



Relatoría

Seminario

**Rol de las organizaciones de la sociedad civil en la implementación
de las políticas sociales**

23 de octubre y 6 de noviembre de 2008

**Relatoría a cargo de:
A. S. Dardo Rodríguez**

con el apoyo de



Contenido

Presentación

ANONG y las entidades asociadas: desafíos

Acerca de los programas del MIDES

- Identificación de aspectos positivos
- Identificación de aspectos negativos

Acerca del vinculo ONG - MIDES

Temas derivados del dialogo con las autoridades del MIDES

Tres aportes para orientar una futura agenda

Anexos

Presentación

El presente documento tiene como objetivo sistematizar los aportes más importantes realizados por los participantes en el marco del seminario “Rol de las organizaciones de la sociedad civil en la implementación de las Políticas Sociales”, organizado por la Asociación Nacional de ONG Orientadas al Desarrollo (ANONG) con el apoyo de la Fundación AVINA.

Este seminario fue realizado en dos mañanas de trabajo donde la particularidad estuvo dada por las características de ambas reuniones.

En la primera de ellas se reunieron miembros de la sociedad civil, en su mayoría pertenecientes a instituciones socias de ANONG, quienes debatieron en torno a la presentación de dos trabajos.



El primero de ellos realizado por Javier Lasida quien presentara las conclusiones de una consultoría elaborada a solicitud de ANONG, por medio de la cual se procuraba identificar opiniones y valoraciones de parte de técnicos de entidades ejecutoras de programas del MIDES, con relación a aspectos organizativos así como vinculares entre las organizaciones y el Ministerio. Los programas que se analizaron son los pertenecientes a las Direcciones de Políticas Sociales, de Desarrollo Ciudadano, de Asistencia

Crítica e Inclusión Social, de Coordinación Territorial y a la Unidad de Cooperativas Sociales. Se priorizó a aquellos programas que constituyeron nuevas acciones del MIDES (no continuación de otras anteriores), varios de los cuales se estructuraron en torno al Plan de Emergencia (PANES).

El segundo trabajo, fue presentado por Felipe Monestier del Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de la República, quien aportó un avance de una investigación que el instituto está realizando en torno a la relación entre organismos estatales y organizaciones de la sociedad civil (OSC).



Ambos insumos sirvieron de introducción para la discusión que se centró en dos ejes articuladores; los “aspectos organizativos y de gestión en la implementación de los programas del MIDES”, y el “análisis del vinculo entre las OSC y el MIDES a partir del desarrollo de esta experiencia conjunta”.

A la segunda reunión, fueron invitados jefes del Ministerio de Desarrollo Social, a quienes se les presentaron las conclusiones de los debates de la primera jornada.

El contenido del informe, procura ordenar los diferentes aportes de acuerdo a los dos ejes temáticos mencionados, independientemente del momento en que estos fueron realizados.

No se trata de una transcripción exacta de lo debatido, sino que el presente texto, cuya redacción intenta componer de modo coherente los diferentes temas abordados, aspira a reproducir de la forma más fidedigna lo expresado por los participantes.

ANONG y las entidades asociadas: desafíos

La presencia en el evento de un número significativo de miembros de Consejos Directivos, directores, recursos humanos calificados y con participación en la toma de decisiones al interior de las ONG, permitió recoger impresiones, opiniones, demandas y propuestas acerca de aspectos estructurales del funcionamiento de la asociación, de su rol en la sociedad y su papel en el vínculo con las entidades estatales y gubernamentales. Por considerarlo un aporte sustancial a ser considerado en las futuras definiciones programáticas de la asociación se incluyen en el informe.

Existe un sentimiento ampliamente compartido acerca de que estamos en un momento de aislamiento y atomización, centrados en acciones sectoriales y muchas veces focalizados en aspectos de gestión de nuestras propias organizaciones como respuesta a la necesidad de “supervivencia” de las mismas.

Como consecuencia de las transformaciones estructurales y del rol del estado ocurridas en los últimos tres lustros, se han producido fuertes tensiones y cambios al interior de nuestras organizaciones que en la mayoría de los casos no hemos podido asimilar adecuadamente.

La participación creciente de muchas ONG en procesos licitatorios y en la administración y gestión de programas estatales ha obligado a un proceso creciente de incorporación de herramientas de administración y gestión así como mayor profesionalización de los recursos humanos como forma de garantizar la calidad de las acciones y mantener el sostenimiento económico de las mismas.

Estas innovaciones parecen haber producido un desequilibrio en relación a un factor decisivo para nuestras organizaciones como lo es su rol como organización social promotora de derechos y de incidencia en las políticas públicas.

Como consecuencia de ello existe un sentimiento generalizado de insatisfacción con relación al papel y lugar que nuestras organizaciones tienen en la construcción de las políticas de desarrollo social. Se establece que como actor social estamos debilitados para jugar un rol decisivo y propositivo en el diseño y control de las Políticas Públicas, tendiendo a jugar un papel de meros ejecutores de programas.

En este sentido, se manifiesta que las ONG carecen de una política unificada producto de una reflexión conceptual que fundamente las acciones comunes. Se reconoce que las entidades por sí mismas, desarrollan en el marco de las políticas sectoriales acciones de influencia y de interlocución pero de forma descoordinada y sin una pauta común.

Si bien se reconocen esfuerzos como los realizados en el marco del evento, es necesario avanzar en la construcción de una mirada global que permita alcanzar acuerdos, establecer estrategias y objetivos comunes para una incidencia más eficaz.

Por esta razón se reclama la creación de un espacio de encuentro y reflexión que sintetice las opiniones y estrategias existentes en cada organización y colectivos temáticos de modo que, a partir de la riqueza que supone la heterogeneidad, establecer estrategias y acciones comunes.

A partir de estos aportes se proponen algunas iniciativas:

- Diseñar y ejecutar una estrategia de legitimación en la sociedad.
- Organizar espacios de diálogo, discusión y decisión con el conjunto de las organizaciones.
- Promover estudios y análisis de los diferentes temas que afectan el desarrollo y el ejercicio pleno de los derechos, de modo de fortalecer la capacidad propositiva del colectivo.
- Favorecer procesos de capacitación.
- Desarrollar acciones colectivas.

Acerca de los programas del MIDES

En las conclusiones del trabajo realizado por Javier Lasida, que sirviera de punto de partida para la discusión del seminario, se identifica un fuerte énfasis puesto en la crítica, que tiene que ver con diversas problemáticas que surgen de la implementación de los programas, según lo expresaron los técnicos de las OSC a cargo de los mismos.

A lo largo del seminario y producto del intercambio realizado, que procuró focalizarse más en el relacionamiento con el MIDES y el papel de las OSC y no en aspectos particulares de implementación de los diversos programas, estas críticas fueron matizadas identificándose los aspectos positivos derivados de la ejecución de los diferentes programas.

Como punto de partida se hace hincapié en el buen diálogo que ha existido con las diferentes direcciones del Ministerio de manera permanente y sostenida, mas allá de algunos episodios aislados.

Como conclusión general de la evaluación realizada de los programas del MIDES analizados se establece que:

El enfoque y la dirección de las políticas diseñadas por el MIDES estaban en líneas generales, en concordancia con los principales aportes que desde las organizaciones de la sociedad civil se realizaron en el marco de las actividades de consultas realizadas previa a la fase de diseño final.

Los principales problemas identificados están vinculados temas de:

- organización e implementación,
- sincronización de los diferentes componentes y subprogramas,
- heterogeneidad en las competencias de los RR HH,

- la existencia de organizaciones e instituciones ejecutoras débiles e insuficientes en calidad.

Lo que sigue, es una sistematización de los aportes realizados por los participantes en relación a este punto.

Identificación de aspectos positivos

1. Como primer elemento se realiza una valoración positiva y un reconocimiento específico a la creación del propio MIDES. La creación de una institucionalidad pública de Políticas Sociales fue largamente demandada por diversos actores de la sociedad civil y constituye un punto de partida necesario para superar la falta de coordinación y objetivos comunes de la política social pública. Por otra parte constituye un avance el hecho de contar para la interlocución con un ámbito institucional coordinador de diferentes intervenciones estatales en materia de desarrollo social.
2. Complementariamente se valora positivamente los avances identificados en lo que respecta a coordinaciones sectoriales y/o temáticas ubicadas en el nivel intermedio de la escala jerárquica del ministerio.
3. Se destaca el impacto positivo que la creación del MIDES en general y la implementación del PANES en particular, tuvieron en la sociedad uruguaya. Por una parte porque constituyó una respuesta rápida a los graves problemas de indigencia existentes en el país y por otra, porque logró instalar en la opinión pública por primera vez un debate sobre las respuestas del Estado y la sociedad a los graves problemas de pobreza, indigencia y exclusión que padecen un significativo número de compatriotas.
4. Se destaca los altos niveles de cobertura y focalización, al haber alcanzado con sus acciones a sectores de la población hasta entonces excluidos de los servicios de asistencia social.
5. Paralelamente, se reconoce además la amplia cobertura territorial habiéndose llegado a los puntos más remotos del territorio nacional.
6. Otro factor destacado, aunque no se hayan alcanzado todos los resultados previstos, está vinculado con el lugar y el rol asignado para los considerados habitualmente como “usuarios” o “beneficiarios” de los organismos y las políticas públicas. Se reconoce un esfuerzo por considerarlos “sujetos de derechos” aunque a veces las herramientas e instrumentos utilizados para garantizar su involucramiento protagónico no hayan sido las más eficaces.
7. Se reconoce una actitud y predisposición favorable a habilitar procesos participativos de diferentes actores, aunque quizás aún ha sido difícil encontrar los instrumentos más adecuados para avanzar sustancialmente en esta materia.

Identificación de aspectos negativos

1. Se señala la inconveniencia de haber implementado un programa de la magnitud del PANES sin haber desarrollado una experiencia piloto previa, de modo de identificar errores y establecer los ajustes pertinentes para la implementación masiva de la misma.
2. Se establece que la urgencia por la ejecución, no permitió la implementación de instancias de reflexión y análisis con los diferentes actores, lo que hubiese posibilitado ajustes en la planificación que redundarían en mejores resultados en la ejecución.
3. Otro aspecto que se señala como factor que disminuyó el impacto deseado por el programa y que generó dificultades en la implementación, fue la decisión de ejecutar componentes del plan en contextos locales donde no existían condiciones objetivas para hacerlo. Concretamente se menciona como ejemplo de ello la inexistencia en algunas localidades o zonas territoriales de organizaciones locales con condiciones para implementar propuestas u organizaciones con condiciones muy débiles como para garantizar un servicio de calidad.
4. Una crítica que generó amplio consenso entre las organizaciones de la sociedad civil, sobre todo entre las ONG que durante décadas vienen desarrollando acciones de promoción social en diferentes territorios del país, fue la estrategia y el método elegido por el Plan para identificar aquellas personas y familias a quienes se les otorgaría el Salario Ciudadano. La intervención con personal voluntario, muchas veces con escasa experiencia de trabajo en programas y proyectos sociales, además de ser evaluado como un error, fue interpretado como un desconocimiento a un conjunto de organizaciones con arraigo local que por décadas venían realizando una acción sostenida en diferentes territorios.

Acerca del vínculo ONG - MIDES

Mas allá de la aproximación evaluativa de la implementación de los programas realizada en el seminario, se intentó focalizar en aspectos relacionados con el vínculo establecido entre el MIDES y las organizaciones de la sociedad civil que participaron de algún modo en la aplicación del PANES como organizaciones ejecutoras.

La idea de centrarse en este aspecto obedeció a la hipótesis de que el análisis del tipo de vínculo que se estableció y sus resultados, permitiría identificar un conjunto de elementos representativos de cómo en la realidad se ha venido construyendo la relación entre las ONG como actor y el Ministerio como responsable de la política social pública. El propósito final fue identificar aspectos que permitieran mejorar la calidad de esta relación de modo tal de consolidar el rol propositivo y constructivo que la asociación se ha propuesto desarrollar en relación a la política pública.

Antes de entrar de lleno a los aportes realizados con relación al tema, es necesario destacar dos impresiones generales que de algún modo han estado presentes en las

opiniones que algunos participantes volcaron en los diferentes debates. La primera de ellas está relacionada con la idea de que coexisten en el gobierno múltiples opiniones acerca del papel o rol que organizaciones como las nuestras deben jugar en el marco de la construcción e implementación de la política social. En este sentido se identifican varios matices que van desde posiciones favorables al involucramiento en las distintas fases, fundadas en que la participación de actores con aportes específicos como los que muchas organizaciones de la sociedad civil realizan en diferentes temas, mejora la calidad de la democracia y favorece la calidad de las propias políticas; hasta aquellas que si bien reconocen estos aportes relativizan la representatividad de las mismas y discuten el grado de influencia a los que estas aspiran.

Complementariamente, cuestionan su participación como ejecutoras de componentes de la política en la medida que expresan que la ejecución debe de circunscribirse totalmente a la esfera estatal. Entre ambas posiciones polares existen varios matices. En un punto, entre estas posiciones como las sustentadas por la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil existe coincidencia; y es que la responsabilidad última de las políticas recae como corresponde en el Estado.

Un segundo elemento que está íntimamente vinculado al anterior, o mejor aún, es consecuencia de aquel, es la existencia de ciertos grados de desconfianzas mutuas. Estas desconfianzas están fundadas en algunos casos, por las diferentes concepciones existentes al interior del estado y del gobierno acerca del papel y rol que se asigna a las organizaciones de la sociedad civil, y otras veces están justificadas por errores, problemas de gestión, desbordes en el rol que algunas organizaciones han desarrollado en la ejecución de componentes de las políticas.

Durante el seminario, se realizaron múltiples aportes con relación al tema. A los efectos de ordenarlas se establecieron etapas o momentos diferentes de acuerdo a las características predominantes en cada momento.

Desde una mirada con perspectiva histórica, es preciso destacar por su importancia decisiva en relación a los temas relacionados con las políticas sociales, el cambio de Gobierno y la generación de expectativas que por definiciones precisas de la fuerza política que asumió el mismo el 1° de marzo de 2005, generó en relación a este punto. Estas expectativas no solo alcanzaron a aquellos ciudadanos y ciudadanas que por razones de su situación socio económicas estaban en condiciones de de mayor vulnerabilidad, sino también a las organizaciones que a lo largo de años enfrentaron con escasas herramientas el proceso creciente de pauperización. Ambas dimensiones esperaron cambios profundos en las políticas a aplicarse.

Se puede clasificar estos momentos en seis etapas, solo a los efectos de identificar énfasis y resultados diferentes.

La primera de ellas, está relacionada a la fase de diseño de las políticas desarrollada entre el 31 de octubre de 2004 y el 1° de marzo de 2005.

Esta etapa estuvo pautaada por el diálogo entre el personal político que se encontraba realizando ajustes a la propuesta programática de gobierno y diversas organizaciones de la sociedad civil.

Un segundo momento, está temporalmente ubicado en los primeros meses a partir de la instalación del nuevo gobierno, donde se identificó un cierto impasse del diálogo seguramente porque éste estaba en la fase de decisión y lo más importante, estaba concentrado en la negociación parlamentaria que se encontraba tratando nada más y nada menos que la ley de creación del Ministerio de Desarrollo Social. Esta etapa ha sido calificada por algunos actores de la sociedad civil como de “encerramiento” del gobierno en torno al tema.

Las organizaciones identifican como un tercer momento y punto a ser destacado, el que coincide con la integración de los elencos políticos especialmente los relacionados a las áreas sociales. En este sentido, se destaca el pasaje de recursos humanos al gobierno, que hasta entonces conformaban los equipos técnicos de varias ONG al gobierno. Este aspecto si bien puede ser considerado como “normal” debido a las coincidencias políticas entre estos y la política a desarrollarse, y que por otra parte, es un proceso ya experimentado en otros países que han transitado de gobiernos conservadores a progresistas, debilitó a muchas organizaciones que vieron la salida de sus cuadros más calificados de sus estructuras.

Un cuarto momento está pautado por las primeras acciones del Ministerio de Desarrollo Social, que además coincide con las primeras acciones del Plan de Emergencia Social. Este ha sido un momento evaluado como el más difícil. Desde el ministerio se escucharon voces críticas al papel de las ONG que fueron interpretadas como descalificaciones, algunas por vía de opiniones vertidas a la opinión pública y otras como consecuencia de lo que fue considerado un desconocimiento al papel de las ONG al no haber sido tenido en cuenta su trabajo previo en la implementación territorial de los programas.

Las dos últimas etapas se desarrollan casi simultáneamente.

Corresponde la primera de ellas a la implementación de los diferentes programas por parte del Ministerio, donde un número muy significativo de ONG respaldó el Plan ya sea explícitamente o por la vía de su involucramiento en la ejecución de los diferentes componentes. En esta fase los esfuerzos estuvieron centrados precisamente en la elaboración de propuestas específicas y en la ejecución.

Otro aspecto muy importante ocurrido en esta fase lo constituyó la instalación del Espacio de Diálogo, convocado por el Ministerio de Desarrollo Social a través de la Dirección de Desarrollo Ciudadano. A este ámbito, fueron convocadas organizaciones de segundo y tercer nivel, articuladoras de organizaciones sociales de primer grado.

Este hecho fue y es considerado como un factor muy positivo, en la medida que institucionaliza el diálogo, aspecto este que las organizaciones de la sociedad civil han venido demandando en reiteradas ocasiones. Sin embargo, existe una opinión extendida en los diversos actores involucrados, incluido el propio Ministerio, que los avances y resultados obtenidos durante este proceso no son satisfactorios. Esta evaluación ha sido la desencadenante del proceso que impulsó precisamente la ANONG durante el 2008 tendiente a reflexionar sobre el tema y que derivara como un punto de inflexión de este proceso, en el seminario que estamos sistematizando.

Otros aspectos que emergieron de la discusión tienen que ver con momentos específicos en los cuales se identificaron conflictos entre las opiniones de las ONG y las posiciones gubernamentales. Solo por citar tres ejemplos se destacan:

1. La discusión en torno a la ley de Voluntariado, donde se identificaron diferencias importantes entre una posición y otra, laudándose la misma en la exclusión de la sociedad civil en el alcance de la norma.
2. La discusión de la ley de Cooperativas Sociales, durante la cual también se identificaron diferencias entre la propuesta gubernamental y la opinión de las organizaciones relacionadas con el tema desde la sociedad civil.
3. Finalmente donde se expresó el mayor conflicto entre el gobierno y las ONG fue la reglamentación de la norma concerniente a la exoneración de aportes patronales de las instituciones educativas incluida en la ley de Reforma Tributaria.

En este último aspecto se reconoce el esfuerzo realizado por el Ministerio por resolver el tema.

Por último se mencionan aspectos que tienen relación con temas vinculados al financiamiento de las ONG. En este punto existe preocupación fundada, aunque no se ha avanzado en una postura común acerca de cómo abordarlo y resolverlo.

Se indica que si bien el gasto público social creció de manera significativa, las ONG que en buena medida han cargado con una parte importante de la ejecución, no encuentran recursos para mantener la sostenibilidad de sus acciones más allá de la ejecución específica de los programas financiados con recursos públicos.

Esto genera una importante tensión, en la medida que incrementa significativamente el volumen de sus acciones pero no cuentan con recursos genuinos para financiar el aumento de los costos fijos derivados de los volúmenes mencionados y menos aún cuentan con financiamiento para la inversión en programa de mejora de la calidad, capacitación e innovación, aspectos estos necesarios para mantener la calidad de sus acciones y sostener uno de sus roles principales que son las acciones de advocacy, actualizaciones conceptuales, promoción de derechos, entre otros.

Este debería ser uno de los puntos centrales a ser abordados en un futuro inmediato.

Temas derivados del diálogo con las autoridades del MIDES

Antes de avanzar en el tema, es necesario expresar un reconocimiento a la actitud y disposición que las jerarquías del Ministerio mostraron con relación a la propia actividad. Como fuera expresado en el evento, no es común la presencia de autoridades del nivel de gobierno como las que participaron de la actividad, en una mañana completa de trabajo e intercambio. Ello es un reflejo de la calidad de nuestra democracia y del respeto que tanto organizaciones de la sociedad civil como del gobierno le asignan al papel de las organizaciones, a las instituciones y a las autoridades lo que constituye un capital de la sociedad uruguaya en su conjunto que debemos cultivar y cuidar.

De parte de las autoridades de gobierno fueron expresadas diferentes opiniones que consideramos muy significativas ya que permiten identificar como uno y otro actor de la relación perciben la misma y sobre todo orienta decisiones tendientes a consolidar la articulación entre ambas en el último tramo de este gobierno.

Esto en si es una oportunidad muy importante independientemente de de la continuidad o no de esta fuerza política en el futuro gobierno, en la medida que los avances alcanzados en materia de política social deberán no solo consolidarse en el futuro gobierno sino que deberán ampliarse.

En este sentido el papel de las organizaciones de la sociedad civil es clave como uno de los actores capaces de promover la continuidad de los derechos adquiridos expresados en acciones programáticas y depositario de una línea conducente a la profundización y ampliación de éstos, coherente con las posiciones de compromiso con los sectores mas vulnerables asumidas históricamente por nuestras instituciones.

Al no estar sujetas estrictamente a los avatares políticos coyunturales, las OSC son claves como factor de continuidad y acumulación.

Reconocimiento a ANONG como actor de relevancia

Más allá de críticas y opiniones diferentes en varios temas, las autoridades expresaron que ANONG es un actor clave en los temas vinculados al desarrollo social.

Entienden que su existencia implica contar con una masa crítica, heterogénea, diversa, pertinente y útil. Hay en ella un conocimiento acumulado muy importante que potencialmente puede redundar en aportes significativos para el desarrollo de políticas sociales.

Se valora especialmente la iniciativa de la asociación en abordar seriamente este debate que genera expectativas sobre las conclusiones a las que se arriben, de modo de dar continuidad al diálogo y sobre todo permitir avanzar en la calidad propositiva.

Un objetivo común

Aunque parezca redundante se señala como factor de base para la continuidad de un diálogo abierto y más profundo, la existencia de un objetivo común; el compromiso de ambos en la búsqueda de mejores condiciones de vida para las y los uruguayos y ampliar los niveles de igualdad en la sociedad.

Necesidad de una mirada histórica

Se plantea que el debate y análisis de lo desarrollado por el gobierno en esta etapa hay que ubicarlo en un contexto histórico pautado por un Estado que fue paulatinamente abandonando sus responsabilidades y funciones en materia de desarrollo social en general y políticas sociales públicas en general. En este sentido debe asumirse que la posición decidida del gobierno es avanzar en un proceso que revierta este hecho reposicionando al Estado como actor protagónico e irrenunciable en su función.

Por otra parte, la historicidad también hay que considerarla desde una perspectiva que incluya la forma en que fue construyéndose la participación e involucramiento de las ONG en la ejecución de políticas públicas. En este sentido se identifica un comienzo de estas relaciones (que derivan en tensiones y avances), en políticas llevadas a cabo en el primer gobierno del Frente Amplio en la Intendencia Municipal de Montevideo. Allí se realizaron las primeras acciones y aprendizajes, los que luego fueron inspiradoras para la articulación de los nuevos programas desarrollados por el MIDES.

La participación de las OSC en las políticas públicas

Se plantea como base del desarrollo de la política social la participación lo más amplia posible de los diferentes actores de la sociedad. En este sentido se expresa que la participación no solo debe reducirse a la sociedad civil organizada, sino que el marco en el que se inscribe esa participación es el de la ampliación de ciudadanía y derechos, y la producción de sociabilidad en los más heterogéneos y diversos planos de la sociedad. En este marco se debe inscribir el diálogo y la participación de la sociedad civil en general y de ANONG en particular.

Se recuerda que las políticas públicas tienen su ciclo, hay momentos de discusión, hay momentos de consulta, hay momentos de diseño y validación, pero hay un momento de decisión donde el estado a través de sus instituciones legítimas decide y ejecuta las decisiones. Luego deberá dar cuenta de sus decisiones.

Se coincide que en algún plano gobierno - organizaciones de la sociedad civil son “socios” en la búsqueda de los objetivos, pero aún hay que trabajar mucho para identificar los elementos que fundamentan y los compromisos que implican esa asociación.

El rol del Ministerio de Desarrollo Social

Se plantea con especial énfasis que el rol del MIDES no puede reducirse solo a acciones de respuesta a los graves problemas de exclusión y pobreza extrema. La preponderancia y el peso que tuvo la ejecución del PANES pudo evidenciar que la acción del Ministerio estaría focalizada en esta prioridad, pero su misión y desafío es poner énfasis en acciones conducentes a la integración social, la ampliación de la ciudadanía, el desarrollo no solo de los excluidos sino del conjunto de la población procurando disminuir los niveles de desigualdad en el ejercicio de los derechos.

Las coincidencias que implican desafíos compartidos

Con relación al papel jugado por ANONG específicamente en los últimos tiempos se identificaron importantes coincidencias entre lo que expresaron los miembros de las asociaciones que participaron del seminario y los aportes de los jerarcas del Ministerio.

Así como se escucharon reflexiones críticas acerca de nuestro rol y desafíos que debemos asumir para mejorar la calidad de nuestros aportes como actor social por parte de participantes al seminario, también se escucharon aportes críticos por parte de las autoridades que son coincidentes en el fondo del tema.

Se preguntaron y nos preguntaron: ¿Qué produjo ANONG en estos últimos cuatro años en materia de producción teórica, innovación, pensamiento propositivo en materia de desarrollo de Políticas Sociales?

En este punto, habría que remitirse a lo expresado al comienzo de este informe. Si bien es notorio que muchas organizaciones han realizado aportes muy significativos en torno a estos temas, éstos han sido producidos unas veces en instituciones específicas y otras en los colectivos más desarrollados y consolidados como los de infancia y género por mencionar dos de ellos. Lo coincidente es que no se ha avanzado en aportes comunes, en sintetizaciones, en enfoques que trasciendan lo sectorial y específico.

De las debilidades y fortalezas de las instituciones y la heterogeneidad como problema

La heterogeneidad en si está lejos de constituirse en un problema. Puede ser fácilmente identificado como un valor y una oportunidad. Lo es cuando esta comporta miradas y enfoques diferentes y/o complementarios, es una debilidad o un problema cuando la heterogeneidad radica en diferencias sustanciales en las capacidades para el desarrollo de una acción de calidad. En este punto también existe una preocupación compartida. Al igual que fue identificado por nosotros existe una preocupación en torno a la debilidad de algunas organizaciones, sobre todo aquellas radicadas en diferentes puntos del interior del país. En este sentido se señala que “fortalecimiento del Estado vs fortalecimiento de la sociedad civil no es una formulación pertinente y que ambas dimensiones deben ser profundizadas”.

Tres aportes para orientar una futura agenda

Las ideas que a continuación se expresan deben ser consideradas como orientaciones generales a la construcción de una agenda que permita avanzar en los aspectos que se han considerado como déficit y que constituyen obstáculos a sortear, en la búsqueda de un papel más protagónico de la Asociación en materia de influencia de las políticas sociales. De la discusión se derivaron un importante número de asuntos y temas de diversa índole. Colocamos aquí algunos de ellos por considerarlos los más consensuados y más urgentes según la opinión de los protagonistas, y porque de estos objetivos puede derivarse un plan de acción concreto que complemente las actividades ya prevista por ANONG.

1. Establecer un programa de actividades conducentes a profundizar los puntos más importantes y que solo alcanzaron el nivel de enunciación en el marco del seminario. Ejemplo de ello:
 - Aspectos conceptuales y políticos de una estrategia de incidencia en políticas sociales
 - Financiamiento de las organizaciones. ¿Estado si? ¿Estado no?
 - Estrategia de legitimación ante la sociedad
2. Promover estudios y análisis de los diferentes temas que afectan el desarrollo y el ejercicio pleno de los derechos, de modo de fortalecer la capacidad propositiva del colectivo.

3. Favorecer procesos de capacitación, en el manejo de aspectos de gestión.

Todos ello desde una perspectiva nacional que considere las diferentes realidades territoriales del país.

Anexo I

Programa del evento

Presentación

La Asociación Nacional de ONG ha venido participando junto a otras organizaciones de la sociedad civil (OSC) del denominado “Espacio de Diálogo”, ámbito convocado por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

Desde el año 2005 en adelante el Ministerio ha ejecutado un número muy significativo de planes, programas y proyectos en los que las OSC han estado involucradas de diversas maneras.

A lo largo de este tiempo, se han ido produciendo en las distintas organizaciones opiniones, evaluaciones y valoraciones en general acerca de las relaciones entre las instituciones y los distintos programas en particular y el MIDES en general.

Debido a la necesidad de sistematizar y construir una opinión colectiva acerca de la relación OSC - MIDES, con el fin realizar aportes sustantivos y enriquecer los debates en torno al Espacio de Diálogo, la Asociación Nacional de ONG ha entendido pertinente realizar un proceso de análisis colectivo en torno al tema.

Como primer paso, con el apoyo de la Fundación Avina, y a partir de un llamado dirigido a un grupo restringido de especialistas, se encargó la realización de un documento al Mag. Javier Lasida que sirviera como marco para un debate que oriente el posicionamiento de la ANONG con relación a las políticas ejecutadas por el MIDES y de las que participan OSC. En este marco se solicitó un análisis acerca del papel de las OSC en relación a las mismas y los mecanismos de participación e influencia de la sociedad civil en las políticas sociales.

A partir de tres talleres de consulta del que participaron técnicos de la sociedad civil que han ejecutado o están ejecutando programas MIDES y el análisis de material bibliográfico disponible, se está culminando la redacción final de este documento.

A los efectos de avanzar en este proceso, se convoca a las organizaciones socias de ANONG y demás organizaciones de la sociedad civil a dos instancias de análisis e intercambio, estructuradas a partir de dos insumos que servirán como motivadores y organizadores del debate: el documento ya citado elaborado por el equipo de Javier Lasida y los avances de un estudio patrocinado por ANONG que vienen realizando desde el año pasado un equipo de investigadores del Instituto de Ciencia Política de la Udelar, liderado por la Dra. Carmen Midaglia.

Se prevén dos instancias de trabajo complementarias. La primera de ellas a realizarse el **jueves 23 de octubre** de 8.30 a 13.00 horas a la que están convocadas las OSC para el análisis y la discusión de los documentos referidos y una segunda reunión a realizarse el **jueves 6 de noviembre** en el mismo horario en la que se presentarán las conclusiones a las autoridades del MIDES.

Dada la importancia que le estamos asignando a este proceso en el marco de una mejora sustancial a la capacidad propositiva de las OSC con relación a las políticas sociales, y al fortalecimiento de la participación, solicitamos el máximo esfuerzo para participar de estas instancias tanto a autoridades de las OSC, como a directores/as y técnicos de las mismas.

Agenda

Jueves 23 de octubre

8.30	Apertura a cargo de <i>Analía Bettoni</i> , Presidenta de ANONG <i>Enrique Piedra Cueva</i> , Director de la Fundación Avina
9.00	Presentación del documento base “La relación de la ONG con los programas desarrollados por el MIDES”, a cargo de <i>Javier Lasida</i> <i>Modera: Pablo Cayota</i> , CLAEH
9.30	Presentación de la investigación “Relaciones Estado-Sociedad civil: la regulación en debate”, a cargo de Felipe Monestier <i>Modera: Pablo Cayota</i> , CLAEH
10.00	Pausa Café
10.15	Mesa 1. Aspectos organizativos y de gestión en la implementación de programas MIDES. Expone: <i>Alejandro Manzoni</i> , Iglesia Anglicana <i>Modera: María Teresa Mira</i> , Casa de la Mujer de la Unión
10.45	Mesa 2. Análisis del vínculo ONG-MIDES a partir de los instrumentos previstos en las diferentes etapas. Exponen: <i>Marcelo Fontona</i> , AUDEC <i>Modera: Enrique Saavedra</i> , Gurises Unidos
11.15	Debate abierto
12.30	Síntesis de primera jornada a cargo de Dardo Rodríguez

Jueves 6 de noviembre

9.00	Apertura a cargo de <i>Analía Bettoni</i> , Presidenta ANONG y <i>Dardo Rodríguez</i>
9.15	Presentación conclusiones Mesa 1. Aspectos organizativos y de gestión en la implementación de programas MIDES. <i>Carmen Llanes</i> , CPP Comenta: <i>Mariella Mazzotti</i> - MIDES Modera: <i>Emilio Caputti</i> , ACJ
10.15	Presentación conclusiones Mesa 2. Análisis del vínculo ONG-MIDES a partir de los instrumentos previstos en las diferentes etapas. <i>Pedro Del Prato</i> , El Abrojo Comenta: <i>Christian Mirza</i> - MIDES Modera: <i>Emilio Caputti</i> , ACJ
10.15	Pausa Café
11.30	Comentarios finales: <i>Ana Olivera</i> , Subsecretaria Ministerio de Desarrollo Social <i>Analía Bettoni</i> , Presidenta ANONG <i>Dardo Rodríguez</i>
12.15	Cierre

Anexo II

LISTADO DE PARTICIPANTES Jueves 23 de octubre de 2008

1	Norma Peralta	Vida y Educación	vyecapac@adinet.com.uy
2	Daniel Miranda	Aldeas infantiles SOS	d-miranda@aldeasinfantiles.org.uy
3	Enrique Piedra Cueva	F. Avina	epiedracueva@netgate.com.uy
4	Felipe Monestier	I.C.P.	fmones@adinet.com.uy
5	Pablo Cayota	CLAEH	pcayota@clae.org.uy
6	Ana Aguilera	CIEDUR	trabajo@ciedur.org.uy
7	Mayra Pizzurno	CEP	mpizzurno@hotmail.com
8	Estela García		garciaeste@movinet.com.uy
9	Pedro Delprato	El Abrojo	laboral@elabrojo.org.uy
10	Gustavo Varela	CPP	ghuvan@montevideo.com.uy
11	Carlos Vasallo	CPP	carvas@movinet.com.uy
12	Fernando Uval	FCEP	fjubal@montevideo.com.uy
13	Alejandro Manzoni	Iglesia Anglicana	promocion@netgate.com.uy
14	Marité Mira	Casa de la Mujer	mmira@casadelamujer.org.uy
15	Mayra Aldama	Coop. Arrancandongas	arrancandongas@gmail.com
16	Adriana García	IPRU	agarciae@ipru.edu.uy
17	Claudia Sappia	Foro Juvenil	clausap@adinet.com.uy
18	Lucía Avellanal	Gurises Unidos	malvinnorte@gurisesunidos.org.uy
19	Juan Pablo Martínez	Gurises Unidos	laboral@gurisesunidos.org.uy
20	Mónica Zefferino	El Abrojo	monicazefferino@gmail.com
21	Ana Laura Scarlenzio	O. San Vicente	anlascar@adinet.com.uy
22	Emma Svea	A.P. 18 de Julio	csel@ap18.org.uy
23	Dardo Rodríguez	Foro Juvenil	dardorod44@hotmail.com
24	Carla Lima	ANONG	clima@ucu.edu.uy
25	Enrique Saavedra	Gurises Unidos	politicas@gurisesunidos.org.uy
26	Marcelo Fontona	AUDEC	direccion@audec.edu.uy
27	Arlene Yehuste	O. San Vicente	cachoosv@adinet.com.uy
28	Carmen Llanes	CPP	Ccllanes@gmail.com
29	Analía Bettoni	ANONG	
30	Carolina De los Santos	Foro Juvenil	
31	Juan P. Monteverde	Vida y Educación	vye@chasque.apc.org
32	Javier Lasida	Consultor	jlasida@ucu.edu.uy

LISTADO DE PARTICIPANTES
Jueves 6 de noviembre de 2008

1	Norma Peralta	Vida y Educación	vynecapac@adinet.com.uy
2	Daniel Miranda	Aldeas infantiles	d-miranda@aldeasinfantileosos.org.uy
3	Enrique Piedra Cueva	F. Avina	epiedracueva@netgate.com.uy
4	Pedro Delprato	El Abrojo	laboral@elabrojo.org.uy
5	Gustavo Varela	CPP	ghuvan@montevideo.com.uy
6	Carlos Vasallo	CPP	carvas@movinet.com.uy
7	Fernando Uval	FCEP	fjubal@montevideo.com.uy
8	Alejandro Manzoni	Iglesia Anglicana	promocion@netgate.com.uy
9	Marité Mira	Casa de la Mujer	mmira@casadelamujer.org.uy
10	Mayra Aldama	Coop. Arrancandongas	arrancandongas@gmail.com
11	Adriana García	IPRU	agarciae@ipru.edu.uy
12	Leonardo Seijo	El Abrojo	leoseijo@gmail.com
13	Ana Laura Scarlenzio	O. San Vicente	anlascar@adinet.com.uy
14	Emma Svea	A.P. 18 de Julio	el@ap18.org.uy
15	Dardo Rodríguez	Foro Juvenil	dardorod44@hotmail.com
16	Enrique Saavedra	Gurises Unidos	politicas@gurisesunidos.org.uy
17	María Rita Quintero	A.P. 18 de Julio	Ap18@adinet.com.uy
18	Arlene Yehuste	O. San Vicente	cachoosv@adinet.com.uy
19	Carmen Llanes	CPP	Ccllanes@gmail.com
20	Analia Bettoni	ANONG	analiabettoni@gmail.com
21	Vivian Gilles	El Abrojo	viviangilles@gmail.com
22	Juan P. Monteverde	Vida y Educación	vye@chasque.apc.org
23	Sally Hobbins	Escuela hotelería El Plata	sallyhobbins@gmail.com
24	Álvaro Addiego	CPP	adibar@adinet.com.uy
25	Víctor Minetti	Foro Juvenil	vervic@adinet.com.uy
26	Luján Toledo	Casa de la Mujer	ltoledo@casadelamujer.org.uy
27	Marta Suanes	El Abrojo	laboral@elabrojo.org.uy
28	Ana Olivera	MIDES	
29	Christian Mirza	MIDES	
30	Mariela Mazzotti	MIDES	

Número de participantes por organización dos jornadas

1	2	Vida y Educación
2	1	Aldeas infantiles SOS
3	1	F. Avina
4	1	I.C.P.
5	1	CLAEH
6	2	CIEDUR
7	1	CEP

8	5	El Abrojo
9	4	CPP
10	1	FCEP
11	1	Iglesia Anglicana
12	2	Casa de la Mujer
13	1	Coop. Arrancandongga
14	1	IPRU
15	4	Foro Juvenil
16	3	Gurises Unidos
17	2	O. San Vicente
18	2	A. P. 18 de Julio
19	1	AUDEC
20	1	Esuela hotelería del Plata
21	1	ICD
22	3	MIDES