

# DICTAMEN N° 1

Santa Fe, 12 de mayo de 2008

VISTO: El pedido de dictamen formulado por el señor Gobernador de la Provincia de Santa Fe, Dr. Hermes Juan Binner, sobre el rol que pueden cumplir las entidades no gubernamentales en el desarrollo de las políticas públicas;

Y CONSIDERANDO: Que conforme a lo dispuesto en el Decreto N° 1029, del 15 de abril de 2008, que creó este Consejo Consultivo, el mismo es competente para emitir el presente (art. 2º, punto 2.2.);

EL CONSEJO CONSULTIVO PARA EL CRECIMIENTO DE SANTA FE emite el siguiente dictamen:

## Antecedentes

En toda sociedad democrática contemporánea coexisten tres sectores: público, privado lucrativo y privado no lucrativo, conocido este último como “tercer sector”. Una sociedad que se proponga un auténtico progreso debe alentar el desarrollo y acción conjunta, armónica, de todos ellos.

1.- Es conocido el rol cada vez más significativo que desempeñan las organizaciones no gubernamentales, entidades intermedias u organizaciones de la llamada sociedad civil, en definitiva el “tercer sector” ya mencionado, en la vida contemporánea. Constituyen verdaderas escuelas de democracia. El Estado debe facilitar su creación y funcionamiento, sin interferir en las mismas, ni en cuanto refiere a su actividad interna ni en lo que se relaciona con las posiciones que las mismas adopten. Todo ello, naturalmente, sin apartarse del marco jurídico pertinente. La importancia del aporte de las mismas resulta, justamente, de su independencia.

2.- La Provincia de Santa Fe cuenta con una rica historia de este tipo de entidades, que se remonta a las antiguas sociedades creadas por las comunidades de inmigrantes, a muchas de las cuales, hasta hoy, deben centenares de pueblos lugares de encuentro, salones e instalaciones que fueron obra de aquellos pioneros. Mutualidades y cooperativas sirvieron para canalizar el esfuerzo de pequeños y medianos productores.

Asociaciones civiles y fundaciones sirvieron para que en torno suyo mujeres y hombres aunaran esfuerzos en pro de objetivos nobles. Ese asociativismo, es un capital social, subsistente hasta hoy, que debe reivindicarse y enriquecerse por la acción de la comunidad, facilitada por el gobierno. Para ello es preciso que desde las propias entidades intermedias se promueva de manera incesante la incorporación de jóvenes a sus filas.

3.- Las entidades no gubernamentales constituyen verdaderas escuelas cívicas, ya que las personas que se acercan a las mismas y participan en su vida institucional se forman en la discusión entendida como intercambio de ideas, la búsqueda del consenso, y el otorgamiento de importancia al trabajo voluntario.

4.- Desde hace mucho tiempo se viene sosteniendo que la democracia auténtica no se agota en el acto del voto, por lo cual es menester multiplicar los mecanismos que faciliten al pueblo una participación permanente que, respetuosa del mandato constitucional, esté al lado de sus gobernantes, facilitando a los mismos el conocimiento de sus inquietudes para que la labor gubernamental pueda tenerlas en cuenta a la hora de tomar decisiones. Cuanto más cerca de la gente se adoptan las medidas, tanto más fácil es que las mismas sean acogidas con beneplácito y se cumplan con la participación del conjunto de la sociedad, fruto del consenso.

5.- Las entidades no existen para sustituir a los gobiernos, que tienen atribuciones propias, sino para cumplir con sus propios objetivos. Pero para unos y otros, y para la sociedad en su conjunto, la articulación de lo público y lo privado es fundamental. El interés en una activa participación ha quedado en evidencia a lo largo de la historia de la Provincia en reiteradas oportunidades, e incluso, recientemente, ha sido dable verificarlo en las Asambleas Ciudadanas de las distintas Regiones, de las cuales han participado en diversos casos integrantes de este Consejo. Allí ha sido dable verificar el interés de los representantes tanto del sector público como del privado en tomar parte del proceso de planificación estratégica que en ellas se ha iniciado.

6.- En la Provincia de Santa Fe existen a nivel municipal diversos ejemplos dignos de ser tenidos en cuenta en esta materia. Por ejemplo, el Plan Estratégico Rosario ha cumplido ya diez años de existencia, canalizando las inquietudes públicas y privadas, evitando la dispersión de esfuerzos y permitiendo alcanzar objetivos deseados por toda la comunidad. Otro ejemplo de parecidas características es el del Plan Estratégico Rafaela. Cuando las autoridades públicas y las organizaciones privadas unifican objetivos, esfuerzos y estrategias, la sociedad en su conjunto resulta beneficiada.

7.- Siempre en el terreno de los ejemplos, cabe recordar el Consejo Asesor del Programa de Procreación Responsable, creado por Ley N° 11.888, que conforme al art. 10° se integra por entidades públicas y privadas. Al mismo tema se refieren el Decreto N° 2442/02y la Resolución Ministerial N° 308/04, que integraron el Consejo.

8.- A lo expuesto debe agregarse la importancia que reviste el trabajo voluntario, realizado por miles de santafesinos en el campo de la cultura, el arte, el deporte, la salud, la promoción social, la seguridad e incluso la economía. Para mencionar solo un ejemplo, caro a todos los integrantes de este Consejo Consultivo, las cooperadoras escolares cumplen y han venido cumpliendo históricamente un rol trascendente en la defensa y sostenimiento de la escuela pública. Sería posible mencionar muchos más, pero ese ejemplo basta por su significación e importancia.

9.- Las organizaciones no gubernamentales, sin perjuicio de los valores expuestos, suelen sufrir crisis de participación y representación, y no están exentas de los problemas que pueden plantear en su seno eventuales conflictos de intereses, falta de la debida transparencia, y otras clases de problemas que se evidencian en este tipo de entidades en todos los países del mundo, lo cual requiere un esfuerzo colectivo para superarlos, para facilitar el atractivo en la participación, y el afianzamiento de la confianza en este modo de organización.

10.- En este primer dictamen, como en otros futuros, este CONSEJO CONSULTIVO entiende que su rol es el de sugerir medidas concretas, y en tal sentido eleva a la consideración del señor Gobernador las siguientes opiniones:

I.- El Gobierno provincial debería facilitar la constitución y fiscalización de las asociaciones civiles y fundaciones, así como la reforma de sus estatutos. Debe simplificarse la normativa, difundiéndola pero, sobre todo, hay que permitir que los habitantes de la Provincia puedan realizar todos sus trámites en centros que estén geográficamente a su alcance. El estado no debe trabar ni dificultar la creación y funcionamiento de las entidades, sino, por el contrario, corresponde que se empeñe en facilitarlos. A tal efecto, podrían establecerse delegaciones de la Inspección General de Personas Jurídicas en las ciudades que encabecen las distintas regiones, pero, mientras tanto, existiendo personal capacitado en delegaciones ya existentes, que no cumplen otro rol que el de verdaderos buzones, debería invitarse a la Fiscalía de Estado a otorgar a los funcionarios que estén al frente de las mismas las facultades necesarias para decidir en definitiva sobre constituciones, reformas estatutarias, fiscalización, etc.

II.- El Gobierno provincial debería, a través del Ministerio de Educación, y por medio de los procedimientos pertinentes, instruir a los docentes para que con la colaboración de las entidades no gubernamentales dispuestas a colaborar, expliquen al alumnado la importancia de la participación en las organizaciones no gubernamentales y el desarrollo del trabajo voluntario.

III.- El Gobierno provincial podría, a través del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado, invitar a las Municipalidades y Comunas a crear mecanismos abiertos mediante los cuales se habilite la articulación entre el sector público y el privado, tanto con el propósito de analizar conjuntamente objetivos, como de establecer procedimientos para tratar de alcanzarlos y evaluar periódicamente los resultados. Ello, naturalmente, sin que las autoridades elegidas por el pueblo cedan las atribuciones que la Constitución y las leyes les confieren, pero garantizando a la ciudadanía un canal permanente para la expresión de sus inquietudes.

IV.- El Gobierno provincial podría estudiar, en el marco del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado, la creación de una Secretaría o Dirección que dedique su atención a la promoción, apoyo y atención de las entidades no gubernamentales, o la asignación de dichas funciones a alguna repartición existente. El Estado no tiene en esta materia un interés limitado al control legal y formal de las entidades, sino que va mucho más allá del mismo. El fortalecimiento y desarrollo de las mismas permitiría liberar al estado provincial de la realización de numerosas tareas que aquellas podría acometer de modo exitoso, empeñando entonces sus recursos económicos y humanos en otras tareas no menos importantes. Para ello hace falta una coordinación que evite la superposición de esfuerzos.

V.- El Gobierno provincial, a través de sus organismos pertinentes, podría crear mecanismos para escuchar de manera orgánica y regular las inquietudes que puedan formular asociaciones civiles, fundaciones, cooperativas y mutuales, generando en su caso foros donde las mismas puedan expresarse, intercambiar ideas y crear una sinergia que beneficiaría a la sociedad provincial en su conjunto.

VI.- El Gobierno provincial, a través del Ministerio de Seguridad, podría obtener una interesante colaboración de entidades no gubernamentales en materia de seguridad. A título de mero ejemplo, en el campo de la seguridad vial (como ha sido el caso del sistema conocido como SIDEAT, creado por una entidad no lucrativa de la ciudad de Rosario, la Asociación Civil Centro de Accidentología y Prevención de Tránsito – C.A.P.T., que al encargarse de recibir las denuncias de choques vehiculares sin lesiones ni muertes, ha permitido liberar personal policial de tareas puramente burocráticas para hacer posible que se dediquen a su quehacer específico) pero también en otros.

VII.- El Gobierno provincial podría convocar, a través del Ministerio de la Producción, a las entidades no gubernamentales vinculadas al quehacer económico, para escuchar de las mismas propuestas para generar, consolidar y expandir emprendimientos. Al mismo tiempo, podría invitarlas a organizar ellas mismas actividades impulsoras del crecimiento, a las cuales, previa evaluación, podría o no sumarse con su apoyo. En este campo hay asociaciones civiles, fundaciones, pero también cooperativas y mutuales; todas ellas pueden efectuar aportes aún más importantes que los que hasta ahora vienen haciendo.

VIII.- Sería útil para el Gobierno provincial convocar a través del Ministerio de Salud al Consejo Asesor creado por la precitada Ley N° 11.888, así como a otros Consejos que desempeñan parecidos roles en otros ámbitos, con participación de entidades no gubernamentales o dirigentes de las mismas.

IX.- Considera el Consejo Consultivo que dentro del plan estratégico provincial y dentro de los planes estratégicos regionales, debería preverse el desarrollo de programas a cargo de organizaciones no gubernamentales que, con apoyo gubernamental en lo pertinente, fomenten la participación popular en dicho tipo de organizaciones, así como el trabajo voluntario, capacitando a todos los interesados actuales y potenciales en diversos aspectos de interés propio para este tipo de actividades.

X.- El Gobierno provincial debería activar, en el seno del Ministerio de Educación, la Subsecretaría de cooperadoras escolares.

XI.- El Consejo Consultivo considera que por la vía que el Gobierno provincial considere pertinente, debería solicitarse a los diputados y senadores nacionales santafesinos, que impulsen la sanción de una ley nacional de trabajo voluntario, sea en el sector público o en entidades no gubernamentales, a fin de esclarecer el respectivo rol y evitar así los problemas que se han planteado, especialmente a las organizaciones no gubernamentales e incluso a directivos suyos, como consecuencia de la falta de claridad jurídica existente en la materia.

Es opinión de este Consejo Consultivo que el pueblo de la Provincia de Santa Fe no solo espera acciones del Gobierno, sino que quiere ser cotidiano protagonista, lado a lado con sus gobernantes. Esa articulación requiere voluntad, transparencia y acción por parte de todos.

Tal es nuestro dictamen preliminar sobre esta materia, que sometemos a la consideración del señor Gobernador.

Sin otro particular, lo saludamos cordialmente.

Firmantes: CARELLO, Luis – HERNANDEZ, Esteban