

LA GESTION MIXTA DE POLITICAS SOCIALES:

EL CASO DE ROSARIO, ARGENTINA

Mónica Bifarello

Universidad Nacional de Rosario, República Argentina

Ponencia presentada en la Tercera Conferencia de la Sociedad Internacional de Investigación para el Tercer Sector (ISTR), Ginebra, Suiza, 8-11 de julio de 1998

LA GESTION MIXTA DE POLITICAS SOCIALES: EL CASO DE ROSARIO, ARGENTINA*

*Mónica Bifarello^a (bifarel@cablenet.com.ar), Universidad Nacional de Rosario,
República Argentina*

Abstract

El objetivo del presente trabajo es dejar planteada la tendencia de las políticas sociales “de nuevo cuño”, particularmente aquéllas producidas en contextos locales, a incorporar progresiva y sistemáticamente al Tercer Sector, examinando para ello las relaciones entre el Estado local y las Organizaciones de la Sociedad Civil en la producción de políticas sociales. Analizaremos los vínculos entre las instancias públicas y privadas de provisión de bienestar/ defensa de derechos en las administraciones locales, sus fortalezas y debilidades, refiriéndonos especialmente al caso de Rosario, Argentina. En una primera parte, haremos un análisis de diferentes teorías que permiten explicar la coordinación social mixta, sus dificultades y potencialidades. A la vez, trataremos de probar la hipótesis de que es el nivel local el escenario más apto para esta forma de gestión. En una segunda parte, realizaremos un estudio comparando las experiencias de programas sociales que involucran administraciones asociadas entre los dos sectores en el ámbito de Rosario, sistematizando los saldos positivos o negativos de las experiencias en marcha. Nuestra conclusión es que las experiencias de gestión mixta pueden constituir un nuevo paradigma de política social.

Introducción

Actualmente, en el campo de las políticas sociales, existe una tendencia creciente hacia la cooperación público-privada mediante la asociación de dos actores: el gobierno local y las organizaciones del tercer sector. Hemos llamado este fenómeno “gestión mixta”. El propósito de este trabajo es examinar las relaciones entre las organizaciones del tercer sector y el gobierno local en la producción de políticas sociales. En especial, nos referiremos a determinadas instituciones privadas y públicas que operan en la ciudad de Rosario, Argentina, proveyendo servicios sociales y promoviendo la defensa de los derechos. El estudio está focalizado en el área de asistencia y promoción social. En los noventa, algunos interrogantes emergen respecto del nuevo modelo de políticas sociales: Cuáles son los actores realmente responsables de la política social en la actualidad? Podemos considerar a las políticas sociales de esta década como productos de la cooperación público-privada?

Resulta necesario definir previamente nuestra unidad de análisis a fin de brindar un punto de partida común en la investigación sobre el tercer sector. Según Salamon y Anheier (1997), el tercer sector tiene un carácter multidimensional y heterogéneo. Está formado por entidades con las siguientes características: organizadas, privadas, sin fines de lucro, autogobernadas y voluntarias. De acuerdo con estos autores, no consideraremos a los partidos políticos y las iglesias como parte del tercer sector. Sin embargo, incluiremos aquellas organizaciones de asistencia social sostenidas y promovidas por grupos religiosos.

No existe en nuestro país un consenso respecto del término más conveniente para nombrar a las organizaciones del tercer sector. En la literatura existente los conceptos de “Organizaciones del Tercer Sector”, “Organizaciones No Gubernamentales”, “Organizaciones sin fines de lucro”, “Organizaciones Voluntarias”, se usan en forma

indistinta. Recientemente ha sido incorporado el concepto de “Organizaciones de la Sociedad Civil”. Hemos evitado usar los términos “Organizaciones No Gubernamentales” y “Organizaciones sin fines de lucro”, debido a que su connotación es la de estar en oposición con otro sector, en este caso, el estado o la empresa respectivamente. También hemos dejado de lado el término “Organizaciones Voluntarias”, dado que la naturaleza del trabajo voluntario es tema de controversia en Argentina. Esto se debe a que los voluntarios han asumido roles cambiantes a lo largo de la historia. Por ejemplo, el voluntariado tradicional, basado en el socorrismo y la asistencia, ha dejado paso a un amplio conjunto de esfuerzos voluntarios informales para resolver los problemas colectivos. Preferimos usar el concepto de “Organizaciones de la Sociedad Civil”, dado que éste permite incluir a las organizaciones de base. A pesar de que ellas no son siempre consideradas ONGs, juegan un rol importante en la política social argentina actual. Las OSCs, entonces, incluyen los siguientes tipos de organizaciones (Luna, 1997):

- Organizaciones profesionales y sindicatos
- Fundaciones empresarias
- Organizaciones de base y movimientos sociales
- Organizaciones de Apoyo, incluyendo asistencia social, promoción y desarrollo, defensa de derechos y centros de investigación

En la última década ha habido un creciente interés en el tercer sector en Argentina. Actualmente, los conceptos de “redes”, “trabajo voluntario”, “cooperación público-privada”, “participación ciudadana” y “el rol de las OSCs en la política social” son frecuentemente utilizados en los ámbitos académicos y los de gestión política. Una razón de este interés radica en la creciente disponibilidad de fondos provenientes de organizaciones internacionales, tales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo o UNICEF, como así también de agencias gubernamentales internacionales.

Estos fondos promueven el desarrollo de programas nacionales que incluyan al tercer sector. Los gobiernos locales, por su parte, están tomando la iniciativa en programas de cooperación público-privada, independientemente de los fondos internacionales.

Un logro importante en la investigación del tercer sector en nuestro país fue el proyecto del PNUD *Hacia la construcción de un Índice de Desarrollo de Sociedad Civil en Argentina*, realizado entre noviembre de 1997 y marzo de 1998. Un equipo de treinta consultores de todo el país realizó un perfil cualitativo de la situación de las OSCs en cada provincia. En el mismo trabajo, desarrollamos un conjunto de herramientas metodológicas para un análisis cuantitativo del tercer sector.

La emergencia de un nuevo modelo de estado

Durante los últimos quince años, los estudios sobre política social se han preocupado por la gestión de las políticas sociales en tiempos de retracción del Estado de Bienestar. Indudablemente, el modelo tradicional de Estado de Bienestar no sirve para explicar la nueva realidad social. Diversas teorías ha avanzado en describir los cambios producidos luego del derrumbe del modelo de bienestar. El siguiente cuadro¹ muestra las principales diferencias entre el tradicional modelo de bienestar en Argentina y el modelo post-bienestar que lo ha sustituido:

	Estado de Bienestar	Estado Post-Bienestar
Beneficiarios de las políticas sociales	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajadores organizados • En algunos casos, servicios universales 	<ul style="list-style-type: none"> • Grupos excluidos • Mayor énfasis en políticas focalizadas
Financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Impuestos 	<ul style="list-style-type: none"> • Fondos internacionales
Actores principales	<ul style="list-style-type: none"> • Estado 	<ul style="list-style-type: none"> • OSCs junto con el Estado
Tipo de organización política	<ul style="list-style-type: none"> • Jerárquica • Centralizada 	<ul style="list-style-type: none"> • Formas organizacionales menos jerárquicas • Descentralizada

Los '80 han sido considerados como la década perdida de América Latina. Esta época fue caracterizada por una creciente deuda externa, violentos procesos inflacionarios, estancamiento industrial, desempleo y déficit fiscal. La primera respuesta a esta crisis económica fue el neo-liberalismo². Esta ideología proponía la desregulación del estado y la privatización de los servicios públicos. La oposición "Estado versus Mercado" suponía la exclusiva y excluyente responsabilidad de uno u otro actor en coordinar la sociedad.

En Argentina, sin embargo, si bien es cierto que las políticas económicas neo-liberales (llamadas políticas de ajuste estructural) han reducido la inflación, también han generado una gran cantidad de problemas sociales. El mercado ha demostrado no poder generar ni sostener el orden social. Por el contrario, el mercado aumenta la segmentación social y agudiza las desigualdades económicas. Los límites de la coordinación social mediante el mercado radican en su imposibilidad de producir integración social (Lechner,

1997). Entonces, dado el “fracaso del estado” y más tarde el “fracaso del mercado” en nuestro país, parece oportuno considerar el rol del capital social en resignificar el concepto de espacio público. La gestión mixta de políticas sociales puede ser un modo de recuperar una función olvidada de la política: la construcción de consenso alrededor de los asuntos comunes.

Por qué la política social se basa en la cooperación público-privada

Las principales características del nuevo modelo de políticas sociales que promueven el desarrollo de experiencias de gestión mixta son: las fuentes alternativas de financiamiento, la descentralización de los servicios sociales y una mayor eficiencia en la administración de los programas sociales.

Fuentes alternativas de financiamiento

Uno de los cambios más evidentes en la presente década en las políticas sociales argentinas es el desplazamiento del financiamiento proveniente de los impuestos hacia los fondos internacionales. Este cambio se debe en parte al recorte del gasto público hacia los tradicionales sectores sociales, tales como salud, educación, seguridad social, vivienda y asistencia. Además, los programas sectoriales diseñados para una sociedad de pleno empleo han sido inadecuados para satisfacer las crecientes de la población en una época de desempleo masivo. Evidentemente, la mayor debilidad del modelo tradicional de bienestar en Argentina es su imposibilidad de abordar el problema de la exclusión social. Como una medida paliativa, los organismos financieros internacionales

han recomendado al gobierno central el desarrollo de un nuevo tipo de políticas conocido como “políticas compensatorias” o “políticas de emergencia”. Estas proveen servicios sociales a los grupos más vulnerables, mitigando las consecuencias de las políticas de ajuste estructural. Las políticas compensatorias son focalizadas: la provisión de servicios está dirigida a los más necesitados. El gobierno nacional no ha logrado integrar estos nuevos programas con los programas sociales sectoriales existentes y por lo tanto existen frecuentes superposiciones entre ambos. La yuxtaposición de los tipos de políticas probablemente haya minimizado una reestructuración global de todo el sistema de políticas sociales (dos Santos, 1994b). Esto se debe a que las políticas compensatorias aparecen como una vía innovadora para reforzar las capacidades sociales del Estado, pero en realidad, la implementación de estos programas ha pospuesto la discusión respecto de estrategias transformadoras de largo plazo.

Un rasgo distintivo de las políticas compensatorias es su modo de financiamiento a través de fondos internacionales. Un ejemplo que podemos mencionar son los “fondos de emergencia social” (también llamados “fondos de inversión social”) creados por los gobiernos latinoamericanos y financiados principalmente por el Banco Mundial. Estos fondos están administrados a través de instituciones autónomas, paralelas al estado. Estas no sólo proveen apoyo financiero; también promueven proyectos y obtienen financiamiento internacional. Los organismos extranjeros proveen el aporte económico para que los gobiernos puedan llevar adelante los proyectos. Los gobiernos, por su parte, son responsables de administrar los recursos y evaluar el proceso. Las OSCs son responsables ante el gobierno de tomar parte activa en la implementación de los programas. A mayor participación de la sociedad civil en los programas, mayores posibilidades de obtener recursos financieros. Si bien esta nueva fuente de financiamiento puede promover las actividades de las OSCs, produce una fuerte competencia por la obtención de recursos limitados. Algunas OSCs aseguran que la distribución de los fondos internacionales no es equitativa: las comunidades más

necesitadas no son necesariamente las mejores posicionadas para presentar iniciativas y diseñar proyectos. En estas circunstancias, se torna necesario que las OSCs aprendan a manejar instrumentos de negociación y a manejar mejor sus recursos para tener mejor chance de conseguir financiamiento para sus proyectos.

Descentralización de servicios sociales

En la Argentina actual, el gobierno central no puede considerarse el único responsable de proveer servicios sociales. A partir de su imposibilidad para mantener sus compromisos sociales, la responsabilidad por la provisión de bienes públicos ha sido desplazada hacia el nivel local. Este proceso de descentralización es a menudo una mera transferencia de deberes y responsabilidades desde la administración central hacia los gobiernos provinciales y locales, sin la correspondiente transferencia de recursos para llevarlos adelante. Si bien la descentralización ha llevado la toma de decisiones más cerca de la gente, las ciudades son cargadas frecuentemente con mayores responsabilidades de las que son capaces de aceptar. Para complicar la situación, muchas administraciones locales carecen de la autonomía necesaria y deben además coordinar sus políticas con aquéllas de los niveles más altos de gobierno.

Un problema que ha sido delegado al nivel local es el de la gobernabilidad. Ejercer la función de gobierno presupone la capacidad de canalizar y resolver el conflicto social. La política genera conflicto y al mismo tiempo lo maneja. La lógica de la política es crear un puente entre los individuos y el estado (Offe, 1990). Con el fin de facilitar la gobernabilidad, las autoridades locales promueven tanto la formación de asociaciones como la participación ciudadana en esas organizaciones. En consecuencia, la acción de las OSCs en la planificación e implementación de políticas sociales surge de la sobrecarga del estado. Es un complemento de la decisión política local y un canal alternativo para resolver el conflicto. La participación en las OSCs permite a las personas involucrarse en los asuntos públicos y ayuda al gobierno a alcanzar un consenso con los

ciudadanos. En consecuencia, la creación de condiciones favorables para un acuerdo entre las OSCs y el estado es de gran importancia.

Mayor eficiencia en la administración de programas sociales

La capacidad de gestión del estado es un factor crucial para el éxito de la política social. Diseñar e implementar políticas sociales eficaces y eficientes puede ayudar a compensar las desigualdades económicas y promover el desarrollo social. Podemos afirmar con Mario dos Santos (1994a) que los estados latinoamericanos tienen escasas capacidades para actuar sobre la sociedad. Este hecho se debe no sólo a la falta de recursos económicos sino también a las culturas de estado, a la inadecuación de la estructura administrativa y al grado de corrupción. Respecto de la política social en estos países, podemos observar que el gobierno es más eficiente en el control de los grupos excluidos que en la promoción de la ciudadanía.

Si el estado pretende mejorar su capacidad de gestión, debe ser capaz de adaptarse a los rápidos cambios sociales. Para ello, debe modernizarse. Algunas características de las OSCs son atractivas para el estado como un modo de reforzar su capacidad de gestión y en consecuencia de mejorar la administración de los programas sociales. Estas son:

- Transparencia
- Flexibilidad
- Responsabilidad para rendir cuentas (*accountability*)
- Horizontalidad
- Posibilidad de interacción
- Confianza
- Estructura organizacional simple
- Capacidad de auto- evaluación
- Apertura a la innovación

Estas condiciones han sido incorporadas en un nuevo estilo de gestión en el cual la asociación entre actores públicos y privados ha hecho la estructura organizacional más flexible. Por supuesto, estas características no están presentes en todas las OSCs, sin embargo, es más común encontrarlas en ellas que en el estado. Como resultado, el gobierno está involucrando al tercer sector en el diseño y la implementación de la política social como un modo de mejorar su propia capacidad de gestión.

El estado central y el bienestar social

Entre 1940 y 1970, el gobierno central fue prácticamente el único responsable de la provisión de bienestar social en Argentina. El primero y segundo gobiernos de Perón (1945-1955) se caracterizaron por la extensión de un sistema de seguridad social extendido, financiado con fondos públicos y por la cobertura universal del sistema de bienestar. El régimen peronista indujo a los trabajadores a una masiva afiliación al sindicato. Durante este período, los sindicatos jugaron un rol en el campo de la política económica a través de la concertación social, la provisión de servicios sociales y de mecanismos de integración social. En este esquema, los trabajadores organizados fueron los principales beneficiarios del bienestar social del estado.

Rubén Lo Vuolo (1993) ha desarrollado una propuesta para aplicar la tipología de regímenes de bienestar de Esping-Andersen al caso de Argentina. El autor sugiere que el desarrollo y las características del estado de bienestar en Argentina fueron basados en una combinación del modelo corporativo y el social demócrata, lo cual dio como resultado un “sistema institucional híbrido”. Según Lo Vuolo, el eje del sistema fue la seguridad social, la cual incluía jubilaciones, pensiones y obras sociales sindicales. Estos programas eran financiados por aportes del trabajador, del empleador y del estado. Simultáneamente algunas políticas universales como educación y salud (en especial el

hospital público) fueron financiadas a través de impuestos. Tanto en las políticas universales como en las particulares, el estado creó una amplia infraestructura para los servicios sociales y promovió la actividad de los sindicatos. Como complemento, el estado se hizo cargo también de amplios programas de asistencia social. El sistema era fragmentado debido a la falta de coordinación entre sus diferentes partes. También era estratificado: cuanto más fuerte el sindicato, mejores los beneficios sociales.

Los años comprendidos entre 1955 y 1976 en Argentina estuvieron marcados por la alternancia de gobiernos civiles y militares. A pesar de esta inestabilidad política, el esquema de bienestar social mantuvo sus pautas. Luego del golpe militar del 76, sin embargo, la situación comenzó a cambiar y la influencia de los sindicatos en la política pública comenzó a deteriorarse. El desmantelamiento del estado de bienestar en nuestro país comenzó durante esta última dictadura militar.

Los analistas sociales han venido buscando las pautas emergentes de la política social en una era de crisis de los tradicionales actores: el estado, la clase obrera o los partidos políticos. Los actores centrales de los 80 parecían ser los movimientos sociales, los cuales recreaban un clima favorable para la participación. En los noventa, en cambio, los actores sociales emergentes son las OSCs: ellas están adquiriendo cada vez mayor visibilidad y están participando de manera creciente en la política social. Sin embargo, existen fuertes evidencias de que los ciudadanos siguen considerando al estado central como el principal responsable de poner fin a las desigualdades económicas y sociales en nuestro país.

Las OSCs y la provisión de servicios sociales

Aún durante la vigencia del estado de bienestar en Argentina, una gran variedad de organizaciones sociales se ocupaba de los grupos sociales excluidos. Podemos

encontrar las raíces históricas de estas iniciativas asociativas (Viladrich y Thompson, 1996; Thompson, 1997) en la temprana acción de la Iglesia Católica y de la caridad privada. El modelo de beneficencia privada sirvió de base a la organización de las primeras intervenciones de asistencia social del estado. A pesar de la progresiva institucionalización del bienestar social, los grupos vinculados a la iglesia en nuestro país nunca cesaron en su acción hacia los más pobres.

A fines del siglo XIX, la creciente inmigración proveniente de países europeos creó nuevos tipos de Organizaciones de la Sociedad Civil tales como mutuales, clubes y asociaciones culturales, especialmente en las áreas urbanas de la pampa húmeda. El sistema de mutuales proveía servicios de salud y educación para sus miembros. Más tarde, los sindicatos y las asociaciones profesionales no sólo participaron en el diseño de la política pública sino también en la administración de los servicios sociales, tales como las obras sociales. A pesar de que la influencia de este tipo de organizaciones ha decaído, muchas de ellas continúan proveyendo servicios a sus miembros.

Actualmente, las comunidades —en especial en las regiones más pobres del país— se han auto-organizado para ayudar a cubrir las necesidades de sus miembros. El rasgo más saliente de estas organizaciones de base es que ellas operan en un área local definida claramente. Ejemplos de este tipo de organizaciones en Argentina son los clubes deportivos, las vecinales y las cooperadoras escolares. En contextos de pobreza urbana, una gran variedad de asociaciones comunitarias locales se ocupa de problemas tales como alimentación o vivienda. Frecuentemente este tipo de OSCs es apoyado por las iglesias (Luna, 1997).

Recientemente, la defensa de derechos (*advocacy*) ha aparecido como una función específica de las OSCs en Argentina. Los motivos más comunes de adhesión son la defensa de los derechos humanos, la promoción de los derechos del género y de la infancia, el medio ambiente y la no-discriminación hacia los afectados por el HIV. Además, se ha tornado común combinar servicios sociales con funciones de defensa de

derechos. Una red extendida de OSCs evidencia la existencia de poderosos vínculos sociales en Argentina, especialmente en las ciudades.

El gobierno local, las políticas locales y las OSCs: las OSCs como actores sociales.

Cada ciudad tiene su característica especial. En consecuencia, la noción de “lo local” no puede ser la misma en cualquier lugar. Las enormes variaciones en la organización social y política de las ciudades en el mundo –y aun dentro del mismo país—hacen difícil la comparación entre contextos locales. Sin embargo, podemos considerar un rasgo común a todas las ciudades: ellas son sistemas sociales. Hoy las ciudades no sólo proveen servicios sociales, sino también vínculos sociales. Las comunidades locales parecen ser además los lugares privilegiados para construir y practicar la ciudadanía.

La mayoría de los ciudadanos forma parte de asociaciones formales e informales. Las organizaciones de la Sociedad Civil buscan reforzar las relaciones entre los ciudadanos. Ellas juegan un papel importante como canales de participación y de representación. En este sentido, las OSCs pueden ser vistas como actores sociales. Este hecho es particularmente importante en el campo de la política social. Trabajando en forma conjunta con el estado y el sector empresario, estos actores sociales complementan o proveen alternativas a las tradicionales formas de acción política. En todos los casos:

- Los actores sociales son instrumentos de agregación de intereses
- Los actores sociales son capaces de movilizar y generar oportunidades para la participación ciudadana
- Los actores sociales son mediadores entre el ciudadano y el estado
- Los actores sociales están en un permanente proceso de aprendizaje

En general, para las áreas urbanas de nuestro país, estamos de acuerdo en considerar que cuanto más fuerte es el capital social, más democrática es una sociedad.

(Luna y otros, 1998). Por lo tanto, el gobierno local será más democrático si aumenta su capacidad de involucrar actores sociales en el diseño e implementación de la política social.

Gestión mixta

La sociología contemporánea ha reflejado un activo interés en el concepto de redes. Esta categoría explica algunas de las características de la sociedad actual. La sociedad en sí misma es una red, entendida como un sistema de múltiples conexiones (Dabas y Najmanovich, 1995). La participación y la colaboración de diversos actores sociales constituye lo que Lechner (1997) llama “coordinación mediante redes”. El análisis de Lechner brinda una tipología de modelos de interacción entre el estado, el mercado y el tercer sector analizando, como resultado de diferentes combinaciones, la coordinación política, la coordinación por el mercado y la coordinación mediante redes. Este último tipo funciona como una nueva manera de regulación social.

Desde la perspectiva teórica de las redes, las sociedades contemporáneas son “constelaciones”. Existen múltiples centros de poder: ninguna entidad coordina la sociedad en su conjunto. Este modelo presupone la aceptación de algunos elementos presentes en las sociedades modernas, por ejemplo: creciente heterogeneidad, una multiplicidad de intereses y una gran diversidad de actores. Además, el estado está delegando sus tradicionales deberes y funciones a las organizaciones sociales, produciendo una combinación de diferentes estructuras para gestionar la política pública. Este tipo de gestión social puede ser entendido como una nueva forma institucional que combina diferentes organizaciones para producir un nuevo modo de toma de decisiones. Sin embargo, el estado tiene un rol específico –aunque no predominante—en organizar, moderar y tomar la iniciativa en el tratamiento de las desigualdades.

En el nivel del gobierno local actualmente hay un consenso amplio respecto de los roles complementarios de las organizaciones públicas y privadas en el proceso de producción de políticas. Frecuentemente en Argentina el análisis empírico muestra un cuadro mixto: es difícil distinguir entre la acción del estado y la acción de la comunidad, en especial respecto de la provisión de servicios sociales. Esta afirmación está basada en una investigación llevada a cabo en Rosario en 1995 (Rozas y *otros*). Nuestra indagación encontró que los servicios sociales prestados a los grupos excluidos (poblaciones con NBI³) eran manejados en su mayoría a través de la cooperación entre el gobierno local y diferentes tipos de OSCs, desde la caridad hasta organizaciones de apoyo altamente institucionalizadas. Este fenómeno era especialmente evidente en los comedores Municipales. En otras áreas de la política social, como educación y salud, el trabajo conjunto también se ha ido fortaleciendo.

La Gestión Mixta de políticas sociales –especialmente en el nivel de gobierno local – es una combinación de actores públicos y privados, con las siguientes características:

- No existe siempre un acuerdo contractual; en realidad en muchos casos la relación entre actores públicos y privados es informal. La tendencia, sin embargo, es a acrecentar los lazos legales.
- Tanto el gobierno local como las organizaciones sociales pueden iniciar programas con este tipo de gestión.
- Las funciones más importantes del estado son la provisión de fondos, capacitación, información e infraestructura.
- La tarea central de las OSCs es contribuir con su capacidad organizacional, recursos humanos, flexibilidad e interacción personal.

El caso de Rosario, Argentina

Con una población de aproximadamente 1.000.000 de habitantes, Rosario es una de las ciudades más grandes de la Argentina. Situada en la región central del país, está localizada estratégicamente junto al Río Paraná, 300 Km al noroeste de Buenos Aires. A pesar de no haber sido nunca la capital de su provincia, Rosario se transformó rápidamente en la capital agrícola de la pampa. El crecimiento de la ciudad se debió primero al desarrollo del puerto y del ferrocarril, y más tarde a la expansión de la industria nacional. En 1905, 2.5 millones de toneladas de exportaciones agrarias fueron despachadas por el Puerto de Rosario.

En 1857 el gobierno argentino comenzó a promover la inmigración como un medio para proveer mano de obra, servicios e infraestructura requeridos para el crecimiento del modelo agroexportador dependiente. Debido a las características del modelo, no hubo una política oficial de promoción del minifundio en Argentina. Entre 1857 y 1930, el país recibió aproximadamente 6 millones de inmigrantes. Aproximadamente la mitad de esas personas eran trabajadores migrantes que cruzaban el Atlántico en épocas de cosecha, pero el resto permaneció en el país. Si comparamos estos datos con la población argentina anterior a esta ola de inmigrantes, podemos afirmar que, relativamente, Argentina recibió la mayor inyección de sangre nueva en el Nuevo Mundo, incluyendo a los Estados Unidos (Rouquié, 1987). La gran mayoría de estos inmigrantes eran agricultores italianos y españoles que buscaban tierras para trabajar. Pero tres factores los obligaron a instalarse en las ciudades y trabajar como artesanos o comerciantes minoristas. El mayor impedimento que encontraron fue que desde 1885, las mejores tierras habían sido otorgadas o vendidas a los terratenientes latifundistas. Además, si se accedía a la tierra había restricciones para su uso y los arrendamientos estaban limitados a períodos de sólo cuatro o cinco años. Paradójicamente, millones de inmigrantes predominantemente rurales arribaron a un país

enorme (cinco veces el tamaño de Francia) y escasamente poblado para verse obligados a instalarse en áreas urbanas. Esta pauta demográfica fue absolutamente atípica respecto al resto de Latinoamérica, y al mismo tiempo tuvo una gran influencia en la conformación de la Argentina.

Esta masiva afluencia de inmigrantes ha brindado un carácter específico a la sociedad civil rosarina. En 1887, más de los 2/3 de la población de la ciudad (aproximadamente 51.000 personas) eran extranjeros. Los inmigrantes italianos han tenido un profundo efecto en la formación de Rosario. Otros grupos importantes fueron los españoles, franceses, rusos y sirio libaneses. Como ya hemos dicho, las diferentes colectividades establecieron una gran variedad de asociaciones mutuales, clubes deportivos y asociaciones culturales en la ciudad para ayudar a aliviar los tiempos de privaciones ya que, para muchos inmigrantes, la vida en el Nuevo Mundo resultó ser más dura de lo que esperaban. Sin embargo, su labor fue la piedra fundamental de cincuenta años de espectacular crecimiento económico el cual modernizó la economía y cambió el aspecto de la ciudad.

En contraste con esta época dorada de Rosario, el progreso de la ciudad decayó considerablemente en los últimos treinta años. La prolongada crisis económica llevó al desempleo masivo, cierre de comercios e industrias, empobrecimiento de la clase media y deterioro del puerto. En términos de pobreza y exclusión social, Rosario ha sido una de las ciudades más golpeadas del país. Para complicar aún más el panorama, la ciudad recibe migraciones internas de regiones más pobres del país. Hoy aproximadamente el 20 % de la población de Rosario vive en condiciones de pobreza. Más de 200.000 personas poseen Necesidades Básicas Insatisfechas, y alrededor de 110.000 de ellas viven en villas de emergencia o asentamientos irregulares. Al principio de esta década el desempleo alcanzó 20%. Actualmente fluctúa entre el 16 y el 18%.

La pobreza se incrementó dramáticamente en nuestro país en 1989. En Mayo de ese año, los sectores más golpeados por la crisis económica en algunas ciudades --

particularmente Rosario-- recurrieron a los saqueos a supermercados para obtener alimentos. Estos saqueos constituyeron una estrategia de supervivencia novedosa en Argentina. Fueron una efímera aunque efectiva reacción de los más necesitados ante la imposibilidad de sobrevivir en medio de una espiral hiperinflacionaria. Como un paliativo para el hambre, ciento veinte precarias ollas populares fueron instaladas por los miembros de la comunidad. Mientras tanto, los ciudadanos esperaban una respuesta de las autoridades locales. El resultado de esta crisis fue que la Municipalidad decidió participar con los diferentes grupos de vecinos en la gestión de las ollas populares. Si bien es cierto que la inflación en nuestro país prácticamente desapareció en 1991 y que el número de pobres permanece estable, las condiciones de vida de los pobres han empeorado considerablemente. Recientemente, sin embargo, Rosario ha recibido importantes inversiones gracias a su estratégica ubicación en el Mercosur. Dada esta situación, las autoridades locales buscan modernizar la forma de manejar la ciudad; como resultado, la Municipalidad está tomando la iniciativa en la formación de asociaciones público-privadas para reforzar su propia capacidad de gestión.

El contexto de los cambios

En los últimos años, Rosario ha comenzado un proceso de descentralización y planificación estratégica. Ambos procesos han permitido la inclusión de actores sociales en las decisiones políticas locales. El proceso de descentralización comenzó en 1995 y se encuentra actualmente en desarrollo. En conjunto con la Universidad local, la Municipalidad ha realizado un estudio para determinar seis distritos descentralizados en la ciudad. El Centro Municipal de cada distrito es no sólo un centro administrativo, sino también un centro comunitario y un espacio cultural que promueve la participación de los vecinos. De esta forma, han comenzado a aparecer nuevas formas de diálogo con los ciudadanos. En dos de los seis distritos, los vecinos junto con representantes de OSCs

se han reunido a discutir el plan urbano con las respectivas autoridades, y se espera discutir el plan social de la misma manera.

Simultáneamente, el Plan Estratégico Rosario (*PER*) promueve la cooperación entre el estado, las empresas locales y una amplia variedad de organizaciones del tercer sector, las cuales están preocupadas por el futuro de la ciudad. Estas incluyen organizaciones medioambientales, centros de estudio e investigación, sindicatos y asociaciones de mujeres, entre otras. Los diferentes actores que participan de este proceso de planificación estratégica están discutiendo los proyectos más importantes para el futuro de la ciudad. Además, en algunas áreas específicas se han formado grupos de trabajo para estudiar o promover algún proyecto en particular. Las diferentes áreas de la Municipalidad están involucrándose en forma creciente en este nuevo estilo de gestión.

El estudio de caso y los programas analizados

Este trabajo está inspirado en primer lugar en los sorprendentes resultados que surgieron del trabajo de investigación realizado en 1995 en el ámbito de la Universidad Nacional de Rosario, sobre *Pobreza y estrategias de supervivencia. Estudio de dos barrios en la ciudad de Rosario*. Cuando llegamos a los barrios para el trabajo en terreno, esperábamos encontrar servicios sociales estatales; pero en realidad encontramos una combinación de servicios estatales y cooperación comunitaria. Otra fuente de inspiración fue nuestra investigación sobre las OSCs para la infancia en condiciones de exclusión en Rosario (Bifarello, 1996). Desde que este estudio fue realizado, hemos venido trabajando en la cooperación público-privada como un rasgo de innovación en la política social local⁴. Otras ideas desarrolladas en esta ponencia han surgido de nuestra participación en el proyecto del PNUD *Hacia un Índice de Desarrollo de Sociedad Civil en Argentina* (Luna y otros, 1998).

El objeto del presente trabajo es brindar un panorama cualitativo de algunos programas significativos en la ciudad de Rosario, los cuales involucran diferentes modos de asociación público-privada. La decisión de focalizar en el área de servicios sociales está basada en la constatación de que en los últimos años esta área viene llevando adelante sustanciales transformaciones en su modelo de gestión en el ámbito local. Realizaremos una breve descripción de los objetivos, las actividades y las características que asume la cooperación público-privada en tres programas sociales considerados representativos de la gestión mixta en el área de la política social. Ellos son la Red Social Institucional- Violencia y Género, el programa “Crece” y La Ciudad de los Niños. En este caso, nuestra investigación se basó en entrevistas en profundidad, semiestructuradas a representantes del gobierno local y de las OSCs, así como en la observación y el análisis de informes, registros de las organizaciones y publicaciones de los respectivos programas. La Municipalidad proveyó las estadísticas de la ciudad de Rosario.

Red Social Institucional: Violencia y Género

La Red Social Institucional- Violencia y Género comenzó a operar en 1997. Los principales objetivos de esta red son solucionar y prevenir la violencia familiar y promover la no-violencia desde una perspectiva de género. Las autoridades locales han propuesto la constitución de un espacio integral, interinstitucional e interdisciplinario para superar esta problemática, considerada un problema público. La propuesta está basada en el trabajo que diferentes OSCs —especialmente las de mujeres y las de derechos humanos—han venido realizando en Rosario desde aproximadamente 1985. La red parece ser el mejor instrumento para canalizar las preocupaciones respecto de la compleja problemática de la violencia familiar. Este instrumento permite optimizar recursos, evitar la multiplicación de esfuerzos y terminar con la fragmentación de los

beneficiarios, quienes son frecuentemente atendidos por diferentes instituciones o programas sin conexión entre sí.

El propósito de la primera etapa del programa fue realizar un relevamiento de las organizaciones gubernamentales y sociales que venían trabajando en este tema en cada distrito descentralizado de la ciudad. De esta etapa del proyecto se recopiló un registro completo de OSCs⁵. Alrededor de 80 instituciones participan desde el comienzo del programa. En cada distrito se fue generando un debate respecto de la mejor forma de continuar gestionando la red y de coordinar futuras actividades.

Actualmente la red está en su segunda etapa. Los objetivos principales son llegar a un consenso alrededor de la forma de funcionamiento de la red, crear el Comité de Gestión de la Red y formular estrategias de trabajo a corto y largo plazo. La red se encuentra llevando adelante dos tipos de programas. Por una parte, ofrece cursos de capacitación, seminarios y asistencia técnica; por otra parte, provee asistencia a los casos individuales que demandan atención. En contraste con los programas tradicionales, la solución ofrecida no consiste en brindar subsidios o proceder a la institucionalización. La intervención tiende a relacionar a las personas con sus redes primarias, tales como la familia o las asociaciones de vecinos. Estas redes pueden mediar para encontrar una solución a los problemas individuales, a la vez que enseñan a las personas a defender sus derechos.

Claramente, la mayor fortaleza de esta iniciativa es hacer que las personas reconozcan la existencia de las OSCs, y valorar los enormes esfuerzos que vienen realizando, en forma auto-organizada, para brindar asistencia parcial a las personas que necesitan ayuda. Probablemente esta sea la clave del éxito de las primeras convocatorias. Respecto de sus debilidades, desarrollar una intervención en red tiene algunos problemas. Por ejemplo, es difícil mantener la red sin convertirla en una nueva instancia burocrática. Los factores más comunes de fracaso de las redes en nuestra ciudad han sido la burocratización, los conflictos de autoridad y cierta lentitud en la

ejecución de las acciones. Además, se hace difícil coordinar la participación en el proceso de toma de decisiones de la gran variedad de instituciones participantes, incluido el estado.

La Red de Violencia Familiar y Género busca constantemente la integración de actores públicos y privados. También promueve la cooperación “público- público” entre diferentes áreas del gobierno local, tales como educación, salud, cultura y servicios sociales, las cuales son --directa o indirectamente-- responsables de brindar soluciones al problema de la violencia familiar. Las principales características de esta gestión mixta son:

- Es promovida por el estado.
- Está basada en redes de confianza más que en un acuerdo contractual.
- Todos los actores involucrados contribuyen con sus recursos para respaldar la iniciativa.
- La red es dinámica y cambiante porque es abierta: en este sentido, está basada en el principio de no-exclusión.

Programa “Crecer”

Este Programa se inició en 1997, luego de un conflictivo y complicado proceso de transformación del Área de Emergencia Alimentaria de la Municipalidad. Actualmente existen dieciocho Centros en la ciudad; su objetivo es crear catorce centros más en 1998. El propósito principal del Programa es atender las necesidades nutricionales, psicológicas y sociales de los niños, garantizando las condiciones de igualdad para el acceso a la escuela; promoviendo hábitos de convivencia; favoreciendo la adquisición de conocimientos y habilidades para la solución de los problemas cotidianos y fortaleciendo los diferentes tipos de organización comunitaria. Los beneficiarios de la acción de los Centros “Crecer” son 5.000 familias que incluyen a 3.500 niños menores de 5 años. Se estima que el Programa tenga un impacto final sobre 120.000 personas residentes en las

zonas de acción de los centros, es decir, el total de población de los asentamientos irregulares de la ciudad.

El gobierno ha propuesto una gestión mixta transfiriendo la administración de los centros al Rotary Club y al Club de Leones. Estas son organizaciones de larga data en nuestro país, las cuales poseen un alto grado de autonomía. El problema es que el gobierno local debe encontrar suficientes organizaciones para apadrinar todos los centros, y este es un objetivo difícil. La mayor ventaja ofrecida en este caso por la gestión mixta es otorgar mayor flexibilidad y reducir la burocratización en comparación con la gestión estatal. Una debilidad de este tipo de administración es la diferencia en las condiciones de trabajo que podría establecerse entre los diferentes centros de acuerdo al estilo de la organización patrocinante. Esto podría constituir una fuente de descontento entre los trabajadores del programa. Sumado a esto, hay cierta desconfianza en nuestro medio respecto de los programas que intentan flexibilizar las condiciones de trabajo.

Las características de la gestión mixta en el Programa “Crecer” son:

- Es promovida, diseñada y dirigida por la administración local.
- Las OSCs patrocinan los centros. Los acuerdos están expresados en forma de convenios escritos.
- Algunos programas nacionales financiados con fondos externos proveen la infraestructura del programa. Los costos de funcionamiento son financiados por el gobierno local.

La Ciudad de los Niños

En América Latina, aproximadamente la mitad de la población es menor de 18 años. (CEPAL, 1995). Rosario refleja la misma tendencia. Alrededor del 30% de su población es menor de 14 años, y cerca del 50% de los habitantes son menores de 30 años. En consecuencia, como los niños constituyen una significativa porción de la población, las

autoridades deben tenerlos en cuenta cuando diseñan la política social. Los niños tienen algo que decir respecto de cómo proyectar la ciudad. Y a su vez, pueden generar ideas para mejorar su calidad de vida, si sólo nos decidimos a escucharlos...

El gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura y Educación, en coordinación con UNICEF ha iniciado un Programa conocido como La Ciudad de los Niños. El mismo está basado en una idea del pedagogo italiano Francesco Tonucci. Algunos gobiernos locales se han unido a la iniciativa. En Rosario el programa fue lanzado en 1996, luego de ser adaptado a las características y necesidades de la ciudad. Las autoridades locales consideran que la propuesta es “un nuevo y efectivo instrumento para planificar la ciudad que queremos para el año 2000”. El programa tiene una clara función de promoción de derechos. No provee ningún servicio social, sino que difunde la idea de considerar al niño como un ciudadano con plenos derechos. La Ciudad de los Niños no es un proyecto orientado hacia los niños: es un proyecto que incluye a los niños en la planificación y en la discusión de los asuntos de la ciudad. La idea es convertir a la ciudad en un sitio seguro para los niños y aumentar el número y la calidad de los lugares de juego y de encuentro. El programa recomienda tener en cuenta las necesidades de los niños cuando se planifica la infraestructura de la ciudad, por ejemplo: hospitales, sistema de tránsito, parques, restaurantes, etc. También difunde actitudes de respeto, escucha y ayuda de los adultos hacia los niños.

Una Comisión Intergubernamental formada por representantes de todas las áreas de la Municipalidad es la encargada de llevar adelante la experiencia, y esto constituye una característica distintiva. Dos iniciativas del programa que fortalecen la participación de las OSCs locales son el Consejo de Niños y la Red de Abrazo a la Infancia Rosarina.

Consejo de Niños

El Primer Consejo de Niños se reúne en un barrio de Rosario con una importante tradición de participación ciudadana en OSCs, tales como vecinales y cooperadoras

escolares. El Consejo está conformado por 35 niños cuyas edades oscilan entre 8 y 12 años, elegidos por veintidós organizaciones barriales (escuelas, iglesias, clubes, bibliotecas populares⁶, centros culturales y vecinales). La tarea del Consejo de Niños es discutir los principales problemas de la ciudad y realizar propuestas para ser presentadas al Intendente.

Red de abrazo a la infancia rosarina

La Red de abrazo a la infancia rosarina es una campaña que propone a los individuos, empresas, medios de comunicación, instituciones gubernamentales y no gubernamentales adoptar el compromiso de ser “padrinos” de los niños de la ciudad. Las principales tareas de los padrinos son proteger los lugares donde los niños juegan, colaborar en la defensa de sus derechos, atender sus necesidades y ayudarlos a realizar sus sueños. En resumen, deben realizar acciones que promuevan el bienestar infantil. Esta iniciativa se propone incrementar la solidaridad entre los miembros de la sociedad. Actualmente la campaña cuenta con más de 2.000 padrinos, los cuales han firmado un acuerdo con el Programa.

A pesar de que la idea de transformar la ciudad de acuerdo con las necesidades de los niños es realmente atractiva, los diseñadores del proyecto deben evitar que ésta se transforme en una estrategia de marketing o que quede sólo en una buena propuesta. Otra desventaja que puede ofrecer es que no puede imponerse ningún tipo de sanción si las autoridades se niegan a tomar en consideración las sugerencias del Consejo de Niños. El gran desafío del proyecto es lograr que los adultos miren la ciudad a través de los ojos de los niños.

La gestión mixta: un nuevo paradigma de política social?

Una nueva relación entre las esferas pública y privada está emergiendo. La gestión mixta se presenta como un modo innovador de organizar los servicios sociales y de promover la defensa de los derechos. Los críticos de este tipo de gestión argumentan que el estado —especialmente en países con tradición de autoritarismo y paternalismo— puede absorber a las OSCs y restarles autonomía. Desde otro punto de vista, las OSCs podrían sacar ventajas del financiamiento y apoyo brindado por el estado sin aceptar controles o monitoreo de sus acciones. Otra crítica es la que señala que, si dependen de los contratos con el estado, la capacidad crítica de las organizaciones se puede ver comprometida.

Nuestra experiencia indica que es muy difícil establecer generalizaciones. Las relaciones entre gobierno y tercer sector oscilan entre el conflicto y el consenso. En numerosas oportunidades hay verdadera cooperación entre ambos actores. En la mayoría de los casos, sin embargo, es cierto que el estado monopoliza el proceso de toma de decisiones, reduciendo la participación de las organizaciones a la etapa de implementación de los programas. Otro problema se presenta cuando el estado favorece a las organizaciones más fuertes: esto causa divisiones en el seno de la sociedad civil. Es evidente que el éxito de la gestión mixta depende del contexto local, los estilos y la ideología del estado y de las organizaciones.

En el caso de Rosario, a pesar de que los términos de la cooperación nunca son los mismos, hemos encontrado una tendencia fuerte de parte del gobierno local a promover la gestión mixta y a tomar la iniciativa en trabajar junto con las OSCs. El estado necesita de la cooperación con el tercer sector para facilitar la gobernabilidad y para flexibilizar la estructura de los programas. Por otra parte, incluir a las organizaciones del tercer sector en los programas es un requerimiento frecuente del financiamiento internacional. De todas formas, con el objetivo de obtener una mirada global sobre el sistema de políticas

sociales, queda pendiente estudiar la interacción entre la administración local y las organizaciones en las áreas de educación y salud

La gran heterogeneidad del tercer sector hace difícil incluir a todas las organizaciones en similares iniciativas. El éxito de las experiencias de cooperación público-privada radica en su utilización para temáticas acotadas y desarrollando actividades en áreas locales específicas. Otro problema a resolver es que las OSCs no siempre poseen capacidad de representación frente al estado. Además, existe una carencia de instrumentos legales apropiados para poner en funcionamiento experiencias de gestión mixta.

Para que el estado cumpla su papel insustituible en cubrir la satisfacción de las necesidades sociales, es necesario que oriente el sentido global de las políticas y que acepte la autonomía de las organizaciones para no transformarlas en sus propios instrumentos. Por último, el estado tiene la función de proveer información y garantizar la comunicación entre los diferentes actores.

Es difícil evaluar los resultados de los programas analizados, dado que éstos están en marcha. Sin embargo, las tres experiencias son consideradas exitosas. Si tomamos en cuenta a otras ciudades y provincias del país, podemos afirmar que es el nivel local el que mejor se presta para desarrollar este tipo de gestión. Esto se debe principalmente a que es el gobierno local quien posee el contacto más cercano con las OSCs. El hecho de que la mayoría de estas organizaciones operan en un área local claramente definida ayuda a fortalecer sus lazos con la administración local. Y aunque estas iniciativas pueden fracasar, el impacto más significativo de la gestión mixta en la sociedad civil local es que ha promovido el debate público acerca de los espacios públicos y privados y de las responsabilidades de lo público y lo privado. En este sentido, la gestión mixta puede ser considerada un nuevo paradigma de política social.

Notas

* Nuestro agradecimiento a Laura McMillan por su inestimable ayuda en la versión en Inglés del presente trabajo.

^aDirectora del Departamento de Políticas y Planificación, Universidad Nacional de Rosario.
E-mail: mbifarel@fcpolit.unr.edu.ar

¹Hemos sintetizado las ideas de diferentes autores: Rosanvallon, dos Santos, García Delgado, Lo Vuolo y Lechner.

² En este contexto consideramos sinónimos los términos “neo-liberalismo” o “neo-conservadurismo”.

³ El indicador de NBI combina cinco variables: hacinamiento, precariedad de la vivienda, falta de servicios sanitarios, acceso a la escuela y nivel de capacitación del jefe de familia.

⁴ Estamos trabajando este tema con el Grupo Política y Gestión, para el proyecto de investigación *Innovación y capacidades del estado local: hacia una matriz de análisis*, Rosario, Facultad de Ciencia Política y RRH, UNR, 1997-98.

⁵ Uno de las constataciones más sorprendentes del Proyecto PNUD antes mencionado fue la falta de registros actualizados sobre la estructura y alcance de las OSCs que operan en nuestro país. Los esfuerzos por construir y recopilar los datos son realmente valorables, ya que contribuyen a un mejor conocimiento de los recursos existentes en el tercer sector.

⁶ La acción de las bibliotecas populares, auto-organizadas y voluntarias, es realmente significativa en nuestro país. Ellas juegan un rol invaluable en la extensión de la cultura y la educación de las personas.

Referencias bibliográficas

Bifarello, Mónica, *Capacidad de gestión del Estado en el área social*, Ponencia presentada en el Segundo Congreso de Ciencia Política, Mendoza, Argentina, noviembre de 1995.

Bifarello, Mónica, *Las Organizaciones No Gubernamentales y las políticas para la infancia en situación de pobreza. Una visión local*, Segunda Conferencia Internacional del Tercer Sector, ISTR, México D.F., julio de 1996.

CEPAL, ONU, Informe 1995.

Dabas, Elina, Najmanovich, Denise, (comps.) *Redes. El lenguaje de los vínculos. Hacia la reconstrucción y el fortalecimiento de la sociedad civil*, Paidós, Buenos Aires, 1995.

dos Santos, Mario, Democracias en falta, *Iniciativas*, enero de 1994.

dos Santos, Mario, *Las estrategias de gobernabilidad en la crisis*, Informe Comparativo del Proyecto RLA90/011, UNDP-UNESCO- CLACSO, mimeo, Buenos Aires, junio de 1994.

Esping-Andersen, Gosta. *The three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, Princeton, 1990.

García Delgado, Daniel, *Estado y Sociedad. La nueva relación a partir del cambio Estructural*, Buenos Aires, Tesis Norma- FLACSO, 1994.

-
- Henriksen, Lars Skov, Voluntary organisations and local government in Denmark, *Voluntas*, vol. 7, n° 2, 1996.
- Lechner, Norbert, Tres formas de coordinación social, en revista de la CEPAL N° 61, abril de 1997.
- Lo Vuolo, Rubén, *La nueva oscuridad de la política social*, Ciepp, Miño y Dávila, Buenos Aires, 1993.
- Lo Vuolo, Rubén, *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*, Ciepp, Miño y Dávila, Buenos Aires, 1995.
- Luna, Elba, *Las organizaciones de la sociedad civil en Argentina. Un modelo para armar*, Mimeo, noviembre de 1997.
- Luna, Elba y otros., *El capital social. Hacia la construcción del Índice de Desarrollo Sociedad Civil de Argentina*, PNUD- BID, 1998.
- Offe, Claus, *Contradicciones en el Estado de Bienestar*, Alianza Editorial, Madrid, 1990.
- Rosanvallon, Pierre, *La nueva cuestión social*, Manantial, Buenos Aires, 1995.
- Rouquié, Alain, *Introducción a la Argentina*, Emecé Editores, Buenos Aires, 1987.
- Rozas, Margarita y otros, *Pobreza y estrategias de supervivencia. Estudio de dos barrios en la ciudad de Rosario*, Buenos Aires, CEAL, 1995.
- Salamon, Lester and Anheier, Helmut, *Defining the Nonprofit Sector*, Manchester University Press, Manchester, 1997.
- Biblioteca Popular Constancio C. Vigil, *Santa Fe: el paisaje y los hombres*, Editorial Biblioteca, Rosario, 1971.
- Viladrich, Anahí and Thompson Andrés A., Women and philanthropy in Argentina: from the society of beneficence to Eva Perón, *Voluntas*, vol. 7, n° 4, diciembre de 1996.
- Thompson Andrés A., Non-governmental organizations and philanthropy: the case of Argentina, *Voluntas*, vol. 8, n° 4, diciembre de 1997.