

BIBLIOTECA CELS

FECHA DE INGRESO:
para el fortalecimiento democrático y social

INICIATIVAS

9182

Ref.: 4483 CELS

Experiencias de fortalecimiento democrático y social



CELS
CENTRO DE ESTUDIOS
LEGALES Y SOCIALES



Universidad de
San Andrés



SEDE ACADÉMICA DE ARGENTINA

Comité Ejecutivo:

Víctor Abramovich (CELS)

Carlos H. Acuña (UdeSA)

Rosalía Cortés (FLACSO)

Equipo de implementación:

Luis Fara

Victoria Jiménez

Marcelo Leiras

Daniela Urribarri

Ariana Vacchieri



Índice

Introducción	5
1. Logros	7
2. La convocatoria y las propuestas	11
3. Los desafíos de la incidencia	17
3.1. Desafíos de la incidencia sobre el entorno político-institucional	17
3.2. Desafíos de la incidencia sobre el entorno económico-social	29
3.3. Desafíos de la incidencia sobre el entorno comunitario más cercano	38
4. Las propuestas y las organizaciones que las llevaron a cabo	45
5. Conclusiones	49
Apéndice / Síntesis de las Iniciativas que participaron del programa	53



Introducción

INICIATIVAS para el fortalecimiento democrático y social es el resultado del encuentro entre tres instituciones que comparten un compromiso con la democratización de los organismos de gobierno y la promoción de la equidad social. Apoyadas en lazos de colaboración previos, fueron convocadas por la Fundación Ford en 2002, cuando la crisis socio-política del país llegaba a niveles sin precedentes, con el fin de trazar una estrategia y un programa de trabajo que permitieran promover algunas respuestas frente a la crisis que atravesaba el país.

El **Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)**, la **Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)** y la **Universidad de San Andrés (UdeSA)** realizaron un análisis de los problemas sociales y políticos argentinos que se manifestaron dramáticamente en la crisis de finales de 2001. Este análisis concluyó que las deficiencias de las instituciones de participación y representación facilitan la reproducción de la pobreza y la exclusión y que la persistencia de estas condiciones conspira contra la eficacia y la estabilidad de las instituciones de gobierno.

A partir de esta conclusión se diseñó el Programa **INICIATIVAS**, cuya actividad central fue la de apoyar técnica y financieramente a un conjunto de proyectos que, a partir de un repertorio amplio de temas definido por **INICIATIVAS**, realizaran intervenciones que contemplaran los aspectos político – institucionales de los problemas sociales y los condicionantes sociales de los problemas políticos. Para ello, la Fundación Ford efectuó una donación de U\$S 1.186.000.

Este informe analiza la experiencia de 24 iniciativas de acción social y político-institucional diseñadas y llevadas adelante por organizaciones de la sociedad civil en respuesta a las manifestaciones más agudas de la crisis argentina de principios de siglo.

Las propuestas fueron seleccionadas en dos concursos convocados en Abril de 2003. Las intervenciones se desarrollaron entre Octubre de 2003 y Diciembre de 2004. Este informe sintetiza los aprendizajes realizados en estos 15 meses de trabajo.

La exposición se divide en cinco apartados. El primero lista los logros resultantes de la implementación de las iniciativas. El segundo describe los términos de la convocatoria a los concursos, analiza las propuestas recibidas y las particularidades de las seleccionadas. El tercero discute los desafíos que encuentran las organizaciones de la sociedad ci-

vil cuando se proponen incidir sobre los entornos político-institucional y económico-social y sobre el entorno comunitario más cercano. El cuarto analiza distintos modos de elaboración de las propuestas y el impacto de la implementación sobre las capacidades de las organizaciones que las llevaron adelante. Se concluye con algunas reflexiones generadas por la experiencia.

Creemos que la pluralidad de problemas enfrentados y hallazgos realizados por estas 24 iniciativas ilustra temas generales que seguramente serán de interés para quienes, desde la sociedad civil, el gobierno en sus distintos niveles, las agencias internacionales de cooperación o los centros de producción de conocimiento, comparten con **INICIATIVAS** el propósito de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la población y al fortalecimiento de las instituciones democráticas.



1. Logros

Para ponderar la importancia de las observaciones que se hacen en los próximos apartados acerca del funcionamiento de las iniciativas seleccionadas, es importante destacar sus logros.

- Se fiscalizó la implementación de un nuevo proceso de selección de jueces en la Corte Suprema de Justicia de la Nación.
- Se promovieron cambios en las audiencias parlamentarias de designación de nuevos jueces, que permitieron la participación de ciudadanos individuales y organizaciones sociales, especialmente del interior del país.
- Se formuló un porcentaje importante de las preguntas realizadas a los nuevos Ministros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en las correspondientes audiencias de designación.
- Se mejoró el acceso a las sentencias dictadas por la CSJN y a los asuntos pendientes de tratamiento.
- Se consiguió que la CSJN autorizara la intervención en la calidad de Amigos del Tribunal (*amici curiae*), de terceros ajenos a las partes en los casos que se ventilen asuntos de trascendencia institucional o que resulten de interés público a fin de que ofrezcan argumentos de trascendencia para la decisión del asunto.
- Se estableció un sistema de seguimiento y análisis de las sentencias dictadas por la CSJN.

- Se brindó asistencia jurídica gratuita para temas civiles, familiares y previsionales a más de 3.000 personas residentes en hogares pobres del sur del Conurbano Bonaerense y el norte de la Provincia de Santa Fe.
- Se apoyó la formación de un centro comunitario de justicia municipal, en el que se alcanzaron más de 300 acuerdos en audiencias de mediación.
- Se estandarizó y mejoró la calidad en la atención y tratamiento de trámites, en 15 juzgados de diversos fueros, en las Provincias de Chaco, Tucumán y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Se impulsó el tratamiento de las leyes de iniciativa popular en el Congreso Nacional y en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Se detectaron y denunciaron públicamente violaciones a la regulación vigente de servicios públicos privatizados, y se reclamó la intervención de los organismos de contralor en defensa de los derechos de los consumidores.
- Se instaló una agenda pública sobre temas ambientales en la Provincia de Mendoza y en las grandes redes fluviales del litoral argentino.
- Se abrieron espacios institucionales para la participación del movimiento ambiental en el tratamiento legislativo y la negociación internacional de regulaciones en la materia.
- Se asistió a cuatro organizaciones de desocupados para la generación de estrategias comunicacionales autónomas.
- Se consiguió el inicio de obras de saneamiento del Canal Pescara en la Provincia de Mendoza y se detuvo el desmonte en gran escala en la Provincia de Entre Ríos.
- Se elaboró y propuso al Ministerio de Educación de la Provincia de Corrientes un sistema de diagnóstico del fracaso escolar como base para el diseño de una estrategia de prevención.
- Se apoyó a 4 escuelas públicas que imparten educación general básica en la generación de proyectos escolares inclusivos, se trabajó en una estrategia de de-

sarrollo infantil para potenciar capacidades y así facilitar mejores trayectos escolares futuros y se avanzó en la construcción de una red barrial destinada a la promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes en un barrio marginal del segundo cordón del conurbano norte de Buenos Aires.

- Se aceleró la implementación de la Ley de Salud Sexual y Reproductiva en la Provincia de Santa Fe y se impulsó la sanción de una Ley Provincial (N° 12.323) de acceso a métodos de anticoncepción quirúrgicos en hospitales públicos.
- Se inició la instalación de 55 consejerías locales de salud sexual y reproductiva en la Provincia de Misiones.
- Se capacitó a la totalidad de las oficiales que trabajan en Comisarías de la Mujer en la Provincia de Santa Fe, en el tratamiento de casos de violencia sexual contra la mujer en el ámbito familiar.
- Se construyó un hogar de tránsito para mujeres víctimas de violencia familiar residentes en hogares pobres del Partido de La Matanza (Provincia de Buenos Aires), donde también se brinda asesoría jurídica gratuita.
- Se instaló una incubadora de base productiva que presta servicios en articulación con el Parque Tecnológico de la Universidad Nacional de Misiones y funciona como Agencia de Desarrollo para toda la zona centro sur de Misiones en convenio con el estado provincial.
- Se construyeron 10 galpones de acopio y 10 centros de manufacturación, fraccionado y envasado de productos agropecuarios en la Provincia de Santiago del Estero.
- Se construyó y equipó un Centro de Conservación, Elaboración y Almacenamiento de Alimentos, y se desarrollaron controles bromatológicos sobre la calidad de los alimentos que allí se producen, en la Provincia de Chaco.
- Se construyeron invernaderos y secadores solares de pimiento para pimentón; se construyó y equipó un molino y galpón de molienda; se construyeron y pusieron en uso 9 horninas y una lorena de adobe ahorradoras de leña y se fabricaron 3 tornos de hilar manuales y 2 eléctricos, en la Provincia de Salta.
- Se construyó un centro intercomunitario de elaboración de productos orgánicos en la Provincia de Jujuy.

- Se adaptó un establecimiento agropecuario como Unidad de Producción Apropriada y se capacita y asiste a 35 grupos organizados que comprenden más de 318 familias de la Provincia de Entre Ríos en alternativas productivas para mejorar la disponibilidad de alimentos a escala familiar y comercial.

- Se construyó infraestructura urbana (calles, veredas e instalaciones de agua) en dos asentamientos del oeste de la Provincia de Buenos Aires.

- Se construyeron locales para cocinar y salones comedores, se instalaron hornos y cocinas de leña y se proveyó o mejoró la provisión de agua en 9 escuelas de la Provincia de Corrientes.

- Alrededor de 30 familias están desarrollando, con asesoramiento técnico, un plan para su parcela que incluye infraestructura y abastecimiento de agua, forestación y producción agrícola y ganadera apropiada, en el sur de Formosa.

Estas acciones tuvieron un alto impacto sobre la calidad de vida de las personas y el funcionamiento de las instituciones, lo que se reflejó de manera directa en las apariciones en medios de comunicación nacionales, provinciales y en algunos casos, internacionales. En quince meses de trabajo se registraron más de 500 menciones a estas iniciativas en los medios de comunicación.



2. La convocatoria y las propuestas

El 1º de Abril de 2003 se lanzó la convocatoria para el Concurso de Proyectos¹. Se invitó a organizaciones de la sociedad civil, centros de estudios y universidades a presentar propuestas de acción social y de análisis y acción político institucional.

Las propuestas de acción social debían:

- Promover la equidad social en las zonas del país con mayor incidencia de la pobreza, contemplar mecanismos de participación de los destinatarios y considerar el impacto de sus acciones sobre la equidad de género;
- Concentrarse en los siguientes temas: mejoramiento del hábitat, alimentación y nutrición, apoyo a la gestión de proyectos productivos, estrategias de acceso a la salud y retención escolar; y
- Localizar sus intervenciones en el Segundo Cordón del Conurbano Bonaerense, el Gran Rosario y las Provincias del Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, Misiones, Salta, Santiago del Estero y Tucumán.

Las propuestas de análisis y acción político institucional debían:

- Contribuir a la construcción de instituciones de participación, representación y gobierno (tanto nacionales como provinciales) democráticas, eficaces y legítimas;
- Estimular la cooperación entre instituciones especializadas en la producción de conocimientos y organizaciones de la sociedad civil con capacidad de incidencia sobre la agenda y las políticas públicas;

1. Los detalles de la estrategia de comunicación, el Reglamento de los Concursos y los Formularios para la presentación de propuestas elaborados para la convocatoria y la gestión del Programa pueden consultarse en el documento "Herramientas para la selección y gestión de proyectos".

- Contemplar el impacto de sus acciones sobre la equidad de género; y
- Concentrarse en los siguientes temas: partidos políticos, campañas electorales y elecciones, actividad legislativa, participación ciudadana y control de la acción de gobierno, coordinación gubernamental y administración de justicia.

Se recibieron 368 propuestas de acción social. Participaron de su elaboración 741 organizaciones. La mitad de las propuestas fueron elaboradas por alianzas entre dos o más organizaciones. La mitad de las instituciones que participaron de las propuestas son organizaciones de la sociedad civil de diverso tipo: 43 organizaciones religiosas, 32 cooperativas o mutuales, 28 organizaciones de productores, 14 comunidades aborígenes y 6 sindicatos. La respuesta de las organizaciones especializadas en la producción de conocimientos fue importante: el 15% de las organizaciones responsables por la presentación de proyectos fueron universidades o centros de estudios. Ciento dieciocho agencias estatales comprometieron su cooperación con la ejecución de proyectos; entre ellas predominaron las dependencias de los estados provinciales (64), seguidas por ámbitos de los municipios (35) y, finalmente, diversos programas o jurisdicciones del Estado nacional (19). Se propusieron intervenciones en todas las zonas incluidas en la convocatoria. El 39% de las propuestas provino de los Partidos del Segundo Cordón del Conurbano Bonaerense. Le siguieron en importancia cuantitativa Jujuy y Corrientes (8% cada una), y Salta, Gran Rosario y Misiones (7% cada una). Predominaron las propuestas de intervención a escala local: el 85% de las presentaciones propuso realizar acciones en una sola localidad.

La distribución temática de las propuestas fue relativamente homogénea, aunque las actividades relacionadas con la retención escolar y las relacionadas con el apoyo a la gestión de proyectos productivos despertaron mayor interés.

Propuestas de Acción Social	
DISTRIBUCIÓN POR TEMA	
Tema	%
Mejoramiento del Hábitat	16
Alimentación y Nutrición	13
Apoyo a la Gestión de Proyectos Productivos	26
Estrategias de Acceso a la Salud	16
Retención Escolar	29
Total General	100

En respuesta a la convocatoria de análisis y acción político-institucional se recibieron 88 propuestas. Participaron de su elaboración 187 organizaciones, localizadas en 20 de las 24 provincias del país. La mitad de las propuestas fue presentada por alianzas entre dos o más organizaciones. La respuesta de las organizaciones especializadas en la producción de conocimientos cumplió con las expectativas iniciales: el 41% de las organizaciones responsables por la presentación de proyectos fueron universidades o centros de estudios. Trece agencias estatales comprometieron su cooperación con la ejecución de proyectos. La mayoría de los proyectos se propuso influir en procesos o políticas de escala provincial, lo que constituye una novedad respecto de la concentración habitual en los niveles local y nacional.

La agenda temática de este conjunto de propuestas tuvo menos variabilidad que la definida en las propuestas de acción social. La amplia mayoría de los proyectos propuso actividades relacionadas con la participación ciudadana y el control de la acción de gobierno. Los temas relacionados con la administración de justicia aparecieron en segundo lugar. El resto de los temas concitó menos interés. Cabe destacar que el tema del federalismo, de alta prioridad en la agenda de reformas institucionales de acuerdo con la opinión especializada, fue tratado solamente por un proyecto.

Propuestas de Análisis y Acción Político-Institucional	
DISTRIBUCIÓN POR TEMA	
Tema	%
Partidos y Elecciones	8
Actividad Legislativa	8
Coordinación Gubernamental	2
Participación Ciudadana	69
Administración de Justicia	13
Total general	100

Un jurado integrado por Daniel Goldman, Irene Konterllnik, Elsa Moreno y Rhea Saab seleccionó 13 propuestas de acción social entre las 368 recibidas. Por otra parte, un segundo jurado integrado por Estela Barnes de Carlotto, Juan Méndez, Guillermo O'Donnell y Daniel Sabsay seleccionó 11 propuestas de análisis y acción político-institucional entre las 88 recibidas. Las 24 propuestas así seleccionadas llevaron adelante las iniciativas analizadas en este informe.

Las reglas que aplicó el jurado en la selección de las propuestas expresan las definiciones estratégicas que se adoptaron en el diseño de la convocatoria. En primer lugar, la modalidad de concurso abierto procuró ofrecer oportunidades de acceso al apoyo financiero y técnico del Programa al conjunto más amplio de organizaciones y propuestas que satisficieran los requisitos de calidad y viabilidad establecidos. En segundo lugar, las

reglas del concurso trataron de estimular la cooperación entre organizaciones. Dos formas de esta cooperación interesaron especialmente: la de las organizaciones especializadas en la producción de conocimientos con organizaciones con capacidad de incidencia, por un lado y, por otro, la de las organizaciones de la sociedad civil con agencias u organismos gubernamentales de distintos niveles. En tercer lugar, el Reglamento no explicitó topes para el número de proyectos que recibirían apoyo y estableció montos máximos de financiamiento relativamente altos (el equivalente a 30 mil dólares para las propuestas de análisis y acción político-institucional y a 60 mil dólares para las de acción social) sugiriendo de este modo nuestra preferencia por apoyar menos proyectos con mayor escala antes que un gran número de proyectos de menor escala. Finalmente, las reglas del concurso definieron listados temáticos deliberadamente amplios. Se esperaba así que la precisión sobre las prioridades temáticas y los métodos adecuados para atenderlas resultara de la experiencia concreta de las organizaciones antes que de una exigencia de la convocatoria.

Estas definiciones entrañaban ciertos riesgos. Una convocatoria amplia planteaba la posibilidad de recibir una cantidad de propuestas que excediera las posibilidades de decisión de los jurados en el tiempo disponible para anunciar los resultados del concurso. La promoción de la cooperación demandaba resolver los problemas de coordinación que plantea el trabajo conjunto entre entidades con historias, estilos de trabajo, ideología, tamaños y, en algunos casos, localización geográfica, distintos. La adopción de una agenda amplia abría la posibilidad de que algunos temas que, a priori, parecían relevantes, no recibieran atención suficiente en el conjunto de propuestas recibidas. Entendimos que las definiciones adoptadas eran las más adecuadas a los objetivos de la convocatoria y que, entonces, justificaban asumir estos riesgos. La cantidad, la diversidad, y la calidad de las propuestas recibidas y del conjunto finalmente seleccionado por el jurado confirmaron que, en general, este entendimiento fue correcto.

En el cuadro que sigue puede apreciarse la diversidad de las organizaciones que participaron de la ejecución de las 24 iniciativas seleccionadas y la alta incidencia de las iniciativas cooperativas: dos de cada tres iniciativas estuvieron a cargo de dos organizaciones o más y la mitad de ellas contempló la participación o articulación con alguna agencia estatal.

Clasificación de las organizaciones que llevan adelante las propuestas seleccionadas por el jurado	Iniciativas de	Iniciativas de Análisis y	Totales
	Acción Social	Acción Político-Institucional	
	N	N	N
Organizaciones de la sociedad civil	27	26	53
Agercias estatales	5	-	5
Instituciones de producción de conocimientos	6	6	12
Organizaciones empresarias	2	-	2
Organizaciones religiosas	1	-	1

La cobertura geográfica del programa fue extensa: se realizaron intervenciones en distintas localidades del Area Metropolitana de Buenos Aires, en tres localidades de la Provincia de Santa Fé, dos de las Provincias de Misiones, Jujuy, Corrientes y Entre Ríos, y una de las Provincias de Salta, Chaco, Tucumán, Santiago del Estero y La Pampa.

Este conjunto diverso de instituciones llevó adelante una agenda plural en sus temáticas y acorde con la consideración de la equidad de género señalada en la convocatoria. Cuatro de las iniciativas fueron impulsadas por organizaciones de mujeres, entre las que se destacan las vinculadas con la prevención de la violencia familiar y la aplicación de la legislación sobre salud sexual y reproductiva.

El Programa transfirió a las iniciativas un total de u\$s 914.000 (u\$s para las de acción social y u\$s 638.000 para las de análisis y acción político-institucional) y acompañó técnicamente a las organizaciones ejecutoras durante los 15 meses de implementación. A continuación exponemos los aprendizajes realizados en este tiempo de trabajo conjunto.



3. Los desafíos de la incidencia

Las 24 iniciativas se propusieron, a través de distintas estrategias, producir cambios en los entornos en los que intervinieron. Llamamos "incidencia" a los cambios atribuibles a las actividades desarrolladas por las iniciativas. Los desafíos que plantea la producción de esos cambios varían de acuerdo con la naturaleza de estos entornos. Reconociendo esta variación, organizamos el análisis de estos desafíos, primero, en tres grandes grupos: desafíos de la incidencia sobre el entorno político-institucional, desafíos de la incidencia sobre el entorno económico-social y desafíos de la incidencia sobre el entorno comunitario más cercano. Dentro del primero de estos grupos analizamos las estrategias desarrolladas para incidir: a) sobre el debate público, b) sobre la agenda y la elaboración de políticas públicas, c) sobre la implementación de políticas públicas y consideramos en una cuarta categoría, d) a las estrategias desarrolladas como alternativas al margen de los canales político-institucionales establecidos. En el segundo grupo destacamos: a) las condiciones de eficacia de las innovaciones tecnológicas en los proyectos productivos, b) el impacto del apoyo a proyectos productivos en términos de la equidad en el acceso a los circuitos de producción y distribución de bienes y al ingreso, y c) el manejo de los conflictos de intereses resultantes de la implementación de los proyectos. Finalmente, en relación con la incidencia sobre el entorno comunitario más cercano, analizamos: a) el impacto de las inversiones y la estrategia de intervención de las iniciativas sobre la organización y las relaciones comunitarias; b) la disrupción de los sistemas de autoridad locales resultantes de la implementación de los proyectos, y c) el crecimiento en el capital social atribuible a la puesta en marcha de las iniciativas.

3.1. Desafíos de la incidencia sobre el entorno político-institucional

La incidencia en el debate público

Varias de las iniciativas seleccionadas se propusieron promover la participación ciudadana y el control de la acción de gobierno. La incidencia en el debate público es un requisito para el alcance de estos objetivos. Esta incidencia plantea varios desafíos: compilar y analizar datos para producir información relevante y confiable, difundir esa información entre los públicos relevantes y sostener en el tiempo el interés en la temática planteada. Las iniciativas llevaron adelante distintas estrategias para enfrentar estos desafíos.

La compilación de información plantea un primer problema práctico asociado con la producción de información. Mucha de la información de interés para las iniciativas seleccionadas proviene de fuentes públicas. En ausencia de una ley de acceso a la información pública, la disponibilidad de estas fuentes depende de la voluntad de los funcionarios a cargo y de la eficiencia administrativa de las dependencias. Frente a esta situación, algunas iniciativas trataron de alcanzar acuerdos con dependencias oficiales para acceder regularmente a la información que necesitaban. Tales son, por ejemplo, los casos de la iniciativa que propuso realizar un análisis de una muestra de fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el de la iniciativa que propuso analizar las resoluciones de los organismos de contralor de los servicios públicos privatizados. Dada la restricción legal mencionada, la eficacia de estos acuerdos varió, en buena medida, de acuerdo con la disposición de las autoridades a facilitar la información requerida y la eficiencia en la organización burocrática estatal. Ninguno de estos factores está bajo el control de las organizaciones sociales. Si bien sería conveniente la cooperación con las dependencias públicas cuya información se necesita, es preciso advertir que las tensiones entre el propósito de control de las organizaciones sociales y la política oficial, dificultan esta cooperación. En otros casos, deficiencias organizativas pueden conspirar contra la provisión de información, independientemente de la buena disposición de las autoridades. Por estas razones y en ausencia de una regulación eficaz del acceso a la información pública, sería más conveniente en el diseño de proyectos de organizaciones sociales considerar a este acceso como una restricción externa y prever estrategias de reemplazo de la información oficial.

En otros casos el universo de información pertinente para los objetivos del proyecto puede ser desconocido en el momento del diseño. Esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando se quiere impulsar algún modo de intervención social novedoso y respecto del cual existe poca experiencia en el país, la provincia o la localidad en que se propone intervenir. Esto ocurrió con la iniciativa *"Fortaleciendo la democracia mediante el desarrollo de la Iniciativa Popular en Argentina"*. El equipo de esta iniciativa comenzó su trabajo reuniendo información sobre la experiencia internacional en el uso de esta herramienta de participación política. En su relevamiento consultó fuentes documentales y a expertos locales en la materia. Produjo un documento con las conclusiones de este relevamiento, que fue actualizando con hallazgos realizados en la implementación de la iniciativa. Esta estrategia de relevamiento inicial y actualización permanente de información probó ser adecuada para un proyecto de intervención en un área relativamente inexplorada hasta ese momento.

La pertinencia y relevancia de la información recogida pueden determinarse de acuerdo con distintos procedimientos. Por un lado, la eficacia de algunos proyectos depende de una demostración de la pertinencia social de la información que presentan. Esta pertinencia puede verificarse a través de encuestas o alguna otra forma de consulta sistemática a las personas afectadas por un problema político o institucional. Por ejemplo, la iniciativa *"Estado de los derechos ambientales en la Provincia de Mendoza: incidencia para la resolución de conflictos ambientales"* realizó talleres en 18 localidades de la provincia. Uno de los objetivos de estos talleres fue identificar los principales problemas ambientales en cada localidad. Las conclusiones comparadas de estos talleres permitió de-

terminar los principales problemas ambientales de la provincia desde la perspectiva de la ciudadanía. El respaldo de esta información fortaleció las intervenciones públicas realizadas durante la implementación de la iniciativa.

La calidad de la información puede también juzgarse desde el punto de vista técnico. El juicio de pertinencia técnica plantea desafíos prácticos muy semejantes a los del análisis de la información, por lo que los consideramos en forma conjunta. La respuesta eficaz a estos desafíos demanda conocimiento especializado. Este conocimiento puede estar disponible en alguno de los miembros de la organización que lleva la iniciativa adelante, puede obtenerse contratando a profesionales para durante todo o parte del trayecto de la iniciativa, realizando consultas particulares menos frecuentes a especialistas o estableciendo acuerdos de cooperación con universidades o centros de estudios (en caso en que estas instituciones no participen ya del diseño y la implementación del proyecto). La articulación entre los especialistas en la producción de conocimientos y las organizaciones con capacidad de incidencia es, como hemos indicado, uno de los objetivos del Programa. Insistimos en destacar su importancia. El contacto con organizaciones puede enriquecer la producción de conocimiento en ciencias sociales y otras disciplinas afines.

Desde el punto de vista de la incidencia en el debate público, la disposición de conocimiento especializado es indispensable para elaborar argumentos consistentes y respaldados en análisis adecuados de la información disponible. En muchos casos, es esta la contribución fundamental que pueden realizar las iniciativas. Tales fueron, por ejemplo, los casos de las iniciativas *"Un ojo en la Corte Suprema de Justicia"*, *"Control Social de los Organismos de Contralor"* y *"Defendiendo los derechos a la salud reproductiva en la Provincia de Santa Fe. Una propuesta para la reforma e implementación del programa de procreación responsable"*. En el primer caso, parte de las actividades del proyecto consistieron en el análisis de fallos paradigmáticos de la Corte. En el segundo, se analizaron los dictámenes de los organismos reguladores de las compañías de servicios públicos privatizadas. En el tercero, se compiló y analizó la doctrina y la jurisprudencia relacionadas con la defensa y promoción de los derechos sexuales y reproductivos. La contribución fundamental consistió en evaluar un corpus de información voluminoso y de alta complejidad técnica desde el punto de vista de la protección de derechos ciudadanos fundamentales, facilitando de este modo el control que los medios de comunicación y la opinión pública pueden realizar sobre la actividad de las instituciones públicas encargadas del tratamiento de esas temáticas.

La incidencia de estas iniciativas requería una difusión adecuada y las organizaciones adoptaron un conjunto de estrategias de difusión variado y complejo. Destacamos las más significativas. La mayoría de las iniciativas de análisis y acción político-institucional se propusieron, en distinta medida, difundir sus actividades en la opinión pública en general. Sin embargo, en varios casos el conocimiento del público resultaba insuficiente para alcanzar los objetivos de la iniciativa, y en otros, incluso innecesario. Por ejemplo, la iniciativa *"Fortalecimiento y capacitación de organizaciones de la sociedad civil para aumentar su participación e influir en la toma de decisiones sobre legislación ambiental y sustentabilidad a escala nacional, particularmente en el Congreso de la Nación y áreas temáticas competentes"* tenía interés en difundir masivamente la evolución de la legisla-

ción ambiental, pero su objetivo principal fue llegar con su mensaje a las organizaciones que ya desempeñaban actividades en la materia. En el mismo sentido, la meta inmediata de la iniciativa *"Fortaleciendo la democracia mediante el desarrollo de la Iniciativa Popular en Argentina"* fue incidir sobre el tratamiento legislativo del tema y los destinatarios principales de sus intervenciones fueron los legisladores y legisladoras encargados de este tratamiento. ¿Quiénes deben intervenir para que se alcancen los resultados de la iniciativa? ¿Qué información necesitan para intervenir? El diseño de una estrategia de difusión adecuada demanda que estos interrogantes se planteen en el diseño de los proyectos y que las actividades se desarrollen en forma consistente con sus respuestas.

La elaboración de estrategias de difusión requiere, en segundo lugar, determinar los medios más adecuados para llegar a los públicos identificados. La mayoría de las iniciativas adoptaron variados menús de medios. Uno de los medios de uso más frecuente fue la comunicación electrónica; por ejemplo, a través del diseño de sitios de internet y la distribución de boletines por correo electrónico². Dado su bajo costo de distribución, este medio es muy eficiente. No obstante, debe tomarse en cuenta que la eficacia de las estrategias que usen este medio depende, como en cualquier otro caso, de la calidad y actualización de los contenidos. El costo de producir piezas de comunicación atractivas y novedosas es tan alto cuando se las distribuye a través de medios electrónicos como cuando se usa cualquier otro canal de distribución. Adicionalmente, debe tomarse en cuenta que en algunas localidades del país el costo de las conexiones es sensiblemente más alto que en los centros urbanos más grandes. Esto reduce la eficacia de la comunicación electrónica. De todos modos, la disponibilidad de este medio ha aumentado significativamente la capacidad de difusión de las actividades de las organizaciones sociales incluidas en el Programa.

Varias iniciativas utilizaron eficazmente medios más tradicionales como los afiches, los folletos y otros materiales impresos. Los resultados del uso de estos medios de difusión fueron más positivos cuando se distribuyeron o localizaron en momentos o lugares clave. Por ejemplo, parte de la estrategia de difusión de la iniciativa *"Defendiendo los derechos a la salud reproductiva en la Provincia de Santa Fe. Una propuesta para la reforma e implementación del programa de procreación responsable"* consistió en la impresión de afiches de vía pública y en su colocación en la zona vecina a las dependencias del ejecutivo provincial en momentos en que se discutía el programa provincial para la implementación de la ley de salud reproductiva. Esos mismos afiches en otro momento o en otro lugar hubieran tenido mucha menos influencia en el proceso.

Otras iniciativas realizaron eventos para difundir los resultados de sus actividades entre distintos públicos. Talleres destinados a organizaciones interesadas en la temática, seminarios con paneles de especialistas y conferencias abiertas destinadas a un público más amplio fueron las modalidades más habituales. El carácter y la relativa apertura en el acceso a estos eventos fueron determinados de acuerdo con los objetivos de cada proyecto. Los eventos con menos participantes e ingreso por invitación ofrecen un ámbito

2. Como se indica en el documento "Herramientas para la selección y gestión de proyectos", el propio Programa alcanzó buenos resultados haciendo un uso intenso de estos medios.

más propicio para el tratamiento más profundo de los temas y el debate franco entre los participantes. Los eventos más amplios aumentan la repercusión de las actividades pero son menos adecuados para el debate intenso y el eventual establecimiento de acuerdos.

Finalmente, la amplia mayoría de las iniciativas consiguieron difundir sus actividades y resultados a través de los medios de comunicación masivos (especialmente diarios de escala nacional y provincial). Este es un componente importante de la incidencia en el debate público pero, como sugiere la discusión anterior y contra lo que se cree habitualmente, esta lejos de ser el único o el más significativo. Las iniciativas que consiguieron una repercusión mediática más amplia la obtuvieron a partir del desarrollo de campañas de prensa sistemáticas y sostenidas y distribuyendo sus mensajes en formatos adecuados para su tratamiento periodístico (por ejemplo, gacetillas de prensa de distribución regular o video ya editado para su difusión televisiva). Otras iniciativas desarrollaron programas propios en medios establecidos (radios o canales de televisión), como por ejemplo *"Estado de los derechos ambientales en la Provincia de Mendoza: incidencia para la resolución de conflictos ambientales"* y *"Asesoría jurídica, capacitación jurídico-legal y gestión para la defensa de derechos humanos en zonas empobrecidas del norte de Santa Fe"* que produjeron programas de radio propios. En otros casos se prefirió no realizar campañas de prensa para concentrar los esfuerzos de difusión en la comunicación directa con los públicos relevantes, utilizando para ello la comunicación electrónica y el contacto personal.

Finalmente, una de las iniciativas se planteó como objetivo fundamental fortalecer las redes de comunicación masiva independientes de las grandes empresas de medios. Este es el caso de la iniciativa *"Proyecto Altavoz / plan de acción contra la desigualdad informativa"* que ofreció asistencia técnica y capacitación para que distintos movimientos sociales y periodistas de todo el país pudieran desarrollar sus propias campañas de difusión masiva a través del uso de medios electrónicos, impresos y radiales independientes.

Para varias de las iniciativas mencionadas es difícil distinguir la eficacia de la estrategia de incidencia en el debate público de sus logros más generales. Listamos estos logros hacia el final de este informe. Aquí, subrayamos los aprendizajes centrales de las estrategias desplegadas. Atribuimos su eficacia a la resolución efectiva y oportuna de los desafíos que plantea la recolección, el análisis y la difusión de información relevante y confiable.

La incidencia en la agenda y la elaboración de las políticas públicas

La incidencia en la elaboración de políticas públicas es un desafío exigente para las organizaciones sociales (también lo es la incidencia en la implementación, que trataremos en el próximo apartado).

En el ámbito gubernamental, la composición de la agenda y la decisión sobre las políticas públicas están reservadas a funcionarios legalmente autorizados. En las sociedades democráticas, los funcionarios deberían tomar en cuenta las opiniones y los intereses de las personas directamente afectadas por sus decisiones. Entre las modalidades de consideración de opiniones e intereses más firmemente institucionalizadas se encuentran la competencia electoral entre partidos políticos y la negociación

con las grandes organizaciones corporativas (por ejemplo, los sindicatos y las organizaciones empresarias). Las organizaciones de la sociedad civil, los partidos políticos y las organizaciones corporativas aspiran a representar las opiniones, los intereses y las necesidades de distintos segmentos de la población. La comparativa escasez de recursos y la falta de autorización legal para intervenir son las principales razones por las que la incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de políticas públicas es particularmente desafiante.

Sin embargo, inciden en la agenda y la elaboración de políticas, incidencia que puede adoptar distintas modalidades. Una primera modalidad es la inclusión en la agenda de temas que se proponen para la decisión pública. Reclamar una decisión pública y la elaboración de una política sobre un tema en particular, demanda un importante esfuerzo de persuasión y negociación. En algunos casos, el esfuerzo persuasivo se lleva adelante a través de la incidencia en el debate público tal como la hemos descrito más arriba. En otros, la tarea consiste en sensibilizar a un público más pequeño. En todos los casos, la inclusión de un tema en la agenda pública requiere motivar a los tomadores de decisiones. Por un lado proveyendo información y, por el otro, reduciendo los costos de intervención, o aumentando los de no-intervención gubernamental sobre la temática en cuestión. En el caso de la motivación informativa, más improbable, las organizaciones de la sociedad civil pueden motivar la intervención de los funcionarios simplemente porque les hacen conocer una situación. De acuerdo con este argumento, a partir del conocimiento de la existencia de un problema, los funcionarios públicos deciden intervenir. Pero dicho conocimiento suele ser insuficiente para incluirlo en la agenda de los tomadores de decisiones. La lista de problemas de atención prioritaria de los funcionarios en general es extensa y su capacidad de intervención (determinada por su tiempo, los recursos financieros, físicos, humanos, institucionales y políticos bajo su control) limitada, de modo que para inducir la intervención pública sobre un tema previamente excluido de la agenda hace falta algo más que hacerlo conocer.

Una segunda modalidad consiste en la intervención en las negociaciones entre funcionarios de gobierno. En los sistemas democráticos de gobierno la decisión sobre muchas de las políticas requiere la intervención de más de un agente público. Las preferencias de distintos funcionarios acerca del contenido de las políticas difieren. Los proyectos de ley que elaboran los ejecutivos deben obtener el apoyo de los legisladores, tanto en los sistemas presidenciales como en los parlamentarios. En ambos tipos de sistema son frecuentes tanto los gobiernos de coalición inter-partidaria, que requieren la frecuente renegociación entre partidos, como el control constitucional a cargo de jueces. La elaboración de las políticas implica siempre algún tipo de negociación entre actores. La constitución les asigna autoridad para decidir sobre las políticas públicas a los funcionarios electos. Esta regulación estructura también la interacción entre funcionarios en la toma de decisiones: determina, por ejemplo, quién debe iniciar los procedimientos legislativos, cómo deben tratarse los proyectos de ley en sede parlamentaria o cuál es el alcance de la reglamentación de las leyes que realizan los ejecutivos. La elaboración de políticas es un proceso relativamente estructurado y donde, naturalmente, los funcionarios públicos ocupan un lugar central. Sin embargo, no es un proceso cerrado. Los actores externos, entre ellos las organizaciones de la sociedad civil, pueden intervenir en la negociación entre funcionarios y, en ese sentido, participar en la determinación del contenido de las políticas. Esta participación en general tie-

ne lugar a través de la asociación con alguno de los funcionarios autorizados legalmente para intervenir en el proceso. En este trabajo cooperativo, las organizaciones de la sociedad civil realizan contribuciones de distinto tipo. En algunos casos, aportan conocimiento técnico. Frente a la debilidad de las organizaciones partidarias de elaboración de propuestas y la escasez de los recursos de las legislaturas para realizar estudios sobre temas específicos, los análisis técnicos producidos por organizaciones de la sociedad civil son una herramienta a la que los legisladores recurren con frecuencia para negociar más eficazmente con otros legisladores o con funcionarios del ejecutivo.

En otros casos, las organizaciones permiten estimar más fielmente el impacto potencial de las políticas. Estas organizaciones disponen de información sobre el apoyo o rechazo potencial que distintos segmentos de la población pueden manifestar frente a alguna decisión. Finalmente, las organizaciones de la sociedad civil pueden resolver problemas de coordinación interpartidaria u otorgar legitimidad a ciertas propuestas. El respaldo de una o más organizaciones sociales a una propuesta determinada puede facilitar su tratamiento político, en la medida en que permite disociarla parcialmente de los conflictos de intereses resultantes de la competencia electoral dentro y entre los partidos. De este modo, a pesar de la relativa estructuración legal de la toma de decisiones de gobierno, las organizaciones de la sociedad civil pueden incidir en el contenido de las políticas a partir de los recursos que controlan.

Las organizaciones de la sociedad civil no son los únicos actores externos capaces de intervenir en la elaboración de las políticas. Las grandes organizaciones corporativas y otros grupos de interés, las empresas, los medios de comunicación, los organismos multilaterales de desarrollo y, en algunos casos, gobiernos extranjeros, participan de este espacio complejo de negociación. La magnitud de la incidencia de las organizaciones de la sociedad civil respecto de la de los otros actores varía significativamente de acuerdo con el tema de que se trate y el momento en que ocurra.

Una tercera modalidad de incidencia en la elaboración de políticas es la difusión de estrategias innovadoras en el tratamiento de problemas de gobierno. Los programas y proyectos que llevan adelante las organizaciones de la sociedad civil tienen una serie de ventajas respecto de los programas estatales desde el punto de vista de la posibilidad de innovar. En estas organizaciones la toma de decisiones es más simple que en el aparato estatal, ya que su cuadro administrativo es más pequeño. La cantidad de personas y la extensión geográfica de sus programas suelen ser significativamente menores que las de las políticas públicas, y dado su cuadro administrativo reducido, los problemas de coordinación y conflictos de intereses son más tratables que los de una burocracia grande y compleja. Sus acciones pueden supervisarse y evaluarse en períodos más cortos y con información más precisa que los programas destinados a grandes contingentes y extensos territorios. En síntesis, las organizaciones de la sociedad civil están en mejores condiciones que el Estado para innovar puesto que les resulta más simple corregir o volver atrás en una decisión. Cuando las innovaciones que realizan las organizaciones de la sociedad civil tienen éxito, pueden ser adoptadas como modelo para el diseño o el ajuste de las políticas públicas.

Las organizaciones de la sociedad civil inciden en la elaboración de políticas de acuerdo con tres modalidades. Pueden: a) incluir nuevos temas en la agenda de gobierno; b)

intervenir en las negociaciones entre funcionarios o poderes de gobierno; o c) promover la generalización de estrategias de intervención innovadoras. A continuación analizamos algunos problemas que plantean cada una de estas formas de incidencia con base en las experiencias de las iniciativas a las que hemos acompañado:

Las iniciativas *“Estado de los derechos ambientales en la Provincia de Mendoza: incidencia para la resolución de conflictos ambientales”* y *“Fortalecimiento y capacitación de organizaciones de la sociedad civil para aumentar su participación e influir en la toma de decisiones sobre legislación ambiental y sustentabilidad a escala nacional, particularmente en el Congreso de la Nación y áreas temáticas competentes”* se propusieron incidir en la elaboración de las políticas ambientales. El propósito de incidencia demandaba, en ambos casos, promover una redefinición de la agenda ambiental. La primera de estas iniciativas adoptó como estrategia la difusión pública de su relevamiento sobre prioridades de política ambiental de acuerdo con la opinión de los residentes en 18 localidades de la provincia. En este caso, la incidencia alcanzada puede atribuirse al costo político en que habrían incurrido los funcionarios provinciales del área en caso de ignorar estas prioridades. La segunda iniciativa se propuso incidir en las agendas ambientales del Congreso Nacional y la Legislatura de la Provincia de Entre Ríos llamando la atención sobre algunos temas particulares (la protección del bosque nativo, la conservación de la biodiversidad rural frente al avance de la frontera del cultivo de soja y las consecuencias ambientales de las políticas de construcción de puertos en la Cuenca del Plata). La estrategia de esta iniciativa combinó esfuerzos de difusión pública de estas temáticas para aumentar los costos de no-intervención, la producción de estudios para reducir los costos de intervención y sugerir alternativas de políticas viables y la asociación con algunos legisladores encargados de promover el tratamiento prioritario de estos temas en cada cuerpo legislativo. Como resultado de esta estrategia se consiguió que las organizaciones ambientales asociadas fueran invitadas a participar de los debates de la Comisión de Política Ambiental del Mercosur, en la que se determinan los mecanismos de coordinación internacional sobre el tema.

Las iniciativas *“Un ojo en la Corte Suprema de Justicia”* y *“Fortaleciendo la democracia mediante el desarrollo de la Iniciativa Popular en Argentina”* se propusieron intervenir en la elaboración de dos políticas públicas: la primera, en el mecanismo de designación de jueces del alto tribunal; la segunda, en la reglamentación sobre el procedimiento de iniciativa popular en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la Nación. Se trata de temas institucionales fundamentales sujetos a importantes negociaciones entre funcionarios públicos. La primera iniciativa participó junto con otras organizaciones en la elaboración de un documento³ que inspiró el decreto de modificación del mecanismo de designación de Ministros de la Corte Suprema de Justicia sancionado por el Poder Ejecutivo en 2003; y promovió la aceptación de preguntas formuladas por el auditorio en las audiencias de designación que se celebran en el Senado y la recolección de preguntas entre ciudadanos residentes en las provincias que luego los Senadores formularon en las audiencias. La segunda iniciativa consiguió acelerar el tratamiento parlamentario de las

3. Una Corte para la Democracia.

leyes relativas a la iniciativa popular tanto en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como en el Congreso Nacional. Estas leyes aún no han sido sancionadas pero se ha conseguido unificar los numerosos proyectos que tenían estado parlamentario, reduciendo así significativamente la complejidad de la negociación.

El éxito de estas estrategias puede atribuirse a la legitimidad que obtienen las propuestas cuando reciben el respaldo de organizaciones que son imparciales en términos de la competencia electoral. Tratándose de temas de alta sensibilidad política, esta legitimidad constituye un recurso valioso, fundamentalmente en lo que refiere a la justificación pública de las decisiones. Debe notarse, sin embargo, que la coincidencia de propósitos entre las organizaciones intervinientes y alguno de los funcionarios involucrados en el proceso ha sido indispensable para el alcance de los objetivos. Es improbable que la acción unilateral de organizaciones de la sociedad civil consiga, per se, orientar una decisión en sentido inverso al deseado por los funcionarios. Puede ilustrarse esta afirmación con el caso de la iniciativa *"Control Social de los Organismos de Contralor"*. Una de las metas de esta iniciativa fue elaborar y promover la sanción de un nuevo marco legal para la regulación de servicios públicos privatizados. Se trata de un tema de altísima sensibilidad política, objeto de todas las discusiones entre el gobierno nacional, los organismos multilaterales de crédito y los gobiernos de los países de origen de las empresas que proveen estos servicios y motivo de varias acciones judiciales que las empresas proveedoras han iniciado en contra del Estado Nacional arguyendo incumplimiento de los contratos originales. El objetivo de proteger los derechos de los consumidores puede ser compartido por alguna de las partes involucradas en la negociación y la prensa nacional se hizo eco, aprobatoriamente, de los resultados de los análisis elaborados en el marco de esta iniciativa. Aún así, considerando la complejidad del proceso y la asimetría de recursos entre los representantes de los consumidores y el resto de los actores intervinientes, no sorprende que el nuevo marco regulatorio aún no se haya sancionado.

La información o el respaldo político de las organizaciones de la sociedad civil son recursos que los funcionarios, en general, valoran. La valoración de estos recursos puede abrir a las organizaciones espacios de incidencia en la elaboración de políticas. En algunos casos, sin embargo, estos recursos resultan insuficientes para compensar los que otros actores son capaces de movilizar en su favor. Esto ocurre especialmente cuando están en juego los intereses de organizaciones de poder semejante al del Estado Nacional, como las grandes empresas, los organismos multilaterales de crédito o los gobiernos extranjeros.

Las iniciativas *"Construyendo Redes de Prevención en Salud Sexual y Reproductiva desde un enfoque de género"* y *"Repitencia y deserción en la escuela media: una propuesta de intervención social en un establecimiento escolar de la Ciudad de Corrientes"* son ejemplos de la incidencia en la elaboración de políticas como resultado de la difusión de innovaciones en la intervención. La primera iniciativa constituyó 55 consejos de salud sexual y salud reproductiva en distintas localidades de la Provincia de Misiones. Cada uno de estos consejos elaboró un proyecto para la promoción de estas dimensiones de la salud en la localidad. El equipo de la iniciativa organizó una reunión con representantes de todos los consejos a las que fueron invitados los responsables del diseño de la política de salud en el gobierno provincial. Como resultado de este

encuentro, el Ministro de Salud se comprometió públicamente a incorporar a los consejos al programa de salud sexual y reproductiva que implementa el gobierno provincial. La segunda iniciativa diseñó una estrategia de diagnóstico y prevención de la repitencia y la deserción en el nivel medio. Como parte de esta estrategia se desarrollaron tareas con los docentes, para explorar y erradicar las prácticas escolares que facilitan la reproducción de estos problemas, y con los alumnos y sus padres, para crear ambientes familiares propicios y promover la reinserción de los alumnos desertores. Los buenos resultados alcanzados en esta experiencia piloto animaron al Ministerio de Educación provincial a diseñar un programa que utiliza las mismas herramientas para ser aplicado en todos los establecimientos de la provincia.

La definición de los contenidos de la agenda de política pública y su modalidad de tratamiento son facultades y obligaciones de los funcionarios electos o quienes ellos designan. No obstante, los recursos que controlan las organizaciones de la sociedad civil pueden articularse con los estatales para reorientar las intervenciones públicas. A pesar de sus desventajas en términos de escala, sustento financiero y autorización legal, las organizaciones de la sociedad civil inciden en la agenda, la negociación y la innovación en políticas. Hasta aquí, hemos expuesto sintéticamente argumentos que permiten comprender esta influencia y analizado experiencias que ilustran la validez de esos argumentos.

La incidencia en la implementación de las políticas públicas

Con base en la experiencia de las iniciativas que acompañamos identificamos dos formas de incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en la implementación de las políticas públicas. La primera consiste en el desarrollo de actividades que en algún sentido complementan, extienden la cobertura o magnifican el impacto de algún programa gubernamental. La segunda consiste en promover el acceso a algún bien público producido como resultado de una política⁴.

Una amplia mayoría de las iniciativas analizadas procuraron articular sus intervenciones con una o más políticas llevadas adelante por el Estado nacional, los gobiernos provinciales o los municipales. No es sorprendente que el esfuerzo de articulación haya sido mayoritario, puesto que el Reglamento del concurso señalaba claramente nuestro interés en promoverlo. Corresponde enfatizar, sin embargo, que este interés en coordinar las intervenciones societales con las estatales contrasta con las visiones de las organizaciones de la sociedad civil como alternativa, en algunos casos contradictoria, de la actividad del Estado. Las articulaciones propuestas adquirieron distintas formas.

En varios casos (fundamentalmente en las iniciativas de apoyo a la autogestión comunitaria y de promoción de la seguridad alimentaria) las actividades correspondían o se coordinaban con acciones llevadas adelante por programas públicos de desarrollo urba-

4. Una tercera modalidad consiste en la provisión de servicios resultantes del diseño o el financiamiento públicos (como, por ejemplo, la distribución de ayuda social o la provisión de servicios de capacitación). Esta tercera modalidad es, probablemente, la más frecuente y mejor conocida. Sin embargo, no coincide con ninguna de las 24 iniciativas implementadas, por lo que hemos decidido excluirla de este análisis.

no, desarrollo social rural o desarrollo productivo. La articulación consistió en estos casos en la provisión de bienes públicos complementarios del apoyo estatal; por ejemplo: técnicas de producción, sistemas de acopio o sistemas de comercialización para pequeños productores urbanos y rurales. En otros casos, las iniciativas propusieron métodos o tecnologías adecuados para alcanzar objetivos generales de política pública aunque no se articularon con ninguna política en particular. Por ejemplo, la iniciativa *"Participación y cambio en la Justicia: unidades pilotos y núcleos de calidad judicial en Tucumán, Chaco, Buenos Aires y Capital Federal"* desarrolló una técnica de control social de la calidad del servicio de justicia que se aplicó en unos veinte tribunales de distintas provincias del país. Este método coincide con el propósito general de mejoramiento de la calidad en la administración de servicio de justicia. Es de destacar que una vez completada la ejecución de la iniciativa, el método se está extendiendo a tribunales de la Provincia de Buenos Aires como resultado de un acuerdo con el Superior Tribunal de esta jurisdicción, más allá de que haya sido desarrollado a partir de acuerdos particulares de cooperación con los titulares de cada juzgado y sin la intervención de una instancia articuladora central.

Una segunda forma de incidencia en la implementación consiste en la promoción del acceso a algún bien público resultante de una política pública. Nos referimos a bienes como la administración de justicia, el servicio educativo o la salud pública. El acceso a estos bienes suele estar obstaculizado por distintas barreras sociales, a pesar de que se son bienes públicos. Para disfrutar de estos tres tipos de bienes y ejercer plenamente los derechos asociados con ellos, es necesario disponer de información, recursos financieros y capital social. Estos recursos están distribuidos desigualmente. La desigualdad en la distribución está, en algunos casos, reforzada por obstáculos institucionales o políticos. Varias de las iniciativas implementadas llevaron adelante estrategias para acercar estos bienes a las poblaciones que carecen de la información, los recursos o las relaciones sociales necesarios para acceder a ellos.

La iniciativa *"Asesoría jurídica, capacitación jurídico-legal y gestión para la defensa de derechos humanos en zonas empobrecidas del norte de Santa Fe"* brindó asistencia jurídica gratuita a residentes en la zona de referencia para la resolución de trámites legales comunes (obtención de documentos de identidad, obtención de beneficios jubilatorios) y la participación en pleitos más complejos (algunos de ellos, relacionados con la propiedad de la tierra). Estos servicios permitieron sortear los obstáculos financieros en el acceso a los servicios de justicia establecidos a más de 700 personas. Como en el caso anterior, la iniciativa no se articuló con ninguna política pública en particular, pero contribuyó decisivamente a la accesibilidad de los servicios corrientes de justicia lo que, debe asumirse, debería ser congruente con cualquier política que se desarrolle en esta área.

La iniciativa *"Promoviendo el acceso a la justicia y a la mediación de conflictos en comunidades desprotegidas"* se propuso cooperar con la política de creación de centros comunitarios de justicia desarrollada por el gobierno municipal de la localidad bonaerense de Florencio Varela. La cooperación consistió fundamentalmente en entrenamiento del personal de un centro comunitario de justicia en la implementación de técnicas de mediación para la resolución de conflictos y de derivación de casos que requirieran la intervención de un tribunal. Los centros comunitarios están destinados específicamente a la

población de más bajos recursos, que habitualmente enfrenta obstáculos culturales, financieros, sociales y burocráticos en sus intentos de acceso al servicio de justicia. La remoción de estos obstáculos implicó, en este caso, adecuar la provisión del servicio a las características particulares de un segmento de la población. Establecer oficinas y modalidades de atención receptivas para todos los grupos de la población es, habitualmente, un problema organizativo de difícil solución para las burocracias públicas. La intervención de una organización de la sociedad civil especializada en el tema prestó a un gobierno local comprometido con la equidad en el acceso a la justicia, el saber necesario para adaptar su organización a los objetivos de su política.

De manera similar, la iniciativa *"Construyendo ciudadanía, por el derecho a una vida sin violencia"* complementó la política de seguridad provincial orientada a mejorar la atención de las denuncias de violencia sexual, doméstica y familiar sobre las mujeres en las Comisarías de la Mujer de la provincia. Para ello se capacitó a todas las oficiales de policía que prestan servicios en estas dependencias. Aquí, nuevamente, el saber específico de una organización de la sociedad civil permitió adecuar la organización burocrática al alcance de los objetivos de una política de gran escala.

Hasta ahora hemos analizado casos de coincidencia entre los propósitos de las autoridades y los objetivos de las iniciativas. En ocasiones esta coincidencia puede ser insuficiente. En estructuras burocráticas como el sistema educativo o el Poder Judicial, los funcionarios que controlan las unidades prestadoras de los servicios (las directoras y directores de las escuelas, los jueces y los secretarios de los juzgados) tienen autonomía para organizar sus actividades con relativa independencia de lo que determinan las autoridades superiores. El equipo que implementó la iniciativa *"Construyendo encuentros de aprendizaje"* estableció un acuerdo con las autoridades educativas de la Provincia de Buenos Aires para llevar adelante su proyecto de mejoramiento de las trayectorias escolares en distintos establecimientos del Conurbano Bonaerense. En los primeros meses este acuerdo general reveló ser insuficiente para conseguir la cooperación de los directivos de todas las escuelas incluidas en la iniciativa. El desarrollo de las actividades requirió un esfuerzo adicional de motivación y compromiso de estos directivos.

Un esfuerzo semejante fue realizado por la iniciativa *"Participación y cambio en la Justicia: unidades pilotos y núcleos de calidad judicial en Tucumán, Chaco, Buenos Aires y Capital Federal"* con los jueces y secretarios de los juzgados participantes de su emprendimiento. La incidencia en la implementación de políticas públicas demanda considerar la complejidad de las estructuras burocráticas sobre las que se desea intervenir y obtener el apoyo de los responsables de las unidades prestadoras de los servicios en los casos en que éstos disponen, formalmente o de hecho, de márgenes amplios de autonomía.

Los desafíos de la incidencia en la implementación pueden multiplicarse cuando la interacción con las autoridades públicas, en cualquiera de los niveles de la estructura burocrática, es menos cooperativa o aún hostil. Estos desafíos pueden enfrentarse exitosamente si se adoptan estrategias adecuadas. La iniciativa *"Defendiendo los derechos a la salud reproductiva en la Provincia de Santa Fe. Una propuesta para la reforma e implementación del programa de procreación responsable"* se propuso intervenir en la implementación del Programa de Procreación Responsable en la Provincia de Santa Fe. La intervención recurrió a múltiples estrategias. El propósito común de todas ellas fue ofrecer condi-

ciones adecuadas de ejercicio de los derechos que reconoce la Ley Provincial de Procreación Responsable a las mujeres santafesinas, independientemente de su condición social. Para ello, en primer lugar, se llevó adelante una campaña de difusión para hacer conocer los derechos reconocidos por el texto legal. La campaña combinó acciones de comunicación masiva con la constitución de un cuerpo de promotoras barriales de derechos reproductivos. Esta última medida permitió asegurar la difusión de la información entre las mujeres de los sectores populares. En segundo lugar, se desarrollaron acciones para acelerar la constitución del Consejo Asesor del Programa de Procreación Responsable. Hasta la intervención de esta iniciativa, el Consejo no se había reunido, a pesar de que su creación está prevista en el texto de la Ley. Adicionalmente, se interpuso un recurso administrativo de amparo para asegurar que la atención sanitaria de las mujeres en los hospitales públicos de la provincia se adecuara a la prescripción legal, objetando los argumentos de restricción financiera esgrimidos por algunos funcionarios. Finalmente, se realizaron seminarios interdisciplinarios para proponer reformas al texto de la Ley, que dieron lugar a la presentación de un proyecto que actualmente está considerando la Legislatura de la provincia. La experiencia de esta iniciativa ilustra la combinación de obstáculos sociales, políticos e institucionales que pueden entorpecer o demorar la implementación de una política pública. Los conflictos de intereses que se manifiestan en el momento de la sanción de las normas de política pública suelen persistir cuando se trata de implementar e interpretar las prescripciones legales. Las demoras en la constitución del Consejo Asesor y en la reorganización de los servicios hospitalarios pueden atribuirse a la persistencia de estos conflictos. El efecto de un cambio normativo sobre las prácticas puede ser nulo, cuando los contenidos de las nuevas normas son desconocidos o, como en este caso, cuando afectan los intereses y opiniones de organizaciones o contradicen prácticas y prejuicios muy arraigados. Como observamos en este caso, la incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en la implementación de las políticas públicas puede cooperar en la superación de los obstáculos sociales, políticos e institucionales, en la medida en que se desplieguen estrategias integrales, persistentes y flexibles.

El conocimiento, las metodologías y la capacidad de producir bienes públicos de las organizaciones de la sociedad civil pueden cooperar fructíferamente en la implementación de políticas públicas a distintas escalas. De acuerdo con nuestra experiencia esta cooperación es especialmente útil para adecuar las tecnologías de intervención a las particularidades de segmentos de la población y para facilitar la superación de obstáculos sociales, políticos e institucionales en el acceso a los bienes públicos. La productividad de estos esfuerzos comunes depende de la coincidencia o divergencia entre los propósitos de las organizaciones, los de los distintos niveles de funcionarios encargados de la implementación de las políticas y los de otras organizaciones políticas y sociales. Aún cuando la coincidencia no sea plena, las organizaciones de la sociedad civil pueden incidir eficazmente en la implementación de políticas públicas si adoptan un menú amplio y flexible de estrategias. Muchas de las disputas que caracterizan a la elaboración de políticas sobreviven en el momento de la implementación. Los recursos que controlan las organizaciones de la sociedad civil pueden ser utilizados para intervenir en distintas etapas del proceso.

3.2. Desafíos de la incidencia sobre el entorno económico-social

El papel que cumplen las organizaciones de la sociedad civil en la movilización de intereses, en la constitución y fortalecimiento de actores sociales relevantes, en la formación de opinión pública, en la influencia directa sobre políticas públicas o en tareas de control del Estado se complementa con su función de prestadoras de servicios. Estas organizaciones constituyen canales de acceso directo de participación ciudadana en el debate público y, simultáneamente, contribuyen de distintas maneras en la definición del bienestar colectivo.

La movilización de opinión, la promoción de nuevos temas en la agenda pública y la participación en el diseño, implementación y control de las políticas públicas, constituyen modos de promover la equidad y la justicia. A través de estas actividades, las organizaciones de la sociedad civil contribuyen a ampliar la representación de la diversidad de intereses sociales y valores colectivos en el ámbito público y ayudan a amplificar la voz de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones.

Como se vio en apartados anteriores, su accionar se concreta a través de la incidencia directa sobre legisladores o tomadores de decisiones de agencias gubernamentales; a través de la movilización social y la formación de alianzas para la promover el ingreso en la agenda pública de determinados temas; de la participación en ámbitos, de mayor o menor institucionalización, para consulta, negociación o concertación de políticas sectoriales o locales. También a través del patrocinio de casos judiciales que pueden contribuir a sentar jurisprudencia sobre derechos económicos sociales o políticos o por medio de la investigación y difusión de temas políticos, sociales o culturales relevantes.

Otra de las formas en que se manifiesta la contribución de las organizaciones de la sociedad civil al bienestar de los ciudadanos, está dado por el diseño y desarrollo de estrategias o modelos de intervención en pequeña escala que, una vez probada su eficacia, pueden dar origen a políticas públicas de mayor escala a través de programas gubernamentales.

La gran mayoría de las iniciativas seleccionadas en el componente de **acción social**, partieron de alguna estrategia de desarrollo humano, de promoción comunitaria, de cambio social, de mejora de la calidad institucional que apuntaba puntualmente a mejorar las condiciones de vida de la población en el ámbito específico de su intervención; con el fin de poner a prueba estrategias de acción que pudieran ser replicadas a mayor escala.

Con la intención de contribuir a este último propósito, en las páginas que siguen, se detiene la mirada sobre las iniciativas de impacto sobre el desarrollo local o comunitario, se examinan aspectos de su implementación, se reflexiona sobre la particularidad de algunos enfoques, se analizan dificultades no previstas y se especula sobre la eventual asociación entre las características de una organización, o alianza de organizaciones, que propuso una iniciativa y la probabilidad de éxito en su implementación.

El impacto del apoyo a proyectos productivos en términos de la equidad en el acceso a los circuitos de producción y distribución de bienes y al ingreso

En general, el desarrollo local es concebido como un objetivo que se alcanza a partir de condiciones endógenas. Desde el ámbito local se proyecta como un proceso integral por el cual mejoran las condiciones de vida de los miembros de una comunidad de manera sustentable y comprende tanto los aspectos materiales, como los sociales, culturales y políticos. Uno de los ejes fundamentales de esta perspectiva se asocia con el crecimiento de las actividades productivas y el empleo.

El Programa apoyó a proyectos productivos orientados a fortalecer a las comunidades para la generación y el sostenimiento del trabajo y de los ingresos de sus miembros. Contempló propuestas cooperativas, emprendimientos productivos y de servicios y, también, el desarrollo o fortalecimiento de instancias de apoyo financiero y técnico a estos emprendimientos.

No hay consenso amplio sobre qué es necesario hacer para que las estrategias de desarrollo local sean exitosas o cómo trasladar el éxito en una comunidad hacia otras. No obstante, suele haber acuerdo en considerar al desarrollo local como un fenómeno que involucra a varios actores, que requiere la cooperación entre los sectores público y privado, así como la construcción de tejidos institucionales y que, además, depende de la realidad histórico cultural específica y de las características del sistema productivo de cada región.

Entre las iniciativas orientadas al apoyo de actividades productivas se encuentra *“Mejoramiento productivo y de las economías solidarias de las familias campesinas, el desarrollo de sus organizaciones sociales, desde una perspectiva de género, en la Provincia de Santiago del Estero”*, la cual se propuso aumentar los ingresos y fortalecer las capacidades de participación, organización y gestión comercial de las familias y recuperar tradiciones campesino-indígenas en la elaboración de productos orgánicos.

La estrategia asumió que si cada central campesina cuenta con su propio galpón de acopio, las familias están en mejores condiciones para defender sus precios. Si esas centrales disponen de centros equipados para la manufacturación; pueden producir mayor cantidad de productos con mayor valor agregado. Si comparten sus experiencias de comercialización y analizan en conjunto los nuevos desafíos, pueden enfrentarlos más eficazmente. Finalmente, si recuperan "los saberes y tecnologías del campesinado santiagueño" pueden competir en mejores condiciones en los mercados de alto poder adquisitivo que valoran la autenticidad en la elaboración de los productos.

La iniciativa *“Fortalecimiento de la gestión socio- económica de 4 organizaciones de pequeños productores de la Provincia de Jujuy en un marco de agro ecología sustentable, equidad, cooperación y participación Social”*, propuso una estrategia de intervención muy semejante. Apuntó al uso sostenible de los recursos naturales, al mejoramiento de la comercialización de los productos agrícolas mediante la organización, y el aumento del valor agregado, para lograr el empoderamiento de los campesinos. La experiencia encontró que los principales obstáculos para el alcance de estas metas eran: la falta de comunicación entre los pequeños productores, que los llevaba a vender a los intermediarios en condiciones desventajosas; la ausencia de sistemas de acopio y procesamiento, que los tornaba

muy vulnerables a las fluctuaciones estacionales de precios; y la sub-explotación del carácter orgánico de las técnicas de cultivo y procesamiento utilizadas. Para superar estos obstáculos desarrollaron acciones de fortalecimiento de las organizaciones de productores y construyeron un centro elaborador de productos.

Otro de los proyectos, *"Tecnologías Apropriadas para el desarrollo de pequeños productores minifundistas de Cachi, Provincia de Salta"*, se orientó a mejorar las condiciones de producción de pequeños productores, aunque con una estrategia distinta. El problema que dio origen esta iniciativa fue el escaso desarrollo de los pequeños productores minifundistas de Cachi originado en diversas limitantes estructurales de su sistema productivo: la escasa superficie de sus parcelas, el clima, el aislamiento geográfico, su escaso capital, la mano de obra exclusivamente familiar, una escasa organización y la falta de tecnologías apropiadas. Los pequeños productores de los Valles Calchaquíes tienen una economía mixta de autoconsumo y mercado, al que dedican cerca de 2/3 de sus tierras, aunque, debido a las condiciones de producción y comercialización, generan, básicamente, una transferencia de renta hacia los otros agentes involucrados en la cadena (transportistas, acopiadores, comerciantes e industriales) por su escasa capacidad para agregar valor y la falta de dominio sobre la oportunidad para ofrecer su producción.

En este sentido, uno de los principales logros de este proyecto, fue la construcción y puesta en marcha de un galpón de acopio y molino para pimentón, El Cacheño, que es el segundo en toda la zona de los Valles Calchaquíes cuya propiedad y administración está en manos de pequeños productores. Aún siendo todavía prematuro hacer una evaluación sobre el impacto económico de esta inversión, es necesario puntualizar la importancia que ha tenido en términos de capital social la organización de los productores socios fundadores del molino. Conforman la comisión de administración y se han visto fortalecidos por la recuperación de una práctica de trabajo asociativo.

"Alternativas de producción para mejorar la disponibilidad de alimentos a escala familiar y comercial, fortaleciendo el sostenimiento del trabajo e ingreso", fue una iniciativa desarrollada en varias localidades del oeste de la provincia por el Consejo Empresario de Entre Ríos, en conjunto con la Agencia Local del Instituto de Tecnología Agropecuaria y Cáritas del Obispado de Paraná.

De acuerdo con el diagnóstico presentado por este proyecto, la precariedad del sistema de producción, la falta de actividades alternativas para una mejor ocupación de la superficie y la mano de obra, hace que muchas familias se encuentren en situación de pobreza límite. El nuevo paradigma productivo impone que los sistemas de producción primaria sin integración en cadenas, deban organizarse e insertarse en alguna red en escala con empleo de tecnología y gestión normatizada. Para esta transformación de los sectores más deprimidos se carece de modelos productivos que permitan orientar a las microeconomías en actividades que resulten socialmente más incluyentes.

Para ello, llevaron adelante una estrategia que engloba la generación y experimentación de tecnologías, capacitación y organización de productores con el objetivo de mejorar la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los alimentos, el fortalecimiento de cadenas de producción, distribución y abastecimiento, y el apoyo a la gestión de proyectos orientados al fortalecimiento de la comunidad en la generación y el sostenimiento del trabajo y los ingresos.

Un componente clave de esta estrategia fue la adaptación de las instalaciones de un antiguo establecimiento de la zona que había dejado de operar por la crisis, una granja avícola recuperada y reciclada mediante un convenio con sus propietarios, en una unidad de producción apropiada, que se convirtió en un espacio de experimentación y capacitación agrícola y ganadero, con el propósito de generar un efecto demostración.

Las fortalezas de este emprendimiento estuvieron en la alianza de los actores que lo llevó adelante, la importante cantidad de grupos que logró organizar y capacitar, y la efectiva puesta en marcha de la unidad de producción apropiada. El tiempo transcurrido permite hacer una buena evaluación del proceso, aunque todavía no es posible hacer consideraciones acerca del impacto logrado en relación a los objetivos propuestos.

La evaluación de este tipo de emprendimientos plantea algunos interrogantes. Con un lapso máximo para la ejecución establecido en 5 trimestres es legítimo preguntarse si es tiempo suficiente como para arribar a conclusiones sobre la viabilidad económica de un proyecto productivo. Al mismo tiempo, no necesariamente un buen resultado en un periodo corto, con asistencia técnica externa y con disponibilidad y oportunidad de los recursos garantizada, permite inferir la sustentabilidad futura de un proyecto. Suponiendo que viabilidad y sustentabilidad estén garantizadas, del éxito económico de una actividad productiva tampoco se puede concluir que tenga un impacto social y contribuya a reducir las inequidades. Por eso es necesario mantener la interrogación sobre qué condiciones deben darse para que un emprendimiento productivo, pueda distribuir los excedentes económicos que genera, de una manera justa.

Más allá de estas consideraciones, es sabido que una evaluación del impacto que ha generado un proyecto, un programa, una política, siempre requiere, como condición de posibilidad, de alguna distancia temporal con el fin de la implementación. A esta altura, es posible afirmar que todas las iniciativas que se propusieron apoyar proyectos productivos o mejorar los ingresos de los sectores socialmente menos favorecidos, han logrado aportar nuevas herramientas para diversificar la producción, agregar valor a los productos, mejorar las condiciones de comercialización o disponer de herramientas de gestión más eficaces, en un marco de fortalecimiento de las relaciones solidarias y de la capacidad de las organizaciones comunitarias.

Las condiciones de eficacia de las innovaciones tecnológicas en los proyectos productivos.

Las condiciones de eficacia de la transferencia y el reemplazo de tecnologías, es otro de los interrogantes que surge del análisis del desempeño de los proyectos. La referencia a la tecnología no debe interpretarse en una acepción restringida que la limita a un conjunto de instrumentos o incluso de procedimientos, sino más bien en relación con teorías y técnicas que permiten el aprovechamiento práctico del conocimiento.

La iniciativa "*Tecnologías Apropriadas para el desarrollo de pequeños productores minifundistas de Cachi, Provincia de Salta*", propuso un concepto de tecnología socialmente apropiada para el desarrollo. En oposición a una visión generalizada (que considera apropiada una tecnología cuando es simple, barata, eficaz, sustentable, usa insumos y conocimientos locales y está orientada a satisfacer necesidades locales y/o proveer a

mercados locales) postuló que, para ir más allá de producir simples mejoras en las condiciones de vida de la población, era necesario que las tecnologías seleccionadas, además de las cuatro primeras características, utilizaran de manera equilibrada insumos y conocimientos locales y externos; estuviesen dirigidas a todos los mercados en los que tenga ventajas comparativas; satisficieran necesidades locales y regionales; incentivasen la organización, generasen autonomía y promoviesen la equidad de género.

No obstante estas consideraciones generales, y que la demanda de tecnologías por los productores y los hogares resultó bastante acorde con lo proyectado, en el proceso de implementación, dos de las tecnologías productivas propuestas no encontraron el eco esperado: ninguno de los productores solicitó experimentar con boyeros eléctricos, y la construcción de los secaderos solares de pimiento y fruta, sólo fue encarada por la mitad de los productores previstos.

Esta circunstancia, que obligó al replanteo de aspectos del proyecto, y fue asumido como una enseñanza, los llevó a proponer en el informe final del proyecto que al momento de pensar en transferencias tecnológicas es necesario analizar criterios de viabilidad, culturales y estratégicos. En este sentido, discurren, la conclusión de la experiencia es que, cuando se propone un cambio tecnológico, lo ideal es que la población afectada por el problema identifique junto a los técnicos soluciones alternativas y experimente varias opciones antes de adoptar una. Las conclusiones sobre esta iniciativa mantienen su pregunta sobre el papel del conocimiento científico aportado por los técnicos en la definición de las alternativas a experimentar y, al mismo tiempo, sobre las condiciones que se deben dar para la adaptación y adopción de soluciones que ya fueron experimentadas exitosamente en otros lugares. En principio, consideran que los técnicos deben proveer toda la información disponible para que la población interesada decida acerca de lo que es apropiado o no para su propio desarrollo aunque éste, aparentemente, sea un proceso más lento.

“Creación de incubadora de empresas y servicio de apoyo a PyMes en la Región Centro de Misiones”, fue una iniciativa llevada adelante por la Fundación del Instituto Tecnológico de Leandro N. Alem en Misiones, en conjunto con la agencia Local del INTA y una Cooperativa de productores de la zona. ¿Por qué una incubadora? -argumentó el responsable operativo del proyecto en uno de los encuentros en que las organizaciones compartían, debatían y analizaban sus estrategias- porque el 70% de la población de Misiones es pobre, hay bajos niveles de capital humano y empresarial, baja escala, poca tecnología y no hay análisis de factibilidad económica, financiera y de mercado.

A través de esta propuesta se esperaba conseguir optimizar la inversión y, con ello, mejorar las posibilidades productivas de la región, aumentar las posibilidades laborales y disminuir la pobreza. Al mismo tiempo, se esperaba incrementar el capital humano mediante la capacitación para mejorar la empleabilidad, y construir capital social local, al articular distintos actores e instituciones vinculados al sector productivo, generando redes de apoyo basadas en la confianza.

El proyecto original contemplaba una incubadora abierta, lo que implica que las empresas incubadas no residan físicamente en ella, disminuyendo el gasto de inversión en infraestructura, que, en su mayor parte, es proporcionado por la Institución anfitriona, pe-

ro tiene el inconveniente de que es más difícil controlar a las empresas incubadas y lograr la creación de un ambiente emprendedor.

A medida que se avanzó en la implementación del proyecto, y a partir del asesoramiento de expertos brasileños que cuentan con mayor desarrollo en este tipo de estrategias, se creyó conveniente replantear el modelo de incubadora y se decidió construir ocho módulos para albergar a las empresas cuyos proyectos resultaran seleccionados.

Se dieron los pasos necesarios para la puesta en marcha de la incubadora, se desarrolló un plan de negocios para la misma, se diseñó una estrategia de difusión, se realizó el llamado a la presentación de ideas-proyectos, se participó en la presentación de planes de negocio de los alumnos de las carreras de la tecnicatura en administración y gestión de empresas y se lanzó, un concurso para la presentación de ideas-proyectos y se constituyó un fondo de microcréditos. Sin embargo, terminado el período de asistencia del Programa sólo se había logrado seleccionar un proyecto para ser asistido y financiado, el que aún no había podido comenzar a operar.

Ambas iniciativas - *"Tecnologías Apropriadas para el desarrollo de pequeños productores minifundistas de Cachi, Provincia de Salta"* y *"Creación de incubadora de empresas y servicio de apoyo a PyMes en la Región Centro de Misiones"*- otorgaban a la innovación tecnológica un lugar central en una estrategia de desarrollo. Las otras dos analizadas - *"Mejoramiento productivo y de las economías solidarias de las familias campesinas, el desarrollo de sus organizaciones sociales, desde una perspectiva de género, en la Provincia de Santiago del Estero"* y *"Fortalecimiento de la gestión socio-económica de 4 organizaciones de pequeños productores de la Provincia de Jujuy en un marco de agro ecología sustentable, equidad, cooperación y participación Social"*, por el contrario, contemplaron en su estrategia la necesidad de recuperar conocimiento y prácticas ancestrales, asumiendo la afirmación de la propia identidad como una fortaleza para el desarrollo.

Recuperar, desarrollar, sistematizar y socializar los "saberes ancestrales" campesinos-indígenas en la elaboración de productos orgánicos para una soberanía alimentaria, fue uno de los objetivos específicos de la iniciativa *"Mejoramiento productivo y de las economías solidarias de las familias campesinas, el desarrollo de sus organizaciones sociales, desde una perspectiva de género, en la Provincia de Santiago del Estero"*.

No se trata -argumentaban- de caer en un proyecto de tipo productivista tecnocrático. "Las organizaciones campesinas interpretamos que el desarrollo se basa en tres patas que deben estar en equilibrio: crecimiento económico, equidad o justicia social y preservación de los recursos naturales (tierra, agua y bosques). Y estas tres patas apoyadas e impulsadas por la cultura quichua". Este es el sentido de rescatar y desarrollar los saberes, tecnologías y conocimientos de los campesinos santiagueños.

"Buscamos -afirmaba, en forma coincidente, la iniciativa *"Fortalecimiento de la gestión socio-económica de 4 organizaciones de pequeños productores de la Provincia de Jujuy en un marco de agro ecología sustentable, equidad, cooperación y participación Social"*- valorarnos con nuestra propia identidad, rescatar la memoria, los valores de nuestra cultura. Buscar fuentes de trabajo locales, revalorizar y recuperar nuestros cultivos, nuestra ganadería, nuestros recursos materiales".

En este sentido, la estrategia de estas dos iniciativas asumió que la recuperación de aspectos de su cultura no sólo fortalecía su identidad sino que, adicionalmente, podía constituirse en un elemento que sumara valor a sus productos y mejorara su situación comercial apuntando a crecientes segmentos del mercado que aprecian los productos orgánicos y la elaboración artesanal siguiendo procedimientos tradicionales.

Conflictos de intereses generados por las iniciativas

Como se afirmó, la alianza entre organizaciones de la sociedad civil y con el Estado era uno de los propósitos explícitos del Programa y, para esto, el reglamento del concurso contempló múltiples incentivos para que esta articulación se diera. Se diseñaron, además, herramientas para tratar de minimizar potenciales conflictos que pudieran darse en el período de ejecución. Entre ellas, se solicitó que los proyectos que fueran presentados por una red no formalizada de organizaciones o por varias entidades asociadas *ad hoc*, adjuntaran a la documentación una carta de intención de la constitución de una alianza entre organizaciones y, también, que en el documento de proyecto se describiera claramente la distribución de competencias y la responsabilidad sobre las actividades. El objetivo fue reducir a una mínima expresión los conflictos potenciales y a que, en caso que no se pudieran evitar, se contara con herramientas que contribuyeran a su solución.

En el transcurso de la implementación hubo relativamente pocos conflictos entre organizaciones aliadas, algunos casos en que agencias gubernamentales que habían comprometido su participación no honraron el compromiso y también alguna controversia originada en intervenciones de los proyectos con actores que no participaban de él.

De los conflictos que se generaron entre organizaciones aliadas, probablemente el que cobró mayor dimensión fue el que se generó en la iniciativa "*Mejoramiento de la alimentación de niños a través de la construcción de una red de producción e intercambio de recursos entre áreas urbanas y rurales*". Este proyecto combinaba de manera novedosa acciones que se esperaba produjeran sinergia entre objetivos de organizaciones comunitarias del Barrio Toba de la ciudad de Resistencia y los de un consorcio productivo que nuclea un grupo de campesinos de la zona rural periférica de la ciudad.

Se buscaba mejorar la prestación alimentaria de los niños que recibían la "copa de leche", crear un centro de elaboración, conservación y almacenamiento de alimentos y el apoyo a la producción agrícola de los integrantes del consorcio productivo que, a su vez, actuarían como proveedores de materias primas del centro de elaboración. Habilitar esta red de intercambio de recursos entre organizaciones rurales y urbanas era uno de los objetivos específicos.

El proyecto concretó todos sus objetivos, con excepción de este último. El consorcio productivo, cuyo integrantes recibieron préstamos para mejorar su producción con el compromiso de devolverlos en materias primas para los "copeos" urbanos, pese a haber firmado un acuerdo cumplió parcialmente con lo pactado. Esta circunstancia, generó una situación conflictiva con la organización responsable del proyecto y los grupos comunitarios del área urbana.

La intervención en el sector rural -relata el informe final del proyecto- atravesó dificultades de distintos ordenes: organizativas, climáticas y también de problemáticas perso-

nales. A pesar de ello, se logró la inversión en parcelas productivas que en la mayoría de los casos resultaron en mejoría de la situación familiar. En algunos casos el crédito posibilitó la obtención de la única fuente de agua en el predio; en otros, la incorporación de reproductores para mejorar la calidad de los animales y, prácticamente en todos, la compra de herramientas y pequeñas inversiones en las instalaciones productivas. El plan de inversión se evaluó como bueno y se cumplimentó en un 90%, sin embargo, el compromiso de devolución tuvo bajo nivel de cumplimiento, lo que redundó en un perjuicio para las organizaciones urbanas.

Prácticamente desde el inicio de la implementación, la relación entre el principal dirigente del consorcio productivo y la organización legalmente responsable del proyecto se modificó drásticamente. A pesar de los acuerdos formalizados por escrito previamente, una relación de cooperación se convirtió en confrontación y este dirigente desconoció sus compromisos, y los del consorcio que representa, con la iniciativa.

La organización responsable, con el consenso de las organizaciones el Barrio Toba y con el asesoramiento de nuestro equipo, frente a esta situación, llevó adelante tres líneas de acción tendientes al cumplimiento de los compromisos: gestionó la intervención del gobierno municipal que había avalado al consorcio productivo; pidió asesoramiento legal para intimar al pago y tomó las medidas necesarias para facilitar el transporte de los productos en aquellos casos que estuvieran dispuestos a mejorar la devolución.

El costo económico, aunque importante, no es comparable con el deterioro de la confianza en acciones solidarias que este proceso produjo en los grupos comunitarios de la ciudad.

Como un ejemplo que ilustra situaciones en que la intervención de un proyecto genera conflicto de intereses con actores externos al mismo se tomará, una de las iniciativas a la que ya hemos hecho referencia: *"Tecnologías Apropriadas para el desarrollo de pequeños productores minifundistas de Cachi, Provincia de Salta"*. El proyecto, con una orientación general a la experimentación con tecnologías apropiadas, incluía un componente orientado a mejorar el bienestar de hogares pobres y, entre diversas acciones, proponía la instalación de agua potable y calefaccionada en las viviendas de alrededor de diez familias, mediante un sistema de bombeo y filtrado de agua de acequia y la instalación de calefones solares.

Se realizó un proceso de selección de beneficiarios, en el que las familias postuladas participaron en la definición de los criterios, que contemplaban que esta tecnología sería provista a familias que tuvieran participación activa en las actividades del proyecto, que tuvieran capacidad innovadora, que conocieran y comprendieran las ventajas de la tecnología que demandaban y, en el caso que se analiza, además que estuvieran en situación de pobreza extrema.

El sistema propuesto originalmente se adaptó a la realidad de cada vivienda seleccionada, se repartieron los materiales que se utilizaría en cada una, se comenzaron a construir filtros desarenadores y, en algunos casos, se completó la instalación intra-domiciliaria.

Cuando esta actividad comenzó a cobrar visibilidad, tuvo que interrumpirse por un conflicto que surgió con el Consorcio de Usuarios del Río Cachi Adentro.

Como se dijo, las familias seleccionadas son las más pobres de la zona y tienen sus casas construidas sobre terrenos fiscales, por lo tanto, al no ser propietarios, no pudieron ser socios del consorcio de riego. De acuerdo a la legislación, es libre la utilización del agua que pasa por las acequias cuando está destinada para bebida de las familias. Habitualmente, las que la requieren, acarrear con baldes el agua necesaria para uso doméstico. La tecnología propuesta, preveía la utilización de la acequia como fuente de agua, desde donde se la pensaba bombear hasta una cisterna de almacenamiento para cada familia. Dado que hay establecido un sistema de turnos para el uso del agua, las familias seleccionadas debían acordar con vecinos regantes, el uso del agua durante el turno de agua que le correspondiera. En este contexto, el Consorcio de Riego les hizo saber a las familias del emprendimiento que no se podía hacer la obra y, además, les informó a los regantes que no podían ceder el agua.

Al tomar conocimiento de esta situación, el equipo responsable del proyecto se entrevistó con las autoridades del Consorcio, y, después de asumir su error por no haber solicitado autorización para la realización de las obras, intentó encontrar una solución. Sin embargo, la postura de las autoridades del Consorcio se fundamentó en la experiencia: "cada vez que se provee de bombas para que las familias almacenen agua, terminan usándola para la agricultura y donde es desierto aparece un vergel". La justificación de la postura se apoya en la escasez de agua para riego es grave y en que, desde su perspectiva, las necesidades del trabajo de la tierra tiene mayor prioridad que el bienestar de las familias."

Finalmente se llegó a un acuerdo con el Consorcio de Riego: se firmaría un convenio por el que las familias se comprometen a usar el agua para bebida en forma exclusiva, que se tomaría únicamente durante el turno de un socio donante y que el cumplimiento sería monitoreado por la organización responsable del proyecto y el Consorcio, con el compromiso de que ante la constatación de un incumplimiento, se retirarían los equipos entregados.

Si bien a nivel institucional el conflicto parecía resuelto, con algunos costos en la relación entre vecinos, aparecieron dos nuevos problemas: se hizo muy difícil encontrar un socio del consorcio dispuesto a firmar como donante y, finalmente, funcionarios de la Agencia de Recursos Hídricos provincial exigieron un expediente de aprobación de las obras, lo que generó la decisión de desistir de este componente.

3.3. Desafíos de la incidencia sobre el entorno comunitario más cercano

El impacto de las inversiones y la estrategia de intervención de las iniciativas sobre la organización y las relaciones comunitarias

Uno de los ejes temáticos del concurso, apuntaba a iniciativas orientadas a mejorar las condiciones de vida en asentamientos con infraestructura básica y situaciones medio ambientales deficientes, e incluía temáticas tales como acceso a fuentes seguras de agua y saneamiento básico; mejoramiento de la habitabilidad de viviendas y locales de uso colectivo; tratamiento de residuos; y regularización de dominio.

La mayoría de las iniciativas seleccionadas tendieron a una visión integral, en la que se amalgaman una diversidad de objetivos que hace difícil ubicarlos a partir de un único criterio clasificatorio. De todas maneras, dos de los proyectos desarrollados se ubican claramente en este eje, aunque, en ambos las inversiones físicas tuvieron como propósito el fortalecimiento de organizaciones barriales. Las dos iniciativas a las que se hace referencia, propusieron intervenciones en dos Partidos de la Provincia de Buenos Aires en los que la situación social es más crítica: Moreno y La Matanza.

La iniciativa *"El Barrio que Queremos. Asentamientos San Cristóbal y La Esperanza, Partido de Moreno, Provincia de Buenos Aires"*, se evidenció como una herramienta útil para concretar sus objetivos a partir de una fuerte sinergia entre el fortalecimiento del proceso organizativo comunitario y la mejora del hábitat de las familias.

Inversiones para ampliar la provisión de agua, la apertura y consolidación de las calles, el cavado de zanjas, la construcción de veredas, la señalización, las luminarias y la construcción de una plaza pública, concreciones valiosas per se, alcanzaron un plus valor en la medida que fueron el producto de la planificación, el diseño y la construcción de los vecinos. Sin embargo, hay otro aspecto que es necesario dimensionar en la perspectiva del Programa, y es el que se relaciona con el proceso de regularización dominial por el que los pobladores de estos asentamientos están luchando. Las obras realizadas resultan también un importante avance en este proceso ya que son imprescindibles para obtener la subdivisión.

"Nosotros –testimoniaron los vecinos- queremos asentarnos con obras para que en el momento de regularizar el dominio estemos en mejor posición en relación con la mensura, la apertura de calles, los espacios públicos. Para esto fue indispensable el contacto con la municipalidad. Y este contacto tuvo un doble propósito: Necesitábamos la autorización del gobierno municipal para poder avanzar, pero, al mismo tiempo, para nosotros era fundamental que las autoridades empezaran a reconocernos".

La iniciativa *"Centro Comunitario de Amas de Casa del País - Sede La Matanza"* fortaleció un trabajo existente, realizado, organizado y llevado a cabo por mujeres, desde una perspectiva de genero.

Este grupo de mujeres, desarrolla actividades en más de 50 barrios de una de las zonas más golpeadas por el desempleo y la pobreza, como parte de una experiencia de avance desde una situación de aislamiento a otra de organización colectiva y comunitaria.

Estas actividades, que se realizaban en los diferentes barrios, en casas de familia y en locales cedidos por otras organizaciones sociales, hoy cuentan con una casa propia en el barrio La Juanita (Ruta 3 Km 27), en la que han instalado y equipado un Centro Comunitario que es referencia y espacio articulador del trabajo del grupo en los distintos barrios.

La concreción de la compra del inmueble prevista en el proyecto como sede de la organización, les permitió poner en marcha el Centro Comunitario y el refugio para mujeres víctimas de violencia familiar. Contar con una sede propia contribuyó al fortalecimiento y potenció todas las actividades de la organización.

"A muchas mujeres les cambió la cabeza, porque ahora se sienten independientes, ahora tenemos casa propia –afirmaba la presidente de la asociación en un encuentro-. Como organización pudimos dar saltos cualitativos gracias a la casa..La violencia familiar nos plantea una lucha diaria porque incluso hay mujeres que no ven bien que trabajemos sobre el tema de la mujer golpeada. Con la casa ha habido un cambio profundo porque las mujeres se quedan allí, encontraron un lugar propio. Desde que tenemos la casa como lugar transitorio pudimos hacerle entrevistas en los juzgados y acompañarlas. Si la mujer no quiere ir al juzgado, hablamos con el compañero".

La iniciativa "Mejoramiento de la alimentación de niños a través de la construcción de una red de producción e intercambio de recursos entre áreas urbanas y rurales", a la que ya se hizo referencia, construyó y equipó un Centro de Elaboración de Alimentos (CEA). Las organizaciones comunitarias que formaron parte del proyecto tenían posibilidad de canalizar trabajo comunitario – como contra prestación de planes sociales- y, al mismo tiempo, dar respuesta a la demanda de alimentos de mejor calidad nutricional para los niños, pero necesitaban de lugares con condiciones físicas adecuadas para el manejo de alimentos e insumos. Hoy el CEA, equipado y con habilitación bromatológica, es el espacio que crecientemente cubre esa necesidad. Simultáneamente, oficia de centro de formación y de ámbito de funcionamiento de los grupos de producción. También posibilitó el almacenamiento en buenas condiciones de insumos, lo que permite mejorar las condiciones de compra al hacer posible la adquisición de mayores volúmenes.

La instalación del CEA, asimismo, computa un valor adicional y un costo no previsto. Como valor hay que agregar que, al ser un espacio compartido por cinco organizaciones, llegar a un consenso en torno a acuerdos de uso, demandó un trabajo de análisis y discusión que concluyó con la elaboración de un Reglamento. El costo no esperado lo provocó la provisión de energía eléctrica. Habitualmente la electricidad no alcanza los 220 voltios que está establecido con el consecuente perjuicio para los equipos adquiridos. Los reclamos realizados a la empresa que brinda el servicio aún no obtuvieron respuestas satisfactorias. Por el contrario, en el último mes del período de ejecución, esta empresa, ante el reclamo por escrito de una solución definitiva, asumió como tal el corte masivo a 40 familias del barrio vecino que no disponían de conexiones legales por estar en proceso de regularización dominial. El problema no estuvo únicamente en la violencia del operativo policial montado para ello, que por otro lado no constituye novedad, sino en que la comunicación de la empresa esgrimía como fundamento del corte "la denuncia que hicieron los del Centro de Elaboración de Alimentos". En consecuencia, el servicio de la empresa, que pertenece al estado provincial, no solo puso en riesgo de nuevos daños al equipamiento del lugar y obligó, como medida precautoria, al uso restringido del mismo; sino que también puso en riesgo vínculos de confianza que, muchas veces, son más difíciles de reparar.

La iniciativa "Construyendo Redes de Prevención en Salud Sexual y Reproductiva desde un enfoque de género", también tuvo impacto sobre el entorno comunitario inmediato, pero diferente a los que se vienen analizando. Se intentó contribuir con los programas gubernamentales vigentes en materia de salud sexual y reproductiva a través de la promoción de la participación y el apoyo a grupos locales para constituirse en Consejos comunitarios en estos temas.

El éxito de la propuesta se puede cuantificar en los 55 grupos que actualmente están trabajando, con distinto grado de avance, en la implementación de consejos locales de salud sexual y reproductiva en toda la provincia. Estos consejos comunitarios son un instrumento adecuado para difundir información correcta y oportuna permitiendo que tanto los varones como las mujeres puedan conocer y ejercer sus derechos y acceder al sistema público de salud.

La movilización lograda se basó en el desarrollo de una correcta estrategia de difusión; numerosos talleres de análisis, debate y asistencia técnica para elaborar propuestas y una fuerte articulación con actores gubernamentales: la Subsecretaría de Atención Primaria de la Salud y el Departamento de Maternidad e Infancia del Ministerio de Salud Pública Provincial, con la Subsecretaría de la Mujer del Ministerio de Bienestar Social, con la Dirección de Atención Primaria de la Municipalidad de Posadas, con autoridades municipales del interior de la provincia, pero también con hospitales, centros de salud y escuelas. Es decir, no sólo fueron importantes los arreglos institucionales, sino, fundamentalmente, los acuerdos operativos con los efectores. Para que estos acuerdos fueran posibles fue fundamental la experiencia, el conocimiento de la realidad de cada zona y la expertise del equipo técnico que llevó adelante el proyecto.

La iniciativa *"Autonomía alimentaria, sustentabilidad y convivencia sana con el medio ambiente en seis escuelas rurales en los Esteros del Iberá, Provincia de Corrientes"* se enmarcó en tres de los ejes definidos por el Programa: mejoramiento del hábitat, alimentación y nutrición y retención escolar. Permitted, mejorar los sistemas de provisión de agua, las instalaciones sanitarias y las cocinas de 9 escuelas rurales entre otros logros; y, también, comprender la importancia de la concreción de algunos arreglos institucionales en el mismo momento de formular un proyecto.

En este caso, los acuerdos institucionales que no se habían alcanzado antes de comenzar, debieron desarrollarse durante la implementación y, a la postre, fueron una de las fortalezas del proyecto y se expresaron en una sólida articulación con el Ministerio de Educación, el Consejo Provincial de Educación, el Programa Social Agropecuario, autoridades municipales y cada uno de los establecimientos educativos en los que se intervino.

El proyecto original nuestra una propuesta técnica interesante y completa, aunque basada en una débil articulación institucional. Esta situación, conllevó cierta indefinición sobre los establecimientos en los que efectivamente se iba a intervenir y carencia de un diagnóstico pormenorizado de las necesidades de cada escuela. La consecuencia era una propuesta standard de mejoras que hubo que ajustar a la particular situación de la que se partía en cada escuela, lo que demandó adaptar la propuesta técnica, las actividades y el presupuesto con la consecuente demora en la ejecución.

En alguna medida, la circunstancia que se describe, pudo estar originada en cierta visión simplificada, en la cual se "universalizan" los problemas y las soluciones. Pero también pudo ser el resultado de una actitud de prudencia que es necesario considerar. La incertidumbre sobre el financiamiento a la hora de formular un proyecto, que se acrecienta en el caso de un concurso, lleva a una difícil tensión entre la necesidad de obtener información imprescindible para caracterizar un problema y el cuidado por no despertar fal-

sas expectativas en personas u organizaciones con sus esperanzas excesivamente golpeadas por promesas incumplidas.

La disrupción de los sistemas de autoridad locales resultantes de la implementación de las iniciativas

Un proyecto es un conjunto articulado de actividades que buscan metas con asignación de recursos y con tiempo determinado. En general, y con incentivos particulares cuando se propone un esquema basado en el marco lógico, la formulación de proyectos muestra cierta tendencia a establecer nexos causales lineales, relaciones de producción directas, ausencia de pujas de poder y un futuro carente de incertidumbre. La planificación parece responder a necesidades de coordinación, sin mayores conflictos de intereses o de ideologías.

Si bien es sabido que la realidad no se comporta de esa manera, a la hora de formular proyectos, se tiende a dejar de lado la incertidumbre, los intereses diferenciados de los actores, las relaciones de poder, las pujas, la ruptura o, a veces, sólo se incluyen como potenciales riesgos en la ejecución.

En el desarrollo del Programa, pudimos encontrar distintas situaciones en que, como producto de la propia iniciativa o de un contexto social y político más amplio, la existencia de visiones o intereses diferenciados se constituyó en un obstáculo que entorpeció en alguna medida el desarrollo del proyecto

Uno de estos casos, lo ilustra la iniciativa "*Construyendo encuentros de aprendizaje*" llevada adelante en los Barrios Almirante Brown, San Francisco, El Palito y San Pablo de El Talar, en el Partido de Tigre, Provincia de Buenos Aires y que trabajó para favorecer la inclusión educativa y generar condiciones para trayectorias escolares exitosas de los niños y niñas de la comunidad.

La estrategia previó encarar, simultáneamente, tres componentes. Un trabajo hacia el interior de las EGB buscando revertir prácticas docentes, abrir espacios de reflexión crítica, ofrecer instancias de capacitación y estrechar el intercambio con otros servicios educativos de la comunidad. Al mismo tiempo, orientar a las familias, a los docentes de niños pequeños y a la comunidad en general, apuntando al respaldo del desarrollo infantil con miras a facilitar mejores trayectos escolares futuros. Finalmente, se trabajó para fortalecer una red de las organizaciones comunitarias en la defensa del derecho a la educación.

El primero de los componentes, como es obvio, requirió ingresar a las escuelas y más allá de haber previsto los acuerdos institucionales necesarios -las autoridades, incluso, declararon de interés provincial el proyecto-, la complejidad de las instituciones se constituyó en el principal obstáculo que hubo que superar para desarrollar la propuesta.

Según la experiencia recogida, el nivel de conflictividad dentro de las unidades escolares, es alto. Las funciones de dirección son frecuentemente resistidas y los directivos a menudo ven su capacidad de liderazgo debilitada por la interposición de juegos subyacentes de alianzas que suelen prevalecer a la hora de apoyar o resistir alguna iniciativa.

Este juego de tensiones, incluso, suele esterilizar la misión institucional impidiendo así la puesta en marcha de nuevos proyectos.

La tendencia a subordinar los aspectos sustantivos a pujas vinculares, es común a toda organización. Lo que llama la atención en este caso, es la casi nula existencia de mecanismos institucionales que eviten su proliferación, sobre todo cuando amenazan con poner en riesgo la misma función institucional.

Si bien el acento de la propuesta estaba puesto en la dimensión pedagógica, la incidencia de la fragmentación organizacional en el desempeño de estas unidades educativas, llevó a la organización responsable de la iniciativa a concluir ex post que hubiera sido necesario la presencia de asesores organizacionales para contribuir a desentrañar los nudos relacionales enfrentados y fortalecer las capacidades requeridas para "saber y querer hacer en conjunto".

Otro caso que ilustra las luchas de poder generadas por acciones del proyecto o que, simplemente, forman parte del contexto en el que se desarrollan lo constituye la iniciativa *"Tecnologías Apropriadas para el desarrollo de pequeños productores minifundistas de Cachi, Provincia de Salta"*. En su informe final, la organización responsable puntualiza: *"las intervenciones del proyecto modificaron relaciones de poder y afectaron intereses locales. Familias que por años han sobrevivido en la sumisión e inmersas en un sistema político dominado por el clientelismo, uno de los principales logros que ha generado este proyecto es mayor autonomía, la alianza con actores externos les ha dado fortaleza y eso ha provocado reacciones en algunos actores que perciben su crecimiento como una amenaza a sus intereses."*

Otra de las iniciativas que generó algunas consecuencias en su implementación, aunque en este caso excede al propio proyecto, fue la de *"Mejoramiento productivo y de las economías solidarias de las familias campesinas, el desarrollo de sus organizaciones sociales, desde una perspectiva de género, en la Provincia de Santiago del Estero"*.

Aún cuando esta iniciativa, podría leerse simplemente como el apoyo a un proyecto productivo, ni en el propósito explícito de sus autores, que siempre entendieron su estrategia como de fortalecimiento a su autonomía y a sus capacidades como organización, ni el contexto de lucha política y social en el que se desarrolló, permiten semejante reduccionismo.

Este proyecto se dio en un territorio en el que la expansión de la frontera agropecuaria impone una fuerte puja por la propiedad de la tierra que no logra ocultar las disputas por el modelo productivo y sus consecuencias económicas, sociales, culturales y medioambientales, y la organización que la llevó adelante es un protagonista central de esta lucha.

Efectivamente, la implementación cumplió con sus objetivos pero en ocasiones llevarla adelante demandó a la organización responsable una sobre exigencia o cambios de prioridades coyunturales, en virtud de episodios concretos. Así por ejemplo, hubo circunstancias en que las topadoras de quienes pretendían la propiedad de predios ocupados por familias del movimiento, obligaron a movilizarse en su defensa. Como consecuencia de estos episodios, se dieron casos de persecuciones o detenciones. En el momento de máxima tensión, la arbitrariedad y corrupción del gobierno provincial hizo que se decidie-

ra la intervención federal de la provincia y se generara otro escenario, con nuevas luchas y oportunidades, que exigieron la dedicación de las organizaciones que llevaban adelante la iniciativa.

Sería erróneo computar las circunstancias que acaban de narrarse como impactos de la iniciativa. Determinadas coyunturas impactan sobre los proyectos al imponerles demandas y grandes desafíos adicionales a la organizaciones que los llevan a cabo.



4. Las propuestas y las organizaciones que las llevaron a cabo

Las organizaciones de la sociedad civil configuran un amplio y heterogéneo espectro que va desde un conjunto de personas directamente afectadas por una situación que se coliga para llevar adelante una estrategia de acción colectiva, hasta asociaciones, más o menos formalizadas, de militantes (sociales, religiosos, o políticos) profesionales o técnicos que sin pertenecer a una comunidad determinada afectada por un problema particular están comprometidos con ella en tareas de promoción, apoyo o asistencia.

Sin duda, entre estas dos situaciones, en algún sentido extremas, que diferencian la "autoconvocatoria" de la "ajenidad", hay múltiples realidades intermedias que hacen mucho más complejo delimitar un adentro y un afuera. Pero si tiene sentido intentarlo es porque de esta característica se derivan múltiples consecuencias que abarcan desde la elección y el modo en que se define un problema que se pretende resolver a través de un proyecto; hasta, una vez en la ejecución, la conducción del proceso, los mecanismos de toma de decisiones y la propia sustentabilidad de las estrategias.

Es posible construir una clasificación que agrupa cuatro tipos de situaciones.

En el primer tipo, se ubican aquellas propuestas que fueron formuladas en forma directa por organizaciones que agrupan a los propios beneficiarios. Es el caso de las iniciativas: *"Mejoramiento productivo y de las economías solidarias de las familias campesinas, el desarrollo de sus organizaciones sociales, desde una perspectiva de género, en la Provincia de Santiago del Estero"*; *"Centro Comunitario de Amas de Casa del País - Sede La Matanza"*; y *"Fortalecimiento de la gestión socio-económica de 4 organizaciones de pequeños productores de la Provincia de Jujuy en un marco de agro ecología sustentable, equidad, cooperación y participación Social"*.

El segundo tipo, agrupa a las propuestas formuladas por alianzas encabezadas o dirigidas por una organización de la social civil (integrada por profesionales, técnicos o militantes) que incluyen, con diferentes niveles de participación, a los beneficiarios de la iniciativa. Es el caso de las iniciativas *"El Barrio que Queremos. Asentamientos San Cristóbal y La Esperanza, Partido de Moreno, Provincia de Buenos Aires"*; el de *"Agua, suelo, árbol y una nueva agricultura campesina"*; y, también, el de *"Mejoramiento de la alimentación de niños a través de la construcción de una red de producción e intercambio de recursos entre áreas urbanas y rurales"*.

Un tercer tipo de situación es el de aquellas propuestas, también elaboradas por organizaciones de la sociedad civil, pero donde los beneficiarios, al momento de desarrollar la idea que se plasma en el documento del proyecto, aparecen definidos de manera más genérica. Se dice qué características deberán tener, se identifican de manera más general, pero su integración al proyecto está mediada por una actividad de sensibilización o de selección (*"Tecnologías Apropriadas para el desarrollo de pequeños productores minifundistas de Cachi, Provincia de Salta"*; *"Alternativas de producción para mejorar la disponibilidad de alimentos a escala familiar y comercial, fortaleciendo el sostenimiento del trabajo e ingreso"*; *"Creación de incubadora de empresas y servicio de apoyo a PyMes en la Región Centro de Misiones"*; y *"Construyendo Redes de Prevención en Salud Sexual y Reproductiva desde un enfoque de género"*).

El cuarto tipo lo constituyen aquellos casos, en el que un grupo de profesionales o técnicos (nucleados en una universidad o en organizaciones de la sociedad civil) se proponen desarrollar actividades cuyo beneficiarios forman parte de un sistema estatal. Las iniciativas *"Construyendo encuentros de aprendizaje"*; *"Repitencia y deserción en la escuela media: una propuesta de intervención social en un establecimiento escolar de la Ciudad de Corrientes"*; y *"Autonomía alimentaria, sustentabilidad y convivencia sana con el medio ambiente en seis escuelas rurales en los Esteros del Ibèrá, Provincia de Corrientes"* se encuadran en este grupo.

Las organizaciones que llevaron adelante iniciativas de análisis y acción político-institucional se ubican en el tercer tipo. La diferencia entre estas organizaciones radica en el vínculo más o menos mediato que cada una de ellas mantiene con sus públicos. En el caso de las iniciativas que llevaron adelante acciones de defensa de derechos de interés público, la identificación de un grupo particular de beneficiarios es, por definición, impertinente. En otros casos (por ejemplo las iniciativas relacionadas con los derechos de las mujeres o el acceso a la justicia de los sectores populares), la relación con los beneficiarios es semejante a la que establecieron las organizaciones que implementaron iniciativas de acción social.

Las probabilidades de éxito de una propuesta, en principio, no están necesaria y directamente asociadas a su pertenencia a uno de los tipos descriptos. Aunque los tres primeros casos podrían pensarse como una escala ordinal y, consecuentemente, como escalones de una evolución progresiva. En cada caso, el logro de los objetivos propuestos presenta requerimientos y desafíos distintos.

Para el primer caso, sin ser taxativos, habrá que computar la madurez organizativa, los niveles de consenso que tengan los dirigentes y su capacidad para plantearse objetivos estratégicos que, sin dejar de ser alcanzables, constituyan desafíos que movilicen a la organización.

En el segundo caso, también serán importantes los niveles de participación lograda en la formulación y los que puedan lograrse para la propia acción del proyecto. La experiencia indica que una importante contribución al éxito lo constituye una clara definición de los mecanismos de toma de decisiones y del rol definido para cada actor. Al mismo tiempo, la medida en que se promueva la organización de los beneficiarios y la disposición a respetar su autonomía, sumada a la capacidad de los propios beneficiarios para constituirse en actores colectivos y apropiarse de la iniciativa, serán requisitos para su sosten-

tabilidad. El afianzamiento de vínculos paternalistas y de relaciones asimétricas, muchas veces legitimados en nombre de la eficiencia, pueden ser riesgos concretos de este tipo de proyectos.

En el tercer caso, los factores recién mencionados que pueden conducir al fracaso se agudizan. El camino hacia la constitución de los beneficiarios como actores colectivos y autónomos requiere de un recorrido mucho mayor y, en consecuencia, los riesgos se incrementan. Es condición imprescindible, para que un proyecto de este tipo pueda concretar sus metas, que las características de los beneficiarios descritas en el documento se verifiquen empíricamente, que aquello que los autores definen como problemático sea efectivamente vivido de esa manera y asumido como prioritario por los interesados y, finalmente, que las soluciones propuestas sean asumidas como válidas.

Las propuestas incluidas en el cuarto grupo demandan acuerdos institucionales que contemplen la complejidad de actores involucrados en cada situación, como, por ejemplo, se puso de manifiesto en el caso de los proyectos vinculados al sistema educativo.

5. Conclusiones

Este análisis aporta los principales aprendizajes que surgieron de la implementación de nuestra respuesta como instituciones a la profunda crisis social e institucional en la que se vió inmersa la Argentina a principios de siglo. Partimos de la convicción de que una respuesta adecuada no debía concentrarse ni en los síntomas coyunturales ni en las lecturas apresuradas de la crisis. Por el contrario, confirmamos a partir de la experiencia de implementación, que el alarmante crecimiento de la pobreza y la conflictiva sucesión presidencial de fines de 2001, tenían raíces comunes. Por un lado, entendimos que el crecimiento de la pobreza obedecía, entre otros motivos, a la incapacidad del sistema político para incorporar eficazmente los intereses y las necesidades de los sectores populares en los procesos de toma de decisiones. Observamos, por otro, que los problemas de coordinación en el diseño y la implementación de las políticas públicas obedecían, entre otras cosas, a la falta de ecuanimidad de las instituciones en su incorporación de los intereses de distintos sectores de la población. Decidimos, entonces, apoyar simultáneamente intervenciones que respondieran a las dimensiones sociales y políticas de los problemas que afectan cotidianamente a los ciudadanos y ciudadanas argentinas.

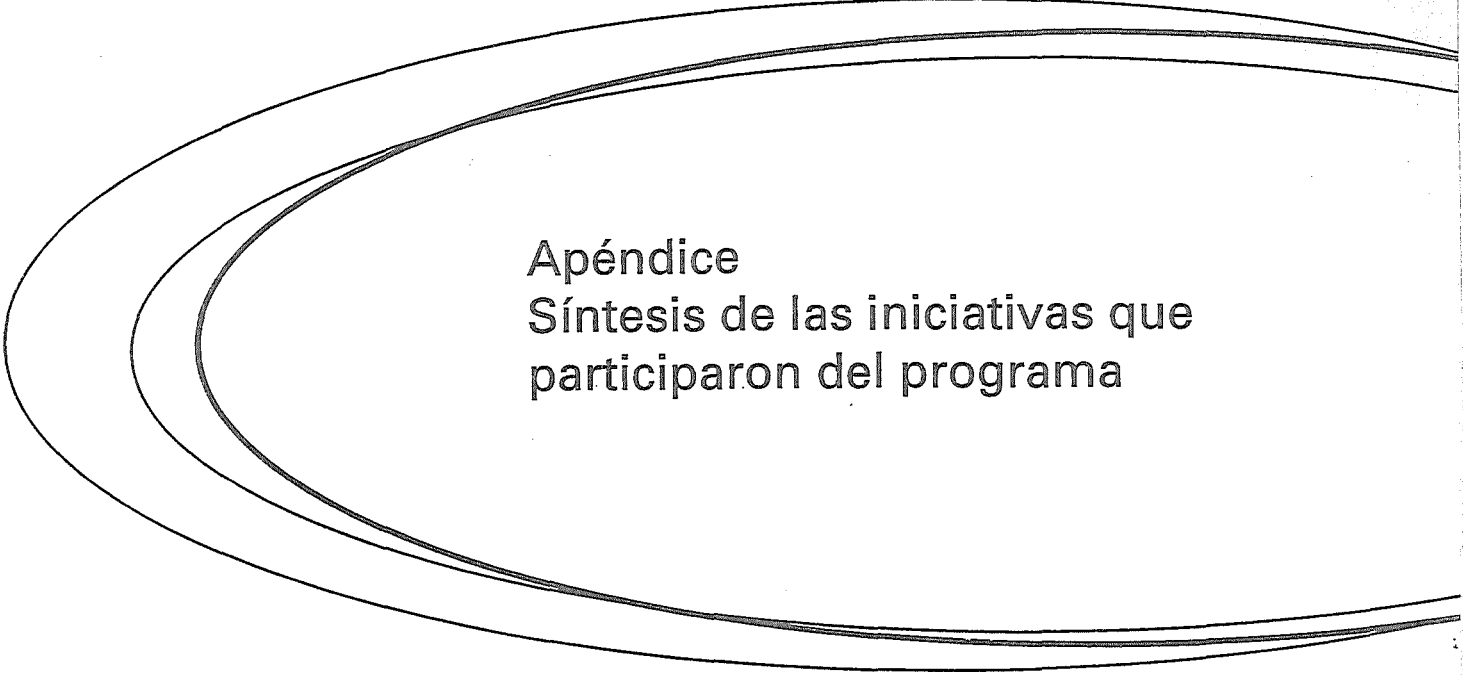
Nuestra convocatoria fue dirigida a las organizaciones de la sociedad civil. La dirigimos de ese modo porque, a pesar de la situación crítica, los episodios de 2001 y 2002, los inmediatamente anteriores y los que les siguieron cuando las situaciones macroeconómica y política se estabilizaron, indicaban que había energías sociales (esto es: individuos y organizaciones, ideas y propuestas) en movimiento y pasibles de ser canalizadas en una dirección de fortalecimiento democrático y social. Observamos, también, que la fragmentación, los problemas de coordinación y los obstáculos para la cooperación conspiraban contra el uso productivo de esas energías. Procuramos, entonces, con nuestra convocatoria, estimular la cooperación entre distintas organizaciones de la sociedad civil, motivar el intercambio entre organizaciones especializadas en la producción de conocimiento y organizaciones con capacidad y experiencia de incidencia en el debate público y articular los emprendimientos que se llevaran adelante desde la sociedad civil con las políticas que el estado nacional, los provinciales y los gobiernos municipales estuvieran implementando. Como vimos, la eficacia de las 24 iniciativas seleccionadas puede atribuirse en buena medida al enfrentamiento exitoso de los desafíos del trabajo conjunto.

Decidimos extender nuestra invitación al conjunto más amplio de organizaciones y proponer una agenda abierta, que no dirigiera la selección de los temas o los métodos de intervención hacia lo que quienes diseñamos el programa entendemos como prioritario o potencialmente más eficaz. Con estas decisiones asumimos un riesgo. Los resultados de la selección y la implementación de las iniciativas confirman que valió la pena. Reafirmamos, entonces, algo que puede parecer evidente pero es muy importante: la información a partir de la cual se diseña un programa siempre es incompleta. La probabilidad de que las respuestas a las convocatorias planteen gratas sorpresas es alta. Adicionalmente, la amplitud en la invitación de nada sirve si el procedimiento de selección no es ecuánime. Las reglas para la elaboración y la selección de las propuestas deben contemplar las diferencias de recursos entre las organizaciones y procurar dar igual oportunidad de resultar seleccionadas a todas las que satisfagan requisitos de viabilidad fundamentales. Así hemos tratado de definir las de nuestros concursos y a esta definición atribuimos la naturaleza de los resultados alcanzados.

La incidencia en los entornos político-institucional, social y comunitario está sujeta a innumerables desafíos. Hemos analizado aquellos que encontramos más relevantes a partir de la experiencia particular de estas 24 iniciativas. Destacamos que la incidencia en el debate público requiere una evaluación cuidadosa de los recursos distintivos de que disponen las organizaciones de la sociedad civil y de la oportunidad de sus intervenciones. De modo similar, la incidencia en la elaboración e implementación de políticas públicas demanda, por un lado, establecer relaciones de cooperación oportunas con funcionarios públicos y, por otro, sostener y defender la imparcialidad de las organizaciones sociales para desempeñar más eficazmente actividades de control. La incidencia en el entorno social, especialmente cuando se realiza a través de proyectos productivos, debe tomar en cuenta las ventajas de las tecnologías de producción y comercialización propuestas respecto de las existentes y, fundamentalmente, el impacto de las innovaciones sobre la equidad y el mejoramiento efectivo de las condiciones de vida. Finalmente, la incidencia sobre los entornos comunitarios inmediatos plantea frecuentemente disrupciones de estructuras de autoridad existentes y conflictos de intereses. Estas dificultades son otros tantos signos de la productividad y correcta orientación de las propuestas, pero a veces pueden plantear obstáculos para su implementación que deben, en lo posible, anticiparse.

La puesta en marcha de estas iniciativas produjo resultados no solamente sobre los entornos de las organizaciones sino sobre las organizaciones mismas. En la mayoría de los casos, la recepción de apoyo financiero relativamente grande y apoyo técnico sostenido en el tiempo ha fortalecido a las instituciones participantes. Ellas están hoy en mejores condiciones para obtener financiamiento e implementar exitosamente proyectos de escala semejante a los aquí analizados. El éxito de estas iniciativas y, fundamentalmente, su relación con el fortalecimiento democrático y social, depende de los vínculos que estas organizaciones establezcan con los públicos o los destinatarios de sus intervenciones. El fortalecimiento democrático y social demanda, también, organizaciones democráticas en sus estructuras y proyectos democráticos en su elaboración e implementación.

Tres años después de comenzar a diseñar este programa muchos de los problemas profundos que dieron origen al estallido de fines de 2001 continúan vigentes. A través de estas iniciativas confiamos haber contribuido a dar algunos pasos hacia su resolución y esperamos que estos aprendizajes puedan resultar de utilidad para quienes continuaremos recorriendo este camino.



Apéndice
Síntesis de las iniciativas que
participaron del programa

Iniciativas para la elaboración e implementación de leyes

Estado de los derechos ambientales en la Provincia de Mendoza: incidencia para la resolución de conflictos ambientales.

Esta iniciativa estableció un sistema de control de los actos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo provinciales en materia ambiental y, de esta manera, ofreció una nueva modalidad de involucrar a los ciudadanos en la resolución de los conflictos ambientales. Logró avances en la eficiencia de la gestión ambiental del gobierno provincial y de algunos municipios y mayor actividad de la legislatura en el control de los procedimientos administrativos.

Fue implementada por: Asociación Oikos red ambiental (organización responsable) // Radio Universidad, Programa "Informe OIKOS" (Universidad Nacional de Cuyo); Universidad de Congreso, carrera de Licenciatura en Gestión Ambiental.

Aporte financiero del Programa: \$ 89.833.

Defendiendo los derechos a la salud reproductiva en la Provincia de Santa Fe. Una propuesta para la reforma e implementación del programa de procreación responsable.

Esta iniciativa generó mecanismos de autopromoción de los derechos a la salud reproductiva, así como mecanismos administrativos que garantizan la participación de los propios afectados y agilizan la acción judicial para la protección de los derechos reproductivos consagrados constitucional y legislativamente.

Fue implementada por: Fundación Gémina

Aporte financiero del Programa: \$ 84.300

Fortalecimiento y capacitación de organizaciones de la sociedad civil para aumentar su participación e influir en la toma de decisiones sobre legislación ambiental y sustentabilidad a escala nacional, particularmente en el Congreso de la Nación y áreas temáticas competentes.

Esta iniciativa promovió la participación ciudadana institucionalizada, el ejercicio formal y real de la transparencia en la gestión pública y la sustentabilidad de las políticas ambientales. Incidió en las decisiones del Poder Legislativo Nacional para la sanción de leyes compatibles con los principios de la sustentabilidad social, económica y ecológica y facilitó el acceso a la información pública por parte de las organizaciones socioambientales del país.

Fue implementada por: Foro Ecologista de Paraná (organización responsable) // Taller Ecologista; Foro de Ecología Política; Acción por la Biodiversidad; CEDEPESCA; Ecopiuke; Fundación Proteger

Aporte financiero del Programa: \$90.000

Iniciativas para la administración y acceso a la justicia

Un ojo en la Corte Suprema de Justicia.

Esta iniciativa contribuyó a restablecer la legitimidad de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, mejorar su funcionamiento y recomponer la relación de esta institución con la sociedad civil, a través del desarrollo de mecanismos de control y seguimiento de la actividad de la Corte; de la creación de instancias de debate y discusión sobre aspectos de su funcionamiento; de la elaboración y difusión de propuestas de mejoramiento. Asimismo, siguió la designación y ofreció mecanismos de participación ciudadana activa en el proceso de nombramiento de jueces en la Corte Suprema.

Fue implementada por: Asociación por los Derechos Civiles (ADC) (organización responsable) // Facultad de Ciencias Jurídicas y Económicas, Universidad Nacional de La Pampa. (UNLP); Escuela Superior de Derecho, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires; Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional del Litoral.

Aporte financiero del Programa: \$ 90.000

Promoviendo el acceso a la justicia y a la mediación de conflictos en comunidades desprotegidas.

Esta iniciativa facilitó el acceso a la justicia de los grupos menos privilegiados y promovió la descentralización del sistema de justicia en la Provincia de Buenos Aires. Para ello desarrolló actividades en el Centro Comunitario de Justicia constituido en Florencio Varela dirigidas a fortalecer el funcionamiento del centro, capacitar a sus empleados e instruir a los miembros de las organizaciones intermedias en el derecho privado de interés público y la resolución consensuada de conflictos comunitarios.

Fue implementada por: Fundación Cambio Democrático

Aporte financiero del Programa: \$42.650

Construyendo ciudadanía, por el derecho a una vida sin violencia.

Esta iniciativa promovió el acceso a la justicia de mujeres que sufren violencia de género. Realizó un estudio de la protección institucional contra la violencia de género a través de compilación de denuncias y entrevistas a policías y operadores de justicia. También concretó talleres de capacitación a personal de las comisarías de la mujer y acciones de sensibilización que incluyeron jornadas provinciales y difusión a través de medios masivos.

Fue implementada por: Instituto de Género, Derecho y Desarrollo (organización responsable) // Comisión para la no discriminación y por la igualdad del Colegio de Abogados – 2da. Circunscripción Judicial de Provincia de Santa Fe.

Aporte financiero del Programa: \$74.315

Asesoría jurídica, capacitación jurídico -legal y gestión para la defensa de derechos humanos en zonas empobrecidas del norte de Santa Fe.

Esta iniciativa desarrolló un servicio social especializado en temas jurídicos, intentando llenar el vacío de servicios de información, capacitación, gestión y promoción que existe en el campo de la defensa de los derechos humanos, sociales y civiles. Se llevó a cabo en zonas marginales del ámbito rural y suburbano del norte de la Provincia de Santa Fe y apoyó y asesoró jurídicamente a las comunidades mocovíes y tobas de la región.

Fue implementada por: Fundación Servicio Jurídico Solidario

Aporte financiero del Programa: \$ 88.991

Participación y cambio en la Justicia: unidades pilotos y núcleos de calidad judicial en Tucumán, Chaco, Buenos Aires y Capital Federal.

Esta iniciativa trabajó para el mejoramiento de la gestión interna de las oficinas judiciales como una estrategia frente a la falta de transparencia y crisis del Poder Judicial que afectan el acceso y los controles por parte de los ciudadanos. Promovió la aplicación del Sistema de Gestión Social de Calidad y, para ello, llevó adelante actividades orientadas a la formación de empleados, funcionarios y magistrados.

Fue implementada por: Centro de Estudios para la Gestión de la Calidad en la Justicia (organización responsable) // Instituto de Estudios, Formación y Capacitación de la Unión de Empleados de la Justicia de la Nación (UEJN).

Aporte financiero del Programa: \$ 90.000

Iniciativas de control y participación ciudadana

Control Social de los Organismos de Contralor.

Esta iniciativa controló las políticas y acciones de control de los servicios públicos privatizados domiciliarios implementadas por los entes reguladores; promovió políticas y acciones correctoras; y propuso reformas de los marcos regulatorios de los servicios públicos privatizados, para subsanar las debilidades y falencias con que fueron diseñados, con el objetivo de proteger el derecho de los usuarios en un marco de justicia y equidad. Con este objeto, realizó actividades de seguimiento de las resoluciones referentes a los servicios públicos domiciliarios, recomendó cursos de acción a implementar y desarrolló una propuesta de marco legal para la regulación de esos servicios públicos.

Fue implementado por: La Unión de Usuarios y Consumidores, Defensa de Usuarios y Consumidores (DUC), Unión de Consumidores de Argentina, Asociación Vecinal Belgrano "C", Consumidores Argentinos, Consumidores Libres Cooperativa Limitada de Provisión de Servicios de Acción Comunitaria, Centro de Educación al Consumidor, DE.U.CO Defensa Usuarios y Consumidores.

Aporte financiero del Programa: \$ 28.000

Construyendo Redes de Prevención en Salud Sexual y Reproductiva desde un enfoque de género.

Esta iniciativa contribuyó con los programas gubernamentales a favor de la salud sexual y reproductiva, trabajó en el fortalecimiento de organizaciones locales comunitarias, propició la creación de grupos de consejeros y estimuló la creación de Consejos Municipales de salud sexual y reproductiva.

Fue implementada por: Asociación Civil Mundo Joven

Aporte financiero del Programa: \$114.581

Fortaleciendo la democracia mediante el desarrollo de la Iniciativa Popular en Argentina

Esta iniciativa generó y difundió propuestas de reforma a la legislación vigente, a partir de un proceso de elaboración participada y del análisis comparado de normas, tendientes a superar las serias falencias en el acceso ciudadano a la utilización de la Iniciativa Popular, una herramienta que consagra la Constitución Nacional. Impulsó reformas de la legislación nacional y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que regulan la iniciativa popular; y produjo material informativo y educativo acerca de la iniciativa popular.

Fue implementada por: Era Digital (organización responsable) Ciudadanos por el Cambio y Hagamos Algo

Aporte financiero del Programa: \$ 89.923

Proyecto Altavoz / plan de acción contra la desigualdad informativa.

Esta iniciativa se propuso democratizar la agenda pública e identificar y desafiar las barreras que impiden el acceso de las voces de la sociedad civil a los medios masivos. Para ello desarrolló estrategias de comunicación que potencian esas voces y procuran que sus identidades sean respetadas en los discursos mediáticos, impulsó la elaboración de políticas de ampliación de la agenda mediática, identificó fuentes informativas confiables y veraces y creó conciencia -tanto en los actores de la sociedad civil como en los representantes de los medios masivos- de la necesidad de un mutuo entendimiento para fortalecer la democracia informativa.

Fue Implementada por: Cooperativa de Trabajo LaVaca Limitada

Aporte financiero del Programa: \$ 89.850

Iniciativas de apoyo a la autogestión comunitaria

Centro Comunitario de Amas de Casa del País - Sede La Matanza.

Esta iniciativa adquirió, reformó y amplió la sede de un Centro Comunitario y desarrolló actividades destinadas a fortalecer un proyecto social pre-existente, organizado y llevado a cabo por más de 500 mujeres de 50 barrios del Partido de La Matanza, Provincia de Buenos Aires, una de las zonas más golpeadas por la crisis de desempleo y pobreza.

Fue implementada por: Asociación Amas de Casa del País – Sede La Matanza (organización responsable) // Movimiento de Desocupados de la Corriente Clasista y Combativa de La Matanza; Asociación de Profesionales de la Salud Pública de La Matanza; Equipo de Salud Sala Barrio María Elena; 1ra Escuela Privada de Psicología Social Fundada por E. Pichón Reviere; Cátedra de Estructuras 1- 2 y 3 de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la UBA; Taller Libre de Proyecto Social – Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la UBA.

Aporte financiero del Programa: \$179.539

Fortalecimiento de la gestión socio- económica de 4 organizaciones de pequeños productores de la Provincia de Jujuy en un marco de agro ecología sustentable, equidad, cooperación y participación social.

Esta iniciativa fortaleció la capacidad de gestión social y económica de cuatro organizaciones de pequeños productores a través de la consolidación de los vínculos entre ellas, de la construcción de un centro cooperativo para el procesamiento de alimentos orgánicos, de mejorar las condiciones de seguridad alimentaria, del ejercicio de los derechos y el fortalecimiento de la participación de las mujeres y los jóvenes.

Fue implementada por: Asociación Campo Colorado de Yuto (organización responsable) // Grupo de Pequeños Productores Unidos de Palma Sola; Comunidad Aborigen Quitacara de Huacalera; Cooperativa Agropecuaria Agrosol Limitada en Convenio con la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Jujuy.

Aporte financiero del Programa: \$99.508

El Barrio que Queremos. Asentamientos San Cristóbal y La Esperanza, Partido de Moreno, Provincia de Buenos Aires.

Esta iniciativa desarrolló una metodología de trabajo participativa en un proceso de regularización dominial y mejoramiento del hábitat, que hace ya algunos años se viene llevando adelante. Estimuló y consolidó la organización barrial, generó espacios de capacitación, reflexión y participación en relación con el hábitat con los pobladores de ambos asentamientos y los acompañó en el proceso de planificación y ejecución de obras de mejoramiento del espacio público y en la extensión de la red de agua comunitaria.

Fue implementada por: Asociación Civil Madre Tierra.

Aporte financiero del Programa: \$ 99.804

Mejoramiento productivo y de las economías solidarias de las familias campesinas, el desarrollo de sus organizaciones sociales, desde una perspectiva de género, en la Provincia de Santiago del Estero.

Esta iniciativa contribuyó al mejoramiento de las condiciones de vida de familias campesinas organizadas de Santiago del Estero, mediante la construcción, equipamiento y desarrollo de espacios de acopio, manufactura y envasado de productos agropecuarios; del fortalecimiento de las capacidades de participación, organización y gestión en un marco

de comercio justo; así como la recuperación y sistematización de "saberes ancestrales" campesinos-indígenas para la elaboración de productos orgánicos.

Fue implementada por: CENEPP – Asociación para promoción del Desarrollo Rural- (organización responsable).//Comisión Central de Pequeños Productores Ashpa Sumaj (CCP-PAS), Comisión Central Campesina Tata Iaiá Ashpacan (CCCTIA), Carpa Negra La Simona (CaNeSi), Comisión Central de Productores del Norte (CCPN), Comisión Central de Campesinos de Pinto (CCCP)

Aporte financiero del Programa: \$ 180.000

Iniciativas de promoción de la educación

Construyendo encuentros de aprendizaje.

Esta iniciativa fomentó la inclusión educativa y el mejoramiento de las trayectorias escolares de los niños residentes en los Barrios Almirante Brown, San Francisco, El Palito y San Pablo de la localidad de El Talar, Partido de Tigre, Provincia de Buenos Aires. Para ello, construyó espacios de encuentro en servicio de directivos y docentes de 4 escuelas de Educación General Básica para mejorar las prácticas de gestión educativa y promovió que organizaciones comunitarias se constituyeran como mesa de trabajo orientada a la promoción del desarrollo infantil.

Fue implementada por: Casa de Fortalecimiento Familiar y Comunitario (CAFF) (organización responsable) // SUTEBA CENTRAL, SUTEBA FILIAL TIGRE; Red Barrial San Pablo.

Aporte financiero del Programa: \$ 174.695

Repitencia y deserción en la escuela media: una propuesta de intervención social en un establecimiento escolar de la Ciudad de Corrientes.

Esta iniciativa llevó adelante estrategias, dirigidas tanto a los actores institucionales como a los alumnos y sus familias, orientadas a reducir la repitencia en el Colegio Polimodal Dr. Favaloro del Barrio Montaña. Se desarrollaron lineamientos institucionales y metodologías para detectar riesgos de repitencia y deserción; para fortalecer a la escuela como ámbito de contención frente a un contexto social adverso y para promover estrategias de gestión y prácticas educativas orientadas a la retención de los alumnos en la escuela media. Asimismo, se diseñaron instrumentos y se trabajó con las autoridades educativas en el establecimiento de condiciones de viabilidad para la replicación de la experiencia.

Fue Implementada por: Universidad Nacional del Nordeste (organización responsable) // Ministerio de Educación de la Provincia de Corrientes.

Aporte financiero del Programa: \$ 61.311

Iniciativas de promoción de la seguridad alimentaria

Autonomía alimentaria, sustentabilidad y convivencia sana con el medio ambiente en seis escuelas rurales en los Esteros del Iberá, Provincia de Corrientes.

Esta iniciativa apuntó a mejorar la calidad de vida de los niños que concurren a escuelas rurales en el área más pobre de la Provincia de Corrientes. Para ello, se mejoraron los sistemas de provisión de agua, las instalaciones sanitarias y las cocinas de las escuelas; se desarrollaron huertas orgánicas y se estimuló en las comunidades educativas estrategias para alcanzar autonomía alimentaria y, simultáneamente, proteger el ecosistema de los Esteros del Iberá.

Fue implementada por: Asociación Civil Fundación ECOS.

Aporte financiero del Programa: \$ 163.886

Mejoramiento de la alimentación de niños a través de la construcción de una red de producción e intercambio de recursos entre áreas urbanas y rurales.

Esta iniciativa desarrolló estrategias para la atención alimentaria de niños y niñas de 5 barrios con población aborigen de la Ciudad de Resistencia, Provincia del Chaco. Construyó un centro comunitario de elaboración de alimentos; complementó acciones de asistencia alimentaria básica; articuló con el sistema de salud el seguimiento de la situación nutricional de los niños y niñas; y desarrolló una estrategia de intercambio de recursos entre las organizaciones barriales y productores rurales de las Colonias Tres Horquetas y Cruce Viejo en el Municipio de Puerto Tirol.

Fue implementada por: Fundación IDEAS (Instituto de Estudios Ambientales y Sociales) (organización responsable) // Organización comunitaria "Qa' Naquitaxa" (Nuestra esperanza); Organización Comunitaria Los Camalotes; Organización Comunitaria Chellyi; Consorcio Productivo "Cruce Viejo-Tres Horquetas" (Puerto Tirol)

Aporte financiero del Programa: \$167.933

Agua, suelo, árbol y una nueva agricultura campesina.

Esta iniciativa se orientó a mejorar los sistemas productivos y la calidad de vida en las colonias rurales de El Alba, Pampa Villanueva, Campo Hardy, La Floresta, Colonia Roda y Lote 20 en la Provincia de Formosa. Se fomentó la organización de las familias campesinas, se llevó a cabo una estrategia de promoción de la conciencia social de un uso sustentable de los recursos naturales, se dio asistencia técnica y capacitación y se realizaron inversiones en ganadería menor, abastecimiento de agua potable y forestería.

Fue implementada por: Instituto de Cultura Popular (IN.CU.PO.)

Aporte financiero del Programa: \$ 136.145

Alternativas de producción para mejorar la disponibilidad de alimentos a escala familiar y comercial, fortaleciendo el sostenimiento del trabajo e ingreso.

Esta iniciativa adaptó y desarrolló tecnologías viables para productores en situación de pobreza estructural, capacitó a familias rurales en aspectos productivos, organizacionales y comerciales y promovió la organización de en forma asociativa para lograr escala y acceder al mercado con productos de calidad.

Fue implementada por: Consejo Empresario de Entre Ríos (organización responsable) // Cáritas Delegación Paraná; Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria-Estación Experimental Agropecuaria Paraná; y Establecimiento Wilfredo Cumini S.A.

Aporte financiero del Programa: \$ 179.760

Iniciativas de apoyo a las actividades productivas.

Creación de incubadora de empresas y servicio de apoyo a PyMes en la Región Centro de Misiones.

Esta iniciativa desarrolló un sistema de "incubadora de empresas" y servicios de asesoramiento y capacitación para emprendedores y MiPyMES de la región centro de Misiones y constituyó un fondo rotatorio de microcréditos para el financiamiento de emprendimientos productivos en el marco de una estrategia para aumentar la eficiencia de las inversiones, contribuir a la disminución de la pobreza, incrementar el capital humano y fortalecer las redes de capital social.

Fue implementada por: Instituto Tecnológico Leandro N. Alem, (organización responsable)// Municipalidad de Leandro N. Alem, Cooperativa Picada Libertad, INTA.

Aporte financiero del Programa: \$ 180.000

Tecnologías Apropriadas para el desarrollo de pequeños productores minifundistas de Cachi, Provincia de Salta.

Esta iniciativa, mediante la transferencia de tecnologías apropiadas (invernaderos de alta inercia térmica, secaderos solares), contribuyó a mejorar el sistema productivo de pequeños productores; y con la construcción de un molino para pimentón y la conformación de una comisión administradora, aportó a mejorar su estrategia de comercialización. Simultáneamente, promovió la organización y el acceso equitativo de la mujer al ámbito productivo y comunitario, les brindó asistencia técnica y capacitación para la elaboración de productos artesanales y proveyó a los hogares más pobres de hornos ahorradores de leña y tornos de hilar.

Fue implementada por: FUNDADES-Fundación Ambiente y Desarrollo (organización responsable) // Programa Social Agropecuario; Cátedra de Economía Rural -Facultad de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de Salta.

Aporte financiero del Programa: \$ 174.654

Impreso en Argentina por **REPROGRAFIAS JMA S.A.**
en el mes de Julio de 2005
San José 1573/75 - (C1136AAG) Buenos Aires - Argentina
Tel/Fax: 4304-0267 / 4304-9608 / 4306-5566
e-mail: reprografias@uolsinectis.com.ar