



Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"
Repositorio Institucional

OSC e incidencia en políticas públicas

Año
2013

Autor
Barzola, Erika

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

CITA SUGERIDA

Barzola, E. (2013). *OSC e incidencia en políticas públicas*. Villa María: Universidad Nacional de Villa María



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

Título: OSC e incidencia en políticas públicas

MESA 6.A: Espacios políticos y gestión pública. Ideología, gobierno y formas de participación.

Autor: Barzola, Erika

Pertenencia institucional: SECyT – CEA – UNC

Dirección postal: Independencia 273, piso 10 departamento c, CP: 5000 Córdoba

E-mail: erijbarzola@hotmail.com

Palabras claves: Organizaciones de la Sociedad Civil, Representaciones Sociales, Incidencia en políticas públicas

I. Introducción

A los fines de esta ponencia, nos interesa presentar un proyecto de investigación sobre el cual nos encontramos trabajando, el cual surge del interés en comprender las representaciones de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) ambientalistas de la ciudad de Córdoba en torno a la incidencia en el proceso de políticas públicas. Centrando nuestra atención en tres conflictos ambientales acaecidos en la provincia vinculados a la minería contaminante a cielo abierto, las fumigaciones en cercanías de zonas urbanas y el ordenamiento del bosque nativo. Para ello abordaremos las OSC vinculadas a los casos de Ongamira, fumigaciones en Barrio Ituzaingo y la instalación de Monstanto en Malvinas Argentinas y por último la COTBN (Comisión para el Ordenamiento Territorial del Bosque Nativo).

El interés en estas organizaciones radica principalmente en la importancia que han adquirido a lo largo de los años no sólo a nivel nacional, sino también provincial, en cuanto actores sociales, mediadores políticos instalados como `medio´ o `vehículo´ para la participación ciudadana (Garay Reyna, 2010). Según datos relevados en 2004 por el PNUD-BID-GADIS, para construir el índice de desarrollo de la sociedad civil en Argentina, existían para ese año 104.642 OSC en el territorio nacional concentrándose el 64.1% de éstas organizaciones en la región centro del país. En la provincia de Córdoba, se identificaron un total de 12.249 organizaciones, lo cual implicaba una tasa de 4 organizaciones por cada mil habitantes considerando la población existente al momento de efectuar el estudio, posicionando a la provincia en un nivel muy por encima de la región centro y de los promedios nacionales (PNUD-BID-GADIS, 2004; Garay Reyna, 2010). Concentrándose el 20% del total provincial, sólo en la ciudad de Córdoba (Garay Reyna, 2010). Por otra parte y siguiendo con una tendencia a nivel

mundial, se observa un incremento en las OSC ambientalistas a nivel provincial y local (PNUD-BIDGADIS,

2004), lo cual da cuenta de la importancia que tales organizaciones han ido adquiriendo con los años y la relevancia que lo ambiental ha tomado en el ámbito de la agenda pública provincial de la mano de la explotación minera, la contaminación del agua, la tala de bosques nativos, la fumigación cerca de zonas urbanas, etc.

En dicho contexto, se pretende abordar a las OSC ambientalistas con el objetivo de tomar conocimiento sobre la estructura de oportunidades políticas, mediante las cuales se pueden identificar dos dimensiones correlativas: en primer lugar, cuáles son las representaciones que posean en torno a la incidencia en el proceso de construcción de políticas públicas, lo que en segundo lugar permitirá explorar el marco de referencia político, detectando las estrategias que las OSC ensayan para construir dicha estructura de oportunidades políticas.

Estructurando para ello los siguientes interrogantes de investigación:

¿Cuáles son las representaciones que las OSC ambientalistas de la ciudad de Córdoba poseen en torno a la incidencia en el proceso de construcción de políticas públicas? Y consecuentemente, ¿Cómo se configura el marco de referencia con el cual es interpretada la estructura de oportunidades políticas?

De los cuales se dependen los siguientes objetivos:

General: analizar las representaciones de las OSC ambientalistas de la ciudad de Córdoba en torno a su incidencia en el proceso de construcción de políticas públicas, para comprender la estructura de oportunidades políticas provinciales de dichas OSC.

Específicos:

- Identificar los estereotipos y creencias de las OSC ambientalistas de la ciudad de Córdoba en torno a su incidencia en el proceso de construcción de políticas públicas.
- Comprender cómo las representaciones constituyen y construyen el marco de referencia político de las OSC ambientalistas, detectando las estrategias que las mismas ensayan para construir su estructura de oportunidades.
- Identificar las etapas del proceso de política pública en los que inciden las OSC bajo análisis, a fin de reconocer los mecanismos de incidencia empleados por dichas organizaciones en cada una de las etapas.

- Comparar los marcos de referencia políticos según los cuales las OSC ambientalistas perciben la estructura de oportunidades políticas provinciales, detectando similitudes y diferencias en la percepción de dicha estructura.

II. Metodología de trabajo

Dada la naturaleza del problema y de los objetivos propuestos, se cree idóneo la implementación de un tipo de investigación exploratoria, a través de un diseño cualitativo. Desde la perspectiva epistemológica que parte del entendimiento interpretativo (Valles, 2003) de la acción social en su significado subjetivo, “la investigación cualitativa se preocupa por la construcción de conocimiento sobre la realidad social y cultural desde el punto de vista de quienes la producen y viven” (Vieytes, 2004, pág. 69). En consecuencia, la investigación cualitativa recurre a la inducción con el objetivo de construir esquemas conceptuales que hagan posible el entendimiento de la realidad empírica abordada, en un momento histórico determinado, intentando explicar porque los hechos acontecen de esa manera y no de otra (Vieytes, 2004). Lo cual implica rediseñar y reintegrar las nociones teóricas previas y comparar constantemente los datos empíricos, a fin de detectar regularidades entre ellos que puedan ser la base de una futura teoría (Glaser & Strauss, 1967; Vieytes, 2004).

A los fines de esta investigación se procede a tomar como base, aunque no de manera rígida, el método etnográfico ya que el mismo

“procura describir sistemáticamente las características de los fenómenos, descubrir asociaciones entre ellos, generar y refinar categorías conceptuales; todo lo cual hace necesario comparar constructos y postulados generados desde el mismo fenómeno, en el área concreta en la que fue estudiado; poniendo el acento, principalmente, en la dimensión cultural de la realidad social sometida a análisis” (Vieytes, 2004, pág. 629)

Es de relevancia central para esta investigación que el método etnográfico ponga especial atención al aspecto cultural, dado que el mismo constituye un entramado complejo de creencias, costumbres, conocimientos, normas, valores, prejuicios, etc. que el hombre adquiere a lo largo de su vida y que le permite ser miembro de la sociedad (Vieytes, 2004). Siendo las representaciones sociales, ni más ni menos que una construcción simbólica que los hombres realizan de esa cultura, a fin de que las mismas le permitan interpretar el mundo en el que viven.

Si bien una parte de la cultura es difundida entre los miembros de una sociedad y es conocida por todos, existe un conocimiento tácito sobre algunas cuestiones culturales

que muchas veces escapa a la atención de los individuos. Por esto, la cultura no puede abordarse directamente sino por medio de diferentes técnicas, dentro de las cuales se encuentra el discurso de las personas implicados en el fenómeno de interés (Vieytes, 2004). Si partimos de entender lo social como un espacio de sentidos compartido, comprendemos la importancia del discurso y del análisis del mismo para el conocimiento y comprensión de la realidad social (Ruiz, 2009).

La técnica empleada en esta investigación, a fin de entrar en contacto con la realidad social a investigar, desde la perspectiva de los sujetos involucrados en dicha realidad, son las entrevistas en profundidad. Éstas son concordantes con el diseño cualitativo y se caracterizan por su dinamismo y flexibilidad, así como por ser una construcción conversacional entre el investigador y el entrevistado, en donde se ponen en juego un conjunto de estructuras discursivas que construyen y constituyen el objeto de estudio. Lo cual, indiscutiblemente, conduce a que el procedimiento analítico principal sea el análisis de discurso (Merlino, 2009), entendiendo por ello “una práctica analítica que busca la comprensión del sentido de la acción social, siempre desde la óptica del actor e incluyendo al investigador/analista dentro del análisis, como parte activa en la producción de los sentidos que él mismo analiza” (Merlino, 2012, pág. 15)

El universo de estudio de este trabajo de investigación, como ya hemos manifestado, son las OSC ambientalistas de la ciudad de Córdoba. Es importante aclarar que dicha población en estudio es abordada mediante el discurso de sus miembros. Por otra parte, se tiene en cuenta a los informantes claves, es decir, aquellos actores que nos puedan proporcionar información relevante para el cumplimiento de los objetivos de la investigación, principalmente los funcionarios ambientales, como otra población a considerar en esta investigación.

Debido a que el universo en estudio posee un tamaño de importancia y que no existe interés en realizar un trabajo de características censales, se procede a seleccionar una muestra de la población, la cual es abordada para efectuar el trabajo de investigación. En este sentido es importante advertir que el muestreo en los estudios cualitativos debe ser entendido de una manera diferente a lo que se aplica en investigaciones de carácter cuantitativo, dado que cualitativamente no se pretende extrapolar los resultados muestrales a la población, sino que se busca aprehender en toda su riqueza la perspectiva de los actores (Vieytes, 2004). Es por ello que a los fines de esta investigación se procede a emplear un muestreo de carácter intencional, es decir, se seleccionan los elementos de la muestra acorde a la intención del investigador y de

acuerdo con los objetivos y propósitos de la investigación. El mismo es a su vez, complementado con un muestreo por bola de nieve, pretendiendo que las OSC ambientalistas y los informantes claves nos conduzcan a otros de similares características. La noción de saturación es la que delimita el número de sujetos muestrales de esta investigación, el cual puede variar a lo largo del estudio en pos de su enriquecimiento y saturación.

III. Algunas reflexiones teóricas

i. De la sociedad civil, sus organizaciones y su rol político

Abordar teóricamente la sociedad civil implica un gran esfuerzo teórico, ya que el concepto ha sido trabajado y re-elaborado a lo largo de la modernidad de diversas perspectivas. Desde Aristóteles hasta esta parte, tanto filósofos como politólogos, sociólogos y hasta economistas han pensado y presentado sus interpretaciones al respecto; claro está que cada una de las ópticas adoptadas permite enfocar un mismo hecho social de diferentes maneras no siempre antagónicas, muchas veces convergentes y complementarias entre sí.

A los fines del trabajo de investigación que estamos desarrollando, consideramos que en América Latina el concepto de sociedad civil debe ser analizado e interpretado a la luz de tres hechos problemáticos para la región que marcan el resurgimiento de la sociedad civil y consecuentemente su puesta en debate en el ámbito académico, social y político. El primero de ellos lo podemos situar a fines de la década de los '80, en donde los países latinoamericanos, principalmente los del cono sur, comienzan a luchar en contra de los autoritarismos militares; en consecuencia, la sociedad civil pasa a ser un actor primordial enarbolado detrás del proceso de resignificación de la democracia (Lander, 1995; Camou, 2004; Cohen y Arato, 2000; de Piero, 2005). El segundo de los hechos vinculados al resurgimiento de la sociedad civil en la región está determinado por la caída del estado de bienestar y la imposición de políticas de corte neoliberalistas, que originaron que muchas organizaciones, comunidades, familias e incluso individuos asumieran responsabilidades que antes eran propias del sector estatal. Por último, el tercer hecho desencadenador de la irrupción de la sociedad civil en América Latina, se encuentra asociado al surgimiento de los movimientos sociales en la década de los '80. Es importante remarcar la estrecha relación que existe históricamente entre estos hechos que acabamos de mencionar, dado que finalizados los períodos de dictaduras militares e iniciando una fase de transición a la democracia, la región comienza a sufrir de manera

más acentuada el fuerte embate de las políticas neoliberales que generan mayor exclusión, empobrecimiento, falta de trabajo, entre otras consecuencias nefastas. En clara respuesta a esta situación, la sociedad civil comienza a organizarse para paliar las consecuencias y sustituir algunas funciones que el decadente estado de bienestar va dejando de lado.

Recordemos así mismo que en esta época son sumamente relevantes los movimientos de derechos humanos que se gestan para hacer frente a las atrocidades cometidas por los gobiernos de hechos, gobiernos que se encargaron no sólo de destruir la sociedad política de los pueblos sino que promovieron las políticas neoliberales a las que hacemos alusión. Por otra parte, son estos movimientos sociales de derechos humanos integrantes y fuertes representantes de la sociedad civil, los que se van a perfilar bajo una lucha por la democracia, generando de esta manera un cambio de paradigma social.

Nótese que en los períodos anteriores, los máximos representantes de la sociedad civil eran los partidos políticos y los sindicatos; los cuales en esta nueva ola democratizadora que golpea a Latinoamérica, pierden protagonismo en la esfera político-social para dar lugar a nuevos sujetos colectivos emergentes, tales como los movimientos sociales de derechos humanos que recientemente señalábamos. En este marco de profunda transición tanto política como social, el concepto de pueblo que había representado por un largo período la expectativa por un destino común (De Piero, 2005) va cediendo terreno al concepto de ciudadano, lo cual implica a nuestro entender personas más activas y comprometidas con las realidades sociales de la región. En consecuencia, en la actualidad, cuando hablamos de actores de la sociedad civil, nos referimos a ciudadanos comprometidos con el efectivo cumplimiento y respeto por sus derechos.

Es importante destacar que los tres hechos que marcan el resurgimiento de la sociedad civil en América Latina, hacen que ésta se presente como “[...] una contra figura, ‘es lo que se opone’ a los autoritarismos, ‘es lo que queda’ después del tan mentado retiro del estado. [...] es el espacio de participación en contraposición a los formatos tradicionales de participación ciudadana y social [...] a saber: los partidos y los sindicatos” (Camou, 2004, p.71). Pero del otro lado, la sociedad civil, es lo que se muestra como representante del ensanchamiento de la democracia, expresada en los procesos de discusión y toma de decisiones vinculadas a cuestiones políticas. La perversidad de estos dos procesos, se encuentra en el hecho que, partiendo de direcciones opuestas, ambas perspectivas requieren de una sociedad civil activa y propositiva (Dagnino cit. en Roitter, 2004).

Como bien lo manifiesta De Piero, “este mapa social tan distinto del que conocimos en el período de posguerra, llevó a que la noción de sociedad civil ganara espacio como explicación de la diversidad y de los cambios que en la sociedad y en su relación con el Estado se habían producido” (2005, p. 44). En consecuencia, creemos pertinente definir a la sociedad civil como “[...] el espacio social de actores vinculados por relaciones sociales horizontales, de cooperación o reciprocidad, y orientados a la búsqueda de objetivos comunes” (Camou, 2004, p.69). Entendemos que esta definición es amplia y que corremos el riesgo de incurrir en omisiones, sin embargo la consideramos pertinente porque nos ofrece la particularidad de observar la diversidad, de la que nos habla De Piero, en la esfera de la sociedad civil.

Si la sociedad civil se presenta como un espacio amplio y heterogéneo, las organizaciones que la constituyen no son la excepción. La amplia variedad de temáticas, ideologías, maneras de actuar, formas de organizarse y denominaciones existentes al respecto, hacen que sea difícil nuclear a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) bajo un único concepto. Sin embargo existen características similares que nos permiten destacar a una organización de la sociedad civil del resto de organizaciones.

La primera característica que aparece como distintiva es que las organizaciones de la sociedad civil “se desarrollan fuera de las relaciones de poder que caracterizan a las organizaciones gubernamentales” (Bobbio en Butcher de Rivas, 1998: p.1). En este sentido encontramos la distinción con el primer sector o sector estatal y podríamos definir a las organizaciones de la sociedad civil de una manera residual diciendo que son aquellas organizaciones que no pertenecen al Estado. Esta primera aproximación a definir a las organizaciones de la sociedad civil de manera residual a lo estatal, nos trae aparejado una terminología ampliamente difundida y empleada de manera análoga al concepto de organizaciones de la sociedad civil; nos referimos a la terminología de organizaciones no gubernamentales. Es importante destacar que:

La expresión Organizaciones no Gubernamentales (ONG), nació a raíz de la invitación recibida por algunas organizaciones sociales por parte de la ONU en la década de 1960, para presenciar sus asambleas como invitadas; dado que se trata de una organización de Estados, se busco diferenciar los niveles. (De Piero, 2005: 41)

Y a este respecto, consideramos esencial advertir que no es acertado identificar a las organizaciones de la sociedad civil con las organizaciones no gubernamentales y menos aún en países de Latinoamérica, donde la sociedad civil es muy amplia y diversa y en

consecuencia, trasciende a las organizaciones no gubernamentales, cediendo espacios a una multiplicidad y heterogeneidad amplia de organizaciones.

La segunda característica que asoma con fuerza al momento de hablar de las organizaciones de la sociedad civil es su clara división o separación de fines lucrativos, lo cual conlleva nuevamente a que se defina a este tipo de organizaciones de manera residual diciendo que son aquellas que no pertenecen al segundo sector o al sector correspondiente al mercado. En este punto es importante destacar que dentro de la sociedad civil nos encontramos tanto con organizaciones que persiguen fines económicos como con aquellas que no lo hacen, reservándonos el término organizaciones de la sociedad civil exclusivamente para este tipo de entidades sin ánimos de lucro.

De la conjunción de estas dos características surge lo que, en palabras de Tobar y Pardo (2001), es la 'Definición Residual' de las organizaciones de la sociedad civil, es decir, aquellas organizaciones que no se rigen por las acciones del estado ni el mercado. Al respecto, es importante destacar que estas organizaciones no están alejadas de estos ámbitos, debido a que las organizaciones que integran la sociedad civil pretenden ejercer una influencia tanto en el ámbito de la política como en el del capital; lo cual no conlleva a que pierden su autonomía característica en el camino de búsqueda del ejercicio de influencia.

La realidad muestra que existen otros tipos de definiciones empleadas para aclarar el concepto de lo que son las organizaciones de la sociedad civil. El primer tipo de definición es la llamada 'Definición Legal', es decir las organizaciones de la sociedad civil son lo que "la ley dice que son" (Tobar y Pardo, 2001: 50). En muchos países de Latinoamérica, la figura jurídica que suelen adquirir las organizaciones de la sociedad civil se corresponde con la figura de asociaciones o fundaciones. Sin embargo, esta definición deja fuera muchas organizaciones de la sociedad civil, que no adquieren una personería jurídica; quizás el caso más evidente de ello sea las denominadas asociaciones de base o asociaciones comunitarias. Por lo cual, consideramos que la definición legal no es una definición abarcativa de la realidad actual de las organizaciones de la sociedad civil en América Latina.

El segundo tipo de definición empleada a los fines de demarcar qué son las organizaciones de la sociedad civil es la 'Definición Económico-Financiera' (Tobar y Pardo, 2001); ésta contempla el origen de los ingresos de las organizaciones, siendo los mismos aportes de sus miembros y/o de individuos u organizaciones privadas. En lo que

a nuestra postura respecta, consideramos que más allá de los orígenes de los ingresos, la gran diferencia de las organizaciones de la sociedad civil con el resto de las organizaciones, radica en el fin de esos ingresos. En otras palabras, el punto distintivo en materia económica financiera versa sobre el destino y la aplicación de los fondos, los cuales siempre, de una manera u otra, en las organizaciones de la sociedad civil persiguen fines sociales y no fines lucrativos. Esto no quiere decir que una organización de la sociedad civil no pueda realizar alguna actividad que le permita incrementar su patrimonio, pero debe quedar claramente establecido que ese incremento patrimonial es pura y exclusivamente destinado a su actividad social.

El tercer tipo es la 'Definición Funcional' (Tobar y Pardo, 2001), que tiene como sustento la función que las organizaciones de la sociedad civil desarrollan en la sociedad. Este tipo de definición se caracteriza por su amplitud, pudiendo llegar a encontrar una definición para cada organización existente, dado que una de las particularidades de estas entidades es su heterogeneidad en cuanto a la función que desarrollan, habiendo prácticamente una organización social para cada problema que afecte a un grupo determinado e intente dar respuestas al mismo. Es por ello que no consideramos a la definición funcional como abarcativa de las diversas realidades de las organizaciones latinoamericanas actuales.

Por último, encontramos el cuarto nivel de definición que se conoce como 'Definición Estructural Operacional', la cual según Federico Tobar y Carlos Fernández Pardo (2001) es aquella que intenta delimitar y definir las organizaciones de la sociedad civil teniendo en cuenta las siguientes características: Ser formales, Ser privadas, Sin distribución de beneficios, Auto-gobernadas, No comerciales, No partidarias, Voluntarias (Tobar y Pardo, 2001: 51).

En consecuencia, observamos que podemos definir a las organizaciones de la sociedad civil de variadas maneras según donde pongamos nuestra atención. Por lo cual, nosotros proponemos un intento de definir a las organizaciones de la sociedad civil respondiendo y respetando la heterogeneidad que las caracteriza; es por ello que concebimos a las organizaciones de la sociedad civil como aquellas organizaciones integrantes de la sociedad civil que trabajan por la demanda de derechos vulnerados o violentados, brindando espacios de participación y promoción ciudadana. Las cuales han ido constituyéndose como interlocutores válidos en los contextos sociopolíticos en los cuales desarrollan sus acciones tendientes a la construcción de una ciudadanía participativa y democrática. Trabajando "en un espacio simbólico en donde se construye

y se reconstruye el poder y la política en dialogo o enfrentamiento con el poder político y el poder económico” (Rubio García, 2007, p.283).

Bajo esta concepción pretendemos hacer una diferenciación entre aquellas organizaciones de servicio social, que tienen como principal objetivo la solución de problemas sociales en una comunidad particular (Smulovitz, 1996; Smulovitz 2004 en Palomino 2004) y las “denominadas *Advocacy organizations* u organizaciones de defensoría, comprometidas en fortalecer la democracia a través de la concientización y participación de los ciudadanos en el ámbito público” (Smulovitz 2004 cit. en Palomino 2004:4-5) desarrollando estrategias que, respaldadas en un interés público, permiten la resistencia o promoción de un cambio social, que de implementarse, entrarían en conflicto con los intereses de otros grupos u organizaciones (Leiras, 2007). Es por ello que entendemos por *advocacy* “los intentos de influir sobre las decisiones de las elites institucionales, en todos sus niveles de acción, en favor de un interés colectivo” (Bonamusa y Villar, 1998; González Bombal y Garay, 1999:5)¹.

ii. Las OSC y el Estado: la incidencia en políticas públicas y la estructura de oportunidades políticas

Al hacer foco en aquellas organizaciones de *advocacy*, no podemos dejar de advertir la estrecha relación que se plantea entre estas organizaciones y el Estado; relación que como intentaremos esbozar se configura de maneras variadas dependiendo principalmente una serie de cuestiones centrales, en lo que a nuestra manera de entender y de concebir nuestra investigación se refiere. En primer lugar las capacidades institucionales que posean las OSC para hacer efectiva su incidencia; en segundo, la etapa de la política pública en la que pretendan incidir; en tercer lugar, la estructura de oportunidades políticas reales y en cuarto lugar, pero no por ello menos importante, la percepción que las OSC posean en torno a esa estructura y consecuentemente con ello, las estrategias que las mismas desarrollen a fin de hacer efectiva la incidencia.

Y es aquí donde radica la importancia de abordar las OSC bajo esta concepción superadora del *advocacy* que proponíamos, ya que la misma supone dos elementos centrales para nuestra investigación; en primer lugar, da cuenta una concepción procesual de las políticas públicas, es decir, considera que cada política pública está

¹ Lo expuesto son definiciones teóricas que abordan el fenómeno de las OSC, lo cual no implica que en la realidad un reducido número de organizaciones de servicios sociales ejerzan acciones de *advocacy*

compuesta por diferentes etapas dentro de las cuales la incidencia de las OSC van a ir variando y por lo tanto se van a demandar capacidades institucionales acordes a ello (González Bombal y Garay, 1999). Estas etapas –ya planteadas por los análisis realizados sobre la temática- permiten referenciar “la construcción de un problema público y su incorporación en la agenda gubernamental, el diseño de la política, su implementación y la evaluación o monitoreo del conjunto de estrategias llevadas adelante” (González Bombal y Garay, 1999: 5; Jones, 1984; Starling 1988; Acuña y Repetto, 2000, Acuña y Vacchieri, 2007).

En segundo lugar, esta concepción de advocacy

“reevalúa la misma idea de lo político al separarla del ámbito legislativo y situarla en un contexto político mayor que define las posibilidades mismas del advocacy. Este contexto es la estructura de oportunidades políticas que ofrece el sistema político en forma de límites y posibilidades de acción a las organizaciones de la sociedad civil en un momento histórico determinado” (Bonamusa y Villar, 1998:13).

En este sentido debemos mencionar que dependiendo del sector de influencia, la fase de la política sobre la cual se pretende incidir y las capacidades institucionales de cada OSC, nos vamos a encontrar con diferentes mecanismos de incidencia, dentro de los cuales podemos identificar, siguiendo a Acuña y Vacchieri (2007) en: la producción de información pertinente y fiable y la difusión oportuna de la misma; el monitoreo de las negociaciones intragubernamentales y la difusión de ejemplos innovadores en el diseño de políticas públicas; la distribución de bienes y servicios, el refuerzo del impacto de la política pública y la remoción de obstáculos para el acceso a servicios públicos; y por último, para dar comienzo nuevamente al ciclo, la producción de información pertinente y fiable. Por su parte, González Bombal y Garay plantean otros mecanismos de incidencia, los cuales según las mencionadas autoras son: “el lobby, la participación en consejos, presentación de propuestas alternativas de políticas, controles y auditorías, presentación de casos legales, campañas de opinión pública, protestas y movilizaciones sociales, etc.” (1999:6).

Si bien estos factores afectan el tipo de advocacy que las OSC pueden realizar, no debemos olvidar que las organizaciones tienen la capacidad de crear condiciones para que su actividad política sea efectiva. En otras palabras, podemos decir que se da una relación dialéctica entre la estructura de oportunidades políticas y la acción de advocacy de las OSC (Bonamusa y Villar, 1998). Entendiendo por estructura de oportunidades políticas al conjunto de elementos que dentro del contexto político determinan el cierre

y las oportunidades para obstruir o facilitar la actividad ciudadana en la búsqueda de metas políticas (Eisinger, 1973; Santamaría Barreto, 2005).

Autores como Sydney Tarrow (1988) y McAdams (1997) han hecho esfuerzos significativos en pos de operacionalizar el concepto de Eisinger (1973), identificando en consecuencia elementos intervinientes dentro de la estructura de oportunidades políticas, tales como: las oportunidades institucionales definidas por la apertura o cierre del sistema político, la estabilidad o inestabilidad de las directrices políticas, la presencia o ausencia de alianza con las élites institucionales, la tolerancia Estatal a la protesta y su propensión a la represión, la presencia de grupos de apoyo con los que se entablen alianzas, y la capacidad de los estados para llevar a cabo sus políticas (Tarrow 1988; McAdams 1997; Bonamusa y Villar, 1998; Santamaría Barreto, 2005).

Siguiendo a Bonamusa y Villar resulta necesario remarcar que “ante una misma estructura de oportunidades, puede variar el marco de referencia con la cual esa misma estructura es interpretada por las diversas organizaciones del sector” (1998:19). El concepto de marcos de referencia, acuñado por Goffman (1959) se entiende a los fines de esta investigación, como “todo conjunto más o menos estructurado, con una cierta coherencia interna, de significaciones implícitas o explícitas acerca del funcionamiento de una porción determinada de la realidad” (Zavaivker, 2006:1). Por lo cual, se considera pertinente para comprender los marcos de referencia con los cuales resulta interpretada una misma estructura de oportunidades políticas, recurrir a las representaciones sociales que las OSC poseen en torno a la incidencia en el proceso de construcción de políticas públicas, por ser el terreno al cual apuntan las OSC mediante el ejercicio del advocacy.

iii. Las representaciones de las OSC: una manera de comprender la incidencia

Para ello, partimos de entender por representaciones sociales a las “construcciones simbólicas [...] a las que los sujetos apelan o que los sujetos crean para interpretar el mundo, para reflexionar sobre su propia situación y la de los demás, y para determinar el alcance y la posibilidad de su acción histórica” (Vasilachis de Gialdino, 2003:102). Es decir, pudiendo tomar conocimiento de cuáles son las representaciones sociales que poseen las OSC bajo análisis, podremos comprender cuales son los marcos de referencia a partir de los cuales la estructura de oportunidades políticas se vuelven inteligibles para estas organizaciones, lo cual a su vez nos lleva a comprender que características poseen

dichas estructuras a los ojos de las organizaciones, a fin de dar cuenta de cuáles son las acciones ensayadas por las OSC para ampliar o ensanchar la oportunidad percibida.

Tomar como punto de partida, para un entendimiento posterior, a las representaciones sociales, da cuenta de la posibilidad que las mismas brindan de comprender la construcción social de la realidad que realizan las organizaciones ambientalistas de Córdoba en cuanto a su incidencia en políticas públicas y en consecuencia el nivel relacional existente entre éstas y el Estado y su elite política. Subjetivizando de esta manera, lo objetivizado por los sujetos y advirtiendo las posibilidades de cambio en dicha estructura percibida.

IV. Conclusiones preliminares

Si bien el proyecto de investigación se encuentra en una etapa incipiente, creemos que es adecuado en función de lo expuesto esbozar algunas consideraciones finales a modo de cierre de esta ponencia. En primer lugar nos interesa advertir la importancia de trabajar a partir de las representaciones sociales conceptos que en principio parecieran tener otra dinámica de abordaje, tales como la estructura de oportunidades políticas. Por otra parte, nos resulta de importancia, abordar desde la propia perspectiva de los sujetos involucrados la objetivación que se realiza de determinados comportamientos Estatales. Permitiendo con ello subjetivizar las estructuras a fin de dejar abierta la posibilidad de hacer inteligible la eventualidad de un cambio mediante la propia acción de las OSC.

Por otra parte, ya no a nivel tan teórico, consideramos dos supuestos, que se encuentran muy presentes en este trabajo: en primer lugar, la desconfianza reinante en las OSC para con el estado en materia de incidencia y de ejecución de políticas públicas. Lo cual se traduciría en un nivel de actividad mínimo por parte de estas organizaciones, así como en un desarrollo estrechamente reducido de sus estrategias de incidencia. Si tomamos en consideración los sucesos acontecidos con la ley del ordenamiento territorial del bosque nativo en la provincia de Córdoba, comprenderemos que esta situación que nosotros manejamos como supuesto, tiene un contenido empírico reciente, de no menor importancia para estas organizaciones.

Y en segundo lugar, se nos presenta un supuesto a modo de interrogante, a partir de trabajar con estas cuestiones que tiene que ver con la brecha que se puede general en las organizaciones al momento de hacer incidencia y el nivel de representación que las organizaciones posean. Es decir, ¿aquellas organizaciones que se esfuerzan en realizar incidencia en materia de políticas públicas ambientales, poseen un esfuerzo de igual

importancia al momento de representar la comunidad? O bien, ¿las organizaciones que hacen incidencia se están alejando cada vez más del trabajo comunitario? Estos interrogantes parten ni más ni menos, que de la concepción que presentábamos sobre las OSC y su actividad política en cuanto a la conformación de una ciudadanía participativa.

V. Bibliografía

Acuña, C., & Repetto, F. (2000). Marco de análisis de las políticas sociales. Buenos Aires, Argentina: Mimeo.

Acuña, C., & Vacchieri, A. (2007). La incidencia política de la sociedad civil. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI editores.

Alvarez, S. (2001). Third Sector, Third Way, a Second Look: Contemporary Latin American (ist). Debates Revisited. XXIII Congreso Internacional de Latin American Studies Associations (LASA). Washington, EE.UU.

Bonamusa, M., & Villar, R. (1998). Estructura de oportunidades políticas y advocacy: elementos para un modelo político del tercer sector. Primer encuentro de la Red de Investigación del Tercer Sector en América Latina y el Caribe. Río de Janeiro, Brasil.

Brandán Zehnder, G., & Barbeira, F. (2007). Ruido de fondo. Voces que buscan salir: la institucionalización de la protesta social. VII congreso

Argentino-Chileno de estudios históricos e integración cultural. Salta, Argentina: Universidad Nacional de Salta. Facultad de humanidades. Escuela de historia.

Butcher de Rivas, J. (1998). Hacia una Cultura de Servicio: Las Acciones del Voluntariado Social y sus formas de participación en procesos de transformación social en México. Primer encuentro de la red de Investigación del Tercer Sector en América Latina y el Caribe. Río de Janeiro, Brasil.

Camou, A. (2004). Estado, Mercado y Sociedad Civil en la Argentina Actual. Una Mirada desde la universidad y algunas tesis para la discusión. En I. González Bombal, Fortaleciendo la relación Estado-Sociedad Civil para el desarrollo local. Buenos Aires, Argentina: CENOC.

CIVICUS, & GADIS. (2006). La sociedad civil por dentro: tiempos de crisis, tiempo de oportunidades. Índice CIVICUS de la Sociedad Civil Argentina (2004-2005). Buenos Aires, Argentina: CIVICUS - GADIS.

Cohen, J., & Arato, A. (2000). Sociedad Civil y Teoría Política. México, México: Fondo de Cultura Económica.

- Dagnino, E. (2003). *Sociedade Civil, Participação e cidadanía: de que estamos falando?* Coloquio internacional políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización. Más allá de los debates sobre la coyuntura. Caracas, Venezuela.
- De Piero, S. (2005). *Organizaciones de la Sociedad Civil. Tensiones de una agenda en construcción.* Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Delamata, G. (2009). *Mobilizaciones sociales: ¿nuevas ciudadanía? Reclamos, derechos, estado en Argentina, Bolivia y Brasil.* Buenos Aires, Argentina: Biblos.
- Di Marco, G., & Palomino, H. (2003). *Movimientos sociales en la Argentina. Asambleas: La politización de la sociedad civil.* Buenos Aires, Argentina: Jorge Boudino editores.
- Eisinger, P. K. (1973). The conditions of protest behavior in american cities. *American Political Science Review*, 11-28.
- Garay Reyna, Z. (2010). Marcos teóricos y empíricos para el estudio de la Sociedad Civil: La cultura política en las Organizaciones de la Sociedad Civil. Congress of the Latin American Studies Association (pág. S/D). Toronto, Canadá: -.
- Garretón, M. A. (2002). La transformación de la acción colectiva en América Latina. *Revista de la Cepal* N° 76.
- Glaser, B., & Strauss, A. (1967). *The Discover of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research* . Chicago, EE.UU: Aldine.
- Goffman, E. (1959). *the presentation of self in everyday life* . New York, EE.UU: Doubleday.
- González Bombal, I., & Garay, C. (1999). Incidencia en políticas públicas y construcción de la ciudadanía. II Encuentro de la red latinoamericana y del caribe de la Sociedad Internacional de Investigación del tercer sector (ISTR). Santiago de Chile, Chile.
- González Bombal, I., & Villar, R. (2003). *Organizaciones de la Sociedad Civil e incidencia en políticas públicas.* Buenos Aires, Argentina: Zorzal.
- Jones, C. O. (1984). *An introduction to the study of public policy.* Monterrey, México: Brooks & Cole publishing.
- Lander, E. (1995). *Neoliberalismo, Sociedad Civil y Democracia. Ensayos sobre América Latina y Venezuela.* Caracas, Venezuela: Universidad Central de Venezuela.
- Leiras, M. (2007). *La incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en políticas públicas. Definiciones, explicaciones y evaluaciones de la literatura especializada local*

e internacional. En C. Acuña, & A. Vacchieri, La incidencia política de la sociedad civil (págs. 17-65). Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI editores.

McAdam, D. (1997). Political Opportunities. Conceptual origins, current problems, future directions. En D. McAdam, J. D. McCarthy, & M. Zald, Comparative perspective on social movements. Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings. Cambridge, EE.UU: Cambridge university press.

Merlino, A. (2009). Investigación Cualitativa en ciencias sociales. Temas problemas y aplicaciones. Buenos Aires, Argentina: CENGAGE Learning.

Merlino, A. (2012). Investigación cualitativa y análisis del discurso. Argumentación, sistemas de creencias y generación de tipologías en el estudio de la producción discursiva. Buenos Aires, Argentina: Biblos.

Palomino, N. (2004). Como fomentar y fortalecer la vida civil a con información que promueve la acción: el rol de las ONGs. World Library and Information Congress, (págs. 1-11). Buenos Aires, Argentina.

PNUD-BID-GADIS. (2004). Índice de desarrollo Sociedad Civil de Argentina, total país. Buenos Aires, Argentina: Edilab Editora S.A.

Portelli, H. (1973). Gramsci y el bloque histórico. México, México: Siglo XXI.

Roitter, M. (2004). El tercer sector como representación topográfica de la sociedad civil. En D. Mato, Políticas de Ciudadanía y Sociedad Civil en tiempos de globalización. Caracas, Venezuela: Universidad Central de Venezuela.

Rubio García, J. A. (2007). El tercer sector frente a las transformaciones del estado de bienestar. Cuadernos de Trabajo social Vol. 20.

Ruiz, J. (2009). Análisis sociológico del discurso. Forum, Qualitative Social Research, vol.10, N° 2.

Santamaría Barreto, M. M. (Octubre de 2005). Scribd. Recuperado el Mayo de 2011, de Scribd: <http://es.scribd.com/doc/56602690/Tesis-de-Maestria-Monica-Santamaria>

Smulovitz, C. (1996). Third Sector Research: A call from the South. . The Second International Conference of ISTR. México, México.

Starling, G. (1988). Strategies for policy making. Chicago, EE.UU: Dorsey Press.

Svampa, M. (2009). Desde abajo. La transformación de las identidades sociales. Buenos Aires, Argentina: Biblos.

Tarrow, S. (1988). National politics and collective action: Recent theory and research in Western Europe and The United States. Annual Review of Sociology , 421-440.

Tobar, F., & Fernández Pardo, C. (2001). Organizaciones solidarias. Gestión e innovación en el tercer sector. Buenos Aires, Argentina: Lugar editorial.

Valles, M. S. (2003). Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional. Madrid, España: Síntesis.

Vasilachis de Gialdino, I. (2003). Pobres, pobreza, identidad y representaciones sociales. Reflexión metodológica y práctica profesional. Madrid, España: Síntesis.

Vieytes, R. (2004). Metodología de la Investigación en organizaciones, mercado y sociedad. Epistemología y técnicas. Buenos Aires, Argentina: De las Ciencias.

Zavadivker, M. N. (Enero de 2006). A parte reí. Recuperado el Mayo de 2012, de A parte reí: <http://serbal.pntic.mec.es/~cmunoz11/zava43.pdf>