



ADMINISTRACIÓN DE ONGS

La palabra "administración" procede del latín "administratio". Se refiere a la acción de administrar, gobernar, cuidar, ejercer.

Administración: *"Actividad de personas que actúan juntas de manera organizada, planificada, coordinada y controlada"*

Administrar: *"Proceso de crear oportunidades, liberar potencialidades, remover obstáculos, proporcionar orientación e impulsar el crecimiento"*

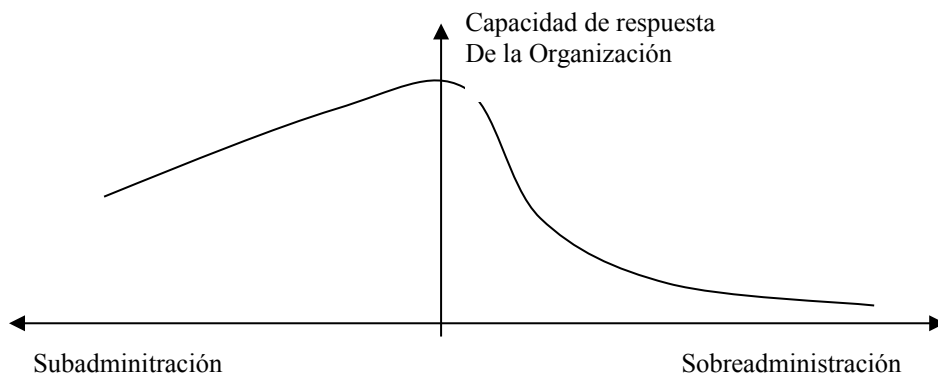
La administración debe tener una dimensión justa con respecto a las necesidades y estado de desarrollo de la organización.

Cuando hay sobreadministración, aparece la burocracia. La organización se enlentece y comienza a insumir recursos para generar su propio papeleo, que luego no cumple función útil alguna.

Cuando hay subadministración, puede haber desorganización, falta de transparencia y también puede haber una pérdida de capacidad de respuesta, es decir, un activismo desorganizado.

Sin embargo, nuestra experiencia en organizaciones sociales muestra que entre el vicio de la sobreadministración y el problema de la subadministración este último es menos grave.

Probablemente porque la sobreadministración produce problemas exponenciales, mientras que la subadministración produce problemas lineales.



Vamos a pasar a aplicar el enfoque sistémico a la práctica administrativa.

De acuerdo con ese enfoque podemos visualizar a la organización como un sistema inmerso en un suprasistema ambiental, constituido por varios subsistemas en interacción.

Fremont Kast y James Rosenzweig conciben a las organizaciones como un sistema abierto compuesto por:

- Un subsistema de *objetivos y valores* orientado hacia ciertas metas, inserto en un medio.
- Un subsistema *técnico* con gente que utiliza tecnologías, conocimientos, equipos e instalaciones.
- Un subsistema *estructural* con gente que trabaja en forma integrada
- Subsistema *psicosocial* gente que se interrelaciona socialmente

Estos cuatro subsistemas son coordinados y planificados por el subsistema **administrativo** en forma global.

Esto confiere una posición de centralidad al subsistema de administración. En él tienen lugar los siguientes procesos organizacionales:

- La toma de decisiones.
- La planificación administrativa.
- El control operacional.
- La coordinación.
- Comunicación e Información.

Vamos a explicar brevemente las tres primeras funciones, para detenernos un poco más en las dos últimas.

La toma de decisión: El proceso de toma de decisión parte de la identificación del problema a resolver o el objetivo a lograr, y abarca la evaluación de cursos de acción alternativos y la selección del mejor. En cuanto a quien decide, ya hemos visto en Teoría de las Organizaciones que, en la organización consultiva, las decisiones de importancia son tomadas por cuerpos colegiados, a través del método consultivo. En el mismo se realiza participativamente la definición de la situación inicial o problema y la situación objetivo, se evalúan participativamente las alternativas y se toma decisión por unanimidad o mayoría simple. Este método no excluye que decisiones medias y menores sean tomadas por personas individuales, en tanto les haya sido otorgada consultivamente ese margen de discrecionalidad (márgenes dentro de los cuales al miembro individual de la organización le ha sido delegada la responsabilidad de tomar decisión).

La planificación administrativa: La planificación administrativa es parte de la planificación operativa. Como ya hemos visto, la primera instancia planificativa es la estratégica, que parte de los valores superiores de la organización.

La misma se baja al nivel operacional a través de la planificación operativa. Esta última comprende diversas modalidades, entre las cuales se cuentan la planificación proyectual y la planificación administrativa.



La planificación y gestión de proyectos será tema de un futuro módulo. Por el momento digamos que se diferencia de la planificación administrativa, ya que se orienta a proyectos, cuyo objetivo se debe lograr en un plazo acotado, y se sitúa, normalmente, en el campo extraorganizacional.

Un proyecto es una intervención realizada por la organización "afuera", es decir, en el medio social, y su población objetivo es normalmente externa.

La planificación administrativa, en cambio, se dirige al ámbito intraorganizacional. Se trata de la selección de cursos de acción para lograr los objetivos de cada unidad dentro de la organización.

Se traduce en un plan de trabajo, de cada unidad dentro de la organización, para un término acotado, normalmente un año.

La definición de las personas y tiempos de trabajo, los recursos materiales y la logística, los cronogramas y el *presupuesto anual*, son herramientas de este tipo de planificación.

Sin duda la planificación proyectual no corre por un camino completamente separado si no que tiene correlación con la planificación administrativa.

La planificación administrativa organiza los recursos de la organización por sectores o unidades de trabajo, mientras que aquella lo hace por proyectos.

La planificación administrativa de una unidad de trabajo, por ejemplo del área de salud de una organización, podrá reflejar total o parcialmente algunos de los proyectos de la organización en los que el área tenga incumbencia. Pero también reflejará aquellas acciones y recursos generales o *transversales*, es decir, no asignables a un proyecto determinado (caso de un secretario / o administrativo del área, o de una computadora u otro proyecto)

La figura representa una organización.

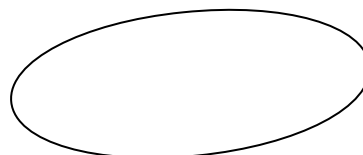
El área A1 no está relacionada *directamente* con ningún proyecto (por ejemplo, puede ser el área contable de la organización).

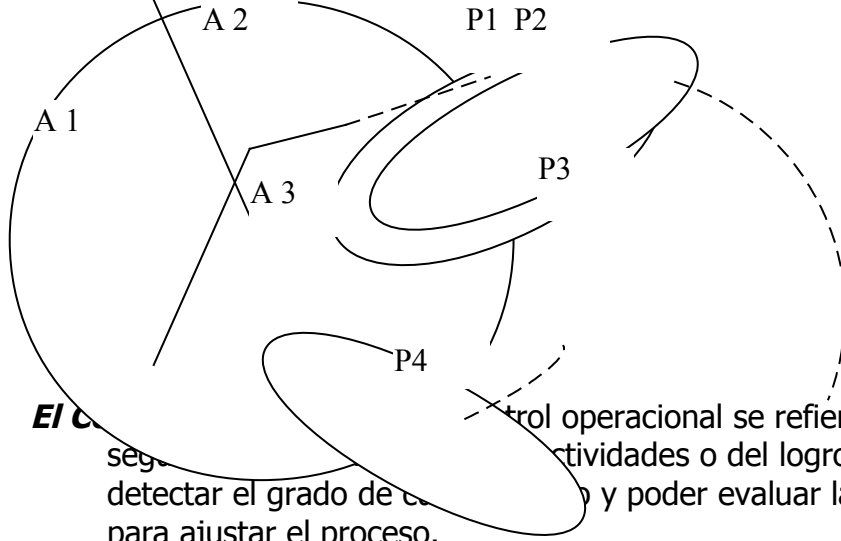
El área A2 gestiona el proyecto P1 y comparte el P2 con el área A3. Esta última gerencia lo enteramente los proyectos P3 y P4.

La planificación administrativa se ocupa de los sectores A1, A2 y A3.

Las zonas de los proyectos superpuestas con las áreas A2 y A3 representan los recursos internos de la organización afectados a aquellos.

Las áreas externas, son los recursos de campo o extraorganizacionales.





El control operativo se refiere a los sistemas de seguimiento de actividades o del logro de objetivos, a fin de detectar el grado de cumplimiento y poder evaluar las medidas correctivas para ajustar el proceso.

Es similar, en el campo administrativo, al monitoreo en el campo proyectual.

Aunque la palabra "control" suele tener un carácter peyorativo en el ámbito de las ONGs, por asociarse al autoritarismo o verticalismo, dicho control o seguimiento es una función que puede ser realizada colectivamente, en procesos de evaluación participativa del equipo o área involucrada.

Pasemos ahora a las dos últimas funciones de la administración: la coordinación y la comunicación / información.

LA COORDINACION

En la visión clásica de la dirección organizacional, esta se halla ligada a la figura del directivo o gerente. Henry Mintzberg en "La Alta Dirección: Mitos y Realidades" nombra diez funciones que debería cumplir el "Gerente", de acuerdo con el imaginario que se ha generalizado sobre esta figura:

El gerente tiene:

- Autoridad formal y Status
- Funciones Interpersonales:
 - Es la cabeza de la organización.
 - Función de Liderazgo.
 - Promueve la motivación.
- Funciones Informativas:
 - Recibe y estudia la información formal que recibe
 - Busca la información en los pasillos y espacios informales.
 - Distribuye la información.
 - Es vocero de su unidad u organización.
- Funciones Decisorias:
 - Busca adaptar su unidad a las cambiantes condiciones del medio ambiente.
 - Responde a presión.
 - Asigna recursos.
 - Negocia.

Mintzberg se encarga de desmentir, en la práctica, tales atributos. Baste saber, como un dato indicativo, que los "gerentes" solo leen, según estudios, el 4 % de la información que reciben...

Recordemos las pautas que señalan Bolman y Deal sobre el perfil de los directivos que tienen buenos resultados en sus organizaciones, surgidas de un estudio hecho en varios centenares de ellas:

- Tienen agendas sumamente complejas y suelen compartirlas con todos los equipos y grupos de la organización
- Lucen informales
- Trabajan en red, hablan con todos sin importar "jerarquías", e inclusive dedican mucho tiempo conversando sobre temas no vinculados al trabajo
- Formulan muchas preguntas
- Rara vez se los ve tomar decisiones tajantes
- Casi nunca dan órdenes, pero influyen en todos
- Eran incapaces de organizar sus tiempos o de controlar sus agendas

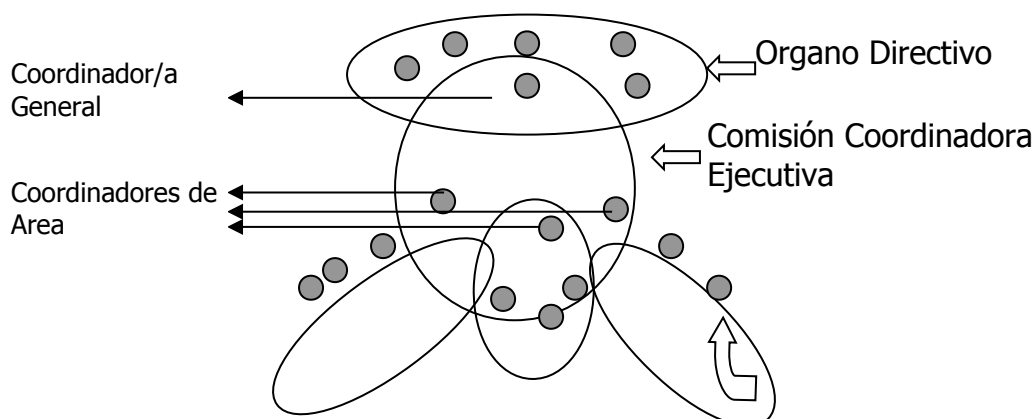
La organización consultiva, como ya se expuso en módulos anteriores, no excluye en modo alguno la función de coordinación, y si bien el énfasis para la coordinación y dirección de asuntos de importancia está puesto en un órgano directivo de tipo colegiado, se delegan responsabilidades coordinativas a un coordinador general (encargado en el día a día de llevar a cabo las decisiones del órgano directivo) y de coordinadores de área y equipos de trabajo.+

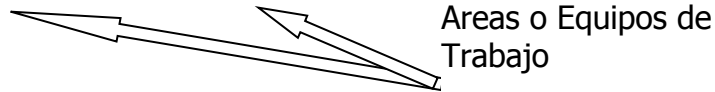
Se habla de coordinación y no de dirección, ya que la orientación no surge sólo de la "cabeza" sino de *todo el cuerpo*, en la medida que todos los miembros estén imbuidos de unos valores, visión y sentido de misión compartidos. Por lo tanto, normalmente, solo deben *coordinarse* acciones.

Si todos los miembros, a través de la comunidad de la organización (ver en Teoría de las Organizaciones la Organización Consultiva) han sido parte de la Planificación Estratégica, luego los distintos equipos "bajan", esto es, operativizan esa planificación estratégica a acciones concretas.

Estas acciones pueden eventualmente provocar incompatibilidades (por ejemplo cuando dos áreas planean usar el mismo lugar a la misma hora). Esto requiere de espacios coordinativos.

Un modelo que ha mostrado dar buenos resultados, por combinar los espacios colegiados consultivos con las coordinaciones operativas en el día a día, y por incluir en cada equipo de dirección o coordinación a los coordinadores de las áreas que se encuentran bajo la coordinación de aquel, es el siguiente:





Este esquema de coordinación tiene las siguientes ventajas:

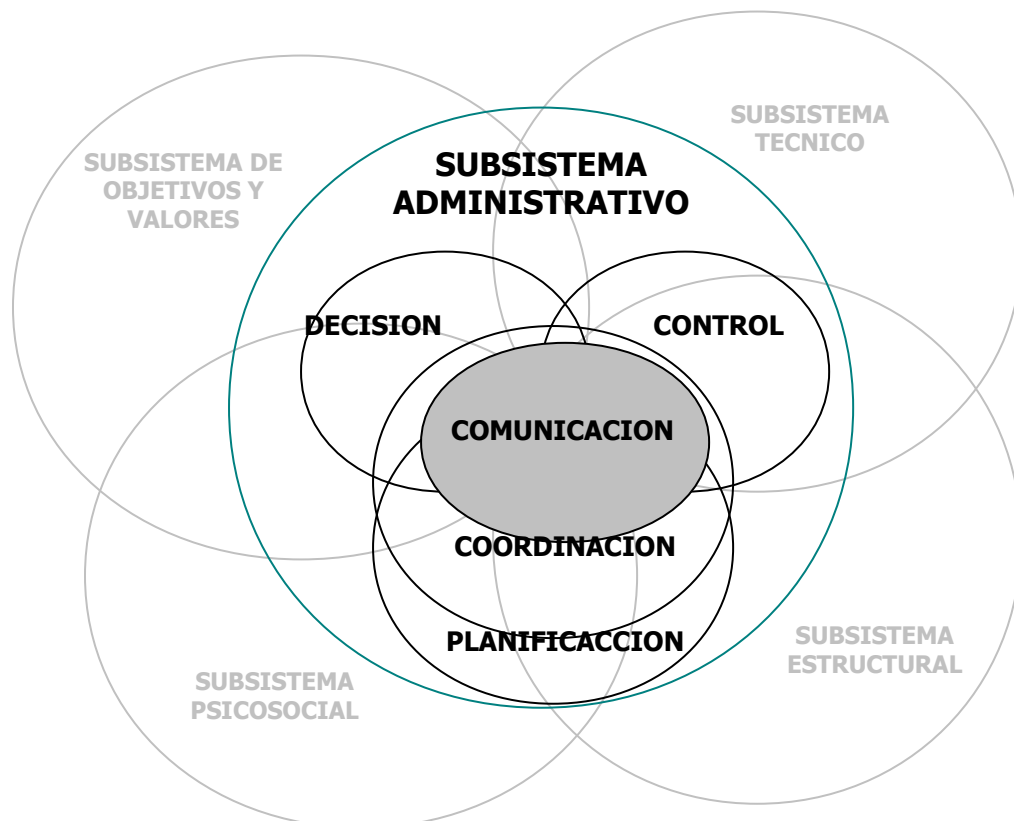
- a) Cada cuerpo (Organo Directivo, Comisión Coordinadora, Equipos de Area) son espacios participativos consultivos.
- b) Sus coordinadores, son miembros del equipo superior, que actúa entonces como suprasistema (espacio de integración de las diversidades)
- c) Los coordinadores, en el día a día, actúan según sus márgenes de discrecionalidad, combinando la visión de su equipo con la visión del equipo suprasistémico del cual es miembro.

Vemos que este sistema tiene la ventaja de que "la parte está en el todo" (como en cualquier organización convencional) pero también que "el todo está en la parte" (organización holográfica), y este rol de enlace es producido por los coordinadores.

INFORMACIÓN / COMUNICACIÓN

Llegamos así al rol de máxima centralidad que tiene la información y la comunicación en una "organización de la era cuántica".

Si la administración es el corazón de la organización, integrando los diversos subsistemas de ésta, la comunicación es el corazón del corazón, es decir la función central de la administración. En el ya visto modelo sistémico el rol de la comunicación podría representarse:



Cuando la información se genera adecuadamente pero además circula y lo hace llegando el mensaje a ser comprendido, entonces tenemos buena comunicación.

La comunicación es *flujo* de información. Este flujo tiene que ser abundante y en todas direcciones, llegando hasta los extremos más recónditos de la organización.

Según Ander-Egg y Aguilar:

- ◆ La información sirve de base para la planificación, la organización, el control y la toma de decisiones.
La información tiene alto impacto en los resultados de la organización.
- ◆ La comunicación, además, influye en el clima socio-afectivo de la organización y en el grado de gratificación / satisfacción en el trabajo, mejorando notablemente el subsistema "psicosocial". Esto a su vez retroalimenta el impacto sobre resultados y objetivos.

Muchos especialistas en temáticas organizacionales coinciden en que las comunicaciones tienen que no sólo de "arriba hacia abajo" (modelo mecanicista convencional) si no también horizontal y de la base hacia el órgano directivo. Se trata así de una comunicación *multidireccional*.

La máxima sinergia en la organización requiere de un flujo continuo y hacia todas las direcciones.

Cada uno de los subsistemas mencionados anteriormente tiene su comunicación y sus códigos, y a su vez interactúa con otros subsistemas que eventualmente tiene otros códigos y caracteres. Por otra parte el órgano directivo cuenta con su propio lenguaje y códigos. Un flujo permanente y abundante de información y comunicación hace comprender los códigos, descifrarlos y abrir los canales de la información a estos subsistemas. Esta comunicación permanente cumple, en parte, con la función de integración (de crear unidad en diversidad) entre las distintas unidades, tal como se vio en la teoría de la contingencia de Lawrence y Lorsh.

Nuevamente según Ander-Egg: el sistema de **comunicación horizontal** es tanto más necesario, cuanto más se realiza un trabajo en equipo o cuando la índole de las tareas necesita de un esfuerzo de coordinación.

La organización formal (subsistema estructural) con sus órganos y procedimientos, prevé canales de comunicación "oficiales". Pero esto no basta: la comunicación tiene que darse también a nivel informal, en el subsistema psicosocial, y en forma multidireccional.

El sistema de **comunicación hacia abajo** es el que predomina en la mayoría de las organizaciones. Se trata de una forma comunicacional que va desde los que tienen más jerarquía a los de más bajo nivel dentro de la organización.

Cuando sólo se atiende a este tipo de comunicación, típico del autoritarismo, el "clima organizacional" es negativo.

Sin embargo este sistema de comunicación formal no es superfluo, cuando se mantiene dentro de niveles equilibrados (sin sobreadministración ni burocracias). Mediante notas, circulares, boletines informativos, manuales, o redes informáticas internas, aquellas cuestiones centrales deben circular, de tal modo que pueda, ante casos de duda, recurrirse a estos medios formales y constatar determinadas informaciones.

El flujo de información en esa dirección si bien es necesario, es insuficiente. De ahí, la necesidad de un sistema de **comunicación multidireccional** que existe en toda organización participativa y democrática.

La propuesta ideal sería la legitimación de espacios consultivos donde todos los miembros de la organización puedan expresarse e informarse de las actividades. Ya hemos visto en la Organización Consultiva, que no sólo el órgano directivo comunica sus políticas al conjunto de la organización, sino que también ese conjunto, constituido como asamblea o comunidad de la organización, envía su visión y propuestas al órgano directivo.

En el modelo consultivo, compatible con la "organización holográfica" la comunicación se fomenta para que las informaciones relevantes lleguen a todos los miembros, aún cuando aparentemente ciertas áreas no las necesiten. Esta comunicación amplia y multidimensional hace que las partes vean el todo, se sientan partes con sentido dentro del mismo, y visualicen su rol en el contexto del conjunto.

A su vez, esta comunicación extendida, revierte el "departamentismo" de las organizaciones mecanicistas, y da una gran flexibilidad y capacidad de respuesta holística a cada una de sus áreas o miembros.

Veamos un cuadro comparativo entre la organización mecanicista (OM) y la organización holográfica, de alta comunicación multidireccional (OH)

OM				OH			
Importancia a la estructura				Importancia a las <i>relaciones</i>			
La parte está en el todo				La parte está en el todo <i>y el todo está en la parte</i>			
Grupos humanos vistos como cuerpos, órganos, objetos intraorganizacionales				Campos, flujos, áreas de "bordes móviles"			
Cada parte hace lo suyo sin saber las otras				Cada parte pone énfasis en lo suyo, pero conoce lo que está pasando en el conjunto y es capaz de reemplazar a otras si fuera necesario			
	Equipo 1	Equipo 2	Equipo 3		Equipo 1	Equipo 2	Equipo 3
Tarea 1	●			Tarea 1	●—————		
Tarea 2		●		Tarea 2	—————●—————		
Tarea 3			●	Tarea 3	—————●		

ADMINISTRACIÓN POR OBJETIVOS Y POR VALORES

En la década del 60 se difundió un enfoque de administración conocido como "administración por objetivos" (APO) también a veces llamada "administración por resultados".

Su diferencia fundamental con la administración clásica es que no controla actividades (el cómo se hacen las cosas) si no objetivos o resultados (el qué se logra). Es decir que no pone el énfasis en el procedimiento, si no en el logro.

Según Santiago Lazzati la APO es *"un enfoque que, tomando como base el modelo de sistemas, se orienta al logro de resultados, en el que cada puesto define sus objetivos en términos de resultados a lograr (y no de actividades) que sean coherentes (con la misión), específicos, prioritarios, desafiantes y tendientes al mejoramiento permanente, a través de un estilo de liderazgo que privilegia la participación y la delegación y de manera que dichos objetivos provoquen motivación..."*

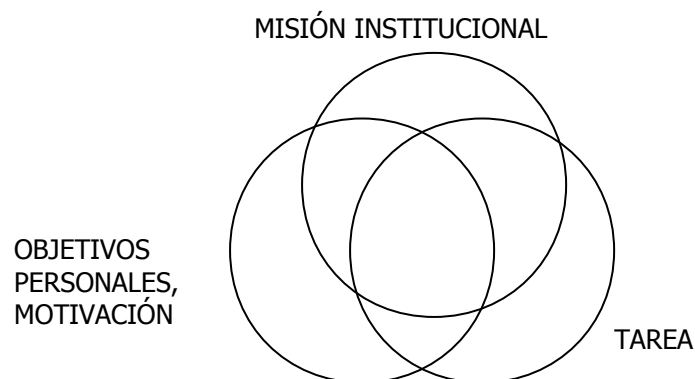
Un ejemplo clásico es que en la administración convencional se controla el cumplimiento de horarios de los colaboradores, mientras que en la APO se controla el logro de un determinado objetivo en un plazo dado, sin importar los horarios cumplidos o distribución horaria en el ínterin.

Algunas organizaciones dan esta flexibilidad para sus cuadros superiores y medios, considerándose que a nivel de base, con gente menos motivada, se deben controlar actividades y procedimientos.

En las ONGs, sin embargo, el sistema APO podría ser aplicado a todos sus miembros, independientemente de su función.

Para que esto sea posible, se requiere de un alto grado de involucramiento con la *misión y objetivos*, es decir, un alto grado de participación a todo nivel, de tal modo de que todos los colaboradores estén consustanciados y *motivados* respecto de los objetivos organizacionales, y además ver en su *tarea* un aporte significativo a tales objetivos.

Es oportuno aquí el diagrama triádico visto en la clase de "Las personas en la Organización", mostrando que los tres aspectos deben contar con un área compartida:



Cuadro comparativo entre administración clásica y APO

Administración Clásica	APO
No se conecta con los valores y misión	Conecta con los valores y misión
Controla actividades	Controla resultados
Estructura rígida	Estructura flexible, variable
Importancia al procedimiento: "hacer en <i>modo</i> correcto"	Importancia al logro: "hacer lo correcto"
Control de arriba hacia abajo	Monitoreo participativo
Eficiencia	Eficacia ¿Sinergia?

Más recientemente, algunos autores, como Salvador García y Shimon Dolan consideran que la APO tiene, en la práctica, limitaciones, y proponen un sistema superador: la **Administración por Valores (APV)**

Consideran estos autores que en la práctica la APO suele fracasar, entre otras razones:

- Porque se aplica solo para cuadros superiores y medios, pero no a todos
- Porque la APO no es "APPO" es decir Administración *Participativa* por Objetivos, ya que estos son sólo decididos por los directivos.
- Porque desconectados de los valores, los objetivos se convierten en metas, muchas veces numéricas obsesionantes, que llevan a perder de vista el verdadero sentido de la acción.

Para explicar el espíritu de la APV, podría decirse:

Administración Convencional: —————> "Así es el procedimiento"
 APO: —————> "Esto es lo que vamos a conseguir"
 APV: —————> "Así es como ha de ser"

Una frase de Antoine de Saint Exupéry expresa, poéticamente, muy bien el sentido de la APV:

"Si quieres construir un barco no empieces por buscar madera, cortar tablas o distribuir el trabajo, sino que primero has de evocar en los hombres el anhelo de mar libre y ancho"

Según García y Dolan, la APV es una herramienta del liderazgo estratégico basada en valores. Se orienta a la inclusión real (y no meramente declamatoria) de las personas en el pensamiento directivo y administrativo.

Su triple finalidad es:

- Absorber la complejidad organizativa
- Encauzar la visión estratégica
- Integrar esta última con la política de personas, con el fin de desarrollar compromiso.

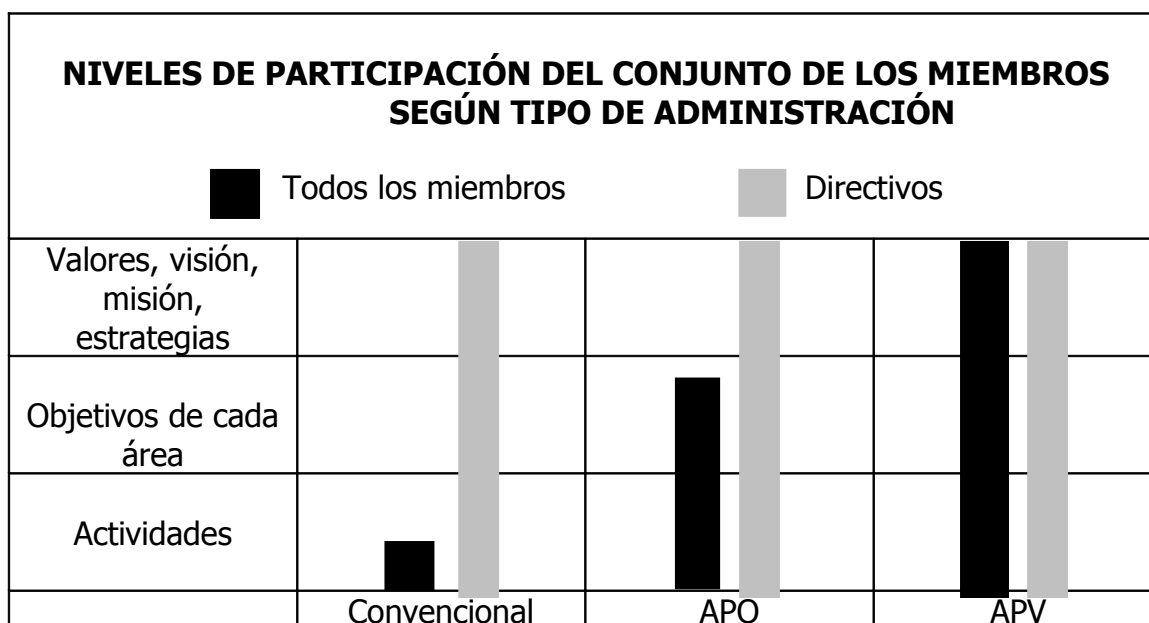
En términos del ya estudiado modelo sistémico de Kast y Rosenzweig adoptado por Ander-Egg y Aguilar, podríamos decir que la APV es una administración que une estrechamente el subsistema de valores al subsistema psicosocial.

Desde nuestra perspectiva particular, la APV no rechaza si no que complementa la APO.

La APV no parte de unos objetivos por área decididos por los directivos o bien por todo el equipo pero sin haber participado en la construcción de los valores, supuestos organizacionales (visión, misión, contexto) y estrategias.

La APV parte de la plena participación de todos los miembros en la construcción de los valores organizacionales, y luego se fijan unos objetivos, también participativamente, que resulten coherentes con aquellos.

El modelo de Organización Consultiva, con su espacio articulador de diversidades (comunidad o asamblea de la organización) se orienta automáticamente a la APV



ASPECTOS LEGALES DE LAS ONGS

Como ya hemos visto en el módulo de "Sociedad Civil y ONGs", existen, en la mayoría de los países, dos modalidades para constituir legalmente las organizaciones no gubernamentales y sin fin de lucro, a saber:

- ◆ Asociación Civil (AC)
- ◆ Fundación (F)

Estas dos figuras o formas de personería jurídica son las únicas "sin fin de lucro".

Existe una confusión frecuente con respecto a este concepto. Se piensa que si una entidad opera económicamente, compra y vende bienes o servicios, tiene empleados remunerados, esto la constituye en "con" fin de lucro. En la misma línea de pensamiento se cree a veces que en una verdadera organización sin fin de lucro, no pueden existir puestos de trabajo remunerado.

Esto no es correcto. Sin fin de lucro significa que el objetivo no es el lucro, es decir, que en el caso de que haya un eventual superavit en un ejercicio, este excedente no puede ser repartido entre miembros del órgano directivo o de la organización en sí, si no que debe ser reinvertido en el objetivo institucional. A diferencia de la empresa privada, las OSFL no distribuyen utilidades.

Por otro lado, recordemos que la no constitución de una organización en alguna de estas formas no quita, por sí sola, la potencialidad de una organización en el campo del servicio a la sociedad.

De hecho, en Argentina, de las alrededor de 100000 organizaciones existentes, son más las informales (no constituidas legalmente) que las que sí lo están.

Sin duda el espíritu transformador de la organización no depende de la posesión de personería jurídica, y creer que "dar nacimiento" a una organización social es constituirla legalmente parecería ser una mirada limitada. El nacimiento tiene mayor relación con el complejo proceso participativo, de aunar voluntades en torno a valores, visión y misión compartidos.

Sin embargo, la obtención de personería jurídica es un paso importante puesto que habilita a la organización para asumir compromisos y adquirir derechos, ser objeto de financiamiento, poder obrar y ser visibilizada legalmente en el medio social.

En la legislación argentina no existe ninguna ley que establezca las bases para la constitución y desenvolvimiento de las Asociaciones Civiles. Las referencias más próximas que pueden servir como fuente a este tipo de organización, son algunos artículos del Código Civil, en particular entre los artículos 30 a 50.

En las asociaciones existen variantes particulares para los casos de sindicatos, mutuales, sociedades de fomento y obras sociales.

En cuanto a las Fundaciones, existe sí una ley específica, la 19836 del año 1972.

Podemos ya, desde estas bases legislativas, presumir que la legislación existente para regular este tipo de organizaciones es insuficiente y obsoleta.

Aspectos constitutivos

En ambos casos (AC y F) se constituyen a través de acta pública o privada, ante escribano, a través de un documento llamado *acta constitutiva*.

Dicha acta se presenta ante el organismo de contralor, que es la Inspección General de Justicia (IGJ) acompañada de:

- El estatuto
 - Estados contables y/o inventario
 - Plan de funcionamiento (normalmente para los primeros tres años, acompañado de las "bases presupuestarias")
 - Una cifra a depositar o constituir, mucho mayor en F (alrededor de \$ 12000) que en AC (menos de \$ 1000)
 - Nómina de asociados en las AC y lista de fundadores en las F (se suele exigir certificados de buena conducta y de reincidencia de cada uno de estos últimos)
- La IGJ dictaminará sobre el otorgamiento de la personería jurídica, en base al estudio de la documentación presentada, en un período normalmente de algunos meses. En caso de dudas, enviará vistos que deberán ser respondidos para proseguir el trámite.

Se observa aquí, a través de las diferencias, la distinta concepción legal sobre la génesis y patrimonio que permita actuar a cada tipo de organización:

a) En las AC existe el concepto de asociado, distinto al de fundador de las F. Mientras el asociado tiene un rol activo en la dirección de la AC, los fundadores, en general, pierden como tales toda ingerencia luego del acto fundacional y el nombramiento del primer órgano directivo.

Se entiende así que la AC tiene una génesis y posterior operatoria de tipo democrático, es decir, mas horizontal, lo que no ocurre en la F, donde los fundadores deciden por sí solos el primer órgano directivo, y este elige al siguiente. (Existen a su vez dos clases de F, según que los fundadores estén vivos o hayan dejado expresa su voluntad de fundación en su testamento: las fundaciones constituidas "entre personas vivas" y las testamentarias)

b) Esto se refleja también en el patrimonio exigido. Se supone que el patrimonio de las F debe ser mucho mayor, ya que de allí se espera que pueda cumplir con sus objetivos institucionales. Los fundadores deben constituir un patrimonio inicial que será la reserva y energía para el funcionamiento de la F. En la AC, en cambio, la potencialidad o "capital" que garantiza su accionar futuro, son los asociados (existiendo además una cuota societial).

c) Según los expertos en la temática legislativa de las organizaciones sociales, se suele considerar que en general las AC están orientadas al beneficio de sus asociados (organizaciones de primer grado) mientras que las F se orientan hacia terceros en forma indeterminada, es decir, se las supone orientadas al bien común en el medio social.

Adolfo Cahián señala que tal distinción no es tan taxativa, si se piensa que el beneficio de los propios asociados (en la AC) indirectamente contribuye (o se supone que debe hacerlo) al bien común de la sociedad.

Estatutos

El estatuto es el documento que establece legalmente las condiciones de constitución, funcionamiento y disolución de cada tipo de organización.

En ambos casos, su primer artículo se orienta a la denominación, lugar y plazo de funcionamiento (normalmente se conceden por 99 años).

Recientemente, en la denominación se exige que además de eventuales nombres de fantasía, aparezca en el nombre una frase que de cuenta de la temática principal. Por ejemplo "Fundación Luna Azul para el Desarrollo Sustentable de la Zona X"

El segundo artículo, normalmente es, en ambos casos, el destinado al "objeto" de la organización.

Es la declaración formal de los objetivos y modalidades de intervención que tendrá la organización.

Si bien, como se vé, este punto se correlaciona con el concepto de "misión" (visto en Planificación Estratégica), las diferencias residen normalmente en que mientras que la misión es muy precisa, cambia dinámicamente con la evolución de la comunidad organizacional y su permanente proceso de planificación estratégica, el objeto queda fijado en el estatuto y conviene entonces que sea definido en modo amplio y abarcativo, para que legalmente no trabe en un futuro el accionar de la organización.

Se regula el patrimonio y capacidad de la AC o F.

Los estatutos regulan también la estructura formal básica en cada caso, y la operatoria de elección de órganos directivos, reuniones del mismo (normalmente mensuales como mínimo), número de miembros, responsabilidades según los distintos cargos (presidente, vice, secretario, tesorero, vocal, etc), como así también los requerimientos de presentaciones anuales ante la IGJ. Veremos esto en el siguiente apartado.

En el caso particular de las AC el estatuto regula los tipos de asociados: activos, honorarios, vitalicios (mas de 20 años), adherentes (con voz pero sin voto), cadetes (menores de 18 años).

También se estipulan las condiciones de disolución, por ejemplo cuando el objeto (Art 2) se torna de cumplimiento imposible, y a quién serán legados en ese caso los bienes de la organización.

Gobierno y Funcionamiento

El órgano directivo en las AC se denomina *Comisión Directiva* (CD), mientras que en las F se llama *Consejo de Administración* (CA)

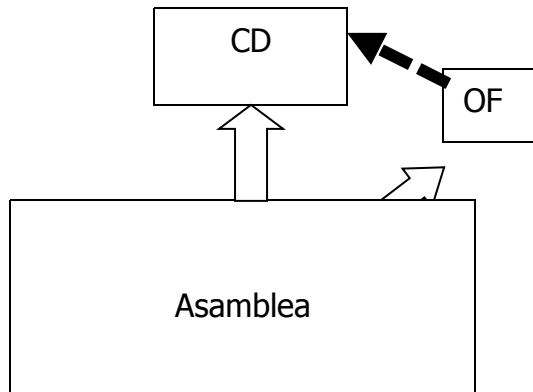
En las AC el conjunto de todos los socios, reunidos en *Asamblea* elige, democráticamente, su Comisión Directiva, una vez por año.

Se elige además un tercer órgano llamado *Órgano de Fiscalización* (OF) el que actuará como "veedor" de parte de la Asamblea de socios de que el Cuerpo Directivo cumple con sus obligaciones dentro del mandato dado por la Asamblea. El OF asumirá ciertas funciones de la CD en caso de que ésta no lo haga.

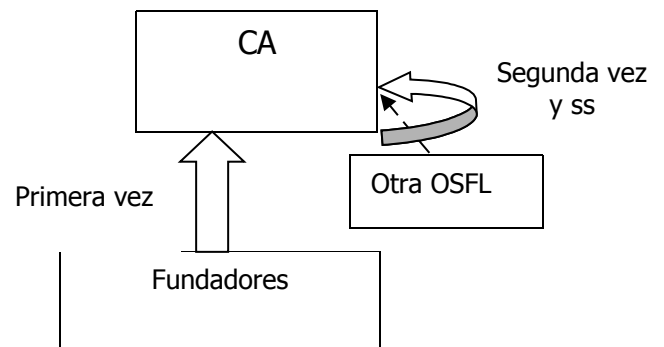
En las F, el conjunto de los fundadores elige el primer CA y luego existen dos opciones:

- Que el primer CA elija al siguiente, y así sucesivamente (pudiendo elegir miembros total o parcialmente nuevos, o reelegirse completamente)
- Que por estatuto la potestad de elegir CA se delegue a otra organización sin fin de lucro, la que intervendrá anualmente al único efecto de nombrar el CA.

Los siguientes diagramas muestran gráficamente ambos esquemas:



AC



F

Aunque a primera vista la AC parece más horizontal y democrática que la F, debe tomarse en cuenta que en aquella, los procedimientos electorales permiten la formación de listas y la presentación de candidaturas (al igual que en el sistema político partidario).

En una comparación con la organización consultiva, se ve que tal tipo de elección puede llevar a la formación de bandos, luchas de poder y un tipo de participación conflictiva, lo cual suele darse en AC de gran envergadura (como es el caso de ciertos clubes deportivos, sindicatos, etc)

Por otra parte, nada impide (si bien esto no se exige por estatutos) que en las F funcione una asamblea o comunidad de miembros que, reunidos periódicamente, hagan llegar sus recomendaciones al CA, sea en modo vinculante o con fuerza recomendatoria.

En el caso específico de las AC, la Asamblea Ordinaria se realiza anualmente, pudiendo haber también asambleas extraordinarias.

Sus funciones son aprobar la memoria, balance, inventario presentado por la CD saliente, nombrar los próximos CD y OF, y fijar la cuota societaria.

En cuanto al OF son sus funciones: controlar los libros y la documentación contable, asistir a reuniones de la CD con voz pero sin voto, verificar el cumplimiento de leyes, estatuto y reglamentos, dictaminar sobre memoria, inventario y balance, y convocar a la Asamblea.

En las F, la aprobación de las actas, memoria, balance e inventario, corresponde al propio CA.

El ente de contralor

Como ya se dijo, el gobierno establece que la operatoria de las AC y F (como de otros tipos de persona jurídica) es supervisada por un ente de contralor, la Inspección General de Justicia.

Es ante esta entidad, como ya se dijo, ante quien se presenta la documentación para el otorgamiento de la personería jurídica. Una vez otorgada, la documentación mencionada en el párrafo anterior (actas, balance, inventario) debe presentarse *anualmente* ante dicho órgano de contralor (la IGJ) con la firma de un profesional contable.

Dada la carga técnica y económica que esto implica, recientemente se han implementado sistemas de presentación mas sencilla para AC con movimientos inferiores a un máximo prefijado.

En algunas provincias (como Córdoba) existe un modelo de estatuto de "ONG" simplificado, para organizaciones "de pocas personas".

Son las cuatro funciones generales del ente de contralor:

- 1) Autorizar el funcionamiento otorgando la personería jurídica
- 2) Fiscalizar el funcionamiento supervisando los balances, memorias, inventarios, etc
- 3) Establecer la disolución en alguno de los siguientes casos:
 - a. Violación de la ley
 - b. Cambio en los intereses públicos
 - c. El objeto es de cumplimiento imposible
- 4) Intervenir en caso de litigios en Asociaciones

Regimen impositivo, excenciones y otras dificultades

Queda claro que el cumplimiento de las exigencias legales y contables no es materia sencilla para muchas organizaciones pequeñas, tanto por los requerimientos administrativos que implican (llevado de libros de actas, de libros de asientos contables, elaboración de la documentación contable) como sus costos (rúbricas, sellados, honorarios de un profesional contable, etc).

A esto debe agregarse una problemática aún mas grave, y es la dificultad –o imposibilidad absoluta en algunos casos- de obtener excenciones.

Hasta 1999 si bien la obtención de excenciones no era automática, estaba mas facilitada. En esa fecha, y con el argumento de que muchas Fundaciones en realidad encubrían negocios lucrativos.

Con ese motivo, desde esa fecha, los trámites de excención ante la AFIP (DGI) (para el IVA e Impuesto a las Ganancias) son extremadamente complejos.

Se debe presentar una cantidad enorme de documentación, y recibirse sucesivas inspecciones.

La mas mínima desviación al objeto de la AC o F, o actividades gravadas independientemente de que la organización haya recibido una personería de AC o F (o sea, sin fin de lucro) puede ser objeto de rechazo de la solicitud.

En cuanto a rentas e ingresos brutos (en la Ciudad de Buenos Aires) las excenciones han quedado completamente vedadas en 2003, salvo una reducida lista de organizaciones que incluyen a la Cruz Roja, algunas iglesias, etc.

Llama la atención la incomunicación entre dos entidades del propio estado: aunque la IGJ haya considerado a la organización apta para funcionar con una personería sin fin de lucro (como AC o F) para la AFIP o para Rentas, nada hace presumir tal carácter. Por el contrario, la presunción –al revés de la presunción de inocencia en la justicia- es que la organización opera con fin de lucro, hasta no demostrar lo contrario.

Finalmente, debe mencionarse la invisibilidad social hacia las OSCs. Los bancos no las consideran sujetos de crédito (por que en caso de no pago consideran mala imagen para el banco ejecutar los bienes de una entidad de fines sociales) y para abrir cuentas le solicitan documentación propia de las empresas (como estados contables de los "accionistas") ya que los departamentos de legales no tienen la categoría de organización sin fin de lucro (son tratadas como empresas privadas).

Las empresas de servicios, mas aún después de las privatizaciones, no otorgan bonificaciones en las tarifas. Vaya como ejemplo las empresas telefónicas, que al tener solo las categorías de residencial, comercial e industrial, categorizan a las organizaciones sin fin de lucro como "comerciales" alegando que "no son residenciales".

Queda claro que es necesario y urgente promover un amplio debate en el seno de la sociedad civil, orientado a generar una legislación que visibilice adecuadamente el rol social irremplazable de este tipo de organizaciones, facilitándole su

La reciente ley del voluntariado de 2004 (ley 25 855) si bien transparente y legitima la figura de quien dona su tiempo sin recibir remuneración a cambio, ayudando a aclarar sus derechos y obligaciones, sigue mostrando que desde los sectores hegemónicos, la naturaleza diferencial e inédita de las OSC sigue siendo incomprendida.

SISTEMAS DE APOYO CONTABLE

Como ya se mencionó dentro del tema de Aspectos Legales, las AC y F deben llevar sus libros contables y elaborar anualmente un balance y un inventario a presentar ante la IGJ.

El formato que desde el punto de vista técnico de la contabilidad toma tal información, además de ser relativamente complejo para las personas sin formación mercantil o contable, es de poca utilidad para la gestión de dirección diaria de la organización.

Las ONGs necesitan un sistema de *información* ágil que permita un adecuado *control* presupuestario, orientado a una correcta *toma de decisión*, todas estas funciones básicas de la administración, como se vió mas arriba.

Los directores ejecutivos o coordinadores generales, al igual que los coordinadores de área administrativa, los tesoreros, las comisiones ejecutivas y el propio órgano directivo (con menos frecuencia) deben contar con un sistema de información que facilite estas funciones.

Básicamente la información tiene que estar organizada de modo que permita:

- ❑ Saber que entradas están previstas a principio del ejercicio según el presupuesto anual
- ❑ Saber los egresos por rubro previstos al principio del ejercicio idem.
- ❑ Saber como se van cumpliendo a lo largo del ejercicio las entradas previstas
- ❑ Asignar dichas entradas (iguales o no a las previstas) a los distintos rubros de gastos
- ❑ Ante desviaciones a lo previsto, reasignar fondos en función de prioridades
- ❑ Saber de que modo y en qué cuenta o lugar se tiene el dinero

Veremos un instrumento desarrollado por una ONG Colombiana (Fundación Nuevo Sol) que permite en un modo sencillo ejecutar las funciones deseadas.

PRESUPUESTO	ANUAL		FLUJO DE CAJA MENSUAL				
			"mes0"	Mes 1	Mes 2	Mes 3	...
INGRESOS	Po rsub-rubro	Totales rubro	Saldo Inicial				
SUPERÁVIT AÑO ANTERIOR		6000	6000				
DONANTES		50000					
Proyecto A	10000			1000			
Proyecto B	15000			2000			
Proyecto C	20000			3000			
General	5000						
SUBUNIDADES DE NEGOCIOS		17000					
Publicaciones	12000			2000			
Fotocopias	2000			300			
Venta de Artesanías	3000			400			
TOTAL INGRESOS		73000		8700			
EGRESOS							
GASTOS GENERALES		39000					
Personal	26000			2000			
Alquiler	6000			500			
Teléfono y servicios	5000			300			
Mantenimiento	2000			150			
PROYECTOS		18000					
Insumos Proyecto A	4000			300			
Insumos Proyecto B	6000			500			
Insumos Proyecto C	8000			700			
SUBUNIDADES DE NEGOCIOS		7000					
Insumos Publicaciones	5000			1200			
Insumos Fotocopias	1000			150			
Insumos Artesanías	1000			150			
FONDOS AHORRO		9000					
Sede propia	4000						
Fondo de reserva	2000						
Superavit para año siguiente	3000						
TOTAL EGRESOS		73000		5950			
DIFERENCIA				2750			
TOTAL ACUMULADO			6000	8750			

La anterior planilla muestra las previsiones presupuestarias para un año, tanto en ingresos como en egresos.

Se trata de una ONG que tiene 3 proyectos en curso, los cuales tienen tanto donaciones como erogaciones específicas.

La ONG refuerza sus ingresos a través de las llamadas "subunidades de negocios" (SUN) que en este ejemplo son: la venta de publicaciones, de fotocopias y de artesanías.

En cuanto a los egresos previstos, hay gastos generales de la organización, gastos específicos de cada proyecto, gastos específicos de las SUN y fondos de ahorro.

En la misma planilla, después de la doble línea vertical, aparece el desarrollo mes a mes del presupuesto.

En esta parte, puede volcarse lo que efectivamente *ya ocurrió*, pero también es posible colocar los ingresos y egresos previstos *mes a mes*.

Para diferenciar lo ocurrido de lo futuro, pueden usarse cifras de colores distintos.

La previsión mensual permite visualizar, por ejemplo, en caso de que un ingreso se vea amenazado en monto o desplazado en fecha, que impacto financiero tendrá en la organización, ya que los saldos de la última fila se modificarán, y en caso negativo habrá que buscar financiamiento extra.

En una segunda tabla, volcaremos los movimientos del primer mes o período de análisis (la columna mes 1 de la tabla anterior) según el siguiente detalle:

- 0) Los 6000 en existencia se asignan del siguiente modo: 3000 a personal, 500 a alquiler, 500 a servicios, 200 a mantenimiento, 800 a Fondo de Reserva y 1000 a Fondo Sede. Se encuentran 2000 en el Banco A, 2500 en el Banco B, 1000 en Moneda Extranjera y 500 en Caja Chica.
- 1) Llega una partida de \$ 1000 para el proyecto A, una de 2000 para el B y una de 3000 para el C. El total se deposita en partes iguales en los Bancos A y B.
- 2) Se paga un mes de personal (\$ 2000) El dinero se saca del Banco A.
- 3) Los proyectos A, B y C tienen insumos de 300, 500 y 700 respectivamente. Se saca del Banco B.
- 4) De Caja Chica se paga la electricidad (\$ 50) y el teléfono (\$ 250). Se cambia moneda extranjera para pagar el alquiler (\$ 500)
- 5) S. U. N. Publicaciones: Ingresos 2000, Egresos 1200; Fotocopias: Ingresos 300, Egresos 150; Artesanías: Ingresos 400, Egresos 150. Los excedentes se colocan por partes iguales entre Banco B y moneda extranjera, salvo \$ 200 que van a Caja Chica.
- 6) Se paga de Caja Chica la reparación de una cañería \$ 150

REASIGNACIONES

- A) Se cierran las cuentas SUN de tal modo que 500 vayan a alquiler, 500 a personal y el resto al Fondo de Reserva
- B) Se traspasan de los Proyectos A, B y C respectivamente 100, 200 y 300 a la cuenta personal.
- C) Del Banco B se pasan 600 a Moneda Extranjera.

MOVIMIENTO DE CUENTAS									SALDO	REASIGNACIONES			NUEVO SALDO
<i>Nº de movimiento</i>	0	1	2	3	4	5	5	6		A	B	C	
DONANTES													
Proyecto A		1000		-300					700		-100		600
Proyecto B		2000		-500					1500		-200		1300
Proyecto C		3000		-700					2300		-300		2000
SUBUNIDADES DE NEGOCIO													
Publicaciones						2000	-1200		800	-800			0
Fotocopias						300	-150		150	-150			0
Artesanías						400	-150		250	-250			0
GASTOS GENERALES													
Personal	3000		-2000						1000	500	600		2100
Alquiler	500				-500				0	500			500
Teléfono y servicios	500				-300				200				200
Mantenimiento	200							-150	50				50
FONDOS													
Sede propia	1000								1000				1000
Reserva	800								800	200			1000
Superavit													
TOTAL									8750				8750
MOVIMIENTO DE EFECTIVO													
Banco A	2000	3000	-2000						3000				3000
Banco B	2500	3000		-1500			500		4500			-600	3900
Moneda Extranjera	1000				-500		500		1000			600	1600
Caja Chica	500				-300		200	-150	250				250
TOTAL									8750				8750

Bibliografía

1. ADMINISTRACION DE PROGRAMAS DE ACCION SOCIAL

Ezequiel Ander-Egg
María José Aguilar
Editorial: Vitoria-Gasteiz,
Bilbao, 1990

2. ADMINISTRACIÓN POR OBJETIVOS

Santiago Lazzati
Conceptos y Herramientas del Management
Cuaderno 16
Enero de 1996

3. LA DIRECCIÓN POR VALORES

Salvador García y Shimon Dolan
Mc Graw Hill
Madrid, 1997

4. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LA LEGISLACION ARGENTINA

Adolfo Cahián
En "Público y Privado"
UNICEF – LOSADA
Buenos Aires, 1995



TALLER 1 ADMINISTRACION

- Proponer el caso de una organización concreta y elaborar tres medidas para mejorar la comunicación.
- Definir los cambios operativos que deben realizarse para que una organización cuyo sistema administrativo es convencional, se pase a: 1) APO 2) APV.
- En una organización consultiva, con instancias de dirección y decisión colegiadas, ¿qué diferencias se verifican con respecto a los mitos y realidades de la gerencia planteados por Mintzberg?
- Relate un proceso de toma de decisiones complejo que haya experimentado en una organización, y analice sus aciertos y falencias.

TALLER 2 ASPECTOS LEGALES

- Discutir las ventajas y desventajas del modelo F y el modelo AC, y las coincidencias y diferencias de cada uno de ellos frente al modelo de funcionamiento consultivo, fundamentando las respuestas.
- Realice un examen crítico de la ley de voluntariado, emitiendo la opinión de su grupo sobre la misma.

TALLER 3: APOYO CONTABLE

- Elaborar el presupuesto anual de una ONG englobando los ingresos y los egresos en no mas de diez rubros cada uno, y mostrar la planilla de flujo de caja y la de movimientos de cuenta (aplicación del modelo Nuevo Sol)