

GUÍA PARA LA EVALUACIÓN DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL COMO ACTORES INVOLUCRADOS EN EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS SOCIALES

¿Por qué el CENOC formula esta guía de evaluación?

La dinámica social de nuestros países y, por ende, el conjunto de disciplinas que intentan abordarla, vienen dando cuenta del rol y la evolución de lo que se ha dado en llamar Organizaciones de la Sociedad Civil –OSC- o “sociedad civil” a secas. Por lo cual, la participación, “incidencia” o impacto de las OSC en el desarrollo de las políticas públicas es una práctica (y no sólo un tema) que se ha venido consolidando año tras año.

Por diversos motivos, desde distintas perspectivas y en variados roles, las OSC se incorporan, participan y nos acompañan a través del ciclo completo de una política pública.

Para quienes trabajamos en la gestión de políticas sociales y fundamentalmente, en el plano de la ejecución o el diseño de la alternativa de solución, la relación con las OSC, (sean del tipo que sean), se establece siempre en función de un rol predeterminado. Tanto como ejecutoras de algún plan o proyecto, como beneficiarias de algún bien o servicio, como proveedoras (de asistencia técnica o servicios), consultoras (para llevar adelante algún estudio, investigación o evaluación específica), o consultadas.

El rol dependerá, siempre, del proceso o etapa de la política social en la cual se involucren, pero no únicamente de eso.

Todo esto ocurre en un marco general de reconocimiento de la acción de las Organizaciones como sujetos activos en la dinámica social, (actores clave, protagonistas, socios o aglutinadores de las fuerzas vivas existentes en la sociedad, etc).

Para quienes intervienen en otros ámbitos o tienen responsabilidades de gobierno, las OSC son percibidas más como actores demandantes, portadores de intereses específicos, instituciones de contralor o aliados corporativos. También, en un sentido más general, la opinión pública cuenta con diversidad de visiones sobre quiénes son y qué hacen las OSC en Argentina. Pero, mayoritariamente se acepta que el término “sociedad civil” refiere a un espacio social de actores vinculados horizontalmente, los cuales establecen relaciones sociales de cooperación o reciprocidad, y cuyas diversas formas de organización responden a la búsqueda de objetivos comunes. Estos objetivos no necesariamente implican **transformación social**, puesto que las relaciones de cooperación o reciprocidad, si bien modifican los marcos de convivencia e inciden en las formas de percepción y organización del espacio público, no implican la modificación estructural de un orden social establecido.

De la misma manera que la posesión o no de personería jurídica no determina la posición de un actor en el escenario de intervención de una política pública, tampoco se convierte en un indicador suficiente de la “cooperación”, ni de “reciprocidad”, y menos aún de la autonomía u orientación del grupo en sus formas de intervención social.

Hoy, la gestión de lo público lleva implícita una práctica de trabajo conjunto entre OSC formales o informales y organismos de Estado. Pero esta práctica, aunque mayoritariamente aceptada, no deja de presentar dificultades y obstáculos.

En 1994 Jelín¹ ya establecía que las Organizaciones de la Sociedad Civil tendrían un doble rol. Uno instrumental, como canalizadores de demandas y recursos entre los centros de poder y la base social; y otro de carácter más comprensivo o simbólico en tanto generadoras de identidad y renovadoras del lazo social, mediante el establecimiento de nuevas formas de relaciones sociales.

Una de las preguntas que orientan la confección de esta guía es precisamente, ¿cuál de estas capacidades o roles son tenidas en cuenta a la hora de establecer articulaciones o alianzas?. Las formas propias de la intermediación o las maneras y potencialidades de reconstrucción del lazo social.

De la misma forma, en el nivel de “ejecución” de una política pública ¿qué tipo de capacidades se “miden” a la hora de identificar² una OSC como beneficiaria, proveedora, ejecutora, consultora o consultada?

Dijimos que, la ejecución de una política, plan o proyecto gubernamental siempre designa un ROL. El rol establecido está determinado por el modelo de intervención previsto en el diseño, puesto que necesariamente, asigna una FUNCIÓN. Una de las cuestiones a tener en cuenta sería analizar en qué medida el rol (o función) asignada, se corresponde o no con el rol autoatribuido por las propias OSC como actores sociales. Vale decir, como actor político que interviene en la construcción del espacio público.

Compartamos o no los principios y postulados de la corriente economisista, pareciera ser que “la gestión” nos ubica siempre frente a una “mediación”. La misma se establecería entre el ejecutor de una política y el destinatario final de esas acciones. Pero esta mediación, no es ni puramente técnica, y mucho menos neutral, como llegó a creerse hace algunos años.

Las OSC no son meras canalizadoras de demandas y recursos. Muchas veces el éxito de su intervención se basa, fundamentalmente, **en la posibilidad de construir un entramado**

¹ Jelín, Elizabeth (1994) *¿Ciudadanía Emergente o Exclusión? Movimientos Sociales y ONG en los años noventa*, en Revista Mexicana de Sociología, Año LVI/Nº 4

² Aquel doble rol enunciado, también se expresa a nivel de las teorías que diversas disciplinas contemporáneas han venido formulando en relación al tercer sector, “la sociedad civil” o simplemente las Organizaciones de la Sociedad Civil –OSC-. Siguiendo el desarrollo de Camou (2003), las ciencias sociales no cuentan aún con un saber integrado ni con cierto grado de consenso en relación a estas categorías. Sin embargo existirían dos líneas de pensamiento bien diferenciadas en torno a dicha problemática. Según el autor, una se corresponde con una versión más “instrumentalista”, coincidente con las corrientes objetivistas y estructuralistas que darían sustento a los cuerpos analíticos que se conocen bajo la denominación de Teorías de la Movilización de Recursos. De esta forma, se hacen tributarias del pensamiento económico, vinculando los temas del tercer sector con los de capital social.

Otra, caracterizada por él como “línea más hermenéutica”, coincidiría con los análisis de la sociología de la acción propios de la corriente identitaria de la escuela francesa. Estos últimos, vinculan sus análisis a la dinámica de los actores y los “sentidos” u orientaciones, que para ellos cobra su propia acción. Estos análisis se dan en el marco de los estudios explicativos de la acción colectiva. Esta nota, lejos de mantener una pretensión académica, intenta poner de relieve las complejidades que, no sólo desde la perspectiva de la gestión pública, encierra enunciar el rol de las OSC.

social más sólido, un vínculo superador del mero “intercambio”. Más pro-activo, basado en relaciones sociales de reciprocidad, respeto y autoestima individual. Por todo esto, algunas OSC son constructoras de ciudadanía, otras no.

Desde esta perspectiva, cabe preguntarse si son compatibles los criterios técnicos utilizados para “elegir” un beneficiario, un proveedor de servicios, un administrador de fondos o un consultor, con aquellos que deberían indicar cierta calidad organizativa en el establecimiento de relaciones de reciprocidad que permita reconocerlos cómo “portadores de intereses”, “generadores de identidad” o “aliados estratégicos”?

Generalmente, la tensión al formalizar un vínculo entre actores diversos para la gestión de una política pública, se presenta a manera de elegir entre: aquel que mejor satisfaga los aspectos instrumentales y aquel que mejor favorezca la producción de un cambio, sea cual sea la orientación o el “cambio” buscado en la implementación de una política.

Es en éste lugar y desde éste planteo que el CENOC inició un proceso de reflexión y análisis sobre los *criterios de elegibilidad* aplicados, tradicionalmente, sobre las OSC.

Años atrás, la instalación de un modelo gerencial sumado a la implementación de programas focalizados consolidó una forma de vinculación entre los organismos públicos responsables de la ejecución de las políticas sociales y las organizaciones de la sociedad civil, basada en una concepción “instrumental” de la participación pública y una dimensión “funcional” de la acción colectiva. En este marco, el nexo entre la política pública (reducida a la dimensión de programa de corto plazo) y las intervenciones de las OSC se redujo a la presentación y ejecución de un proyecto bien formulado. La dimensión “técnica” por encima de la “orientación política” (entendida como atribución de sentido y no como “correlato partidario”) supuso un ámbito “neutral” para el establecimiento de vínculos entre actores diversos.

No entraremos aquí en el análisis ni la mención de las características y consecuencias de ese proceso, salvo en lo que se refiere al TIPO DE VINCULO establecido entre la OSC y las distintas áreas de gobierno.

La articulación de carácter técnico y gerencial de las OSC con el Estado, supuso entre otras cuestiones, las siguientes:

- la instalación del proyecto como nexo vincular.
- la reducción de los procesos de organización y promoción social a la presentación y formulación de proyectos por parte de los propios grupos de beneficiarios.
- la opción de privilegiar “resultados” frente a la profundización de “procesos”.

Este conjunto, sumado a una práctica profesional habituada a la evaluación de proyectos, consolidó la creencia sobre:

- la equivalencia entre un “buen proyecto” y una “buena organización”.
- la asimilación entre mayor profesionalización – mayor éxito en la intervención programada.

Desde esta perspectiva, la evaluación reconoció dos sub-categorías: la evaluación de un proyecto para el caso de las OSC “Beneficiarias” y la trayectoria y profesionalización – enfoques- de los equipos de trabajo, para las OSC ejecutoras de programas.

Pero, así como difícilmente un proyecto pueda reflejar adecuadamente el proceso organizativo que le da sustento, de la misma manera los instrumentos legales y técnicos por los cuales las Organizaciones exponen su desarrollo institucional –reducido a “trayectoria” –Memorias, CV, Balances, Estatutos y Actas- no alcanzan para reflejar las modalidades de intervención por las cuales éstas se harían elegibles en función de las necesidades (o roles) previstos.

La cuestión principal estriba en la necesidad de distinguir los enfoques institucionales que permiten conocer a una Organización en su dimensión de actor social, de los enfoques programáticos que intervienen a la hora de evaluar un proyecto.

Puesto que, un proyecto es una intervención de corto plazo que juega un rol determinado (estratégico o táctico) en el marco de un plan general –o proyecto institucional- del cual una Organización es portadora, el “proyecto” específico debe ser evaluado como la acción de un sujeto social determinado: la Organización.

En una política pública, sea cual sea la forma de intervención diseñada (a- centralizada en organismos públicos, b- descentralizada en OSC, c- planeada en forma conjunta o asociada) se busca generar resultados observables y precisos. Pero, en las formas descentralizadas o mixtas, los resultados, además de ser consensuados, dependen casi enteramente de las intervenciones de otros. En estos tipos de políticas, el éxito de la intervención depende enteramente de con QUIEN o con QUIENES se establecen las alianzas.

¿QUIÉN es QUIÉN en el mundo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Argentina?

En los últimos años mucho se ha venido hablando acerca de la heterogeneidad estructural que caracteriza al conjunto de las OSC en Argentina. De la misma forma que se ha venido enfatizando la necesidad de someter a crítica la visión de la sociedad civil conocida como “tercer sector”, como conjunto homogéneo.

También algunos sectores creen que una vez que el Estado recupere su rol, muchas de las OSC que fueron apareciendo para “tapar los baches que el estado deja en su retirada”, no tendrán sentido y dejarán de existir como Organizaciones y como actores sociales.

En este sentido sería bueno recorrer la historia del asociativismo en Argentina, o en otros países, para corroborar o descartar este tipo de enfoques.

Hoy, agotada la posibilidad de establecer un vínculo a partir de articulaciones de carácter técnico y gerencial con el Estado, se ha tomado conciencia de la necesidad de adecuar los criterios de selección no sólo a los aspectos técnicos vinculados con las capacidades de gestión y cualidades profesionales de los equipos, sino atendiendo a cuestiones claves vinculadas con lo que podría denominarse la calidad o el modo de intervención de las OSC con las cuales se establece la relación.

Esto es, la capacidad que los actores tienen para desencadenar, sostener o conducir procesos de promoción social en las comunidades donde actúan, garantizando además la correcta aplicación de los fondos públicos de los cuales dispone.

Todos conocemos bien la diversidad de formas organizativas en que los diversos actores sociales organizan su intervención. Generalmente, cuando se piensa en una clasificación o calificación de OSC se tiende a considerar o construir una variable capaz de reflejar no sólo aquello QUE HACEN, sino, fundamentalmente el CÓMO hacen lo que hacen, esto es la MANERA en que realizan el objeto social por el cual se “organizaron”.

Sabemos que no es lo mismo una Fundación que interviene en SIDA como Centro de Estudios y asesoramiento, que una Asociación Civil que interviene en SIDA brindando asistencia primaria y capacitación; y para complejizarlo aún más, ésta última no es lo mismo que otra Asociación Civil que interviene en SIDA compuesta por los propios portadores y que brindan asesoramiento y difusión. Aunque también sabemos que bien podría ocurrir que las tres coincidan en un mismo objeto institucional o estatutario y que las tres reúnan similares resguardos institucionales y hasta se “postulen” para realizar un mismo tipo de proyecto. Estas diferencias se multiplican en la medida en que interactuamos con actores tradicionalmente denominados como “de Base”, aludiendo a los sectores populares nucleados en una OSC.

Esta nueva mirada, más centrada en las orientaciones sobre los cuales se estructuran las intervenciones de las propias OSC y, fundamentalmente, las posiciones que éstas ocupan en el escenario social en los cuales intervienen, trae aparejada cierta dificultad a la hora de establecer razones por las cuales dar cuenta del por que sí o por que no establecer alianzas con uno o con otros actores.

Esta última ha venido siendo una de las preocupaciones de muchos de los profesionales que actúan en el ámbito de las denominadas políticas sociales participativas.

Desde esta perspectiva, y habiendo acumulado una experiencia importante en muchos de los equipos de gestión en torno a los impactos alcanzados en virtud del establecimiento de alianzas de tipo “gerencial” con diversos tipos de instituciones o actores, desde el CENOC consideramos oportuno poner a disposición de los equipos técnicos gubernamentales, un conjunto de herramientas cuya pretensión radica en hacer observables las cualidades y **características institucionales del “actor”**.

Contar con dichas herramientas contribuiría a viabilizar el establecimiento de alianzas y relaciones contractuales más ajustadas a las necesidades y orientaciones de cada tipo de política pública desde la cual se plantee intervenir.

La evaluación institucional es una actividad de análisis y de producción de conocimiento, para ser aplicada a la toma de decisiones. Razón por la cual, dicha producción debe basarse en una indagación valorativa expresable en criterios técnicos.

CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (OSC) PARA LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS Y PROGRAMAS SOCIALES

¿Para qué sirven los criterios de elegibilidad de Organizaciones de la Sociedad Civil?

Decíamos más arriba que difícilmente un proyecto pueda reflejar adecuadamente los procesos organizativos que le dan sustento. De la misma forma, una OSC con capacidad suficiente para la formulación y ejecución de un buen proyecto, bien podría no resultar el aliado estratégico más pertinente para llevar adelante una intervención pública. Por todo esto y frente a la creciente participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en diferentes niveles de ejecución de las políticas públicas, se incrementó la necesidad de contar con instrumentos capaces de relevar y **analizar información institucional** para evaluar las capacidades, habilidades y formas de intervención que caracterizan a las OSC. Todo ello, sumado a la enorme diversidad de OSC que existen en nuestro país y los distintos niveles de desarrollo de cada una de ellas, la herramienta que ponemos a disposición tiene por finalidad unificar las variables e indicadores de medición que permitirían emitir una valoración respecto de los aspectos vinculados a la calidad y a la cualidad organizativa que influyen a la hora de seleccionar una OSC como contraparte no gubernamental en una intervención pública.

Cabe aclarar, aunque resulte recurrente, la distancia que existe entre la “población objetivo”, el “grupo de beneficiarios” y una OSC. Entre otras cuestiones, es importante reconocer que la dimensión organizativa no responde a la tenencia o no de personería jurídica, que la población objeto de una política pública puede o no estar organizada, de la misma manera que identificar un grupo de beneficiarios no basta para constituir una Organización. En todos los casos, cuando nos referimos a una OSC estamos hablando de un **sujeto colectivo portador de un proyecto común**.

De aquí en más, el aspecto a considerar **no** es la capacidad técnica entendida como profesionalidad temática y corrección administrativa que tiene una OSC cualquiera para llevar adelante una intervención específica o sectorial.

La mirada está puesta en la capacidad institucional que la OSC tiene para constituirse en aliado estratégico de una intervención pública de variado tipo.

Desde esta perspectiva, se espera que los criterios de elegibilidad de las organizaciones puedan determinar el **grado de desarrollo institucional de las OSC** para llevar adelante diferentes acciones en el marco de una política pública.

La herramienta pretende trascender la visión de la evaluación como un mero instrumento al servicio de la toma de decisiones. Los procesos de toma de decisiones involucran la relación de múltiples variables cuyo peso suele depender de diferentes factores de gran complejidad. Dentro de este contexto, los resultados de una evaluación representan posiblemente uno de los elementos a considerar, pero probablemente no sea el único o el más relevante.

El trabajo del evaluador tendrá el objeto de emitir juicios de valor respecto a la realidad institucional observada. La utilidad y la valoración de la evaluación institucional depende en buena medida, de la calidad con que esta se realiza, y de la oportunidad y adecuación de su diseño y aplicación.

¿Cómo se elaboró la matriz de los criterios de elegibilidad de las OSC?

La elaboración de la matriz que se presenta a continuación es producto de una revisión y sistematización de documentos provenientes de diversas fuentes. Por un lado, se recuperaron criterios elaborados en el marco de diferentes Organismos y programas sociales, que desde sus particularidades y con diferentes niveles de profundidad, definieron aquellos aspectos que les resultaran relevantes a la hora de seleccionar una organización con la cual articular sus acciones.³ Por otro, las recomendaciones de la Comisión Mixta para el análisis y el establecimiento de los Criterios de Elegibilidad convocada por el CENOC en el año 1996, también constituyeron un valioso aporte. Esta Comisión - integrada por responsables de Programas Sociales de diferentes Ministerios, Organizaciones de la Comunidad, tanto de apoyo técnico como de base, y representantes de Organismos Internacionales – consensuó dos criterios fundamentales: *confiabilidad* y *reconocimiento social*, los cuales fueron retomados para el diseño de la presente herramienta metodológica.

¿Cómo se estructura la matriz de los criterios de elegibilidad de las OSC?

La construcción de una metodología que posibilite la observación de las prácticas institucionales de las organizaciones hace necesaria la definición de diversos campos de análisis. Por esta razón, los ***Criterios de Elegibilidad*** se han organizado en cinco variables, expresables en dos tipos de criterios:

1. **CAPACIDAD ORGANIZATIVA**, integrado por:
 - gestión organizacional;
 - reconocimiento social de la organización;
 - dependencia de la organización en relación con los centros de poder;
2. **DESEMPEÑO INSTITUCIONAL**, integrado por:
 - pertinencia de la organización en relación con el objeto social del convenio.
 - Factibilidad de la organización en relación con el proyecto/política.

A los fines de facilitar la presentación y análisis de las variables enunciadas se priorizó el relevamiento de las características organizacionales a las necesidades o intereses del

³ Programa Mejoramiento de Barrios – PROMEBBA -, Programa de Atención a Menores en Riesgo - PROAME - , Programa Nacional de Lucha contra los RH., Sida y ETS –LUSIDA -, Fondo Global de Lucha contra el SIDA, LA Tuberculosis y la Malaria , Programa de Capacitación a Distancia para la Gestión y el Gerenciamiento de las Organizaciones Comunitarias –PCAD-, Programa Familias para la Inclusión Social, Consejo de la Mujer, etc.

proyecto o política en cuestión. De aquí, que la presentación que sigue responde al siguiente orden:

- Pertinencia de la organización en relación con el objeto social del convenio;
- Gestión organizacional;
- Reconocimiento social de la organización;
- Factibilidad de la organización en relación con el programa;
- Dependencia de las organizaciones en relación con centros de poder.

Posteriormente, dado que una organización no es una unidad cerrada, sino por el contrario, es un sistema abierto que interactúa permanentemente con su contexto, hemos introducido ésta variable como uno de los aspectos necesarios a tener en cuenta.

Por tratarse de variables complejas, cada una de ellas se divide a su vez en distintas dimensiones, es decir en grandes aspectos desde los cuales se abordará la evaluación. Estas dimensiones, a su vez, están compuestas por categorías de análisis e indicadores. Estos últimos serán los elementos observables que darán cuenta de la presencia o no de las categorías de análisis.

Luego se especifican las fuentes y técnicas propuestas para la recolección de información, seguidas en algunos casos de sugerencias metodológicas.

El valor asignado a cada aspecto debe responder a las necesidades y valoraciones propias de cada plan o política. En los casos en que una Organización resulte “Beneficiaria” del un plan o política, seguramente las debilidades institucionales no serán demasiado relevantes; mientras que será definitivo para una Organización a la cual se la considere ejecutora o proveedora de servicios. Por ejemplo, la ponderación de una intervención orientada a brindar asistencia directa a una población determinada sobre un aspecto particular , deberá ser bien diferente de aquella orientada a promover valores o capacidades específicas en diferentes contextos de trabajo.

DESCRIPCIÓN DE LOS COMPONENTES DE LA MATRIZ

A continuación definiremos a qué se hace referencia en cada uno de los componentes que integran la matriz y por qué consideramos relevante observar estos aspectos.

Es frecuente encontrar diferentes usos de conceptos tales como proyectos, programas o planes sociales. Para evitar confusiones en su utilización, a lo largo del documento utilizaremos la palabra “proyecto” para definir al conjunto de acciones que los organismos gubernamentales llevan adelante para cumplir uno o varios objetivos.

1. ***Pertinencia de la organización en relación con el objeto social del convenio:*** En este caso es importante observar la relación existente entre los propósitos y el quehacer de la organización y el objeto social del convenio; particularmente interesa indagar si la organización se adecua al perfil requerido por el proyecto a implementar. Para ello es necesario observar tanto los objetivos organizacionales como la cobertura de la población objetivo. Las dimensiones a tener en cuenta en esta variable son las siguientes:

a. ***Objetivos de la Organización:*** son aquellas declaraciones que expresan los resultados que la organización espera alcanzar con su trabajo, la “dirección a seguir”. Existen diversos tipos de objetivos. Los objetivos que figuran en los estatutos de la organización son los llamados objetivos “formales”. Frecuentemente son tan amplios que resulta difícil saber qué hacen con exactitud. Otras veces, son tan variados que la Organización bien podría hacer una cosa o la otra, sin demasiada distinción.

Los que se manifiestan y son conocidos por los miembros de la organización son los llamados objetivos “reales”. Estos tienden a ser precisos y reconocidos por todos. Lo importante aquí es poder descubrir si son consistentes entre ellos y con los formales. Finalmente, los objetivos “latentes”, son aquellos que, aún sin manifestarse expresamente, están implícitos entre los miembros y se traducen en el accionar de la organización.

Observaremos los diferentes tipos de objetivos que conviven en la organización para lograr diferenciar las distintas direcciones que toma la acción institucional desde la perspectiva de los diversos actores que actúan en ella, y obtener información genuina que responda a la realidad organizacional.

Será especialmente importante poder relevar información vinculada con los objetivos latentes de la organización, identificando conocimientos y prácticas aprendidas, así como las diferencias entre el discurso formal e informal de la organización.

Tanto los objetivos formales como los reales, podrán observarse en la lectura de los estatutos, en la revisión de la misión y en la redacción de los objetivos de la organización. Para disponer de esta información es importante, por un lado observar la documentación de la organización donde podremos leer cuáles son los enunciados formales de los objetivos, las acciones que han quedado registradas en estatutos, papelería, folletos de difusión institucional, página web, etc. Por otro lado, realizar visitas a la organización y contactarse con personas que realicen diversas tareas, contribuiría a aproximarnos a los

objetivos latentes. Se sugiere tener en cuenta no entrevistar solamente a miembros de la Comisión Directiva de la organización para poder escuchar “todas las voces”.

b. Cobertura de la población objetivo: Hace referencia a las personas hacia las que la organización dirige su accionar, en cuanto a la cantidad y a las características que éstas presentan (grupo etareo, sexo, edad, etc.). Aquí será importante observar la diferencia entre la población que la organización pretende cubrir y aquella que realmente alcanza. Interesa también prestar atención a las características de la población con la que la organización trabaja y dice trabajar, con el fin de poder comparar si esta información resulta útil a los fines del proyecto. Para ello, se recomienda definir previamente los criterios de caracterización de la población objetivo en función de los objetivos del proyecto a implementar.

Para construir esta información deberá analizarse documentación de la organización en la que se registre de manera escrita la población con la que se dice trabajar y, por el otro, visitar la organización contactando miembros y destinatarios de sus acciones. La información que puedan brindarnos estos últimos será de suma importancia al momento de evaluar la cobertura real de la población objetivo.

c. Escala de intervención: Hace referencia al modo de abordaje de la Organización, pudiendo identificarse dos niveles: macro y micro. Tanto el alcance poblacional como la cobertura geográfica de las acciones de la Organización contribuyen a su definición. Es decir, hay Organizaciones que incorporan aspectos estructurales en su análisis y praxis institucional. Esto se manifiesta, fundamentalmente, en la participación en ámbitos de un contexto más general o amplio que el contexto de existencia de la organización –macro-. Hay organizaciones que se centran en la atención de necesidades puntuales y/o en un territorio acotado –micro-. La escala no se vincula con el tamaño de la Organización ni con su grado de desarrollo institucional. Existen grandes organizaciones que trabajan en un nivel micro, mientras que otras más pequeñas bien pueden tener una incidencia macro.

d. Funciones o posiciones desempeñadas: Esta dimensión intenta analizar la posición que ocupa la organización en el marco de políticas o proyectos anteriores. Este podrá ser como efector de políticas públicas o como organizador de la demanda. Con el primero se hace referencia a aquellas organizaciones que suelen actuar como ejecutoras de políticas, es decir que a través de acuerdos institucionales con diversos tipos de organismos implementan acciones, más allá de su participación en otras instancias que superen la ejecución (diseño, evaluación). Esta sería una posición que podría describirse como “de arriba hacia abajo”.

La segunda refiere a aquellas organizaciones que actúan como organizadoras de la demanda social, es decir que a partir de las propias necesidades de las personas y comunidades con las que actúan, colaboran en la organización de sus reclamos o necesidades. Su posición con respecto a los organismos que ejecutan políticas ya no es de implementación sino que intervienen en el proceso de problematización y construcción de la agenda y, en algunas ocasiones, en la formulación, el diseño y la implementación de los programas o proyectos.

Para acceder a esta información se recomienda escuchar la historia de la organización y analizar el currículum institucional, y toda la documentación que nos revele la evolución de la organización en el tiempo y el tipo de actividades que ha venido desarrollando.

2. Gestión organizacional⁴: En esta variable se hace referencia al modo en que la institución se organiza para llevar adelante sus acciones y alcanzar los objetivos propuestos. Para ello se tendrán en cuenta las siguientes dimensiones:

a. Institucionalización: Nos referimos a las modalidades operativas en que se desarrollan las acciones de la organización y el grado de sistematización de las actividades y procesos. Esta práctica se observará en la existencia o no de documentación que la sustente, tales como manuales operativos, registro de asambleas, actas, memorias institucionales, etc. A su vez, esta dimensión contribuirá a reflejar el grado de profesionalización y flexibilidad de la gestión organizacional. En algunos proyectos será necesario que las organizaciones involucradas cuenten con un grado de formalización más alto, mientras que para otros puede requerirse de organizaciones cuyo modo de funcionar sea más espontáneo.

b. Organización interna: Para observar esta dimensión, debemos prestar atención al modo en que se organiza el trabajo: la división de tareas al interior de la organización, las funciones, los roles que ocupa cada uno de los integrantes y la relación que existe entre las diferentes tareas. Será fundamental observar cómo se define dicha división, es decir a través de qué mecanismos se establece o modifica la estructura y cuales son los diferentes niveles jerárquicos.

Para medir estas características veremos los roles asignados formalmente y los asignados informalmente por la práctica cotidiana. Para su relevamiento se sugiere observar la documentación de la organización (folletos, página web, currículum institucional, etc.) y realizar actividades de observación participante y/o grupos focales con sus miembros.

c. Especialización o diversificación: Alude a la diversidad de los temas abordados y de las actividades desarrolladas por la organización. La importancia de observar esta variable radica en analizar con mayor profundidad el nivel de desarrollo institucional. Se describirá y se relevará la cantidad de actividades y temas abordados en los últimos tres años, a través de la documentación y el currículum institucional con el fin de observar si la organización se dedica a muchos temas/ actividades o si se focaliza en cuestiones más específicas. Esta información no indicará por sí misma el grado de desarrollo alcanzado por la organización, pero contribuye al análisis si se la cruza con otras variables -tales como reconocimiento social, estructura organizacional, profesionalización de sus

⁴ Llamamos Modelo de Gestión a la orientación y el conjunto de procesos y procedimientos que caracterizan la operatoria de una organización. Para analizarlo integralmente es necesario tener en cuenta: la orientación de la gestión, el modo de planificar de la organización, la estrategia institucional, las instancias de coordinación de actividades y el liderazgo, la sistematización de conocimientos y experiencias, la cultura organizacional, los espacios de intercambio intersectorial, la capacidad de resolver sus crisis y conflictos, su apertura al contexto.

recursos, etc.-. Además, la coherencia interna de las actividades desarrolladas, es un indicador claro del tipo de Organización del que podría tratarse.

d. Gobierno: por gobierno de una organización se entiende la estructura de toma de decisiones. Las categorías a observar son:

Tipo de Liderazgo: Cuando hablamos de liderazgo nos referimos al proceso por el cual una o más personas conducen o movilizan al grupo en una determinada dirección organizacional. El liderazgo, como poder emergente, se encuentra siempre presente en toda organización. Sin embargo, no siempre coincide con las posiciones de poder formal, por eso el liderazgo constituye una fuente de poder adicional.

Los tipos de liderazgo en las organizaciones no siempre son visibles, es decir que puede manifestarse o estar implícito en el accionar de la organización.

Existen líderes que son explícitamente reconocidos, formales, pero también existen líderes informales, en quienes la autoridad no ha sido delegada pero que aún así cuentan con el apoyo y la capacidad de dirigir las acciones de los integrantes de la organización. Podemos observar al interior de la organización diversos tipos de liderazgo, y a su vez estos son denominados de diversas maneras según la perspectiva desde la que se la analice.

El tipo de liderazgo identificado puede o no ser relevante para algunas intervenciones, pero seguramente lo será para otras.

Mecanismo de toma de decisiones: En esta variable nos interesará conocer la manera en que se toman las decisiones al interior de la organización. Para ello observaremos las metodologías utilizadas para llevar adelante el proceso decisional.

Para observar esta variable, recomendamos analizar las siguientes cuestiones:

- 1) los canales habilitados dentro y fuera de la organización para la participación (los espacios y estrategias generados -reuniones, consultas, asambleas- para tomar las decisiones y el alcance de los mismos: informativa, consultiva o decisiva).
- 2) la cantidad y características de las reuniones realizadas en la comunidad,
- 3) la cantidad y características de asambleas y consultas que se lleven a cabo desde la organización

En relación con los canales de participación establecidos por la organización, las cuestiones fundamentales a observar serían: si la organización mantiene abiertos canales de participación, si estos están institucionalizados, y si pueden acceder a ello tanto los miembros de la organización como los de su comunidad de influencia.

Esta dimensión es claramente significativa para aquellas organizaciones que se constituyen bajo la óptica de la representación de grupos, personas y/o intereses. Sean las juntas vecinales y/o asociaciones de damnificados, también para las instituciones de segundo y tercer grado.

e. Autonomía económica: En esta dimensión se observará la capacidad de la organización de generar o no ingresos propios. Para ello, observaremos dos indicadores: por un lado, la incidencia presupuestaria de los fondos propios en el presupuesto anual de la

organización, es decir qué porcentaje del dinero del que la organización dispone anualmente surge de actividades que la organización genera por sus propios medios. Por otro lado, se recomienda observar la diversificación de las fuentes de ingresos, medido en términos de cantidad de fuentes, es decir si el dinero de la organización proviene de un sólo lugar o de varios. La importancia de medir la autonomía económica de la organización se vincula con la sostenibilidad de las acciones que se quieran implementar, y por lo tanto dependerá del proyecto la relevancia de esta cuestión.

Para relevar esta información será necesario remitirse a documentos de la organización, tales como memorias y balances. También es recomendable entrevistar a algunos miembros de la organización que tengan conocimiento de esta información, para corroborar los datos formales que aparezcan en la documentación ya que esta puede no reflejar la realidad organizacional.

3. Reconocimiento social de la organización: Hace referencia a la percepción que otros actores tienen de la organización; el reconocimiento social será estimado a partir de la inserción comunitaria de la organización, la trayectoria en el trabajo comunitario y la articulación institucional con otros actores.

a. Inserción comunitaria: Con esta dimensión se hace referencia particularmente a dos cuestiones: el tiempo de trabajo que la organización lleva en la comunidad en la que actúa y al tipo de vinculación que ha establecido con sus integrantes.

El tiempo de trabajo podremos medirlo sencillamente al indagar acerca de la cantidad de años que la organización ha estado desarrollando acciones en determinada comunidad, tanto a través de los documentos institucionales, como de las declaraciones de sus propios miembros y destinatarios de sus acciones.

Sin embargo, el modo de evaluar la vinculación que se ha establecido entre la organización y la comunidad en la que actúa, implicará estimaciones más complejas tales como: el nivel de conocimiento por parte de la comunidad de las actividades de la organización y la cantidad de personas e instituciones que se relacionan con ella. Para relevar esta información se sugiere la utilización de técnicas cualitativas como la observación, observación participante, entrevistas y/o encuestas a miembros y particularmente a beneficiarios de la organización.

La valoración de esta dimensión dependerá en buena medida de los objetivos del proyecto a implementar, es decir que en algunas oportunidades la mayor inserción comunitaria podrá resultar positiva, mientras que en otros casos tendrá menor importancia. El valor de evaluar esta dimensión radica en conocer desde diversas perspectivas el alcance del vínculo entre la organización y la comunidad, para evitar juicios de valor que respondan a interpretaciones unilaterales.

b. Trayectoria de la organización en trabajo comunitario: Para estimar esta dimensión se valorará fundamentalmente la observación de los proyectos ejecutados por la organización y la experiencia que ésta haya adquirido en el tema específico del proyecto a implementarse. Es decir que esta dimensión estará directamente relacionada con la temática que el proyecto desee implementar.

Con respecto a las acciones implementadas por la organización, lo que nos interesará observar será tanto la eficacia en la obtención de resultados (que efectivamente hayan

logrado aquello que se proponían) como que los mismos hayan sido alcanzados eficientemente.

Para estimar la experiencia de la organización en el tema específico del programa o proyecto no sólo se observará la *cantidad* de proyectos que la organización haya implementado en ese ámbito sino también el *tipo* de acciones realizadas y el grado de coherencia que existe entre el enfoque de estas y las que el proyecto gubernamental vaya a implementar.

La técnica recomendada para recoger esta información son visitas o entrevistas a referentes locales, tanto internos de la organización como ajenos a ella, quienes podrán informarnos de las características de los proyectos implementados por la organización. Otra fuente importante será también los informes de la misma organización sobre la implementación de sus propios proyectos.

c. Articulación con otros actores: En esta instancia interesa conocer si la organización articula sus acciones con otros actores sociales. Nos referimos a actores sociales para denominar a aquellos individuos, grupos, organizaciones o instituciones que se caracterizan inicialmente por la posición particular que ocupan en el escenario social de la comunidad.

En el caso de que ocurran articulaciones entre la organizaciones y otros actores sociales de la comunidad, nos interesará relevar información acerca de la cantidad y el tipo de actores con quienes se relaciona, ya sean estos gubernamentales o no, tanto instituciones como personas. Para evaluar esta información será relevante tanto la cantidad y el tipo de acuerdos de trabajo realizados, como la participación en proyectos conjuntos, y la integración y participación en redes de organizaciones (gubernamentales o no).

A partir de esta información se podrá inferir, por un lado, la experiencia de la organización en el trabajo articulado y la posibilidad de realizar acuerdos estratégicos, y por el otro, dará cuenta del grado de reflexión de la institución acerca de su propio trabajo y de su rol en la comunidad.

Para acceder a esta información, se sugiere observar y analizar el currículum institucional y la documentación de la organización. Será importante realizar también consultas con referentes locales e institucionales del ámbito en el que actúa la organización.

4. Factibilidad de la organización en relación con el Proyecto: En esta ocasión, hacemos referencia a la Organización en el marco de la acción gubernamental que pretende implementarse. Para establecer el nivel de esta dimensión observaremos variables del trabajo organizacional:

a. Rol como actor social: Esta dimensión suele observarse en el modo de intervención de la organización, es decir la manera que la organización elige para abordar las temáticas y realizar las actividades en función de los objetivos propuestos. Cuando hablamos del rol hacemos referencia a la definición de la identidad que la organización se adjudica a sí misma en relación con el resto de la comunidad. Tiene que ver con la definición por parte de la organización de cuál será su desempeño y su función como parte del tejido social global y cuál será el tipo de relación que establezca con el resto de los actores sociales.

Como hemos visto, el papel de la organización estará estrechamente vinculado con la definición de su identidad institucional.

Identificamos tres modos de intervención principales a partir de los cuales definirá su posición: organización de representación, organización de apoyo y promoción, y organización asistencial.

Una correcta evaluación de este aspecto es central para el establecimiento de una alianza, tanto como para poder estimar el tipo de impactos que podrá obtenerse de la intervención planificada.

b. Efecto: En esta dimensión se hace referencia al grado de cumplimiento de los resultados propuestos en intervenciones anteriores. Si bien, una aproximación a esta categoría es evaluada en el punto 3.b, en donde se establece la eficacia de la organización, aquí tomamos los resultados de la organización en su comunidad como una dimensión en sí misma, observando sus acciones de manera más específica y en profundidad. Para estimar el grado de cumplimiento de esta categoría, observaremos dos indicadores: la satisfacción de los beneficiarios directos de las acciones de la organización y la capacidad que ha quedado instalada en la comunidad. Esta dimensión dará cuenta entre otras cosas de la incidencia de la organización en su comunidad, y de la capacidad de la misma para producir cambios que generen hábitos que se sostengan en el tiempo.

Para acceder a esta información sugerimos realizar entrevistas con los beneficiarios de la organización y observaciones. Así como analizar informes de diversas evaluaciones de proyectos que la organización haya implementado anteriormente.

c. Capacidad operativa: En esta dimensión se hace referencia a la adecuación de la estructura organizacional al tamaño y complejidad del proyecto. Para ello se tendrán en cuenta dos categorías de análisis.

En la primera se considerará la relación entre los recursos institucionales de la organización (económicos, humanos, materiales) y el proyecto o programa a desarrollar. Para observar esta categoría analizaremos el presupuesto anual de la organización observando su coherencia, la proporción en la distribución de los recursos y su volumen; y la composición del equipo de trabajo de la organización, observando el nivel de formación de sus integrantes, la dedicación laboral, la división de tareas, roles y funciones, y la formación de grupos formales e informales de trabajo.

En la segunda categoría, se observará la infraestructura y el equipamiento de la organización, atendiendo a para ello a dos cuestiones: la disponibilidad de una sede institucional o la posibilidad de acceder al uso de un determinado espacio físico y la disponibilidad de la infraestructura necesaria o posibilidades de acceder a su uso para el desarrollo de las actividades de la acción gubernamental. Es importante relacionar especialmente estas cuestiones con las necesidades de la línea a implementar, es decir que no necesariamente la organización deberá disponer de una enorme infraestructura sino que lo importante será que cuente con la posibilidad de acceso a la necesaria para el desarrollo el proyecto.

Existen muchas organizaciones que no cuentan con patrimonio propio. Por el contrario, su patrimonio (capital) bien podría consistir en haber desarrollado habilidades específicas

para acceder a recursos de otras fuentes. Esta es el caso de salones multiusos o aulas, etc. En el caso de utilización de otro tipo de equipos y/o herramientas, las organizaciones bien pueden documentar los acuerdos interinstitucionales a través de los cuales pueden garantizar su utilización.

La posesión de una sede institucional y el acceso a infraestructura no son imprescindibles para todos los proyectos, ni inhabilitaría a una organización para poder ejecutar un proyecto gubernamental, pero sí colaborará a darnos una idea de cuál es el grado de desarrollo organizacional de la misma.

Sugerimos relevar esta información de la documentación de la organización, es decir de sus memorias, balances, planes estratégicos, organigramas institucionales y, eventualmente, acudir a alguna entrevista con miembros de la organización para complementar la información.

d. Impacto: Remite a las modificaciones –cambio efectivo- en las condiciones de vida de las personas y/o comunidades con las que trabaja la organización. Evaluar el impacto de los proyectos implementados anteriormente por la organización, será estudiar el o los cambios que sus acciones han generado en la población con la que trabajó. Es una visión más amplia de la evaluación habitual, donde no se tendrá en cuenta solamente los servicios que se prestan sino las modificaciones efectivas y reales que se han logrado a partir de brindar esos servicios. Los aspectos a evaluar, en algunos casos, pueden resultar intangibles, como cambios en los valores, en las capacidades, conocimiento sobre un tema o en la forma de aprovechar los recursos.

Para ello se tomarán en cuenta dos aspectos: la utilización de los recursos locales –tipo y cantidad y el cambio de conductas logrado a nivel comunitario como consecuencia de estas acciones. Son pocas las OSC que realizan este tipo de evaluación, posiblemente sea necesario colaborar con sus integrantes para que ellos mismos puedan establecer algunos criterios para la medición de su propio impacto.

Para relevar esta información se sugiere emplear técnicas de observación participante, entrevistas con referentes locales y comunitarios, miembros de la comunidad y beneficiarios de la organización.

En el caso de aquellas OSC que tienen sistematizadas sus propias mediciones, sería importante indagar sobre los momentos y las técnicas implementadas para relevar la información.

5. Dependencia de las organizaciones en relación con los centros de poder: En esta dimensión proponemos observar en qué medida las organizaciones dependen de otros actores sociales con poder propio, ya sean estos pertenecientes a su ámbito local o de mayor alcance. Para ello, analizaremos aspectos como la vinculación con personas, entidades y/o instituciones y el grado de subsidiariedad que mantienen respecto de los mismos.

a. Vinculación: Nos interesa observar la relación que establece la organización con diversos actores políticos, funcionarios, figuras religiosas y/o empresariales, así como con otras organizaciones de la sociedad civil. Nos remitiremos a la cantidad de vínculos establecidos con cada uno de los actores a fin de precisar si existe una multiplicidad de

relaciones o si se trata de relaciones monopólicas. Así mismo se recomienda enfatizar en la identificación de padrinazgos y en las características que éstos asumen. Para obtener esta información será necesario entrevistar a autoridades, referentes locales y a miembros de la organización.

b. Subsidiariedad: A partir de esta variable se espera poder identificar el grado de diversificación de las fuentes de financiamiento. Para ello indagaremos acerca de la cantidad de fuentes de financiamiento a las que accede la organización y del tipo de financiamiento del que se trata, si es una fuente gubernamental, empresarial, internacional, etc.

Relevar esta información es importante por dos cuestiones fundamentales: primero, porque podremos saber si la organización depende de una sola fuente de financiamiento para evaluar su sostenibilidad lo cual implicaría que sus posibilidades de sostenimiento en el tiempo se encuentran limitadas y dependientes exclusivamente de esa fuente. Segundo, porque nos dará información acerca del tipo de relación que se establece con cada uno de los actores, por ejemplo, no es lo mismo que la organización se relacione con una empresa como una institución socia para realizar tareas conjuntas que lo haga como beneficiaria de sus donaciones. Lo mismo puede suceder con un organismo gubernamental: no es lo mismo relacionarse desde la acción conjunta que desde la posición de organización beneficiaria de un subsidio.

Para obtener esta información, analizaremos las memorias y los balances de la organización, información que podremos completar entrevistando a miembros y, fundamentalmente, a autoridades de la organización.

Por último, la Organización cobra un particular sentido si se la analiza dentro de su propio contexto de interacción.

Contexto: Condiciones previas para el desarrollo del proyecto a programa.

Aquí se tendrá en cuenta el espacio en que se inserta la organización, es decir el barrio, la ciudad, la provincia (contexto geográfico). Así mismo se tendrá en cuenta el tiempo, es decir el momento en que ocurren las cosas (contexto temporal).

El contexto de las organizaciones varía. No es lo mismo una organización de un barrio en una gran ciudad que una organización rural, no es lo mismo que esté en una Ciudad capital del provincia que en un municipio de 2.000 habitantes.

A su vez, el contexto deberá ser analizado en dos niveles: el contexto inmediato (la situación que se vive en el nivel comunitario, inmediato de la organización) y el contexto social general en el que se inserta.

Para lograr una observación y un análisis más acabado será importantes observar las condiciones del contexto desde 3 categorías de análisis: el contexto político, el social y el económico.

Para analizar el contexto político observaremos el grado de estabilidad político institucional y su viabilidad para la implementación del proyecto o programa, es decir las condiciones, alianzas y apoyos de instituciones/actores con autoridad local que posibiliten y/o amenacen su ejecución. Así mismo se recomienda relevar qué instituciones y/o actores políticos están actuando localmente, más allá de su residencia o no en el territorio de actuación de la organización.

al contexto social podremos aproximarnos a partir de diversos indicadores sociales que recomendamos sean contruidos a partir de las necesidades del propio programa gubernamental, ya que en función de su área disciplinaria y sus objetivos será necesario observar distintas cualidades de las personas. Algunos ejemplos básicos podrían ser la cantidad de habitantes, el porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza o indigencia, las condiciones de vivienda, el porcentaje de alfabetización y/o escolarización, etc. Será importante también tener en cuenta qué programas sociales se vienen desarrollando en esa localidad y de qué manera afectan a la organización.

En el caso de las condiciones económicas del contexto, remitiremos a indicadores de tipo económico que también se ajustarán a las características del programa gubernamental pero que básicamente se relacionarán con el P.B.I., el porcentaje de la población empleada, la calidad del empleo en la localidad, las actividades económicas predominantes y las alternativas, la calificación de los/las trabajadores/as, las características laborales de los jóvenes, entre otros.

El contexto en el que se inserte la organización usualmente presentará aspectos amenazantes y oportunidades que en algunas circunstancias podrán poner en peligro o beneficiar las acciones de la organización. Es por esto que resulta importante identificar el contexto en el que la organización desarrolla sus acciones.

Para relevar esta información se podrá utilizar como fuente secundaria toda clase de estadísticas locales y nacionales. Pero será fundamental para relevar cuestiones más cualitativas que tienen que ver con las particularidades del contexto y las relaciones de poder que en ella se establezcan. Para ello será necesario entrevistarse con dirigentes locales, quienes podrán brindarnos información puntual acerca de la realidad local que no es posible encontrar en estadísticas oficiales. También es posible indagar acerca de investigaciones o relevamientos anteriores que hayan sido realizados en la localidad.