que los ‘viejos’ aún sostienen las organizaciones y en las que la participación de los jóvenes es escasa.

De cualquier modo, la decepción respecto de la falta de compromiso de la gente genera distintas respuestas. Si bien la mayoría busca consolarse con el carácter misional de la tarea, otros, más prácticos, se preocupan exclusivamente por los resultados, abjurando de toda visión romántica de la misma.

Muchos participantes consideran que los voluntarios y usuarios deberían participar en la planificación de actividades, pero en general están en desacuerdo con que participen en tareas directivas. El voluntario fogonea, pero son los profesionales y administradores quienes deben planificar. Al profundizar la cuestión relativa a cómo y quiénes toman las decisiones, hay consenso: son los directivos; ello, aun cuando muchas asociaciones —en particular las sociedades de fomento, bibliotecas y cooperadoras— buscan una participación mayor de los miembros de la organización. Para algunos la respuesta consiste en “escuchamos propuestas”, “que tomen la iniciativa” y/o señalar el “buzón de sugerencias”; para otros la toma de decisiones recae exclusivamente en el staff y los coordinadores, y las decisiones ‘políticas’ las toman el líder o la ‘mesa chica’. También se sostuvo que es conveniente que la participación sea posterior a la publicidad de los objetivos buscados, de los resultados obtenidos y de la transparencia de la gestión. Y en algún caso se identificó la participación lisa y llanamente con la pertenencia.

De todos modos, la retórica discursiva no dejó de alentar la participación a fin de promover el ansiado recambio. No obstante, las opiniones vertidas en relación a las modalidades y ocasión de la participación plantean más interrogantes que certezas en cuanto a la creación de verdaderas oportunidades para participar en la toma de decisiones. Respecto de la cuestión de la deliberación, estuvo ausente en cuanto a los mecanismos de participación y toma de decisiones. Se insistió en la necesidad de consenso —entendido en términos de no votar a fin de evitar el conflicto— y se criticó a los que critican “sin aportar nada constructivo”.

A modo de conclusión provisoria respecto de la relación solidaridad/participación/deliberación/toma de decisiones, que de algún modo expresa un *continuum* en la profundización de las prácticas democráticas, puede sostenerse que en las asociaciones voluntarias hay mucha solidaridad pero escasa preocupación por la participación deliberativa en la toma de decisiones.

En cuanto a la visión del Estado y de las instituciones políticas, esta es altamente negativa. La convicción general es que el Estado debería realizar las tareas que la sociedad civil asume por *default*. Esta convicción es notable por cuanto todavía reconoce la centralidad y protagonismo de las instituciones del Estado en el terreno social. Ello, aun cuando en algunos casos se esbozó otra idea de lo que podrían ser las relaciones entre Estado, sociedad civil y empresas, acentuándose el rol protagónico de una sociedad civil fuerte y autónoma, cuya función, entre otras, debería ser la de auditarse las acciones del Estado.

Pero las críticas al Estado no se agotaron en señalar su defeción, sino su carácter de máquina de impedir. Los funcionarios entorpecen en vez de facilitar y, en las condiciones actuales, cuanto más lejos estén, mejor. Voluntarios y participantes rechazan a la vez la intromisión del Estado en su tarea así como lamentan su falta

de presencia, en especial en relación al otorgamiento de subsidios. Por otra parte y coherentemente con la idea que tienen de su propia actividad (una acción reparadora tanto de su propia culpa como de alguna carencia), los voluntarios consideran que su tarea sería innecesaria si el Estado cumpliese con las funciones que le competen. Paradójicamente, esta situación de ‘imperfección’ es la que les posibilita dar rienda suelta a su vocación por el altruismo.

Los voluntarios no pierden el optimismo y las esperanzas, a pesar de las múltiples dificultades que enfrenta su tarea: falta de compromiso y participación, cansancio originado en la desconfianza de la gente en las instituciones políticas y que se traslada a las instituciones privadas (“la gente está en otra cosa”, hay “depresión moral”), defeción del Estado que obliga a arreglárselas como se pueda... A pesar de que los mismos voluntarios comparten dicho cansancio (“ya no damos más”), se las ingenian para convertir las calamidades en desafíos. Amparados por su estatuto ontológico (el dar como una cuasi naturaleza), los voluntarios extrapolan este rasgo al propio grupo nacional: “los argentinos somos solidarios por naturaleza”. Al calor de la esperanza como virtud teologal, se renuevan las expectativas: que hoy la solidaridad sea escasa no significa que no esté ahí, como reserva moral. Por suerte, siempre hay quienes, de modo inexplicable, la custodian y son capaces de ponerla en acción.

En términos generales, el análisis de las entrevistas grupales revela descenso de la participación de los voluntarios y dificultades para promoverla, expectativas contradictorias respecto del Estado y otras organizaciones, carácter misional de la tarea voluntaria, más cercano al ejercicio de una solidaridad monológica que a la construcción de espacios de ciudadanía democráticos, y asunción de las tareas voluntarias por *défaut* ante la retirada del Estado.

En cuanto a los resultados del trabajo de campo cuantitativo, realizado con posterioridad a los grupos focales, coinciden, amplían y profundizan los de la investigación cualitativa. Por razones de extensión sólo me limitaré a señalar algunos aspectos vinculados con la participación, la toma de decisiones y la relación con otros grupos e instituciones, todos estos aspectos vinculados con las actitudes democráticas y democratizadoras que guían las prácticas asociativas.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Se realizaron 179 cuestionarios cerrados autoadministrados a representantes de 172 organizaciones que fueron elegidas a partir de una muestra estratificada aleatoria de 750 casos (que incluían Capital Federal y 1er. y 2do. Cordón del Gran Buenos Aires), de los cuales 217 correspondían a Capital Federal. Dado que parte de esas asociaciones eran inexistentes y que se debía encuestar un número significativo de asociaciones, se procedió a efectuar un muestreo teórico a partir de la base de datos inicial. A los 172 casos obtenidos por este medio se agregaron 7 encuestas provenientes de participantes de los grupos focales.

Los encuestados vinculan la propia actividad voluntaria con procesos de democratización, siempre que esto no signifique involucrarse con la política partidaria. Asimismo, dos tercios de los encuestados no creen que la actividad de las asociaciones deba promover el cambio social. Es interesante observar que para los voluntarios las asociaciones tienen un rol que cumplir en la democratización de la vida pública, pero que este no apunta al cambio social.

En cuanto a la participación de los usuarios o miembros en la planificación, determinación de objetivos y/o gestión de las asociaciones, sólo un 32,7% de los encuestados cree que las mejores asociaciones son las que promueven la participación y un 22% cree que la participación las haría mejores, aunque el porcentaje se eleva al 67% cuando se puede poner más de una opción. Si bien se valora la participación del usuario, no se considera que su participación sea garantía de eficiencia (ni de ineficiencia). Coincidentemente con los resultados de los grupos focales, hay una visión positiva de la participación de los usuarios en la planificación y formulación de objetivos más que en la gestión. Puede observarse también una tensión entre la valoración positiva de la *expertise* gerencial en el manejo de las asociaciones, la necesidad de que los voluntarios reciban capacitación formal y, a la vez, la necesidad de mantener el carácter vocacional del trabajo voluntario. La misma tensión que se observa entre una mayoría que sostiene que lo que más mejoraría la tarea de las asociaciones son los recursos financieros y que valora positivamente la competencia y la necesidad de que los servicios sean gratuitos.

Respecto de la toma de decisiones se valoran los liderazgos fuertes y en el 92,1% de las organizaciones decide la comisión directiva, por mayoría (42,2 %) o por consenso (53,4%). El 50,3% considera que se dialoga lo suficiente.

En cuanto a la función del voluntario se ratifica la ambigüedad entre la necesidad de su capacitación formal y su carácter de servicio.

Las asociaciones establecen relaciones mayoritariamente con asociaciones semejantes (71,5%), con el Estado (46,1%), con empresas (49,7%), con movimientos sociales (32%) y en un bajísimo porcentaje con sindicatos (8,5%) y partidos políticos (9,7%).

En cuanto a las relaciones con el Estado, aquí también se observa una tensión: por una parte, una ajustada mayoría está a favor de que aquel ponga reglas de funcionamiento para las asociaciones, pero, a su vez, no desean que se entrometa a legislar su actividad. Del mismo modo, se ve negativamente que el Estado corte los subsidios (aunque haya crisis presupuestaria), pero se valora más la generación de confianza intragrupo que lograr las metas propuestas por aquel.

Las conclusiones provisorias que aquí exponemos señalan tanto ambigüedades y tensiones intradiscursivas como entre el discurso y las prácticas en relación a la mercadización, profesionalización y participación. Se visualiza positivamente

la mercadización respecto de la adopción de técnicas de mercado, en especial la competencia entre las organizaciones y por la obtención de subsidios, a la vez que se destaca la gratuitidad de los servicios. Se valora la capacitación formal de los voluntarios a la vez que se aspira a preservar su carácter vocacional y se destaca que los expertos deben seguir a los voluntarios, aun cuando un 61% de los encuestados está a favor de una suerte de racionalización tecnocrática de las asociaciones, lo cual no es necesariamente contradictorio con la prioridad del espíritu voluntario. En relación a este puede marcarse una continuidad entre el modelo de voluntariado orientado por la caridad, por el servicio y trabajo social y/o por el modelo de militancia política. Estos distintos tipos se suceden y/o superponen históricamente tanto en la vida del país como en la vida individual de los propios voluntarios, dado que buena parte de ellos ha realizado con anterioridad tareas en asociaciones religiosas y/o ha sido militante político. Del mismo modo, muchos suelen voluntariar en varias asociaciones a la vez.

En síntesis: se promueve discursivamente la participación y se la restringe en la práctica. Suelen justificarse las restricciones ante la falta de voluntarios, situación que pone de relieve una significativa distinción entre ‘nosotros’ y los ‘otros’. Esta distinción se reitera en relación a la confianza (baja confianza extragrupal, que aumenta positivamente cuando se trata de relaciones intragrupales). Tales cuestiones, sumadas a las expectativas contradictorias respecto del Estado y otras organizaciones, redundan en el autocentramiento en la propia organización, que privilegia el establecer vínculos con los iguales, rasgo que ciertamente no propicia la construcción de lazos democráticos.

Se busca la eficiencia (por medio de la adopción de técnicas de mercado y de una mayor capacitación y profesionalización), pero se rechaza la ideología del ‘eficientismo’ que prescinde de aquella y que atentaría contra el modelo de voluntariado ‘del corazón’. Sin embargo, un 63,8% apoya que una racionalidad tecnocrática políticamente ‘neutra’ gobierne las asociaciones. Esta situación parecería expresar una tensión entre la necesidad de promover la participación, acotándola según el tradicional modelo misional (paternalista) del voluntario, en el cual la eficiencia se garantizaría mediante liderazgos fuertes y una moderada capacitación y profesionalización. Esta combinación de basismo,<sup>16</sup> liderazgo fuerte y restricciones a la hora de decidir y gestionar es, por otra parte, característica de la participación popular en la Argentina.

<sup>16</sup> En la tipología de las asociaciones que efectuamos en nuestra investigación (orientación por la caridad, el activismo, el bienestarismo estatalista y el mercado), el componente activista mostró una presencia del 74,1% y la caridad un 34,2%. Como formas puras, las asociaciones voluntarias activistas.

Por otra parte, si bien se vincula en general la acción de las asociaciones con la promoción de la democracia, esta se desvincula de cualquier consideración respecto del cambio social (en ese sentido, recordemos que su vinculación con los movimientos sociales y otras instituciones es escasa) y, como ya señalé, se prefiere en forma mayoritaria un modelo asociativo políticamente neutro y profesionalista.

Todas estas ambigüedades y contradicciones pueden interpretarse como el probable surgimiento de un nuevo modelo de asociatividad que, sin perder los rasgos tradicionales basados en lo vocacional y misional y en la indudable herencia de participación popular argentina, busca incorporar rasgos del mercado tanto como profesionalizarse, sin convertir a estos en una ideología.

En cuanto a la participación, se observa una ambigüedad básica que posiblemente esté inscrita en la historia de la participación popular en la Argentina: la combinación de basismo con liderazgos fuertes y de restricciones a la hora de decidir y gestionar. Pero, hoy se busca mantener este rasgo combinándolo con las exigencias de una racionalidad (tecnocrática) a la vez que políticamente ‘neutra’, desvinculada de lo partidario y/o gubernamental. Esta situación pone de manifiesto la necesidad de modernización de la estructura y dinámica de las asociaciones, a la vez que expone la tensión entre los viejos y nuevos modelos.

Hay que rescatar que se busque incorporar estos nuevos rasgos sin incorporar las ideologías del eficientismo profesionalista o de mercado, pero también hay que advertir que la ‘modernización’ de la participación no pasa sólo ni prioritariamente por la incorporación de tecnología y por una mayor capacitación formal de sus miembros —aun cuando esto sea imprescindible—, sino por la capacidad de superar las viejas formas de participación (patrimonialistas, clientelísticas, basadas en los modelos monológicos de la religión cívica y/o política), para abrirse camino a formas de participación democrática que requieren, en primer lugar, generar lazos de respeto, reconocimiento y confianza mutua no sólo con los iguales sino básicamente con los extraños y que puedan trascender los viejos modelos heterocentrados, que se sustentan en la pasividad ciudadana —que finalmente reproducen las asimetrías y desigualdades en las prácticas asociativas—, a fin de avanzar en la construcción de asociaciones que promuevan nuevas formas de participación fundadas en el diálogo, la autonomía y la construcción de ciudadanía activa y democrática.

## A modo de conclusión

No es posible ampliar y precisar aquí las conclusiones de la investigación realizada; no sólo por razones de espacio y oportunidad, sino por los límites de nuestros datos y porque aún estamos procesando nuestros resultados. Con toda la provisoriedad

del caso, sin embargo, hemos podido esbozar cierto mapa de la organización, estructura, dinámica y actitudes respecto de la participación democrática de las asociaciones voluntarias en la Ciudad de Buenos Aires y en parte del Gran Buenos Aires.

Sin duda, la actividad voluntaria es importante y ha crecido en nuestro país. Sin duda, recoge y se nutre de las tradiciones vinculadas con las misiones de caridad, la acción social basista y la militancia política. Sin duda, también, hay una conciencia en los voluntarios y miembros de organizaciones del valor de la solidaridad, de la participación y del aporte de su tarea a la reconstrucción de una ciudadanía activa. Se observa asimismo el surgimiento (poco claro y no exento de ambigüedades y tensiones) de un nuevo modelo de asociatividad que combina técnicas de mercado, exigencias de capacitación y profesionalización y el viejo modelo de participación y voluntariado. Hay una fuerte retórica de la participación democrática y una significativa brecha entre discursos y prácticas democratizadoras.

Nuestras conclusiones no pueden, por cierto, ir más allá de las prácticas realmente existentes de las asociaciones voluntarias, pero sí más allá de los discursos que las visualizan como cuna y bastión de la democracia y de los que sospechan siempre de ellas y de su calidad democrática. Nuestro estudio —reitero, provisorio—, nos permite sostener que las asociaciones voluntarias son limitadamente democráticas y que, juzgadas desde los ideales de la participación democrática (que los mismos protagonistas sostienen), sus prácticas son sin duda aún insuficientes.

## Referencias bibliográficas

- Brown, K., S. Kenny y Bryan Turner, 2000. *Rethorics of Welfare. Uncertainty, Choice and Voluntary Associations*. London: MacMillan Press.
- Cohen, Jean y Andrew Arato, 1992. *Civil Society and Political Theory*. Massachussets: Massachusetts Institute of Technology.
- Dagnino, Evelina, 2003. “On Confluences and Contradictions: the Troubled Encounters of Participatory and Neoliberal Political Projects.” Comunicación presentada en el XXIV Congress of the Latin American Studies Association (LASA). Dallas, Texas, 27-29 mar.
- Donati, Pierpaolo, 1999. *La ciudadanía societaria*. Granada: Universidad de Granada.
- Feijóo, María del Carmen, 2003. *Nuevo país, nueva pobreza*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Forment, Carlos, 2003. *Democracy in Latin America. 1760-1900*. Vol. 1. Chicago: University Press of Chicago.
- Índice de Participación Ciudadana, 2005. Buenos Aires: RID/GADIS /Conciencia.

- Índice de la Sociedad Civil en la Argentina, 2005. Buenos Aires: GADIS/CIVICUS.
- Informe Banco Mundial, 2001. “Niveles y determinantes del capital social en la Argentina.” Departamento de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica.
- Informe de Desarrollo Humano, 2001. Provincia de Buenos Aires: PNUD.
- Informe de Desarrollo Humano, 2002. *Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina. La nueva protesta social*. Buenos Aires: PNUD.
- Informe de Desarrollo Humano, 2003. Senado de la Nación: PNUD.
- Informe sobre la Democracia en América Latina, 2004. PNUD.
- Informe de Desarrollo Humano, 2005. *Argentina después de la crisis: un tiempo de oportunidades*. Buenos Aires: PNUD.
- Inglehart, Ronald, 1997. *Modernization and Postmodernization. Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Jerez, Ariel, coord. 1997. *¿Trabajo voluntario o participación? Elementos para una sociología del Tercer Sector*. Madrid: Tecnos.
- Norris, Pippa, 2002. *Count every Voice: Democratic Participation Worldwide*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert, 2001. *Bowling Alone*. New York: Simon & Schuster.
- \_\_\_\_\_, ed., 2002. *Democracies in Flux*. New York: Oxford University Press.
- Reigadas, María Cristina, 2004. “Capital social y democracia.” *Revista de Estudos em Sociologia*, Vol. 10, N° 1 y 2.
- \_\_\_\_\_, 2006. “Las condiciones de la participación democrática en la era de la globalización”. En: Breno Fontes, comp. *Redes Práticas Associativas e Gestão Pública*. Recife/Coimbra: Universidad Federal de Pernambuco, Recife/Universidad de Coimbra-Coimbra.
- Salamon, L., H. Anheier y asociados, 1999. *The Emerging Sector Revisited. A Summary, Revised Estimates. 1999*. Baltimore: The Johns Hopkins University, Institute for Policy Studies, Center for Civil Society Studies.
- Skocpol, Theda, 1999. *Civic Engagement in American Democracy*. Washington DC: Brooking Institution Press, Russell SAGE Foundation.