

OBJETIVOS Y CONCLUSIONES DEL TRABAJO

La cosa pública o las cuestiones comunitarias pueden ser abordados desde el Estado o desde las organizaciones de la sociedad civil (en adelante OSC) coincidiendo ambos en sus objetivos de persecución del bien común a través de la promoción de bienes públicos y sociales. Durante las décadas del 80 y del 90 se han producido importantes cambios en nuestra sociedad. El Estado a través del proceso de privatización a transpasado la administración de sus empresas productoras de bienes y servicios públicos de la esfera pública a la privada. Actualmente se muestra ineficiente para hacerse también cargo de cuestiones que hacen a lo social como la administración de la salud, de la educación, el cuidado del medio ambiente, el mantenimiento de ciertos servicios municipales básicos, el cuidado de menores bajo tutela de los juzgados, la recuperación de adictos, la defensa de los derechos del consumidor, la asistencia a los pobres etc.

A partir de la premisa (validada por una encuesta) de que las OSC actualmente gozan de la confianza pública el trabajo plantea la posibilidad que estas instituciones se hagan cargo de la administración de ciertos emprendimientos que hacen a lo social, produciéndose también un traslado desde la esfera pública a la privada. Para un adecuado desarrollo de las OSC se plantea la conveniencia de investigar y sugerir aquellas virtudes que estas organizaciones deberían tener para asumir esta responsabilidad.

La conclusión es que la cuestión de la ética y la transparencia además de abrir un nuevo enfoque y campo de actuación en la administración de organizaciones posibilitará que en definitiva las OSC puedan asumir mayores responsabilidades con éxito y continuar siendo depositarias de la confianza pública.

ÉTICA Y TRANSPARENCIA

EN LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

por Guillermo G. Arboleya

Abril de 1998

1. Las organizaciones que componen la sociedad civil

Se las conoce también con el nombre de entidades sin fines de lucro, organizaciones no gubernamentales, organizaciones del tercer sector, organizaciones comunitarias, organizaciones sociales, entidades intermedias, etc. Organizaciones de la sociedad civil (en adelante OSC) es el nombre que he elegido para identificarlas en este documento.

Dentro del término OSC incluiré **a aquellas instituciones privadas constituidas bajo distintas formas jurídicas** como ser fundaciones, mutuales, sindicatos, obras sociales, colegios profesionales, partidos políticos, asociaciones civiles (clubes sociales y deportivos, cámaras, cooperadoras escolares, policiales y de hospitales, asociaciones profesionales, escuelas, ordenes religiosas, bomberos voluntarios, entidades de bien público, asociaciones vecinales, sociedades de fomento, entidades de defensa del consumidor, etc.) y cooperativas etc., **que persigan un fin**

publico. Incluyo también a la Iglesia Católica que no se reduce a una OSC pero al mismo tiempo no deja de serlo y a ciertas organizaciones que si bien adoptaron la forma jurídica de sociedad anónima no persiguen un fin de lucro y han incorporado en sus estatutos cláusulas que prohíben la distribución de dividendos.

2. Las OSC catalizadoras de la confianza pública para resolver problemas sociales

La cosa pública o las cuestiones comunitarias pueden ser abordados desde el Estado o desde las OSC coincidiendo ambos en sus objetivos de persecución del bien común a través de la promoción de bienes públicos y sociales. El Estado (primer sector) y las OSC (tercer sector) a diferencia de las empresas (segundo sector) no persiguen un interés individual sino un interés público y apuntan a alcanzar un fin social y no un fin lucrativo. Las OSC y el Estado se diferencian desde el lugar de la sociedad en que pretenden alcanzar sus objetivos. El Estado lo hace desde el sector público y quienes desarrollan sus funciones dentro del marco del Estado son los políticos y funcionarios públicos. Las OSC lo hacen desde lo privado y quienes accionan desde ellas son particulares interesados en la cosa pública que canalizan este interés cubriendo roles de dirección, como personal rentado o personal voluntario.

En la Argentina de los años ochenta y noventa se han producido importantes cambios en la conformación de nuestra sociedad. Como menciona Andrés

Thompson en el libro "Público y Privado", "la democratización política, la reducción del papel del Estado y la reconversión económica producen también una redefinición en las fronteras de lo público y lo privado". En esta línea de pensamiento me animo a decir que en estos años se ha gestado un **movimiento, que cada vez logra más adeptos, que ha revalorizado la capacidad de las OSC para solucionar los problemas sociales más allá del Estado y del mercado.** La encuesta que realizó el Foro del Sector Social (entidad de segundo grado integrada por asociaciones civiles y fundaciones sin fines de lucro, que buscan respaldar las iniciativas actuales y futuras del voluntariado en la Argentina) en el mes de marzo de 1997 afianza esta tendencia. El estudio fue financiado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y realizado por Gallup Argentina. La muestra cubrió Capital Federal, los 24 partidos del Gran Buenos Aires, Gran Córdoba, Gran Rosario, Gran Tucumán y Gran Mendoza, entre los mayores de 17 años. A través de encuestas domiciliarias se cubrieron 1030 casos. El método de muestreo fue probabilístico polietápico con un margen de error del + - 3% para los totales. Al medir el grado de confianza pública en una serie de instituciones para la realización de programas tendientes a resolver los problemas sociales, se advirtió en la población una alta confianza en las **entidades de bien público sin fines de lucro**, conjuntamente con las **escuelas públicas**, la **Iglesia Católica** y las **universidades estatales** (6 de cada 10 encuestados, 60% aproximadamente, confían mucho o bastante en cada una de ellas). Contrastó con estos resultados, la poca confianza de que gozan los **partidos políticos** y los **sindicatos** donde solo confía 1 de cada 10 personas encuestadas. Frente a la resolución de problemas sociales también es baja la confianza en el **Estado Nacional** (confía el 19%), en las **grandes empresas** (19%), en el **ejército** (22%), las **municipalidades** (26%) y las **pequeñas empresas** (31%). En una situación intermedia se sitúan las

asociaciones civiles (confía el 39%, desconfía el 38% y un 23% no se expide al respecto).

Así como el Estado ha demostrado ineficiencia para operar sus empresas prestadoras de servicios públicos también se ha mostrado ineficiente para hacerse cargo de cuestiones que hacen a lo social como la administración de la salud, de la educación, el cuidado del medio ambiente, el mantenimiento de ciertos servicios municipales básicos, el cuidado de menores bajo tutela de los juzgados, la recuperación de adictos, la defensa de los derechos del consumidor, la asistencia a los pobres etc. El mercado ha resuelto en buena medida la provisión de bienes y servicios pero no ha solucionado bien ciertos problemas sociales y cuestiones que hacen a lo público. Primero porque no es función de él resolverlos y segundo porque no todos tienen acceso al mercado. Existen ciudadanos marginados del circuito económico ya sea porque los aquejan problemas de salud, porque les falta la educación y capacitación adecuada, porque han perdido su fuente de trabajo a una edad en que su acceso al mercado del trabajo es complejo, porque tienen alguna discapacidad o necesidad especial, porque provienen de sectores sociales que generación tras generación han carecido de lo indispensable, etc. **El proceso de privatización ha traspasado la administración de empresas productoras de bienes y servicios de la esfera pública a la privada. Cabría analizar si también es posible un proceso en el cual se transfiera la administración de algunas organizaciones que tienen por misión algo de la cuestión social desde lo público a lo privado.** No sería coherente liberar la economía y abrir los mercados para la producción de bienes y servicios y no liberar la capacidad de acción de la sociedad civil en cuestiones que hacen a lo social.

En los años que nos quedan para la finalización del siglo, podemos ser partícipes de un proceso social apasionante en el cual muchos ciudadanos argentinos, hastiados de la ineficiencia y corrupción existente dentro del marco del Estado y de la utilización de los programas sociales administrados por él como mecanismos de clientismo político electoral, entiendan que han dejado demasiadas cosas en manos de los políticos y de los funcionarios públicos y decidan que sean las organizaciones de la sociedad civil las que aparezcan en la escena social con un rol protagónico. Crean que desde las OSC pueden resolver razonablemente bien y para un buen número de gente cuestiones de vivienda, de medio ambiente, de capacitación, relativas al marco regulatorio de los servicios públicos privatizados, de acceso a los derechos humanos, derechos civiles, a los derechos del consumidor, de los trabajadores y de los empresarios. Que pueden organizar la caridad, la asistencia mutua, la cooperación solidaria, la financiación de microemprendimientos, la generación de ofertas sanas para la utilización del tiempo libre, la participación ciudadana. Que pueden administrar escuelas, universidades, hospitales, asilos de ancianos, institutos de menores, orfanatos, centros dedicados a la recuperación de drogadictos, hogares de noche para quienes viven en la calle, clubes sociales y deportivos, cementerios, museos y teatros. Que pueden colaborar con aquellos que tienen necesidades especiales, que sufren el desempleo, la marginación, la soledad, al alcoholismo, la pobreza o que no tienen acceso a ciertos bienes indispensables para una existencia digna. Que pueden generar lugares de encuentro, brindar asistencia espiritual, organizar la práctica de los distintos cultos. Que pueden promover la cultura, el arte, la preservación de lugares históricos, el deporte, la investigación, la participación barrial y la difusión de ciertos valores como la solidaridad, la ayuda mutua, la igualdad, la justicia, el compromiso, la responsabilidad social, la excelencia, el buen gusto, el esfuerzo, la generosidad, el respeto a ser o pensar diferente.

Las OSC pueden ser catalizadoras de las utopías e ideales de algunas generaciones y de una parte importante de nuestra sociedad. Para un adecuado desarrollo de las OSC sería conveniente investigar y sugerir aquellas características, virtudes o atributos que deberían tener. Como dice el economista americano John Kenneth Galbraith en su libro "Una sociedad mejor" aquello "que estaría bien". **La propuesta es hacerlo desde el marco de la ética y de la transparencia.** Si bien además de estas cualidades las OSC han de necesitar otros atributos para ser exitosas como puede ser una misión claramente definida, una junta directiva eficaz, un sólido financiamiento, buen gerenciamiento, capacidad de atraer socios, voluntarios y donantes, competitividad y posicionamiento entre otras cosas, **entiendo que el marco ético y la transparencia será crucial para no caer en los mismos errores en que han caído las instituciones dependientes del Estado que administran programas sociales. La cuestión de la ética y transparencia además de abrir un nuevo enfoque y campo de actuación en la administración de organizaciones posibilitará que en definitiva las OSC continúen siendo depositarias de la confianza pública.**

3. Ética y transparencia en la OSC

A la **ética** el diccionario la define como la parte de la filosofía que trata de la moral y de las obligaciones del hombre. El Pbro. Rafael Braun nos expresa que "la ética indica como uno debe comportarse en base a deberes morales y virtudes que surgen de principios acerca de lo correcto e incorrecto. Hay dos aspectos a considerar: a) la habilidad y el compromiso para discernir lo correcto de lo incorrecto, el bien del mal; b) el compromiso de obrar lo que es correcto y bueno".

El concepto de **transparencia** tiene que ver con la calidad de transparente, es decir: claro, evidente, que se comprende sin duda ni ambigüedad. No apunta a establecer como deben ser o no deben ser las cosas en orden a la moral y las obligaciones. Apunta a que las cosas sean vistas y percibidas tal cual son. Una organización transparente es aquella que por ejemplo deja ver con claridad su grado de eficiencia o si su accionar responde a la moral o no.

Ética y transparencia no son sinónimos pero evidentemente son conceptos asociados. La ética se vincula con el ser y la transparencia con el parecer. La ética tiene que ver con los valores que guían una conducta y con el compromiso de obrar en función de esos valores. La ética tiene que ver con lo actitudinal. La transparencia no apunta a definir como debe ser una conducta sino a comunicar esa conducta sin dudas ni ambigüedades, a que esa conducta sea comprendida con facilidad. La transparencia es una cuestión de comunicación y como toda cuestión de esta naturaleza maneja percepciones además de realidades. Como expresa Joan Costa en el prólogo del libro que escribió Alberto Borrini sobre "La empresa transparente", "en ningún caso la comunicación debe ser considerada como una simple transmisión de información entre dos o más interlocutores... La comunicación es un sistema abierto de relación entre dos individuos , con sus medios y con su entorno, y donde la información es el principio organizador. Por tanto ya no se pone el acento en la información, sino en la interacción que aquella tiene que provocar y alimentar... La transparencia informativa no es más que una sucesión de datos. No es nada si no interactúa con la conducta, las actitudes y la opinión de la sociedad".

A continuación desarrollaré algunos de los atributos, virtudes o características que considero las OSC deben tener para mantener una conducta ética y que esta forma de ser sea percibida de manera transparente por la comunidad de modo que puedan despertar las adhesiones que imprescindiblemente necesitan para llevar adelante su misión.

4. Delimitación del alcance del presente documento

Los atributos a continuación expuestos hacen a cuestiones internas de las OSC y no del contexto en el que deben actuar. Esta premisa responde exclusivamente a una razón de limitar el alcance de este documento al campo de la administración de estas organizaciones. Se referenciarán aquí temáticas vinculadas con lo que estas organizaciones son y hacen, a la información que utilizan para comunicarlo y a como la difunden. Sin lugar a dudas algunas características del contexto en el cual desarrollan su accionar como ser el régimen legal, fiscal, laboral, marco y organismos que las regulan influyen en su manera de ser. Pero estos factores de contexto podrán ser motivo de análisis en otro documento.

5. Atributos relacionados con la ética

Se refieren a su ser, a lo que hacen y a como estas organizaciones debería comportarse. Luego de discernir entre lo correcto y lo incorrecto a través de las descripción de lo que deberían hacer se trata que asuman un compromiso de obrar virtuosamente.

5.1 Persecución de un fin público

Las OSC apuntan a cubrir una necesidad social, tienen un objetivo relacionado con el bien común. Dicho en otras palabras no fueron creadas para satisfacer un fin individual sino uno público. No es nada fácil a veces percibir la diferencia entre uno y otro. El análisis de esta cuestión no debe quedar limitado exclusivamente a la lectura del artículo del estatuto relativo al objeto social bajo un espectro exclusivamente jurídico. Algunas pautas que pueden ayudar a clarificar la cuestión pueden ser las siguientes:

- **analizar en que son aplicados los fondos.** La cobertura de una necesidad pública se visualiza mucho más desde el lado de la aplicación de los fondos que desde el lado de su origen. La aplicación de los fondos en la cobertura de gastos de estructura o administración, en gastos de desarrollo de fondos o en la remuneración de sus elencos directivos es una mala señal. Los fondos deben ser aplicados mayoritariamente en cuestiones que hacen a su misión específica.
- **analizar el criterio de designación de miembros del órgano de administración (comisión directiva, consejo de administración etc.,) y las pautas contenidas en el estatuto para la renovación de cargos.** Estatutos que designan directivos en forma permanente, de por vida o que permiten una reelección indefinida no dan una buena señal en este sentido. La rotación de cargos es una práctica sana que contribuye a alcanzar la cobertura de las necesidades públicas con independencia de las personas que dirigen la institución. La inmovilidad de cargos directivos o la designación a perpetuidad, si bien en algunos casos apunta a preservar el espíritu o impronta fundacional, deja a veces

la idea que el directivo más que una actitud de servicio a la comunidad pretende asegurarse la recepción de un beneficio y que no acepta la evaluación de su gestión por parte de sus pares o socios a través de un sistema electivo.

- **analizar las retribuciones que perciben quienes desempeñan cargos directivos.** Para analizar esta cuestión seguramente no es el camino adecuado fijar parámetros absolutos de aplicación generalizada sino efectuar comparaciones e indicadores relativos que relacionen estos montos con los ingresos totales, con los gastos de administración y estructura, con los fondos aplicados a programas que hacen a la misión, con las retribuciones de otros directivos de organizaciones de similar envergadura, de la misma área de acción, etc. Dentro de la remuneración de los directivos es conveniente que se imputen en algunos casos los gastos de representación, viáticos, u otros beneficios que reciben. También es recomendable que se expliciten aquellas contrataciones efectuadas con empresas pertenecientes a los directivos o sus familiares.

Para poner esta cuestión en el adecuado marco ético no se debe olvidar que en general las OSC gozan de ciertas exenciones impositivas y en algunos casos como el de los sindicatos, las obras sociales y los consejos profesionales gozan de leyes que compulsivamente les originan fondos. Cabe mencionar también en este punto aquellos casos en que el Estado les otorga subsidios directos o regímenes de desgravación especiales. El Estado las exime de ciertas obligaciones impositivas o les proporciona de fondos para que persigan un fin público y no para la obtención de un beneficio individual.

5.2 Elaboración de códigos de ética y documentos que establecen políticas y normas de conducta para directivos, asociados, empleados y voluntarios

La cuestión de los códigos de ética , a mi entender, no debe evaluarse en términos absolutos. Por el solo hecho de tener este elemento no se puede afirmar que la conducta organizacional sea ética. Es importante evaluar el grado de cumplimiento que se le da al código y los mecanismos que la institución ha incorporado para que este opere realmente. Por otra parte que una institución cuente con un código de ética es de por sí algo loable y denota cierta preocupación por el tema. El código de ética debe incorporar aquellos valores que caracterizan a la institución y fijar normas o pautas de comportamiento. Es conveniente que dadas las características de las OSC en la cual interactúan socios, directivos, empleados y voluntarios se redacten normas específicas para cada uno de ellos. En el caso que las OSC se financien en todo o en parte con donaciones debe prestarse particular atención a esta situación en el código de ética. Los miembros de la institución que desempeñen sus tareas en el área de desarrollo de fondos deberán basar su actuación en sólidos principios éticos. Es conveniente entonces que la institución se expida sobre lo que considera correcto e incorrecto en esta área en la cual existen temas particularmente conflictivos como ser: confidencialidad de la información que se maneja respecto de los donantes, intercambio de listados de donantes con otras instituciones, posibilidad que quienes desarrollan fondos perciban remuneraciones variables o a porcentaje del dinero recaudado, garantías que se le deben dar

al donante respecto de que los fondos serán utilizados para los fines para los cuales se han solicitado etc.

El código de ética para ser operativo necesita de procedimientos administrativos inspirados en él. La definición de procedimientos administrativos para la realización de contrataciones y para la incorporación de personal rentado es particularmente importante. En estas áreas tanto el código como los procedimientos administrativos deben ser claros respecto de la posibilidad de incorporar familiares o realizar contrataciones con empresas vinculadas a los directivos, empleados o sus respectivas familias. La incorporación de personal por concurso abierto y la realización de contrataciones una vez evaluados tres presupuestos son practicas que ayudan a conservar una conducta ética.

5.3 Incorporación de controles a su gestión y mecanismos sancionatorios a la contravención a las políticas y normas explicitadas

Es sabido que la existencia de controles en las organizaciones facilita la transparencia y disminuye las posibilidades de fraude y corrupción.

Los valores, políticas y normas explicitadas en el código de ética y reafirmadas en el manual de organización en el cual se detallan los procedimientos administrativos, deben ser controlados en su aplicación. Para esto se necesitan dos elementos:

- que exista un organismo que controle su aplicación (tribunal de disciplina, comisión revisora de cuentas, auditor interno, comisión de arbitraje interno etc.)
- que existan sanciones para quien no cumple. Esta cuestión es sumamente importante y hace tanto a la ética como a la transparencia. Los públicos con quienes la institución interactúa deben percibir que se sancionan situaciones y personas que se han apartado de las políticas institucionales vigentes.

Las OSC poseen organismos de control internos y externos.

Los agentes de *control interno* están establecidos generalmente en los estatutos, en los reglamentos internos, en los códigos de ética y en las políticas y normas de procedimiento cuyas principales funciones son:

- velar por el respeto de los derechos de los socios
- supervisar y controlar la correcta marcha de la entidad y controlar que el órgano de conducción dé cumplimiento al estatuto, reglamentos internos y resoluciones asamblearias.
- ejercer el control de legalidad
- examinar libros y documentación
- convocar a Asamblea extraordinaria cuando lo juzgue conveniente
- asistir con voz a las sesiones del órgano de conducción
- informar por escrito sobre los documentos que la Comisión Directiva presente a la Asamblea
- vigilar las operaciones de liquidación

Otro elemento de control de la gestión que las OSC pueden tener es un auditor interno. Esta figura normalmente se prevé en los reglamentos internos o manuales de políticas y procedimientos. El auditor interno en términos generales realiza un control operativo y reporta al ejecutivo máximo. Hay organizaciones que en función de su objeto pueden tener controles específicos como ser auditores médicos, pedagógicos etc.

En materia de *controles de gestión externos* existen varios organismos que regulan el funcionamiento de estas entidades, a saber.

- Inspección General de Justicia
- Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual
- Administración Federal de Ingresos Públicos (ex D.G.I.)
- Dirección General de Rentas
- Administración Nacional de Seguridad Social (A.N.Se.S.)
- Sindicatos/Obras Sociales

Adicionalmente en función de su actividad pueden existir diversos organismos dependientes de por ejemplo los Ministerios de Educación o de Salud y Acción Social o entidades de segundo grado que regulan algunas actividades de la institución como puede ser para el caso de los clubes federados a la practica de un deporte la Federación o Asociación respectiva.

Dentro de los controles de gestión externos nos encontramos al auditor externo.

5.4 Acatamiento a la normativa legal, fiscal y laboral vigente

Si bien esta es una cuestión bastante obvia, en la cual, una conducta ética debe estar basada ante todo en el cumplimiento de la constitución y de las leyes, las situaciones sociales apremiantes y desesperantes que en muchos casos las OSC deben abordar hacen perder de vista esta problemática y en aras de que el fin justifica los medios se incumplen en muchos casos la normativa laboral y fiscal vigente. El principio ético de que “el fin no justifica los medios” debe ser reafirmado aún en estas circunstancias. Pensemos por ejemplo en el trabajador que se desempeña como personal rentado en una OSC. Tiene derecho al acceso a una jubilación una vez alcanzada la edad y condiciones necesarias y también tiene derecho a una obra social mientras se mantiene laboralmente activo. El Estado, una vez que ha renunciado a la imposición en el impuesto a las ganancias tiene derecho de percibir los impuestos indirectos que correspondan y los importes retenidos por las OSC que representan impuestos de terceros no eximidos.

Por otra parte es cierto que el marco legal y regulatorio de las OSC no se adapta a la operatoria actual de estas instituciones ni a sus necesidades en esta materia. No es objeto de este documento introducirnos en esta cuestión, pero sin dudas el camino correcto es propiciar la modificación del marco legal y regulatorio y no infringirlo.

5.5 Observancia de principios que eviten sean imputados de competencia desleal

Para llevar adelante su misión las OSC en muchos casos llevan a cabo ciertas actividades de recaudación de fondos o explotan emprendimientos que

pueden ser tildados de comerciales. Sin entrar a las implicancias impositivas de esta cuestión me inclino por pensar que este accionar es legítimo en la medida que:

- el producido de las actividades de esta naturaleza se reinvierta íntegramente en actividades que hacen a la misión
- que se cumpla con la ley fiscal (en esta área es urgente e imprescindible hacer adaptaciones)
- que no se compita deslealmente con las empresas que producen los mismos bienes o servicios

Un ejemplo que se podría dar es el caso de una institución de caridad que obtiene fondos a través de la explotación de un comercio dedicado a la venta de regalos para casamientos. Personalmente me inclino más que por prohibir esta alternativa de financiamiento, en fijarle condiciones como puede ser que tribute los impuestos indirectos de manera que compita en igualdad de condiciones en cuanto a precio con las empresas que hacen de esta actividad su objetivo comercial.

En términos generales la cuestión tributaria de estas actividades es más discutida que la cuestión de competencia desleal. Entiendo que en una sociedad que ha optado por la economía de mercado ambas forman parte de una conducta ética.

5.6 Cumplimiento de la misión. Eficacia

¿Forma parte de la ética la cuestión del cumplimiento de la misión para la cual fue creada una OSC? Entiendo que sí. Como dice Peter Drucker "su producto

no es un par de zapatos, ni una reglamentación efectiva, sino un ser humano cambiado. Estas organizaciones son agentes del cambio humano.” Estas organizaciones no se justifican por lo que son sino por lo que hacen. Existen para generar resultados en su exterior, para impactar en la realidad que las rodea y modificarla para bien. El Estado y la sociedad entera invierte en ellas a través de la abstención en el cobro de determinados impuestos, en el otorgamiento de subsidios y en la entrega voluntaria de tiempo, talento y dinero. Lo menos que se puede pedir es que cumplan con su misión y si no lo hacen infringen la cláusula principal de su código de ética.

La evaluación sobre si una OSC está cumpliendo con su misión es una cuestión compleja. Pero por compleja no debe ser obviada porque hace a lo principal. No basta solo que el dinero lo inviertan íntegramente en programas sociales. Importa principalmente que estos programas cambien la realidad y la hagan mejor. Una evaluación de este tipo seguramente es una cuestión multidisciplinaria. Debe apuntar a medir el grado de satisfacción de los clientes, socios, y beneficiarios del accionar de la OSC. Para efectuar las mediciones es indispensable que la organización autodefina previamente cuales son sus áreas y parámetros claves de rendimiento. Peter Drucker en el “Manual de Autoevaluación de Organizaciones sin Fines de Lucro” expresa que los resultados del Ejercito de Salvación se ven entre los alcohólicos, los convictos en libertad condicional, las prostitutas y los hambrientos. Los resultados de una maestra se ven en los niños que aprenden.” En esta línea de pensamiento por ejemplo el resultado de un colegio secundario puede verse en la cantidad de exalumnos que han ingresado en la universidad. El resultado de una parroquia en la cantidad de agentes pastorales voluntarios

que ha sido capaz de congregarse en torno de ella. La evaluación de la misión apunta al establecimiento previo de estos indicadores.

5.7 Gestión eficiente

La eficiencia se relaciona con la cantidad de recursos que se utilizan para dar cumplimiento a la misión. Forma parte de la cuestión ética que se utilicen la menor cantidad de recursos. Los recursos son siempre escasos y son muchas las OSC que los necesitan. Así como no es ético aplicar recursos en donde no se producen resultados tampoco es ético aplicar más recursos de los necesarios. Los resultados de las OSC deberían lograrse por concentración y no por dispersión.

La gestión eficiente está relacionada con los costos. Será importante entonces imputar adecuadamente los costos y gastos de las OSC. Esto exige tener claridad conceptual respecto de los costos directos de programas o actividades de los costos indirectos. A su vez los costos indirectos deben ser adecuadamente imputados a administración/estructura y desarrollo de fondos. Disfrazar costos estructurales o de desarrollo de fondos dentro de los imputados a programas es una transgresión a la ética. El lector de los estados financieros de una OSC debe percibir con claridad (transparencia) la cuantía de los gastos de los programas y sus relaciones con los costos estructurales y de desarrollo de fondos. OSC que tienen abultados costos estructurales en relación a programas denotan una gestión ineficiente.

6. Atributos que hacen a la transparencia

Se refieren es su mayor parte a la información que brindan a los públicos con los cuales se comunican de manera que estos puedan percibir con claridad, fácilmente y sin lugar a dudas lo que estas organizaciones son y hacen y la opción que han realizado de actuar dentro de un marco ético.

6.1 Identificación de los directivos y sus respectivas trayectorias

Los directivos de una OSC deben estar claramente identificados en la información que proporcionan a la comunidad. En la mayoría de los casos no basta con solo mencionar el nombre sino que también es recomendable que se haga referencia a la trayectoria de cada uno de ellos de manera que la comunidad pueda evaluar las razones que lo hicieron merecedor del cargo. El requerimiento por parte de los organismos de aplicación de certificados de buena conducta y causas judiciales en trámite puede ser una buena metodología pero seguramente no la única. También existen en el ámbito privado empresas que se dedican a dar información sobre las personas y que son muy utilizadas por el sistema bancario. También considero que en este aspecto no es bueno fijar criterios absolutos sino más bien introducir prácticas que alienten este tipo de evaluaciones previas y que luego, antes de la designación, la Asamblea o el organismo que estatutariamente corresponda evalúe estos antecedentes. Para que esta metodología sea percibida por los públicos externos debe ser comunicada adecuadamente en el informe anual y otras piezas de comunicación que utiliza la institución.

6.2 Rendición de cuentas y elaboración de información financiera

El desarrollo de una gestión transparente en la utilización del dinero me parece algo indispensable para el acceso exitoso a fuentes de financiamiento. En materia de desarrollo de fondos existe uno de los principios básicos que existe es que todo donante desea saber que se hizo con su dinero y si al menos se lo utilizó eficientemente. Lo mismo pasa con el socio de un club, de una cámara o de una asociación vecinal que tiene la sana inquietud de conocer si lo recaudado por cuotas es empleado para alcanzar los fines institucionales y bien administrado.

Si bien la transparencia no tiene que ver exclusivamente con el dinero, sino que también hay otros factores involucrados, me parece sumamente importante que estas instituciones que deben financiarse en gran parte mediante aportes voluntarios mantengan una actitud sumamente transparente en materia del uso del dinero. Diría que es una obligación para ellas, por lo tanto un derecho para el donante o socio.

Mi percepción sobre el tema de la información financiera que se debe generar es que muy pocas organizaciones manejan esto como se debería y en este campo hay mucho por hacer si realmente queremos un sociedad civil mejor. Las organizaciones asumen distintas posturas respecto de la información a brindar a sus donantes y a la comunidad, varias de las cuales adolecen del equilibrio que esta cuestión a mi entender merece:

- Por un lado existen algunas organizaciones que tienen aversión a la publicación de sus números y su movimiento económico-financiero. Es algo así como una cuestión de secreto de estado. La información que suministran a la comunidad hace referencia exclusivamente a sus actividades y planes. Sus informes anuales tienen muchas fotos y letras pero ni un solo número. No se sabe cuánto recaudan anualmente y cómo lo aplican. Tampoco existe información cuantificada de sus planes futuros ni del destino de los excedentes en caso que los hubiera.
- Existen otras organizaciones que asumen el hecho de publicar sus balances, actividades y planes con una óptica exclusivamente formal, es decir que como la Inspección General de Justicia lo obliga, lo hacen pero sin darle la difusión adecuada o con lo mínimo indispensable para cumplir. Generalmente estas organizaciones asumen esto no como una cuestión institucional sino como un problema del contador que lleva los libros. Su informe anual está compuesto exclusivamente por sus estados contables pero carece de una memoria que le dé vida a los números. El que lee el informe le resulta difícil saber que detrás de esos números hay gente.
- Por supuesto que existen posturas intermedias que combinan un poco de ambas cosas pero en general el informe anual no es visto como una oportunidad de rendición de cuentas de una gestión que pretende ser transparente sino más bien como algo formal. En muchos casos la apertura de la información no es la adecuada para poder interpretar la gestión institucional o bien la información es incompleta. Un ejemplo de esto se observa cuando las cifras correspondientes a sueldos se exponen

en forma totalizada por concepto del gasto y no por su destino mediante cuadros y anexos explicativos que permitan visualizar la aplicación de fondos a los programas, actividades o sectores. No olvidemos que en general en estas organizaciones a los donantes les interesa saber si realmente sus contribuciones llegan al destinatario final o se pierden en los gastos administrativos de la institución. Como veíamos anteriormente el porcentaje de gastos estructurales o administrativos sobre el presupuesto total es clave para medir el grado de eficiencia de estas organizaciones.

- Finalmente podríamos mencionar algunos casos en los cuales la información que se suministra esta adecuadamente diseñada pero es incompleta. No olvidemos que la contabilidad solo registra hechos económicos susceptibles de ser cuantificados pero no captura algunas cuestiones como ser el tiempo que sus voluntarios donan o las donaciones en especie. En las organizaciones sin fines de lucro muchas veces estos aspectos de ser valorizados pueden ser muchísimo más significativos que el movimiento financiero.

Cuales son entonces las características que la información de una OSC debería tener para que estas sean percibidas con un mayor grado de transparencia. Algunas de ellas podrían ser:

- la información económico financiera que obligan a presentar los organismos de contralor es la mínima. No prohíben presentar información adicional que permita comprender más cabalmente la situación económico financiera de una institución ni tampoco prohíben

ampliar en notas y anexos toda aquella información que se considere relevante para evaluar la gestión institucional. A mi entender en una entidad sin fines de lucro es indispensable instalar un sistema de contabilidad por fondos, que es un sistema contable que permite registrar las transacciones con imputación a las distintas fuentes de fondos como si se tratara de entidades independientes, pero que en un proceso posterior también permite emitir la información de manera integral o consolidada. Las ventajas de este sistema radican en que:

1. permite cumplir con las exigencias de los donantes del exterior de llevar contabilidades por separado de cada uno de los programas.
 2. facilita el trabajo de auditoría
 3. se obtienen las cifras para hacer las rendiciones de cuenta a cada donante en forma rápida
 4. se obtiene la información abierta no solo por concepto sino por programa
 5. se facilita el control presupuestario
- la memoria debería ser el principal elemento de los estados contables. Allí se debería realizar una rendición de cuentas sobre el pasado y presentar el plan de acción futuro. Una buena memoria convierte el informe anual en un instrumento de marketing institucional.
 - deberá incorporar información relativa a los voluntarios. Este es un tema demasiado importante en algunas OSC para dejarlo de lado. La envergadura de una institución no puede medirse solo a través del presupuesto. Debería incorporarse un sistema de informes de tiempo como hacen los estudios de abogados o contadores que permitan

conocer las horas incurridas por el personal voluntario. Estas horas podrían ser posteriormente convertidas a pesos y mostrarse esta información en un cuadro o nota anexa. Los valores de hora a computar podrían ser el valor de la hora de esa persona en el mercado laboral o bien el valor de la hora de la actividad que realiza en la institución. Me inclino por esta última opción que reflejaría entonces lo que la institución hubiera pagado a un tercero para hacer una tarea que la obtuvo mediante una donación de tiempo voluntaria.

- con un criterio similar al expuesto en el caso anterior las donaciones en especie también deberían ser valuadas.
- Los principales donantes deberían ser identificados. Las normas legales exigen que se detallen los subsidios del Estado. En general las entidades donantes del exterior exigen que en el informe anual se identifiquen los importes percibidos en carácter de donación durante el año. Pero a las normas impuestas por organismos externos debemos agregarles las impuestas por el propio código de ética. Es básico para una percepción transparente del accionar institucional develar quien está detrás de ella. Esta cuestión no se debería limitar a la Identificación de los directivos sino también a la identificación de quienes son los que financian a la OSC.

6.3 Elaboración de información relativa a su gestión

Esta cuestión es la contrapartida del punto desarrollado en los atributos éticos relativo al cumplimiento de la misión. La información que las OSC emiten para sus públicos no debería limitarse a la problemática financiera y se

deberían incorporar información relativa al beneficio social que realizan. Muchos de los servicios que estas organizaciones prestan son gratuitos o se proporcionan a precios menores a los de mercado, por lo tanto la línea de ingresos no da una idea del beneficio que estas organizaciones brindan a la comunidad. Un donante de un hospital seguramente quiere saber a cuantos pacientes se atienden, un donante de una institución educativa querrá saber a cuantos chicos se educan o el donante de una parroquia querrá saber cuantas personas se ven beneficiadas por la acción evangelizadora y social de la misma. Las evaluaciones y autoevaluaciones realizadas sobre la gestión institucional y los resultados producidos en el exterior de la organización deben introducirse en el esquema de comunicación con los distintos públicos. Esto exige que toda la información a la que hemos hecho referencia al tratar este tema sea publicada, comunicada y exhibida en tiempo y forma.

El suministro de información relativa a la gestión institucional en algunos casos debe preverse con métodos que permitan cierta interactividad con el receptor (presentaciones públicas, conferencias, eventos, etc.). Es conveniente aprovechar estas ocasiones para ejercer cierta docencia al respecto. No se debe olvidar que la interpretación de la gestión institucional de una OSC es bastante más compleja que en el caso de las empresas en las cuales la línea final de utilidades netas refleja el éxito en la gestión. En el caso de una OSC esto no es así, más bien al revés, en donde gestiones superavitarias en exceso en algunos casos implican que los fondos se han retenido y no se han volcado hacia quienes los necesitan

6.4 Categorización previa y estándares de calidad

Si hay algo que caracteriza a la sociedad civil es la heterogeneidad de las organizaciones que la componen. Existen un gran número de ellas, que se dedican a un sinnúmero de cuestiones, que tienen características disímiles y hasta opuestas, tamaños y presupuestos diferentes. A los efectos de alcanzar un mayor grado de transparencia en el sector sería conveniente que las OSC se sometieran a ciertas categorizaciones previas y/o a ciertos controles de calidad que permitan a los públicos con los cuales ellas se relacionan contar con algunos parámetros objetivos de evaluación. Este es un pedido que en algunos foros han realizado por ejemplo los empresarios. Al verse abordados por las solicitudes de fondos por parte de las OSC en muchos casos les resulta difícil optar por una u otra. Entiendo que esto tiene dos espectros de análisis. Por un lado la cuestión de la elección de la organización a la cual donarle fondos y por otro lado la elección del programa específico.

Respecto del tema **calidad** una posibilidad podría ser que existan sistemas como existen en el sector de las empresa y el mercado en el cual hay normas de calidad preestablecidas que nos dan información acerca de la organización y de sus productos. Ejemplo ISO 9000 e I.R.A.M. De esta forma organismos privados (OSC o consultoras) luego de un análisis de la organización o de sus productos emiten un informe o certifican si la organización cumple o no con las normas

Un caso similar se produce en el mercado de capitales cuando una empresa que quiere acceder al financiamiento a través de este mercado con el propósito de emitir bonos, papeles comerciales u obligaciones negociables, somete la suscripción a la evaluación de una calificadora de riesgos que luego de un estudio califica si el bono es triple A, B etc.

En el caso de las OSC también tenemos algunos buenos ejemplos cuando se establecen "criterios de elegibilidad de proyectos". En general las fundaciones y organismos internacionales tienen estos criterios claramente formulados y que sirven para saber si una organización califica para recibir una determinada donación o subsidio. El C.E.N.O.C. (Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad, dependiente de la Secretaria de Desarrollo Social) ha desarrollado un trabajo en este sentido en el cual se establecen los criterios y se les asigna un puntaje.

Algunos de los criterios de evaluación de las OSC tendientes a incrementar su grado de transparencia y permitir una cierta categorización previa podrían ser:

- observancia de una conducta ética
- transparencia
- calidad del elenco directivo
- capacidad de gestión
- información que brindan
- inserción en la comunidad

Si se pudiera establecer un sistema de normas y criterios de validez nacional, con un método de calificación y entidades y consultoras que califiquen en forma independiente como lo hace el auditor con los estados contables, el donante podría saber si en función de estas normas y criterios se encuentra ante una entidad A, B o C antes de efectuar la donación.