

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en la construcción de una nueva institucionalidad

Fecha de recepción: 27-06-2013

Fecha de aceptación: 28-11-2013

Cristina T. Penso D' Albenzio¹

RESUMEN

En este trabajo se reflexiona acerca del papel y la posible contribución de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la construcción de una nueva Institucionalidad. El principal propósito de esta nueva institucionalidad es permitir la participación de las OCS en los procesos de políticas públicas.

La participación de actores no gubernamentales colaborando con los gobiernos puede contribuir a mejorar los procesos de construcción de políticas públicas. Los conocimientos y saberes de estas organizaciones en algunos temas y en metodologías participativas, así como las relaciones que mantienen con la gente y la credibilidad son características a explorar.

En la construcción de nuevas instituciones y organizaciones se propone revisar a los clásicos, como Weber, y perspectivas como el nuevo institucionalismo y la revisión de los clásicos.

Palabras clave: Institucionalidad, participación-acción, políticas públicas, nuevo institucionalismo.

¹ Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco. Correo electrónico: penct@hotmail.com

ABSTRACT

The role of Civil Society Organizations and its possible contribution in the building of a new institutionality is the central issue in this paper.

The purpose of this new institutions and organizations is to allow the CSO participation in the public policies process.

The CSO have been considered non-gubernamental actors which could improve the policies process joining government agencies.

The special knowledges and know-how of these organization in some social issues and participation's methodologies, the relationship than they have with people and its credibility are characteristic to explore.

The new institutionalism and the review of classic author are some of the possible perspectives which could be useful in this construction of new institutions and organizations.

Key Words: Institutionality, action-participation, public policies, new institutionalism.

Introducción

En este trabajo se reflexiona acerca del papel de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en la construcción de una nueva institucionalidad que dé cabida a la participación de estos actores en las políticas públicas. En primer lugar retomamos publicaciones donde de algún modo se vinculan las características de este tipo de organizaciones con su conceptualización y definiciones. Luego se revisan algunos elementos y factores que han impulsado la participación de estas organizaciones, como actores no gubernamentales de las políticas públicas; los mismos gobiernos requieren instrumentar los procesos adecuados a la diversidad y complejidad de los problemas sociales actuales. Las características especiales del papel de las OSC como promotoras de cambios sociales, sus conocimientos de temáticas y problemáticas de grupos vulnerables y/o comunidades particulares y su experiencia en la solución de las mismas problemáticas han propiciado que sean consideradas como una alternativa para una mejor gestión de programas públicos. Finalmente la reflexión gira en torno de la necesidad de una nueva institucionalidad que supere limitaciones de la organización burocrática para construir políticas públicas, que articule y coordine las demandas y acciones de otros actores de la sociedad civil.

En estas reflexiones se esbozan algunas propuestas de análisis desde perspectiva como el nuevo institucionalismo y en general desde los estudios organizacionales que permitan una mejor comprensión del fenómeno organizacional. El énfasis en la acción colectiva, y una visión humana de las organizaciones y su papel en los procesos sociales, puentes entre las disciplinas para encontrar arreglos organizacionales, una nueva institucionalidad.

Organizaciones de la Sociedad Civil²

Hace unos años la amplia gama de organizaciones de la denominada sociedad civil (OSC) era más conocido por concepto de organización no gubernamental (ONG). Grupos que actuaban en algún organismo de la Organización de las Naciones Unidas sin representar sus países de origen se denominaron de ese modo ésta forma de asociación que fue posteriormente cuestionada debido a considerarse poco apropiado definir un fenómeno por su connotación negativa.

Tanto el estudio empírico como la interpretación teórica de la naturaleza y significación contemporánea de las formas asociativas denominadas “tercer sector”, “sociedad civil”, “organizaciones civiles” y otras se enfrentan en los países de Amé-

² Según Collin L, y Molina Rafael, “El concepto de Sociedad Civil, presenta una larga historia, que se remonta a los griegos y romanos. En tiempos modernos fue retomado por Hegel e incorporado a la discusión teórica contemporánea. A efectos prácticos, se le asimiló con las asociaciones no lucrativas, o tercer sector, en la acepción británica, constituido por grupos organizados en función de una tarea común.” (2009, párrafo 9).

rica Latina a los problemas de la ambigüedad conceptual y la polisemia. En efecto, con dichas nociones se dice mucho y nada a la vez. (Olvera A,1998:2)

Muchas organizaciones latinoamericanas prefirieron autodenominarse Organizaciones Autónomas de Promoción Social y Desarrollo (OAPSD) , y en América Central se encontró la denominación de Organizaciones para la Promoción y el desarrollo (OPD). Importa señalar que las acciones que caracterizan a estas organizaciones es que según el Foro de apoyo Mutuo *“ han dirigido su esfuerzo hacia la promoción del desarrollo socioeconómico, cívico, cultural, etc. de los sectores mayoritarios”*.³

En investigaciones acerca de la actuación de estas organizaciones que dista mucha de ser homogénea y responde a distintas finalidades han sido elaboradas diversas tipologías.

94 En adición a los esfuerzos de conceptualización y definición se necesita comprender de manera más profunda las labores que desempeñan . La amplia gama de problemáticas asociadas con la creación y labor de estas organizaciones de la sociedad civil no se explica cabalmente por ningún concepto general o denominación o sus siglas.

La definición de Organizaciones no Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD) puede considerarse una de la más difundida en Latinoamérica y como su nombre lo indica abarca a las que se orientan a promover el desarrollo.

La ONGD se relacionan con los sectores populares y emprenden proyectos en áreas muy variadas como son los del mismo fortalecimiento de la sociedad civil, lucha contra la pobreza, educación, defensa de los derechos humanos, fortalecimiento cultural y fomento de la identidad, en otras palabras suelen llevar a cabo proyectos de acción social con perspectivas que en general superen los enfoques asistencialistas.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) se han considerado parte del llamado “tercer sector”.

El Tercer Sector está formado por organizaciones sin fines de lucro, es decir, fundaciones, ONG’s, empresas sociales, asociaciones, que prestan servicios sociales, asistenciales o bien emprenden actividades en el ámbito de la economía social o solidaria. Tercer Sector convive con la actividad del Sector Público (administraciones públicas, partidos políticos) y el Sector Privado (sociedades mercantiles).

Las organizaciones consideradas como sin fines de lucro son aquellas que siendo privadas-no gubernamentales, no distribuyen excedentes entre los miembros” se excluyeron las organizaciones políticas de carácter partidista y las religiosas”⁴.

Si se ahonda sobre el concepto se verá que “una organización no gubernamental”[...] es una entidad de carácter privado, con fines y objetivos definidos por

³ Citado por Penso, C 1998.

⁴ Niebles y otros, el tercer sector en <http://www.eumed.net/libros-gratis/2007a/226/9.6.htm>

sus integrantes, creada independientemente de los gobiernos locales, regionales y nacionales, así como también de los organismos internacionales. Jurídicamente adopta diferentes estatus, tales como: Asociación, fundación, corporación y cooperativa, entre otras formas. Al conjunto del sector que integran las *ong's*, se le denomina de diferentes formas, sector voluntario, sector no lucrativo, sector solidario, economía social y tercer sector social, entre otras.⁵ , y de esta postura se entiende que este concepto está asociado con el tercer sector.

Mientras que en el mercado los agentes privados tienen fines privados y el estado funciona con agentes públicos y fines públicos, el tercer sector opera con agentes privados que tienen fines públicos.

Este concepto del tercer sector parece inspirado en la idea del ensayo *Ni príncipe ni mercader: ciudadano*, de Marc Nerfin,⁶ según el cual el ciudadano materializa el poder de la gente, mientras que el mercader representa al poder económico y el príncipe al gubernamental. Esta afirmación de Nerfin muestra⁷ que el tercer sector es una expresión del poder autónomo de la gente, que contrasta con los papeles del príncipe y del mercader.

En algunas publicaciones en la década de los años 90 se destacaba el papel intermedio que juegan ciertas organizaciones conocedoras de las problemáticas de los sectores con los que trabajan con instancias gubernamentales, las empresas u otras organizaciones con el propósito de obtener financiamiento, incorporar demandas sociales, influir en la toma de decisiones o ganar mayor alcance para sus propuestas.

En la década de los 90s se afirmaba que los proyectos gestionados por estas organizaciones prestaban atención a las necesidades de la gente con contenido ético y social, además de un papel activo en la articulación y construcción de consensos, tanto como en actividades de sensibilización. Se consideraba que conforme a su experiencia podían participar en el diseño de políticas públicas en apoyo a los procesos de desarrollo socioeconómico, político y cultural, pero su actuación se reflejó en proyectos diseñados en dependencias gubernamentales o en cooperación con organismos internacionales.

En materia de provisión de bienes y servicios sociales y de su financiamiento se ha observado una disminución de las acciones gubernamentales en los últimos años y se menciona un gran crecimiento de organizaciones asociado con el suministro de servicios y las políticas asistenciales.⁸

⁵ *Idem* cita anterior <http://www.eumed.net/libros-gratis/2007a/226/9.6.htm>

⁶ Nerfin, M (1978) *Neither prince nor Merchant, Citizen* en línea <http://dowbor.org/ar/ neitherprince-normerchantcitizen.pdf>

⁷ En la interpretación de David Korten (1991).

⁸ Véase al respecto entre otros la investigación de Laura Collin Harguindeguy y Rafael Molina *Las Organizaciones de la Sociedad Civil en México: de la invisibilidad al protagonismo* en <http://nuevo-mundo.revues.org/47723>, puesto en línea 17/1/2009.

La proliferación de nuevas OSC principalmente vinculadas con los servicios y políticas asistenciales en las últimas dos décadas, hace necesaria una revisión de las tipologías.

Tal vez se requiere recuperar esa vocación de los movimientos sociales y revitalizar esa noción de sociedad civil que como se mencionó es la más abstracta para designar a estas organizaciones y como afirmó Alberto Olvera “.....ha sido recuperada contemporáneamente por diversos tipos de movimientos sociales, tanto en Occidente como en Europa del Este y en América Latina. En el caso mexicano, la generalización del concepto es más reciente, y se ha acompañado del uso simultáneo de conceptos afines, como el organización No Gubernamental (ONG) y el de Tercer Sector, los cuales han llegado a usarse de manera indiferenciada para referirse al mismo fenómeno social. Sin embargo, cada categoría tiene sus propios alcances explicativos y sus limitaciones. La recuperación de la idea de sociedad civil ha revestido en México un carácter fundamentalmente identitario.”⁹ (Olvera A,1998:2).

Haciendo hincapié en los alcances de las categorías y de las organizaciones debemos reanalizar aquellas demandas de cambios en las reglas del juego a fin de que avance una participación real y se intercepten las intenciones de cualquier grupo de la sociedad o del gobierno de constituirse en un poder por encima de otros que era uno de los propósitos de las OSC en los años 90s es aún una tarea pendiente.

Diferentes posturas en temas como la democracia, la ciudadanía, el desarrollo social y económico, las políticas públicas y sociales y el papel del Estado, los gobiernos y la sociedad civil están presentes y permean cualquier definición acerca de las OSC y su papel.

No podemos pretender estar de acuerdo con una definición, eso sólo sería enmascarar la realidad, donde existen teorías y enfoques diversos, y divergencias entre el discurso y la práctica. Las mismas organizaciones de la sociedad civil difieren en sus fines y detentan múltiples visiones y posturas.

Ahora bien se puede observar que en general coinciden entre otras características en no tener fines de lucro como finalidad principal, sin embargo si se desea dirigir los esfuerzos de análisis a una institucionalidad que contribuya a mejorar las políticas públicas y sociales con una conceptualización del desarrollo que trascienda los enfoques asistencialistas debemos prestar atención a las OSC que expresan y demuestran:

“preocupación esencial por el desarrollo pleno de las potencialidades humanas, la calidad de vida, la justicia social y la paz. Los destinatarios de este esfuerzo, orientado por una vocación de servicio son los sectores más excluidos y/o desprotegidos de la sociedad. Estas organizaciones” constituyen *una expresión del esfuerzo multidimensional sostenido por una sociedad civil preocupada por sí misma en la*

⁹ <http://lasociedadcivil.org/docs/ciberteca/olvera.pdf>

*búsqueda de soluciones [...] Suelen ser vistas en un nivel intermedio o nivel mediador, entre las estructuras con distintos tipos de poder y los sectores sociales con bajos niveles o carencias de poder.*¹⁰

Políticas públicas con la participación de OSC

Las acciones públicas, entendidas como aquéllas decisiones que afectan a la población, tradicionalmente tuvieron al gobierno como actor privilegiado. La participación social y ciudadana es considerada imprescindible actualmente para cualquier gobierno democrático y se le ha otorgado un peso significativo a las determinaciones colectivas o al menos al hecho contar con mecanismos que brinden un buen grado de aceptación de las decisiones gubernamentales.

Si se desea la participación de otros actores en la construcción de políticas públicas se requieren nuevas formas de articulación, una nueva institucionalidad.¹¹

La diversidad y complejidad de los asuntos de gobierno condujeron a una aparente profesionalización de los funcionarios que se “especializan” en determinados asuntos de gobierno. La otra cara de esta profesionalización es la exclusión creciente de los ciudadanos de los procesos de toma de decisiones alejándose de sus verdaderas necesidades.

Las relaciones entre gobiernos y actores sociales evolucionan según el sistema de creencias y valores de la sociedad; las perspectivas y enfoques acerca de la distribución de responsabilidades funciones, competencias y relaciones entre los gobiernos y los actores sociales son múltiples. Las relaciones entre Estado-sociedad, gobierno-sociedad civil, la conceptualización y ejercicio de lo público, lo privado y lo social se transforman.¹²

La actitud de los gobiernos que predominaba¹³ era en general de exclusión de formas de asociacionismo principalmente de aquéllos movimientos contrarios a las acciones públicas decididas exclusivamente desde los gobiernos (federales, estatales, municipales). En este entorno las relaciones de éstas organizaciones con los gobiernos no eran en general de cooperación. Para los gobiernos la conveniencia de contar con cierto grado de aceptación de sus acciones es un motivo para impulsar la cooperación de otros actores en los asuntos públicos como es el caso de las OSC.

¹⁰ Cita de Foro de Apoyo Mutuo en Penso, C (1998) La construcción de políticas públicas Estado más sociedad, en Gestión y Estrategia 14, en línea <http://www.azc.uam.mx/socialesyhumanidades/06/departamentos/administracion>

¹¹ Entendiendo por institucionalidad a la articulación de instituciones y organizaciones. Siendo las instituciones las reglas de juego conforme a lo que se interpreta de la lectura de Romero J en el estudio introductorio del libro de Powell y Di Maggio.

¹² Para estos temas que por su envergadura no se desarrollan en este trabajo se pueden revisar textos de autores como Norberto Bobbio, Nuria Cunill y Andrés Thompon entre otros.

¹³ Podemos decir antes de los años 90s del siglo pasado.

La escasa aceptación de las decisiones del gobierno que puede atribuirse a la falta de coincidencia entre el gobierno y los ciudadanos, organizaciones o grupos marginados de la sociedad acerca de las decisiones de las acciones públicas a realizar.

Se piensa que la obtención de consensos en torno al diseño, instrumentación y evaluación de políticas públicas es uno de los factores que ha promovido la cooperación con otros actores. Otro motivo ha sido contar con la información y el compromiso de parte de distintos actores interesados en solucionar determinadas problemáticas que originaron el diseño e implementación de políticas públicas desde el aparato gubernamental.¹⁴

Incrementar la efectividad de las políticas públicas y su gestión ha promovido también el impulso de la cooperación de diferentes actores que puede fortalecer y complementar las capacidades para reducir la diferencia entre lo deseado y lo posible de llevar a cabo.

Esta cooperación, entre gobiernos y OSC, puede tener diferentes matices, sin olvidar que muchas veces queda en retórica.¹⁵

Se puede decir que:

“El proceso de participación no es simple, requiere fortalecimiento, entrenamiento y capacitación, se requieren nuevas habilidades y capacidades de gestión, pero también poder de decisión e intervención en la toma de decisiones. El establecimiento de objetivos, programas y proyectos a través de la participación popular debe responder a las prioridades de la gente o de otra manera no sería real” (Penso C, 1998: 3)

Los distintos intereses, la falta de confianza como cuestiones de fondo y otras podríamos decir de forma, como los lenguajes y expresiones técnicas, son algunas de las múltiples dificultades que enfrenta la participación entre distintos actores donde se requiere voluntad y tolerancia entre las partes involucradas.

El lenguaje utilizado por los funcionarios gubernamentales no es comprensible para la mayoría de la gente.¹⁶ Aún así no podemos atribuir la desconfianza a la falta de comprensión de las supuestas bondades que según los gobiernos tienen esos modelos de desarrollo y las políticas públicas derivadas sino a la percepción de que estos modelos se alejan de sus propios intereses, necesidades y prioridades y los resultados de su aplicación han sido contraproducentes..

Las organizaciones de la sociedad civil han sido estudiadas en gran medida, como actores sociales protagónicos de movilizaciones sociales, pero se ha pres-

¹⁴ Desde la torre de marfil, utilizando el término acuñado por Bernardo Kliksberg, que en otras palabras implican que los problemas, la forma de solucionarlos y la asignación de prioridades son elaborados desde los aparatos gubernamentales por funcionarios que están lejos de los afectados por los problemas.

¹⁵ Suele ocurrir que los gobiernos emprenden acciones haciendo uso de cooptación y manipulación de acuerdos o de agendas y las decisiones siguen siendo tomadas por la élite gobernante.

¹⁶ Quienes deciden desde el gobierno, principalmente federal, suelen utilizar una terminología que se origina en disciplinas y técnicas no accesibles al ciudadano común.

tado poca atención al análisis de sus formas organizacionales y construcción de proyectos y acciones de carácter público.

Los procesos de participación no pueden reducirse a un solo esquema preconcebido, son diversos, y en gran medida dependen de las características de los actores involucrados en situaciones espacio-temporales precisas. Aspectos como son las formas de concertación o imposición que dependen a su vez del poder de los actores involucrados que suele ser desigual e inciden en la temática y agenda de la participación misma.

Unir la reflexión a la acción para encontrar soluciones a los problemas que afectan a determinados grupos de la población incluyendo en estos procesos a los “necesitados”, es una de las virtudes de metodologías tales como la investigación de la acción participativa que destaca por diferir radicalmente de los procesos decisivos que se llevan a cabo en las organizaciones del gobierno.¹⁷

Compartir experiencias, sistematizar conocimientos, discutir y concertar acciones comunes entre actores puede abrir caminos para la solución de los problemas que afectan a la gente, pero estos procesos requieren espacios de discusión y la institucionalización de procesos y organizaciones más humanas con base en lo razonable antes que en lo racional-instrumental.¹⁸

El fortalecimiento de los procesos de organización puede ayudar a la autogestión de iniciativas por los grupos interesados.

Institucionalidad: Nuevas Instituciones, Organizaciones

Si conforme a los requerimientos de la sociedad actual acordamos que la construcción de políticas públicas no debe ser una actividad exclusiva del gobierno y que las decisiones acerca de las políticas, su diseño, implementación, control y evaluación, pueden ser un camino de resolución para los problemas de la sociedad se requieren a su vez instituciones que permitan articular la participación de actores distintos del gobierno.

Se puede decir que las organizaciones de la sociedad civil “son los espacios que dotan de una estructura la acción humana y le permiten cumplir su papel en la división social del trabajo (Romero J, 1999:8). Cabe hacer la aclaración que este trabajo se ocupará de la participación de estas organizaciones y no de la de los ciudadanos como individuos aislados.

¹⁷ Pereda y otros (2011), Colectivo ioe, Véase en línea <http://www.colectivoioe.org/uploads/89050a31b85b9e19068a9beb6db3dec136885013.pdf>.

¹⁸ Para tener una visión de los orígenes y la evolución de esta metodología y sus aportes vease el artículo de Colmenares, A (2012) Investigación-Acción Participativa: una metodología integradora del conocimiento y de la acción en línea en <http://dide.minedu.gob.pe/xmlui/bitstream/handle/123456789/1833/investigacion%20accion%20participativa%20una%20metodologia%20integradora%20del%20conocimiento%20y%20la%20accion.pdf>

“Si bien la acción social está determinada por los intereses individuales los problemas que plantea la acción colectiva hacen necesaria la concepción de entidades intermedias que permitan explicar satisfactoriamente la conducta de los individuos agregados”. (Romero J, 1999: 9) Se puede decir que de acuerdo a la opinión de Romero, los nuevos institucionalismos serían perspectivas adecuadas para su análisis.

Resulta de interés analizar como la participación de actores distintos del gobierno en la construcción de políticas públicas, puede proveer una opción para lograr mejores condiciones para la mayoría de la población.

El aparato administrativo de los gobiernos, la denominada organización burocrática, “se burocratiza” en un sentido peyorativo.¹⁹ Esta burocratización transformó el orden de prioridades; se resalta la normatividad, que resulta excesiva antes que el ¿para qué? de las acciones lo que redundaba en una construcción de políticas públicas y sociales poco efectiva.

La homogenización progresiva y exceso de normatividad contenidos en las organizaciones burocráticas representativas de la modernidad se contraponen con la diversidad y flexibilidad de las normas y búsqueda de opciones que reconozcan la diversidad de problemáticas y condiciones.

La razón instrumental que se impuso de manera generalizada y la organización burocrática fueron cuestionadas a la luz de los resultados obtenidos. Si nos transportamos a sus orígenes notaremos que la burocracia se presentó como el mecanismo idóneo para consolidar la democracia representativa y como portadora histórica del orden racional de la vida social. En su momento aportó una lógica interna, una socialización racional de todas las relaciones de la vida y Weber fue capaz de relacionar la razón instrumental con las necesidades de la sociedad de su época.

Tal vez una relación de esa naturaleza sea lo que se necesita actualmente y esto nos lo recuerda en su obra Adler (2009: 4) donde propone una adecuada revisión de los clásicos y nos hace recordar que la razón instrumental no es un fin en sí misma.

Adler en la Introducción del *The Oxford Handbook of Sociology and Organization Studies, A Social Science which Forgets its Founders its Lost* dice:

Las organizaciones tienen profundos efectos sobre nuestras vidas. El campo de los estudios organizacionales se ha establecido en las escuelas de negocios y en los departamentos de sociología y escuelas profesionales. Adler nos dice que una ciencia social que olvida a los clásicos está perdida sin menospreciar las contribuciones de los trabajos recientes.

¹⁹ Esta burocratización adquiere vicios que conducen a ineficiencias y buropatologías que difieren de las intenciones de Max Weber que pretendía una institucionalidad, reglas de juego claras para los actores, principalmente los funcionarios y empleados del gobierno.

En la justificación de porque leer o releer los clásicos se argumenta que los estudios organizacionales son un campo interdisciplinario, que conjuntan a la sociología, psicología, economía, ciencia política, tanto como otras disciplinas.

En las condiciones actuales los cambios institucionales, las reglas y normas de una sociedad, y sus organizaciones no pueden responder a una razón instrumental que obstaculiza la gestión. Se abre la búsqueda de otros paradigmas con el conocimiento previo que las diversas y complejas situaciones actuales no propician la aplicación de soluciones únicas y generalizadas.

Las decisiones acerca de cuestiones públicas resultan limitadas por la institucionalidad actual que dificulta los procesos requeridos para mejorarlas.

Desde una perspectiva estructural, las modalidades de organización buscaron la maximización de la efectividad.

Se pensó que la organización burocrática²⁰ permitiría la construcción de políticas públicas y sociales efectivas. Con el empleo de metodologías y conocimientos adecuados se garantizaría la aceptación por los “necesitados”, afectados por ciertos problemas y el ciudadano en general.

Pero como se ha podido observar los gobiernos y sus instituciones no son precisamente eficientes en la asignación económica y social de los recursos para lograr el desarrollo económico, social (Korten, 1991: 143²¹). Al abrirse otras posibles orientaciones en el análisis y diseño de políticas públicas, diferentes del denominado paradigma burocrático u organización burocrática y de la racionalidad instrumental nos encontramos con otros problemas cómo diseñar una trama de instituciones y organizaciones que cobijen procesos de participación con actores de diferentes características.

Los estudios organizacionales realizados desde una perspectiva humana y de multicomplementariedad entre disciplinas como son la administración, la economía, la sociología, la antropología son una vía para tender puentes entre problemas que en principio podemos describir como de formas y procesos organizacionales y de políticas públicas.

Entre las perspectivas teóricas que nos pueden ser útiles para explicar el fenómeno de las OSC en la construcción de una nueva institucionalidad, está la relectura de los clásicos, Weber y los nuevos institucionalismos.

Los nuevos institucionalismos comparten una distinción básica entre instituciones y organizaciones. Utilizaremos el ejemplo tomado de North que ha hecho una analogía con los deportes:

[...] Una distinción fundamental [...] es la que se refiere a las instituciones y a las organizaciones. Conceptualmente, lo que debemos diferenciar con claridad son las reglas (las instituciones) de los jugadores (organizaciones). El propósito de

²⁰ Debido a las bondades de su diseño.

²¹ Dada las complejidades de los procesos de participación en políticas públicas y los antecedentes de las organizaciones de la sociedad civil, en principio nos ocuparemos de las políticas sociales.

las reglas es definir la forma en que el juego se desarrollará. Pero el objetivo del equipo, dado el conjunto de reglas, es ganar el juego a través de una combinación de aptitudes, estrategia y coordinación mediante intervenciones limpias y, a veces, sucias. También nos referimos a las creencias, paradigmas, códigos. Culturas y conocimientos que rodean, apoyan, elaboran y contradicen esos papeles y rutinas. [...] Las rutinas son independientes de los actores individuales que las ejecutan y son capaces de sobrevivir considerablemente a los individuos" (Romero J, 1999: 8).

Los gobiernos requieren instrumentar políticas públicas que garanticen la cobertura de, al menos necesidades básicas y derechos para los ciudadanos; para ello se necesitan cambios en las instituciones y organizaciones.

Si en las instituciones se representan las reglas, es a través de ellas que de un modo u otro se determinará y delimitará quiénes son los que deciden y quiénes deberán acatar las decisiones tomadas, y entonces van a delinear la forma y el contenido de la participación.

102

Se debe admitir que las muchas OSC desde los años 90s han demandado cambios en las reglas del juego. Se requiere pensar en distintas posibilidades de articulación de organizaciones y ciudadanos a fin de la mejora de la efectividad de las políticas públicas.

Si actualmente se considera que no es viable una institucionalidad vinculada a la democracia directa como ha señalado Rolando Franco se debe revisar la posibilidad de introducir cambios en las instituciones y procesos que puedan mejorarlas.

La identificación y reconocimiento de los actores de la política social cobran importancia si queremos proponer cambios en las instituciones y las organizaciones que permitan mejorar la construcción de políticas sociales.

Requerimos investigar acerca de rediseño de instituciones que contemplen una adecuada distribución de responsabilidades entre diferentes organizaciones y permitan la interacción de diferentes actores pertenecientes a los gobiernos y a la sociedad articulados mediante diversas metodologías de participación.

A modo de Conclusión

Hoy en día, la reinterpretación del significado de "lo público" implica participación de otros actores y no sólo decisión gubernamental.

La capacidad y características de las OSC pueden fortalecer a los gobiernos y mejorar la institucionalidad en torno a la construcción de políticas públicas.

El afianzamiento y desarrollo de los procesos de participación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en los asuntos públicos amerita la reflexión en torno a los cambios requeridos en la institucionalidad actual.

La institucionalización debe, en los hechos, contemplar cómo articular la participación de las organizaciones de la sociedad civil y redefinir las reglas del juego,

instituciones, que hagan posible la participación de los diferentes actores sociales, no sólo gubernamentales, en las fases de conceptualización, implementación y evaluación de políticas públicas.

Una actividad importante para el proceso de las políticas públicas es la identificación de los actores relevantes y la forma en que interactúan y se toman decisiones colectivas

Se justifica profundizar las investigaciones acerca del tipo de liderazgo que de acuerdo con las características de las políticas públicas y sociales, y de los lugares, participantes y situaciones pueda funcionar mejor.

La búsqueda de alternativas instrumentales que sustituyan al agotado paradigma burocrático debe orientarse al análisis de los procesos que dentro de instituciones y organizaciones de la sociedad civil (OSC) permitan dar respuesta a las demandas sociales. Desde una perspectiva del análisis organizacional debemos distinguir entre lo dicho y lo hecho, las diferencias entre el discurso y la realidad y buscar la multicomplementariedad de disciplinas, de algún modo tal vez tratar de reanudar un camino similar al de Weber, lo cual es un gran reto.

Bibliografía

Adler S, P. (2009), Introduction. A social Science which Forgets its Founders is Lost, en Adler S, Paul (2009) *The Oxford Handbook of Sociology and Organization Studies*, Classical Foundations. Oxford. UK, p.p. 3-19.

Bobbio, Norberto (1997), "Reflexiones acerca del Estado" en *Este País*, enero.

Collin L y Molina R (2009), *Las Organizaciones de la Sociedad Civil en México: de la invisibilidad al protagonismo*, en línea

Guerrero, Omar (1981), *La administración pública del Estado capitalista*, México, Fontamara.

Guerrero, Omar (1993), "Políticas públicas: interrogantes", en *Revista de Administración Pública*, núm.84, México, INAP.

Huerta, Mauricio (comp.) (1992), *Cambio político y gobernabilidad*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública/CONACYT.

Kliksberg, Bernardo (1999), *Formación de Gerentes sociales*, INDES; BID; Washington, D

Kliksberg, Bernardo, "Problemas estratégicos en la reforma del Estado en la década de los noventa", mimeo, s/a.

Korten,C. David (1991), *Getting to the 21.st Century: Voluntary Action and the Global Agenda*,Kumarian Press, Connecticut.

Olvera A (1998), *Problemas conceptuales en el estudio de las organizaciones civiles: de la Sociedad Civil al Tercer Sector*. Instituto de Investigaciones Histórico Sociales. Universidad Veracruzana. Abril de 1998.

Penso, C (1998), "La construcción de políticas públicas, Estado más Sociedad". *Gestión y estrategia / No. 14 / Julio-Diciembre, 1998 /UAM-A*.

Penso, C (1999), "Participación social en el ámbito local", *Gestión y estrategia / No. 15 / enero-julio 1999 /UAM-A*.

Romero Jorge (1999), *Estudio introductorio a libro El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional de Powell y di Maggio*. FCE, México DF.

Thompson Andrés, y Cahían Adolfo 1995, *Público y Privado: Las Organizaciones Sin Fines de Lucro en la Argentina*, UNICEF, Colección Temas sociales.

Páginas de internet

Bobbio, Norberto (1997), *Diccionario de Política*, en línea <http://bibliotecasolidaria.blogspot.mx/2009/11/diccionario-de-politica-de-norberto.html>

Colmenares, A (2012), *Investigación- Acción Participativa: una metodología integradora del conocimiento y de la acción*, en línea en: <http://dide.minedu.gob.pe/xmlui/bitstream/handle/123456789/1833/investigacion%20accion%20participativa%20una%20metodologia%20integradora%20del%20conocimiento%20y%20la%20accion.pdf>

105

Cunill, N (2011), *¿Qué ha pasado con lo público en los últimos 30 años?* en línea, <http://www.clad.org/congresos/documentos/f>

Franco, Rolando (2004), *Institucionalidad de las políticas sociales*. FLACSO, Chile, en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/chile/flacso/autoridad.pdf>

Niebles, Elmira y otros (2004), *Procesos desarrollados por gerentes sociales de ong's exitosas en el ámbito de la gestión del tercer sector en Cartagena*, en línea: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2007a/226/9.6.htm>

Pereda y otros (2011), *Colectivo Investigación participativa* en línea www.colectivoie.org/uploads/89050a31b85b9e19068a9beb6db3dec136885013.pdf.