



20 DE SEPTIEMBRE DE 2023

EVALUACIÓN FINAL DEL PROYECTO
“FORTALECER, PARTICIPAR, INCIDIR. LA
ASOCIACIÓN NACIONAL DE
ORGANIZACIONES NO
GUBERNAMENTALES ORIENTADAS AL
DESARROLLO ACTIVANDO LA AGENDA
2030”.

CONSULTORÍA

LIC. MAGDALENA AGUIAR QUINTANA
LIC. VALERIA SANATANA CASANOVA



Contenido

1- Introducción.....	2
2- Objetivos y estrategia metodológica de la consultoría	4
3- Contexto del proyecto.....	5
4- Diseño del proyecto: objetivos definidos y resultados esperados.....	10
5- Implementación del proyecto.....	14
6- Evaluación del proyecto.....	28
7- Síntesis	51
8. Bibliografía.....	55
9. Anexos	57

1- Introducción.

El presente trabajo se constituye como la Evaluación Final del proyecto “Fortalecer, Participar, Incidir. La Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales orientadas al Desarrollo activando la Agenda 2030”, llevado a cabo por la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo (ANONG), con el financiamiento de la Unión Europea, en el período 2020-2023.

Fundada en el año 1992, ANONG es una asociación civil sin fines de lucro que nuclea a 90 organizaciones no gubernamentales de todo el país, en diversas áreas: sociales, económicas, educativas, comunicacionales, etarias (infancia, adolescencia, juventud, adultos mayores), género, ambiente, emprendimientos, violencia, consumo problemático, promoción social, salud, vivienda, voluntariado, entre otras.

La Asamblea General de Socias es su órgano máximo de decisión y sostén estratégico de funcionamiento. Esto le permite a ANONG tener una impronta diversa, además de desarrollar una fuerte legitimidad frente al Estado uruguayo, en diversos espacios de articulación de la política pública. Entre sus objetivos, la Asociación busca contribuir al relacionamiento de las organizaciones de la sociedad civil con diferentes organismos del Estado, tanto a nivel nacional como departamental, especialmente con aquellos que tienen la responsabilidad de tomar definiciones en materia de políticas sociales, así como representar sus intereses y promover su desarrollo.

Durante el año 2015 la ANONG llevó adelante un proceso de consulta y trabajo colectivo con sus socias con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, para la construcción de una agenda estratégica de cara a la convocatoria al Diálogo Social para la visión del Uruguay 2030. De este ejercicio surge la necesidad de fortalecimiento institucional de la sociedad civil organizada, además de fomentar el desarrollo de capacidades para los distintos roles que las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) desempeñan.

En el año 2017, a partir de la organización del Foro Social realizado en el marco de la II Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, convocada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se sientan las bases y el compromiso de las 43 organizaciones de la sociedad participantes para consolidar un espacio de articulación social permanente y la realización de encuentros / foros anuales a nivel nacional. En este sentido, ANONG toma la iniciativa de la convocatoria y organización de dicho espacio de articulación colectiva y seguimiento de la Agenda 2030 – ODS.

La Agenda 2030, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la agenda de acción de Addis Abeba, suponen una oportunidad en la perspectiva de garantizar los derechos humanos de las personas, promover su exigibilidad y garantizar la participación de las OSC. El fortalecimiento de la sociedad civil organizada constituye una condición necesaria para garantizar la democracia y el cumplimiento de los compromisos asumidos con los ODS.

En este marco, durante el año 2019, ANONG firma un acuerdo de cooperación con la Unión Europea para la implementación de la acción “Fortalecer, Participar, Incidir. La Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales orientadas al Desarrollo activando la Agenda 2030”, vigente hasta el mes de junio de 2023, estableciendo como grupos destinatarios a la propia ANONG, sus organizaciones socias y otras organizaciones de la sociedad civil (no integrantes de ANONG). Asimismo, identifica como beneficiarios finales, a grupos de la sociedad a los que las OSC destinan sus acciones, espacios interinstitucionales del Estado y sociedad civil y la sociedad uruguaya en su conjunto.

El objetivo general de la acción fue “Contribuir al desarrollo sostenible en el marco de la agenda 2030 por medio del fortalecimiento de la participación activa y propositiva de la sociedad civil organizada, sus redes y coaliciones para la incidencia en la formulación, ejecución y monitoreo de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos” (ANONG: 2019; 4). El proyecto buscó contribuir a la consecución de una sociedad civil sólida con mejora en su gobernanza y desarrollo sostenible, para colaborar de manera más efectiva al fortalecimiento democrático y abogar por el cumplimiento de los derechos de los grupos más vulnerables. Por otra parte, abordó el componente de sostenibilidad de la sociedad civil en tanto se propuso objetivos, resultados y actividades orientadas a fortalecer una estructura y forma de funcionamiento de un colectivo de OSC, como lo es la ANONG, que cuenta con amplia trayectoria y reconocimiento en su labor de incidencia y representatividad de la sociedad civil, tanto a nivel nacional, regional, como internacional.

De cara a la finalización del proyecto, ANONG contrata el presente servicio de consultoría, con el objetivo de realizar una evaluación final de la acción, que dé cuenta de los resultados y productos obtenidos, y que permita proporcionar recomendaciones concretas para fortalecer a ANONG en sus acciones de participación e incidencia en las políticas públicas, promoción y defensa de derechos humanos y contribución integral a los procesos de desarrollo con equidad.

El trabajo se estructura de la siguiente manera. En primer lugar, presentaremos los objetivos y estrategia metodológica utilizada. Seguidamente, describiremos el contexto en el que el proyecto se diseña y en el que finalmente se aplica. Posteriormente, analizaremos el diseño del proyecto, los objetivos definidos y resultados esperados. En tercer lugar, abordaremos la implementación de la acción. En este punto, describiremos las estrategias implementadas para el cumplimiento de los objetivos definidos previamente, las modificaciones introducidas en la fase de implementación y las dificultades enfrentadas durante esta fase. Seguidamente llegaremos a la evaluación propiamente dicha, la cual se estructura en base a las siguientes dimensiones de análisis: pertinencia de la acción; fortalecimiento institucional; promoción de la participación y la incidencia; capacitación y formación; promoción de la igualdad de género; plan de comunicación; monitoreo y evaluación; y, resultados no esperados. Por último, los hallazgos se sintetizan en un apartado final, donde se identifican los principales logros y los desafíos de cara al futuro.

2- Objetivos y estrategia metodológica de la consultoría

El objetivo general de la consultoría fue evaluar el proyecto “Fortalecer, Participar, Incidir. La Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales orientadas al Desarrollo activando la Agenda 2030”, con el propósito de analizar su ejecución, identificar logros y dificultades, y proponer recomendaciones para su continuidad y mejora.

Los objetivos específicos planteados fueron:

- 1) Describir integralmente el proyecto en cuanto al contexto de ejecución, objetivos, resultados y logros esperados.
- 2) Describir las estrategias implementadas para dar cumplimiento a los objetivos definidos por el programa.
- 3) Identificar los principales logros y las dificultades encontradas durante la implementación.
- 4) Describir las modificaciones introducidas durante la ejecución en los objetivos y estrategias planificadas, valorando el asertividad de estas, así como el logro de resultados no esperados.
- 5) Conocer la visión de los actores involucrados en el programa respecto a su implementación y resultados.
- 6) Identificar buenas prácticas y aprendizajes para el futuro
- 7) Presentar recomendaciones para la continuidad del trabajo.

Por su parte, la estrategia metodológica combina dos técnicas cualitativas: la revisión documental y la entrevista semiestructurada a actores clave.

Con el fin de comprender el diseño inicial del programa, sus objetivos, indicadores, acciones previstas, cambio de estrategia y resultados, se analizan los documentos base del proyecto, informes de avance, informe final, evaluación intermedia y consultorías internas. Esta estrategia se complementa con la realización de entrevistas semiestructuradas a informantes calificados, vinculados a ANONG. Con este instrumento, se buscó acceder a información cualitativa que dé cuenta sobre el desarrollo del proyecto, la percepción de logros y resultados por parte de los actores involucrados, los motivos de la introducción de cambios en el diseño original, las dificultades y desafíos encontrados durante el transcurso del programa y los aprendizajes y retos a futuro.

3- Contexto del proyecto.

Es fundamental dar cuenta del contexto histórico en el que surge el proyecto “Fortalecer, Participar, Incidir. La Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales orientadas al Desarrollo activando la Agenda 2030”. Comprender la relación entre las organizaciones de la sociedad civil y el Estado en Uruguay, así como el papel de estas organizaciones en la transformación de las políticas y promoción del bienestar social, establecen el marco temporal y las circunstancias en las que se implementó el proyecto desarrollado por ANONG.

La matriz de protección social uruguaya cuenta con una larga trayectoria consolidada a inicios del siglo XX, donde sus pilares fundamentales son la salud pública, la educación pública, la regulación del mercado de trabajo y la política de desvinculación del mercado de trabajo. Según Filgueira y Filgueira (1994), este modelo se combinó con una sociedad civil débil, lo que contribuyó a un desarrollo fuertemente amparado por el impulso estatal. Para Filgueira (2003), con el paso del tiempo se convirtió en un “universalismo estratificado”, esto significa que el acceso a un seguro social, a la cobertura sanitaria y a la educación primaria estaba altamente estratificado.

Desde la restauración de la democracia en Uruguay, tras la última dictadura militar, el país experimentó una serie de transformaciones significativas en su panorama político y social. Estas reformas además de posibilitar un nuevo escenario permitieron el avance de nuevas formas de implementación de políticas sociales a través del traspaso de recursos a organizaciones de la sociedad civil. Esto significó una ruptura con el modelo tradicional de protección social que había desarrollado el Estado uruguayo hasta el momento (Midaglia; 2000).

En este contexto de cambio, las organizaciones de la sociedad civil desempeñaron un papel determinante en la promoción de un bienestar colectivo y en la construcción de políticas públicas más inclusivas y efectivas.

Las reformas implementadas en los años '90 fueron de corte neoliberal, donde se produjo la retracción del gasto público en general y social en particular, mientras que en el plano de la gestión y ejecución de las políticas sociales se introdujo una nueva dinámica que tendió a achicar el rol del Estado y a convocar a distintas OSC para llevar a cabo diversas iniciativas. En este contexto de retracción, surgieron nuevas desigualdades sociales debido a “la competencia de los grupos corporativos por los escasos recursos, y se agudizó la estratificación del sistema a través de la focalización de políticas, así como la privatización de importantes servicios sociales” (Rossel; 2013: 21).

Durante estos años, los primeros análisis desarrollados por la sociedad civil comenzaban a plantear una cierta disconformidad ya que los avances en la implementación no parecían tener un correlato en términos de incidencia de políticas. Durante el gobierno

de Jorge Batlle (2000-2004) el tejido asociativo de las OSC se fortaleció aún más y según ANONG, durante la crisis social y económica del año 2002, estas organizaciones asumieron un papel clave en la “implementación de políticas sociales de emergencia atendiendo necesidades básicas de los sectores de la población más golpeados por la crisis” (Memoria ANONG período 2001-2003).

Cabe destacar que, como consecuencia de esta crisis, para el año 2004, según datos presentados por el Instituto Nacional de Estadística (INE; 2021) la pobreza afectaba a casi el 40% de la población, mientras que la indigencia alcanzaba al 4,7%. Estos niveles comenzaron a mejorar en los años subsiguientes debido al crecimiento económico y a las políticas de redistribución de la renta implementadas¹.

Para Rossel, la llegada del primer gobierno de izquierda al poder en el año 2005 puso en marcha un nuevo escenario en lo que refiere a las relaciones de las organizaciones de la sociedad civil con el gobierno nacional. “Este nuevo escenario se inició con altas expectativas por parte del tejido asociativo relacionadas, por un lado, a la posibilidad de consolidar una agenda social de izquierda en el país y, por otro, a la consolidación de un rol más protagónico para las ONG” (Rossel; 2013: 38).

Diversos informes presentados por ANONG (2015; 2019) destacan cómo la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en el año 2005, marcó el inicio de un proceso en el que el Estado asumió nuevas responsabilidades con relación a las problemáticas que afectaban a las poblaciones más vulnerables. Si bien al inicio la relación no fue fluida, ya que surgieron dudas por parte de las autoridades sobre qué rol ocuparían las OSC en cuanto a las necesidades operativas de implementación de las políticas, luego se entendió que, si no se trabajaba operativamente aprovechando su experiencia, muchas de las estrategias pensadas no iban a poder llevarse a cabo. Hacia fines del año 2005, los llamados a licitaciones se hacían cada vez más frecuentes y la presencia del tejido asociativo en la implementación de políticas era un hecho concreto. Al mismo tiempo, el MIDES puso en marcha el proceso para crear un espacio de participación permanente de las OSC en relación con la formulación y elaboración de las políticas sociales. También incorporó en su agenda una serie de reclamos históricos provenientes de la sociedad civil. Esto resultó en una ampliación significativa de la base de protección social del país (Rossel; 2013:48).

En tal sentido, si bien la participación social, sobre todo de las organizaciones de la sociedad civil, se fue desarrollando crecientemente en el país, informes de “Participación e inserción internacional” reportados en los años 2017 y 2018 sugirieron la necesidad de seguir avanzando en esta línea.

¹ Para el año 2016, el porcentaje de personas que se encontraba en situación de pobreza descendió a un 9,8%.

En el año 2017, la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) publicó un “Relevamiento Nacional de Ámbitos de Participación Ciudadana Institucionalizada”. Este estudio, daba cuenta de la cantidad de ámbitos institucionalizados de intercambio entre organismos públicos nacionales, departamentales o locales y la ciudadanía, en forma individual o colectiva, tanto en instancias deliberativas, de votación, fiscalización o gestión de políticas públicas y programas sociales. Entre los principales resultados obtenidos, surge que, si bien los ámbitos definidos como de participación ciudadana parecían estar sumamente extendidos, los mismos presentaban determinadas características que daban cuenta de la necesidad de seguir profundizando en la definición y en las prácticas de participación efectiva. Además, se constataron brechas en la habilitación de este tipo de mecanismos entre los diferentes organismos del Estado Uruguayo. En cuanto a la incidencia en la política pública, el reporte destaca que un 18% de estos ámbitos participaba en etapas de decisión y poco más de un 30% lo hacía en monitoreo y evaluación. Otro aspecto que daba cuenta de la existencia o no de efectividad en la participación es que solo un 20% de estos espacios tenía presupuesto propio para su funcionamiento (ANONG; 2019: 18).

En función a lo anteriormente expuesto es que surge la estrategia implementada por ANONG, orientada a la Agenda 2030 y al logro de los ODS. La misma está dirigida al fortalecimiento de la sociedad civil para sus acciones de participación e incidencia en políticas públicas, promoción y defensa de derechos humanos, y contribución integral a los procesos de desarrollo con equidad. Para la consecución de dicha acción, es necesario una sociedad civil fortalecida, que busque permanentes alianzas y coaliciones, imprescindibles en los procesos de incidencia, ya que brindan mayor legitimidad a la agenda propuesta y movilizan mayores y diversos apoyos. Para ANONG (2019), la clave radica en que la implementación de la Agenda 2030, y la participación de la sociedad civil no quede reducida a instancias de consulta, sino que pueda formar parte de la implementación de los programas, su definición, seguimiento y evaluación de resultados. En este sentido, el momento en el que se encontraba el país cuando surge la propuesta de ANONG, era privilegiado para lograr visibilización, replanteo y la resignificación buscada.

Considerando este marco, es que la Unión Europea le dio la subvención a ANONG. Se entendió que la misma era una vía para promover un entorno favorable para la acción de las organizaciones de la sociedad civil. Además, el apoyo a este programa se enmarca en una estrategia que la Unión Europea ha implementado en otros países del Cono Sur. El apoyo otorgado, es definido como una respuesta adecuada tanto en clave programática, como en línea con la importancia que tienen las organizaciones de la sociedad civil para la vigencia de las políticas sociales en Uruguay (Unión Europea; 2022 b).

Ahora bien, a comienzos del año 2020, surgen dos acontecimientos clave que coinciden con el inicio del proyecto: el cambio de gobierno y la emergencia sanitaria por la llegada del COVID-19 a Uruguay. Ambos sucesos coinciden y condicionan el inicio del proyecto, que había comenzado sus acciones en el mes de febrero de 2020, cuando el 1 de marzo asumen las nuevas autoridades gubernamentales y a los trece días de ese mismo mes se declara la emergencia sanitaria, que a su vez generó un contexto de mayor vulnerabilidad socioeconómica. Por lo tanto, la acción de ANONG tal como se expresa en su “Informe descriptivo final” (ANONG; 2023b), fue implementada en un contexto sanitario, social y económico de pandemia y post pandemia.

El cambio de gobierno trajo consigo modificaciones en la visión sobre el rol que la sociedad civil debe cumplir, generando “un clima de tensión”, a raíz de “mensajes negativos” emitidos por autoridades de gobierno sobre el rol que las OSC deben cumplir en relación con la ejecución de las políticas públicas (ANONG; 2021: 4). Este cambio, implementado desde el inicio, significó una drástica reducción de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la matriz de protección social y de los espacios de diálogo y coordinación de la política pública. Esto se evidencia, por ejemplo, en la baja de convenios con OSC por parte del Estado. Según se consigna en el Informe Intermedio correspondiente al segundo año de ejecución, durante 2020 y 2021 solo el Ministerio de Desarrollo Social cerró 144 convenios con OSC para la implementación de políticas y programas sociales (ANONG; 2022: 18). Esto, no solo debilita a las OSC en cuanto a los recursos con los que cuentan y les implica un refuerzo del trabajo de atención a la vulnerabilidad de la población, sino que también dificulta el enfoque en otras temáticas. Además, el nuevo gobierno puso en marcha una estrategia de ajuste fiscal que afectó a la mayoría de las áreas del Estado, resultando, por ejemplo, en una reducción del 4,4% en la ejecución presupuestal 2019 – 2021 en las áreas de protección social (ANONG; 2023b; 2).

En lo que refiere a la emergencia sanitaria, las repercusiones que la crisis provocada por el COVID-19 trajo a escala global son de conocimiento público, sin embargo, debe señalarse que, si bien en Uruguay a nivel sanitario la situación se mantuvo ciertamente controlada, los efectos a nivel socioeconómico fueron muy importantes. Según datos proporcionados por el INE, en 2020 la pobreza alcanzó al 8,1% del total de hogares uruguayos y al 11,6% de personas, mientras la indigencia se posicionó en el 0,3% y 0,4% respectivamente (INE; 2021). Como plantea Baráibar, si bien “en el contexto latinoamericano, se trata de cifras reducidas”, esto implicó “100.000 personas más en situación de pobreza, configurándose en el mayor aumento en la última década y media”. También destaca el aumento de lo que se denomina la brecha de pobreza, es decir, la cantidad de ingreso que los hogares necesitan para alcanzar la línea de pobreza y el aumento en la desigualdad (Baráibar; 2020: 40). A partir de datos obtenidos por el INE y procesados por el Ministerio de Desarrollo Social, se observa que en 2020 el

desempleo para el total del país pasa del 8,9% en 2019 al 10,4% en 2020 (MIDES; 2023), lo que significa que miles de personas perdieron su trabajo durante este año.

En este contexto, la sociedad civil refuerza su trabajo de atención a la emergencia social, destacándose sobre todo la vinculada a la emergencia alimentaria, que se evidencia en la explosión de “ollas y merenderos populares” en todo el país (Baráibar; 2020: 41).

Por tanto, el apoyo a ANONG se produce en un momento histórico crítico. La acción fue aprobada durante los últimos meses de gobierno frenteamplista, donde se podían observar ciertas señales de agotamiento en el modelo de crecimiento inclusivo. Luego, no solo hubo que hacer frente a las grandes consecuencias sociales ocasionadas por la pandemia, sino también al intento de reducir el rol de las OSC en la garantía de los derechos humanos, en la prestación de servicios sociales necesarios y en la preservación de un acervo legislativo protector de los más vulnerables (Unión Europea; 2022).

“Hay varias cuestiones, obviamente uno ve algunos planos, otros los supone. El proceso de sociedad civil que venía dándose en el cambio de gobierno, pandemia, la necesidad también de aportar novedad y generar recursos para que la sociedad civil también pueda aportar propuestas y no solo ejecutar políticas; un diálogo de la Unión Europea con el Mercosur y con Uruguay en particular que dio un vuelco y que hoy vemos algunas expresiones más claras, que se venían disipando y que lo vemos más residualmente, hacen de alguna forma un contexto que facilitó la concreción del proyecto.”

(Entrevista a la Comisión Directiva).

Es en este contexto crítico para las OSC que surge el primer financiamiento de la Unión Europea a ANONG, destacándose el momento de madurez de la red, donde es central su presencia para acompañar y sostener procesos de reflexión, apoyo mutuo y diálogo para la redefinición del nuevo paradigma en cuanto al rol de las OSC en la definición y ejecución de políticas públicas.

4- Diseño del proyecto: objetivos definidos y resultados esperados.

A continuación, se analizan los objetivos generales y específicos planteados por ANONG para desarrollar su acción, así como los resultados que se esperan sobre la misma.

El objetivo general se centra según el Documento Base (ANONG; 2019) en: “Contribuir al desarrollo sostenible en el marco de la agenda 2030 por medio del fortalecimiento de la participación activa y propositiva de la sociedad civil organizada, sus redes y coaliciones para la incidencia en la formulación, ejecución y monitoreo de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos”. El mismo surge de un extenso y profundo proceso de análisis e intercambio desarrollado por distintas organizaciones de la sociedad civil, tanto socias como no socias de ANONG. Este proceso fue fruto de instancias de trabajo permanentes, asambleas, elaboración de consultas y estudios específicos, así como por la realización de dos relevamientos que dan cuenta de las capacidades instaladas en la sociedad civil. Uno de los documentos, fue elaborado por ANONG junto al Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) con el apoyo de la Agencia Uruguay de Cooperación Internacional (AUCI) en 2013, mientras que el segundo documento elaborado fue en 2015 con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo sobre la Sociedad Civil Frente al Diálogo Social.

Desde ANONG se entiende que, para lograr el cumplimiento de dicho objetivo, es necesario mejorar las capacidades de incidencia y participación de las organizaciones de la sociedad civil de primer y segundo grado y específicamente de ANONG como asociación plural de amplia representatividad y trayectoria. Además, se debe promover la igualdad de género en los espacios de incidencia en los que participan dichas organizaciones y desarrollar una serie de acciones dirigidas a favorecer un entorno habilitante para la toma de decisiones.

Centrarse en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en la agenda de acción de Addis Abeba, significa una gran oportunidad para garantizar los derechos humanos de las personas, promover su exigibilidad y garantizar la participación, reconociendo el rol político de las organizaciones de la sociedad civil. Los ODS son una serie de metas y compromisos establecidos por las Naciones Unidas en su Agenda 2030, con el fin de abordar los desafíos sociales, económicos y ambientales más apremiantes que enfrentan los países en la actualidad. Estos objetivos abarcan una amplia gama de temas, destacándose la erradicación de la pobreza, la igualdad de género, la educación de calidad, la acción climática, la protección al medio ambiente, entre otros.

Los ODS proporcionan una guía clara y un marco común para que los países, las organizaciones y las personas sigan un mismo camino hacia un futuro sostenible. Asimismo, dichos objetivos están interconectados y reconocen la necesidad de abordar las distintas problemáticas de forma integral. Finalmente, los ODS no involucran

únicamente a los gobiernos, sino que también consideran necesaria la participación de diversos actores, como las organizaciones no gubernamentales, el sector privado, la sociedad civil y las comunidades locales. Esto conlleva a crear oportunidades para la colaboración e intercambio de conocimientos y recursos (Naciones Unidas; 2023).

Teniendo en cuenta estas definiciones, se entiende claramente que las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel sumamente importante en la implementación de los ODS debido a su experiencia y capacidad para abordar problemáticas específicas, ya sea a través de la defensa, la implementación de proyectos, o realizando el monitoreo y rendición de cuentas, tanto a nivel local como a nivel internacional.

Si bien son los Estados los principales responsables del desarrollo y los principales garantes de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, para la Comisión Europea (2012), las sinergias con las OSC son fundamentales para luchar contra la pobreza y construir Estados más responsables y legítimos. Las OSC articulan las preocupaciones de los ciudadanos, operan en la esfera pública y refuerzan la democracia participativa. En esta línea, el informe elaborado por ANONG para el Diálogo Social señala que, a pesar de los avances registrados en el diseño e implementación de políticas que atiendan las diferentes problemáticas sociales, persisten varias cuestiones que son motivo de preocupación para la sociedad civil y es necesario que sean abordadas.

“[...] la pobreza, las desigualdades sociales y económicas y se observan procesos de desintegración social. La violencia (en las relaciones afectivas, en el ámbito doméstico y en el ámbito institucional), las vulneraciones de derechos de niños/niñas, adolescentes y jóvenes (explotación comercial y sexual, maltrato, abuso, consumo de sustancias psicoactivas, encierro y castigo como solución al problema de la inseguridad, entre otras) y, la discriminación de índole étnico, racial, sexual, de género y/o generacional; son situaciones que aún se manifiestan con intensidad en nuestra sociedad. Asimismo, son temas de urgente discusión los problemas vinculados a la sustentabilidad ambiental, la calidad educativa, la atención sociosanitaria y, el acceso a la tenencia de la tierra y a una vivienda digna.”

(ANONG; 2015: 4).

Se hace necesaria la efectiva participación de la sociedad civil en la formulación de políticas públicas y la toma conjunta de decisiones que busquen contrarrestar o erradicar estas problemáticas. La forma de trabajo de carácter asociativa sobre una problemática social, su cercanía y anclaje territorial convierte a las OSC en un actor clave en la construcción de las políticas públicas, integrando perspectivas e intereses sociales que puedan no ser considerados por el Estado (ANONG; 2019).

En cuanto a los objetivos específicos, se proponen tres: 1) Fortalecer institucionalmente a ANONG como organización de segundo grado en su gestión, gobernanza,

representatividad, posicionamiento y participación para la incidencia política; 2) Mejorar las condiciones del escenario nacional para garantizar la participación de las OSC en el ciclo de la política pública; y 3) Aportar a la paridad de género en los ámbitos de participación y decisión de las OSC en las Políticas Públicas, en la interna de las organizaciones de segundo grado y en el proceso de desarrollo sostenible (ANONG, 2016)

Con relación a este último objetivo, en el Documento Base se destaca que, luego de haber elaborado el marco lógico y la propuesta completa de la acción, surgió la necesidad de incluir un objetivo específico orientado a promover la igualdad de género en las organizaciones de la sociedad civil. La inclusión de dicho objetivo pretende mejorar la condición de las mujeres que participan de distintas organizaciones en cuanto al ejercicio de lugares de poder y toma de decisión dentro de las mismas, así como aumentar sus posibilidades de participación efectiva en los distintos espacios de incidencia de las políticas públicas.

Los grupos destinatarios de la acción se dividen en: ANONG, Organizaciones de la Sociedad Civil socias de ANONG y Organizaciones de la Sociedad Civil de primer y segundo grado no socias de ANONG.

En cuanto a los beneficiarios finales del proyecto se define a grupos de la sociedad a los que las OSC destinan sus acciones, espacios interinstitucionales tanto en el Estado como en la Sociedad Civil y la sociedad uruguaya en su conjunto. En este sentido, las metas propuestas pretenden fortalecer las capacidades de las organizaciones y las redes con las que estas cuentan (con el Estado, asociativas y de trabajo conjunto, etc.), además de mejorar sus acciones de promoción de la participación de la población a la que dirigen sus acciones (mayoritariamente grupos vulnerables), mejorar sus capacidades de gestión y toma de decisiones.

Entre los principales resultados esperados se destacan:

- Que la ciudadanía pueda disponer de información clara y actualizada sobre las acciones llevadas a cabo por ANONG.
- Establecer alianzas estratégicas con la Academia para la generación de conocimientos con perspectiva de derechos humanos. Se busca producir materiales en distintos formatos que sirvan para desarrollar campañas en temáticas específicas y así promover un mayor acceso e intercambio de información entre la sociedad civil organizada y la comunidad en general.
- Realizar acciones de formación e intercambio dirigidas a OSC y redes en Montevideo e interior del país, con especial énfasis en los departamentos del norte del Río Negro.

- Discutir acerca de las condiciones de participación y marcos regulatorios en el relacionamiento entre Estado-Organizaciones de la Sociedad Civil, posibilitando la consolidación de un escenario más favorable para la incidencia y participación.
- Que las OSC cuenten con una propuesta de creación de un fondo concursable a nivel del Estado para el desarrollo e incidencia.
- Que las OSC socias y no socias, y otras redes mejoren sus capacidades para la gestión, la transparencia, la sostenibilidad, la incidencia, la negociación y la promoción de los grupos beneficiarios.

Cabe destacar que las condiciones previas para ejecutar esta acción están dadas por el apoyo político interno con que cuenta ANONG, ya que la misma fue aprobada por la Comisión Directiva y la Asamblea de Socios. La trayectoria, la permanencia y el amplio reconocimiento con el que cuenta ANONG por parte de la sociedad civil y el Estado también suponen una condición previa.

Finalmente, como principal hipótesis para este proyecto, se considera la necesidad sentida de las OSC de contar con apoyo para el desarrollo de sus capacidades de incidencia y un marco regulatorio que facilite y proteja efectivamente esta actividad (ANOG; 2019: 31-32).

5- Implementación del proyecto.

En este apartado analizaremos la fase de implementación del proyecto. Para esto, comenzaremos por describir las estrategias implementadas para dar cumplimiento a los objetivos definidos. Luego abordaremos las modificaciones que en la fase de ejecución se introducen al proyecto original. Por último, resumiremos las principales dificultades enfrentadas durante la ejecución de la acción y las implicancias que estas tuvieron para el desarrollo y cumplimiento de los objetivos y resultados esperados.

5.1 Estrategias implementadas para dar cumplimiento a los objetivos definidos por el proyecto.

Para dar cumplimiento a los objetivos antes mencionados, se despliegan una serie de estrategias, denominadas en el lenguaje utilizado por el proyecto, “realizaciones” y “actividades”, a desarrollar a lo largo de la acción. En este apartado se sistematizarán dichas estrategias y se dará cuenta de cómo éstas se fueron desarrollando en la fase de aplicación, en base a los informes intermedios y final. Para cada una de las tres repercusiones u objetivos específicos, se presenta el desarrollo de sus estrategias durante todo el proyecto².

Objetivo específico 1. Fortalecer institucionalmente a la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo (ANONG) como organización de segundo grado en su gestión, gobernanza, representatividad, posicionamiento y participación para la incidencia política.

Una de las estrategias centrales para dar cumplimiento a este objetivo fue la puesta en marcha de un plan de desarrollo organizacional de la ANONG (Realización 1.1). Para su implementación, ANONG decide contratar una consultoría, de la cual en 2021 surge un informe con las recomendaciones y el plan de desarrollo organizacional elaborado, que comienza seguidamente a implementarse (junto con un plan de captación y fidelización de OSC socias, producto también de esta consultoría). El mismo estudio, plantea a ANONG la necesidad de “establecer un mecanismo de seguimiento, monitoreo y evaluación” del accionar, que permita “el seguimiento periódico respecto al cumplimiento, los ajustes necesarios, la rendición de cuentas y la incorporación de aprendizajes/lecciones aprendidas que impacten en el hacer de la Asociación y sus socias”. En función de esto, en 2022, ANONG decide contratar una nueva consultoría para llevar a cabo “un proceso de planificación participativo de la plataforma de manera

² Dado que el Marco lógico de la acción sufre algunas modificaciones durante el transcurso de esta (aspecto que se tratará más adelante), nos basaremos en el Marco lógico tal y como se encuentra estructurado en el Informe Final del proyecto. Por otra parte, en el entendido de que las actividades se corresponden directamente con las realizaciones y para facilitar la lectura, la sistematización de las primeras se coloca en Anexos.

de contar con una planificación operativa de ANONG 2022 - 2023". De este trabajo se desprende no sólo el plan requerido sino también un documento con herramientas de seguimiento del proceso (ANONG, 2023b).

Vinculado a lo anterior, se desarrolló la puesta en marcha de un plan de captación y fidelización de socias de ANONG para sostenibilidad política y financiera (Realización 1.2), contenido dentro del Plan de Desarrollo Organizacional, diseñada durante el primer año de ejecución y desarrollada a partir del segundo (ANONG, 2021; ANONG, 2022). El trabajo en esta línea implicó la "sistematización" de las OSC del país en base a registros preexistentes, un "análisis" y creación de "bases de datos" de las organizaciones que podrían asociarse a ANONG, actividades de difusión, información e intercambio para invitar a estas OSC a unirse a la plataforma (ANONG, 2023a: 13).

Una tercera línea de acción se conforma por la implementación de un plan de comunicación con estrategias diferenciales orientadas al Gobierno, OSC y sociedad en general (Realización 1.3), que puede dividirse en dos dimensiones: la comunicación del proyecto en sí y la de la plataforma ANONG. La primera dimensión fue puesta en marcha desde el inicio, incorporándose luego en el plan de comunicación general, que comienza a elaborarse durante el primer año, generando en este período un diagnóstico, en diálogo con el realizado para el plan de desarrollo organizacional (ANONG; 2021). Durante el segundo año el plan se termina de generar y se comienza a implementar, incluyendo ambas dimensiones, la comunicación del proyecto y la comunicación general de ANONG a nivel interno y externo (ANONG; 2022). Durante el tercer año se continúa en la misma línea de trabajo, añadiendo un nuevo diagnóstico (fruto de una práctica realizada por estudiantes de la FIC-UDELAR) con el objetivo de generar luego un nuevo plan de comunicación para 2023.

Otra línea de trabajo fue la vinculada al sitio web de la plataforma y sus redes sociales. En cuanto al primer aspecto se esperaba el desarrollo de una Página web de ANONG completa, amigable y actualizada que sea un lugar de referencia en la búsqueda de información y espacio de intercambio para Sociedad Civil, Estado, Academia (Realización 1.4). Durante el primer año comienza el trabajo para el cambio de imagen e identidad visual y se llevan adelante las primeras "acciones de rediseño y planificación de posteos" tanto en el sitio de ANONG como en sus redes sociales (ANONG; 2021:12). Durante el segundo año se trabaja en el "rediseño del sitio web contemplando las fortalezas del sitio ya vigente de ANONG y buscando resolver los aspectos menos eficientes" (ANONG; 2022: 13). En el tercer año, se pone en funcionamiento el nuevo sitio web de ANONG, que "busca ofrecer información completa y diversa, siendo más accesible de visualizar los contenidos y más fácil de administrar". Según se consigna en el informe de este año, el sitio "cuenta con información actualizada sobre el trabajo de la plataforma, organización interna y espacios de participación, comunicados y posicionamientos publicados e investigaciones" (ANONG; 2023a: 15).

Por otra parte, se entendió necesario mejorar la cobertura en redes sociales en tiempo de las actividades (Realización 1.5). El trabajo comenzó por darle coherencia a las publicaciones y monitorear y evaluar las acciones en redes (ANONG; 2021), para en los

años siguientes, incrementar las acciones en este aspecto, realizándose “una gestión continua y permanente de las redes sociales de la plataforma” (a la que se suma Instagram) difundiendo y cubriendo eventos y actividades, generando campañas públicas, dando difusión a entrevistas, actividades en la prensa, posicionamiento, entre otros (ANONG; 2022: 13, ANONG; 2023a).

Una línea fundamental de trabajo fue la vinculada a los grupos de ANONG y su producción. Esta estrategia implicó por un lado la creación de tres nuevos grupos de trabajo: Género; Ambiente, Hábitat y Vivienda; y Desarrollo de la Sociedad Civil (Realización 1.7). Estos grupos se ponen en funcionamiento rápidamente³, realizando una fructífera labor, entre la que se incluye el trabajo conjunto con otras instituciones para la elaboración de informes, la redacción de documentos de posicionamiento, la organización de conversatorios y cursos, la redacción de términos de referencia para llamados a consultorías, la participación en espacios de incidencia, entre otras actividades (ANONG; 2021, ANONG; 2022). Específicamente, el proyecto buscó que se publicaran diez productos elaborados en los grupos en distintas versiones (Realización 1.8), acción que se lleva a cabo desde el primer año sumándose a lo largo de la ejecución nuevos trabajos en variadas temáticas, aunque el contexto de emergencia sanitaria hace priorizar el mundo digital frente al formato papel para la publicación de estos (ANONG; 2021, ANONG; 2022, ANONG; 2023a).

Debemos mencionar una última estrategia, dentro de este objetivo, que es la elaboración de un documento de agenda común de incidencia consensuada con las socias que se actualice anualmente (Realización 1.6), donde queden contenidos “los ejes clave para la incidencia de la ANONG”, funcionando como “base de la planificación operativa anual que realiza la Comisión Directiva y cada grupo de trabajo” (ANONG; 2022: 14). En el primer año, el documento se elabora en un encuentro de representantes (en el cual también se presenta el proyecto “Fortalecer, Participar, Incidir”) y luego se valida en la instancia de asamblea general de socios (ANONG; 2021). En el segundo y tercer año el documento es actualizado y validado nuevamente (ANONG; 2022, ANONG, 2023).

³ A 2020, los grupos de trabajo Equidad de Género y Ambiente, Hábitat y Vivienda se encuentran trabajando, teniendo reuniones quincenales o semanales, generando diversos productos de incidencia, visualización y fortalecimiento de ANONG (ANONG, 2021). Cabe aclarar que, con anterioridad al comienzo de la ejecución del proyecto, ya se había comenzado a conformar un grupo sobre Territorio, Hábitat y Ambiente, pero de él participaban organizaciones vinculadas a la implementación de “políticas de enfoque territorial”, no habiéndose incorporado aún la dimensiones vivienda, hábitat y medio ambiente (ANONG; 2023b:17). En este primer año, se genera un grupo de apoyo para la implementación del proyecto, con los integrantes del equipo de trabajo de este, de la Comisión Directiva y otras OSC, que, de alguna manera, se entiende cumplen con las funciones que tendría el grupo de Desarrollo de la Sociedad Civil (ANONG; 2021), que, sin embargo, logra conformarse como tal en el segundo año de ejecución, con la participación de diez OSC socias (ANONG; 2022).

Objetivo específico 2. Mejorar las condiciones del escenario nacional para garantizar la participación de las OSC en el ciclo de la política pública 4.

Una primera gran línea de acción dentro de este objetivo fue la generación de espacios de intercambio y participación de la sociedad civil, tanto en Montevideo como en el interior del país (Realización 2.1), línea que se lleva adelante desde el primer período, aunque priorizando la virtualidad durante los primeros dos años (dadas las restricciones a la movilidad y encuentro presencial) y dentro de la cual se engloban varias acciones. En primer lugar, ANONG se propone realizar un foro de encuentro de la sociedad civil, que se consolide como encuentro anual. Durante 2020, la pandemia impide llevarlo a cabo, pero a partir de 2021 éste se lleva a adelante en lo que se denomina Encuentro UNE, que busca “promover un espacio de encuentro, intercambio y construcción colectiva con las diversas expresiones de las organizaciones sociales de Uruguay” (ANONG; 2022: 26).

Por otra parte, se realizan varios encuentros de intercambio entre la sociedad civil y agentes gubernamentales, que tocan muy diversos temas: empleabilidad; Ley de Urgente Consideración; alquileres y desalojos; infancia y adolescencia; ciudadanías digitales; incidencia y participación de la sociedad civil en el desarrollo; rendición de cuentas desde la sociedad civil; género y violencia; medio ambiente y gestión de residuos; y educación y trabajo (ANONG; 2021, ANONG; 2022, ANONG; 2023).

También se trabaja en tres seminarios de presentación de informes y estudios, concertados en el tercer año de ejecución, cuando las restricciones impuestas para la epidemia de COVID-19 se logran superar (ANONG; 2023a).

Otra importante estrategia dentro de este objetivo es la capacitación. Aquí se propone realizar cuatro cursos de formación a OSC en gestión, rendición de cuentas, sostenibilidad, incidencia, negociación y promoción de grupos vulnerables (a socias o no socias) (Realización 2.2). Desde el primer año, ANONG lleva adelante varios cursos de formación, talleres y sensibilizaciones en diversas temáticas, que surgen de la consulta a las propias socias. Se destaca como parte de esta estrategia, la puesta en funcionamiento en 2021, de una plataforma de formación virtual, Campus ANONG, “como un espacio de aprendizaje, reflexión e intercambio, que busca fortalecer las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil, al colectivo de organizaciones sociales y su rol como actor clave en los procesos de construcción democrática” (ANONG; 2022: 19). Los temas de los cursos visitan varias áreas como: discapacidad, incidencia y rendición de cuentas de la sociedad civil, gestión de proyectos, medio ambiente y desarrollo, aspectos jurídicos vinculados a la realización de convenios y vínculo con el Estado, derechos

⁴ Cabe aclarar que en esta repercusión la matriz de marco lógico sufre modificaciones importantes en el transcurso de la acción, para incorporar algunas recomendaciones surgidas del monitoreo realizado por la Unión Europea, durante la ejecución. Para poder sistematizar aquí de manera clara las estrategias desarrolladas a lo largo de la acción, se seguirá la lógica propuesta a partir del tercer informe intermedio, en el que estas recomendaciones ya se encuentran incorporadas a la matriz del marco lógico, a pesar de lo cual se seguirá recogiendo la información sistematizada en los distintos informes intermedios.

humanos y sociedad civil, perspectiva de género (ANONG; 2021, ANONG; 2022, ANONG; 2023a).

También dentro de este objetivo específico, se propone la creación de dos productos concretos muy relevantes. Por un lado, se plantea generar un documento de propuesta al Estado de creación de un fondo concursable para el fortalecimiento de la sociedad civil (Realización 2.3) y la Creación de un índice país de participación de la sociedad civil en las políticas públicas (Realización 2.4). Dado el escenario de tensión con el gobierno en el que la ejecución da inicio y las restricciones a la presencialidad en el marco de la pandemia, estas estrategias se vieron truncadas en un principio. En el caso de la propuesta de fondo, sin embargo, en el tercer año comienza a producirse a través de un servicio de consultoría, se presenta y aprueba por ANONG (ANONG; 2021, ANONG; 2023b). En el caso del índice, para finales de 2021, se concreta el llamado a consultoría para llevar a cabo la “investigación y diseño” de esta “herramienta”, con la que se busca “generar información actualizada y confiable sobre la calidad y el impacto de la participación ciudadana en la gestión pública”, a la vez que “visibilizar la importancia del aporte de las OSC en el ciclo de la política pública” (ANONG; 2021: 24). Además, su aplicación posibilita evaluar los diferentes ámbitos de participación, compararlos y valorar la evolución “de la participación de la sociedad civil en la gestión pública”. Durante 2022, el instrumento se diseña, publica y aplica “de manera piloto en 3 espacios de representación que integra ANONG” (ANONG; 2023a: 22).

Por último, se propone la realización de dos documentos de síntesis del proyecto (Realización 2.5.), generando finalmente tres: “Análisis de los principales aspectos tributarios asociados a las organizaciones de la sociedad civil orientadas al desarrollo” (Viñales, G.); “Uruguay: claves para el desarrollo en tiempos de post pandemia” (Caetano, G.); y, “Resumen ejecutivo de relevamientos realizados por ANONG” (Gadea, V.). (ANONG, 2023b).

Objetivo específico 3. Aportar a la paridad de género en los ámbitos de participación y decisión de OSC en las Políticas Públicas, en la interna de las organizaciones de segundo grado y en el proceso de desarrollo sostenible.

Según el documento base del proyecto, las estrategias de trabajo para el logro de este objetivo se sintetizan en dos realizaciones, la Realización 3.1. Creación del grupo “Igualdad de Género” y Realización 3.2. Publicación sobre el lugar de la mujer en las OSC y la incidencia y temas definidos por el grupo de trabajo. En este documento se entendió que el grupo se conformaría, como el resto de los grupos de trabajo de ANONG, por representantes de las organizaciones que la componen y que al hacerlo debería seleccionar al equipo que desarrollaría la investigación. La misma daría lugar a la publicación referida en la realización 3.2 y a otras investigaciones definidas por el grupo (ANONG; 2019).

Durante el primer año de ejecución se efectiviza la conformación del grupo, con siete organizaciones integrantes que comienzan su trabajo implementando “un proceso de definición conceptual, del posicionamiento político en el marco de la plataforma y un plan operativo para el año 2020” (ANONG; 2021:21). También se realiza el llamado para la contratación de la organización que llevaría a cabo la investigación antes referida (Realización 3.2), pero no se logra comenzar el trabajo (ANONG; 2021:21).

Durante el segundo año, la investigación “La perspectiva de género en la sociedad civil” se lleva a cabo y se presentan los resultados a la interna de la asociación y de manera externa en el Encuentro UNE. Dadas las recomendaciones vertidas por este estudio, el grupo de trabajo decide generar para el siguiente año, una formación que transversalice e instale la temática de género en las organizaciones (ANONG; 2022). Se comienza además a diseñar un estudio sobre los cambios en las políticas públicas de género en el país y se define realizarla a través de una consultoría (ANONG; 2022). En este año también se suman “comunicados y posicionamientos para el 8M” como parte del trabajo realizado por el grupo (ANONG; 2022: 28).

En el tercer año se concreta la realización de un curso (Incorporación de la perspectiva basada en género en nuestras prácticas como organizaciones) y finalmente el nuevo estudio planificado se centra en las “Nuevas estrategias de violencia patriarcal hacia mujeres, niñas, niños y adolescentes en el marco de los procesos judiciales” (ANONG; 2023a: 22).

A modo de resumen de este apartado es propicio mencionar los siguientes puntos. En primer lugar, se observa que las estrategias desplegadas por el proyecto son diversas. Se generan cursos, se realizan investigaciones, posicionamientos e instancias de debate, se participa en encuentros nacionales e internacionales, se dialoga con otros agentes y se tienden redes. El proyecto propone una serie de estrategias flexibles, que se modifican en el transcurso del tiempo, para ajustarlas al contexto de ejecución y lograr los mejores resultados. En este aspecto ahondaremos en el siguiente apartado.

5.2 Modificaciones introducidas en la fase de implementación.

Durante el transcurso de un proyecto o programa social, es común que se introduzcan modificaciones. Esto puede deberse a una variedad de razones: cambios en las necesidades de la población a la que se busca atender, disponibilidad de recursos (financieros, técnicos) o la identificación de oportunidades para mejorar el impacto del proyecto. La flexibilidad y la adaptabilidad pueden ser entendidas como cualidades en el ámbito de los proyectos sociales, pues permiten realizar los ajustes necesarios para lograr los mejores resultados. En este sentido, como plantea Esther Raya-Díez, la planificación puede ser considerada como un proceso:

“Entender la planificación como un proceso significa que se construye y reconstruye con la experimentación en la realidad, con el contraste de la experiencia; que se modifica y se enriquece, a partir de una propuesta inicial de trabajo, y no desde la improvisación. En su aplicación práctica, requiere de cierta flexibilidad para hacer viable lo diseñado con lo posible en el contexto concreto de la intervención” (2011:4).

En el caso de “Fortalecer, Participar, Incidir”, pueden observarse varias modificaciones introducidas en la fase de implementación: de los plazos para la ejecución de las realizaciones y actividades planificadas; de la propias realizaciones y actividades previstas; de los indicadores utilizados para dar cuenta de los resultados obtenidos.

A continuación, se sistematizan las principales modificaciones introducidas en la fase de implementación del programa y los motivos aludidos para estos cambios, valorando su asertividad.

En primer lugar, debemos referirnos a los cambios en el marco lógico del proyecto. Durante el transcurso de la acción el marco lógico se actualiza, incorporando las recomendaciones que surgen del informe de monitoreo realizado por la Unión Europea en el transcurso del proyecto. Si bien el objetivo general y los objetivos específicos (repercusiones) se mantuvieron, algunas realizaciones, actividades e indicadores sufrieron cambios.

“Después de la visita de la Unión Europea hicimos cambios en el marco lógico. En el tema de los indicadores, no había línea de base, muchas cosas nunca se habían medido antes, los propusimos en el momento, después algunos nos dimos cuenta de que no íbamos a poder recabar esas piezas de información y se cambiaron. Y eran muchos, también en esto de no saber de cuáles íbamos a conseguir información y de cuáles no, en algunos casos quedaron muchos indicadores. Después se ajustó, se presentó un marco lógico ajustado.”

(Entrevista al Equipo de Gestión del Proyecto).

Si nos movemos a través del marco lógico, observamos en primer lugar que, los indicadores utilizados para medir el objetivo global de la acción fueron modificados a lo largo del proyecto. Originalmente se utilizaban indicadores vinculados al “análisis de ámbitos normalizados/regulados, de participación de las OSC en las políticas públicas” (ANONG; 2023b: 4). Esta evaluación no dejó de realizarse, pero se reformuló para ser

integrada al análisis utilizado para el diseño del Índice de Participación de Sociedad Civil (ANONG; 2023b: 4)⁵.

En cuanto a los indicadores planteados para medir el avance de los objetivos específicos, se observa que los mismos se mantienen en la Repercusión 1, modificándose los utilizados para la Repercusión 2 y 3. En la Repercusión 2, originalmente se plantean indicadores vinculados a los marcos normativos para la participación de las OSC en las políticas públicas, que son sustituidos por indicadores relacionados a la identificación de los espacios de participación y la construcción y aplicación de un índice de participación (ANONG; 2016, ANONG; 2023b)⁶. En la Repercusión 3, en el marco lógico original, los indicadores planteados tenían que ver más bien con la participación de las mujeres en cargos directivos y la cantidad de ONG dedicadas a la temática género, sustituyéndose éstos por indicadores más relacionados al grupo de trabajo sobre género en sí y su producción⁷ (ANONG; 2016, ANONG; 2023b).

Por último, cabe destacar que el marco lógico sufre modificaciones a lo largo del proyecto, para actualizar los logros esperados al ritmo de este. En algunos temas, la acción logra rápidamente resultados, por lo que se decide aumentar los valores esperados y apostar a mayores logros. Este es el caso, por ejemplo, de la cantidad de pronunciamientos de ANONG levantados por medios de comunicación, que se había establecido en seis por año y a partir del segundo año se eleva a nueve (ANONG; 2022).

Si nos dirigimos ahora a las realizaciones propuestas en el marco lógico inicial y final, vemos que las vinculadas a la Repercusión 1 se mantienen, observándose cambios en las relacionadas a las Repercusiones 2 y 3. En la Repercusión 2, el marco lógico se reduce,

⁵ Indicadores originales: número de ámbitos normatizados de participación de OSC en las políticas públicas; porcentaje de ámbitos normatizados cuyas decisiones son vinculantes; y tasa de políticas públicas implementadas por OSC donde las OSC tienen poder de decisión sobre la política pública (ANONG; 2016). Se sustituyen por: número de organizaciones sociales capacitadas en herramientas para el monitoreo de la agenda 2030, número de organizaciones sociales participantes del informe de sociedad civil sobre el cumplimiento de ODS y cantidad de grupos de sociedad civil incluidos en la consulta sobre cumplimiento de ODS (ANONG; 2023b).

⁶ Indicadores originales: un marco normativo regulatorio de la participación de las OSC en la construcción del PP. PP a nivel nacional y local; porcentaje de espacios donde las OSC tienen poder de decisión en políticas públicas; y el número de áreas y/o mecanismos en el gobierno nacional, departamental o municipal dedicadas a la participación ciudadana. Se sustituyen por: un mapeo actualizado de espacios de participación de sociedad civil en las áreas de interés de ANONG; la construcción de un índice de participación de sociedad civil; y el diseño de protocolo para el establecimiento de una línea de base y aplicaciones periódicas del índice (ANONG; 2016, ANONG; 2023b).

⁷ Indicadores originales: porcentaje de integrantes mujeres de los órganos de gobierno de ANONG; cantidad de ONG dedicadas (fundamentalmente) a la igualdad de género y diversidad que integran ANONG; y porcentaje de cargos directivos en las OSC socias de ANONG que son ocupados por mujeres. Se sustituyen por: cantidad de organizaciones participantes; cantidad de reuniones desarrolladas; cantidad de cursos generados; y cantidad de investigaciones llevadas a cabo (ANONG; 2016, ANONG; 2023b).

englobando repercusiones similares y eliminando o reconfigurando algunas que pasan a integrar las actividades⁸.

Por su parte las realizaciones vinculadas a la Repercusión 3, que en la matriz original se dividían en la Realización 3.1. Creación del grupo “Igualdad de Género” en ANONG y Realización 3.2 Publicación sobre el lugar de la mujer en las OSC y la incidencia y temas definidos por el grupo de trabajo, se resumen en una única y más global: Realización 3.1. Promoción de la equidad de género en las OSC y generación de insumos para la incidencia política. Dentro de esta se incluye como indicador el número de investigaciones realizadas por el grupo (entre otros) (ANONG; 2016, ANONG; 2023b).

En algunos casos, los cambios introducidos en el proyecto tuvieron que ver con una mejora de este, al simplificarlo y eliminar aquello que se había colocado allí en un inicio y no era útil. En otros casos, las modificaciones tuvieron que ver con un ajuste al contexto de aplicación. La emergencia sanitaria y la tensa vinculación con el gobierno con las que convive una buena parte de la aplicación implicó en primer lugar, atrasos en la ejecución.

“El desarrollo de las investigaciones estaba pactado para ir haciéndolo a lo largo de los tres años. Terminamos desarrollando la mayoría en el último tercio del proyecto, el último año. Y eso fue también porque el primer año fue de supervivencia y adaptación a la nueva realidad.”

(Entrevista al Equipo de Gestión del Proyecto).

Por otro lado, implicó la priorización de medios digitales. Un ejemplo de esto lo constituye el Evento de Lanzamiento, que, planificado para ser realizado en formato presencial, se recicla en un seminario virtual, organizado en base a tres conversatorios, cada uno vinculado a un eje del proyecto, “Fortalecer, Participar, Incidir” (ANONG; 2021:22).

Por su parte, la tensa vinculación con el gobierno también llevó a ANONG a valorar la postergación de algunas realizaciones y actividades vinculadas y la reconfiguración de otras. Este es el caso de la propuesta al Estado de creación de un fondo concursable para el fortalecimiento de la sociedad civil y la creación de un índice de participación de la

⁸ Se incluye la Realización 2.1 Generación de espacios de intercambio y participación de la sociedad civil, tanto en Montevideo como en el interior del país, como una realización más global, eliminando varias realizaciones vinculadas a este tema: Realización 2.6. Seis eventos de encuentro e intercambio interno y/o Sociedad Civil y agentes gubernamentales, al menos 3 de ellos enmarcados en la agenda 2030; Realización 2.7 Realización de 2 Seminarios preferentemente en el interior del país; Realización 2.8. Un Foro de Sociedad Civil que se consolide como encuentro anual de OSC; Rz.2.9 Realización de dos Seminarios/eventos de apertura y cierre de la acción. Se eliminan a su vez, la Realización 2.2. original, Acuerdo/convenio con Universidades y otras organizaciones de investigación para la investigación y producción de contenido, que pasa a ser entendida como un indicador de la nueva Realización 2.2 Cuatro de formación a OSC en gestión, rendición de cuentas, sostenibilidad, incidencia, negociación y promoción de grupos vulnerables (socias o no socias) y la Realización 2.5 original, Un documento de protocolo marco para la revisión de la regulación actual de la participación de las OSC en las diferentes etapas de la PP. (ANONG, 2016; ANONG, 2023b).

sociedad civil en las políticas públicas, postergados para la etapa final del proyecto (ANONG; 2021) y del documento de protocolo marco para la revisión de la regulación actual de la participación de las OSC en las diferentes etapas de la política pública que se elimina como tal del marco lógico (ANONG; 2022).

“Hubo muchas cosas que tuvieron que posponerse o cambiarse de enfoque.

Por ejemplo, una de las grandes cosas que teníamos pensadas era profundizar en el marco regulatorio de las sociedad civil y su participación o esto de un fondo para la sociedad civil. Fueron cosas que las fuimos tirando para adelante o resignificando porque sabíamos que en este contexto iba a ser contraproducente presentarlas.”

(Entrevista al Equipo de Gestión del Proyecto).

Por último, es de destacar una modificación introducida en el proyecto, que tiene que ver con la integración de aspectos de este que no estaban pensados originalmente para trabajarse de manera conjunta. Es el caso de los tres planes desarrollados en el marco de la Repercusión 1: Plan de Desarrollo Organizacional, Plan de nuevas incorporaciones y fidelización de socias y Plan de comunicación. Estas realizaciones fueron planificadas para ser llevadas a cabo de manera independiente, pero durante la implementación esta idea se reformula para poder integrarlos, articularlos y de esta manera obtener mejores resultados. Así el segundo se incorpora dentro del primero y al tercero se le agrega una fase diagnóstica no prevista en el proyecto, que dialoga con los productos del primer plan (ANONG; 2021). Sucede lo mismo con el rediseño de la página web, para la que se decide aplazar el trabajo para poder basarla en los productos del plan de comunicación y la nueva imagen institucional (ANONG; 2021).

Esta integralidad también fue propuesta para el trabajo de los grupos. Se realizaron algunas incursiones en este aspecto, que quedan como antecedentes para una mayor explotación a futuro.

“A partir del segundo año, en 2021, empezamos a trabajar estrategias de interseccionalidad y de cruzamiento entre los grupos. Y para ANONG esto es bastante novedoso. Fue una exploración que tuvo algún producto, fue como un comienzo, se incursionó. Eso se tradujo en acciones de incidencia de dos grupos articulados, en participaciones en instancias de formación, por ejemplo, en el UNE, en que se articularon los grupos, o investigaciones que se hicieron que cruzaban temáticas de dos grupos distintos. Fueron una minoría, pero fue un comienzo de la plataforma a pensarse de esa forma”.

(Entrevista al Equipo de Gestión del Proyecto).

En cuanto a los cambios realizados en el marco lógico, entendemos que los mismos permitieron definir de mejor manera la cadena de resultados y su medición. Aspectos que tenían la impronta de un indicador o de una actividad, más que de una realización, se reconfiguran correctamente, sin empobrecer el marco lógico y logrando definir más adecuadamente los indicadores utilizados para valorar el logro de resultados. A la vez, se dejan por fuera aspectos en los que, si bien la acción podría incidir, van mucho más

allá de esta o no son viables en el contexto del programa, para poder dar cuenta de los impactos que sí se vinculan a la misma. Un ejemplo de esto, lo constituyen los indicadores que originalmente se utilizaban para medir el impacto de la repercusión vinculada al Grupo Equidad de Género, que originalmente tomaba en cuenta aspectos como la cantidad de organizaciones dedicadas a la temática, algo que no parece estar relacionado directamente a la acción. Es el caso también de los indicadores utilizados originalmente para medir la segunda repercusión, enfocados en los marcos regulatorios de la participación de las OSC en las políticas públicas, algo en lo que en el contexto en el que se aplica el programa, no había posibilidad de generar logros, y utilizados como medida, dejaban por fuera aspectos en los que el proyecto sí estaba teniendo impactos y de los que era importante dar cuenta. Por otro lado, en aspectos en los que rápidamente se logran los resultados esperados, el proyecto actualiza sus indicadores, apostando a más.

Los cambios vinculados al contexto también parecen haber constituido un acierto de la implementación: permitieron la realización de los eventos, a pesar de la epidemia; lograron interactuar con el contexto corriéndose de la planificación para generar movimientos en momentos oportunos y para resignar algunos elementos que no eran viables en favor de otros posibles; puede incluso haberse contribuido a una mayor difusión y participación, a través de la reconversión a la virtualidad.

Por último, se incorporan una serie de cambios que parecen haber aumentado la coherencia del proyecto y brindado la posibilidad de circular información hacia las diferentes patas de este, que claramente se entienden como aciertos de la ejecución.

5.3. Dificultades enfrentadas durante la fase de ejecución.

Como fue mencionado previamente, el cambio de gobierno y la emergencia sanitaria por la llegada del COVID-19 a Uruguay, constituyen elementos contextuales de gran incidencia.

El proyecto se había gestado suponiendo un gobierno que comprendía “la importancia de la participación de las OSC en la construcción democrática” (ANONG; 2016), con objetivos definidos en función de un contexto favorable para la mejora de la participación y la incidencia.

“Venían transcurriendo tres gobiernos frenteamplistas y su vínculo con las organizaciones sociales sabemos que ha sido muy particular, tienen una movida muy de ida y vuelta de actores, entre el gobierno y la sociedad civil, y eso muchas veces hacía como a una o confusión de roles, que era importante formar a las organizaciones desde la autonomía y desde qué más hacemos las organizaciones en la política pública que no es solo ejecutar, cómo podemos trabajar más en la incidencia. Cuando se hizo el proyecto se hizo pensándolo de esa manera, fortalecer capacidades de

incidencia y el diálogo y la participación que vayan más allá de la ejecución de las políticas públicas, que era lo más fuerte hasta el momento [...] Aunque había espacios de participación no eran los más arraigados, profundos o institucionalizados [...] Cuando se hace el proyecto se hace pensando en eso, cómo profundizar en esa participación, cómo mejorarla, cómo hacerla más auténtica.”

(Entrevista al Equipo de Gestión del Proyecto).

“El proyecto fue ideado en un momento de las organizaciones, que estábamos con una estructura y una estabilidad importante, y pandemia, cambio de gobierno, se nos trastoca todo y eso impactó. Si me decís ¿haríamos el mismo proyecto? No, hoy capaz que no”.

(Entrevista a la Comisión Directiva de ANONG).

El nuevo contexto es percibido como una dificultad para la concreción de algunos logros, sobre todo los vinculados a la mejora de las condiciones del escenario nacional para garantizar la participación de las OSC en el ciclo de la política pública (Repercusión 2). Desde ANONG se entendió que con la llegada del nuevo gobierno “las organizaciones de la sociedad civil se vieron expuestas en un discurso de desprestigio por parte de estas, a la vez que negaron reiteradamente los espacios de diálogo que fueron solicitados” (ANONG; 2021:14). Si bien esto varía a lo largo de la ejecución y se dan procesos de acercamiento y diálogo, e incluso con algunos organismos, de trabajo conjunto, en términos generales, se entiende que el escenario no fue el adecuado para la concreción de las realizaciones y actividades vinculadas a esta repercusión.

“El cambio a nivel del gobierno, del color del gobierno, influyó en la capacidad de incidencia. Solamente el hecho de actualizar la agenda y volver a retomar los contactos, fue una cuestión que se hizo cuesta arriba. Si ahora supiéramos el contexto de ese momento la estrategia tenía que ser otra. Había más capacidad de diálogo antes, parte de eso era uno de los supuestos y a partir de que empezó el proyecto no hubo la misma capacidad de diálogo que antes, por desconocimiento, por apertura y mismo por la pandemia. De hecho, en algunos lugares no hemos podido acceder al diálogo. Hay una diferencia en cómo se piensa la sociedad civil, que también eso influyó. Veníamos de una matriz en la que, si bien no estaba claro el papel o el lugar de la sociedad civil y tenía un lugar de mucha ejecución, era un actor, por lo menos hasta ahora. En este segundo momento está más desdibujada cuál es la idea sobre la sociedad civil. Ya no hay siquiera una generalización en cuanto al lugar de ejecución de la sociedad civil. En este caso es como más caminos paralelos.”

(Entrevista a Comisión Directiva de ANONG).

“Nosotros partíamos de un piso existente que era el diálogo que teníamos en ese momento y esa construcción en base a las políticas públicas. En este contexto nos quedamos sin ese piso. Hubo que retomar esa construcción”.

(Entrevista a Comisión Directiva de ANONG).

Por otra parte, la declaración de la emergencia sanitaria también tuvo repercusiones importantes en el desarrollo del proyecto. La planificación de la plataforma y las acciones previstas debieron adaptarse al nuevo contexto y “las posibilidades de acción” que éste brindaba, “en el marco del distanciamiento social, cese y suspensión de servicios, limitación de los encuentros presenciales y otros factores que aparecieron como consecuencia de las medidas tomadas o no tomadas por las autoridades en el marco de la pandemia” (ANONG; 2021: 5). Significó un obstáculo para la realización de algunas actividades tal y como estaban previstas o en los tiempos estipulados, dificultó la realización de encuentros presenciales, el trabajo en el interior del país y llevó a priorizar los “medios y espacios digitales de comunicación” (ANONG; 2021:14).

“El proyecto empieza en el marco de la pandemia, que tuvo un impacto, que generó ciertos retrasos en los tiempos pero que se pudieron ir solucionando.

No quedó trancado el proyecto con ese tremendo escollo que apareció, cuando la mayoría de las cosas tenían que ver con encontrarse, conversar.

Tuvimos que instalar otro formato, que no era fácil, empezamos a hacer hasta asambleas virtuales [...], el lanzamiento del proyecto fue virtual [...]

Implicó aprender otras formas de comunicarse”.

(Entrevista a Comisión Directiva de ANONG).

La pandemia también tuvo otros efectos más sutiles, como la priorización de producción de documentos vinculados a la situación de emergencia sanitaria y social, frente a otras temáticas (ANONG; 2021:12).

Es recién en el tercer año de ejecución, cuando la situación sanitaria mejora y en un contexto de mayor normalidad, que se logran realizar “mayor cantidad de actividades y eventos presenciales” y retomar acciones que se habían recalendarizado (ANONG; 2023a:5).

“El primer año se fue mucho en volver a retomar lo que ya se había hablado, pero empezar a generar el movimiento y las condiciones y después se concentra mucho en el segundo año donde también queda atrasada toda esta parte de difusión, publicación, productos sin entregar. El costo de la pandemia lo trasladamos para el final más allá de que pudimos sobrevivir a la pandemia”.

(Entrevista a la Comisión Directiva de ANONG).

Por último, aparece la contracción económica y la disminución en la participación de las OSC en la ejecución de programas sociales, que redundó en un fuerte debilitamiento de los recursos financieros de las OSC del país.

“Hubo una afectación directa de los recursos y los presupuestos de las organizaciones en los últimos tres años [...]. El MIDES tenía convenio con el cuarenta por ciento de las socias de ANONG, hoy ninguna tiene convenio. Es un dato que significa muchos recursos, muchas acciones, muchas capacidades de trabajo que no están más y eso fue en los últimos tres años [...]. Y ese esfuerzo de cerrar proyectos, de repensar la ubicación laboral de los trabajadores, eso es un esfuerzo para cualquier organización o empresa. Las socias vienen padeciendo esto en los últimos dos años”.

(Entrevista a la Comisión Directiva de ANONG).

Si bien desde ANONG se entiende que esto no tuvo un impacto directo en las actividades planificadas, sí afectó...

“De manera repetida en niveles de asistencia a estas, ya que muchas OSC se vieron obligadas a despedir a gran parte de sus trabajadoras y trabajadores, y los equipos que quedaron tuvieron que dedicar su tiempo y esfuerzo al sostén de la estructura que permanecía a la atención a la población con la que trabajaban, en la medida de lo posible. Esto también afectó las posibilidades de lograr integrar más OSC como socias de ANONG, ya que tanto las posibilidades de delegar participación de sus integrantes o asumir el pago de una anualidad, no les era posible. Cabe destacar que este punto ANONG, implementó varias medidas de no aumento de cuota, refinanciación de anualidades y cambios de categoría de pago” (ANONG; 2023a: 5).

6- Evaluación del proyecto.

En este apartado se busca analizar la efectividad en la ejecución de la estrategia implementada por ANONG. Se indaga si el diseño del programa es adecuado para la obtención de los objetivos establecidos, si el mismo funcionó de forma apropiada y si se cumplieron los objetivos de acuerdo con lo planeado inicialmente. Para conocer en profundidad estas cuestiones, el análisis se basa en las siguientes dimensiones: pertinencia de la acción; fortalecimiento institucional; promoción de la participación y la incidencia; capacitación y formación; promoción de la igualdad de género; plan de comunicación; resultados no esperados; y, monitoreo y evaluación.

6.1 Pertinencia de la acción.

Según Rossel (2013) la trayectoria histórica de las organizaciones de la sociedad civil en el modelo de representación asociacional de intereses se fue construyendo como resultado de varios efectos combinados que surgieron con la reforma estructural de los años '90. Como mencionamos anteriormente, durante estos años se produjo un debilitamiento del modelo de representación laboral, y un empeoramiento de los principales indicadores sociales del país. La crisis que afectó la región en el año 2002 no hizo más que empeorar este escenario, agravando la situación de los sectores vulnerables que no contaban con las capacidades suficientes para transmitir sus demandas. Es en este contexto que las organizaciones de la sociedad civil se convirtieron en un actor sumamente relevante, ocupando espacios cada vez más claros en lo que refiere a la ejecución de servicios sociales y, también en la dinamización de los sectores más desfavorecidos de la sociedad en cuanto a la participación ciudadana.

A pesar de contradicciones iniciales respecto al rol que las organizaciones de la sociedad civil debían jugar en la ejecución de políticas públicas, a partir del año 2005 con el primer gobierno del Frente Amplio, la creación del Ministerio de Desarrollo Social y las necesidades de ejecución del PANES y otros programas sociales, se generó una demanda histórica de organizaciones dispuestas a prestar servicios sociales (Rossel; 2013: 80). Para Ferrando (2020), la particularidad que tuvieron los convenios entre el gobierno con las organizaciones de la sociedad civil es que no se firmaron únicamente para implementar programas y estrategias sociales en todo el territorio nacional, sino que también suministraron los trabajadores necesarios para construir la nueva estructura ministerial.

De lo anterior se desprende que, en la relación entre el Estado y la sociedad civil se produjeron algunos cambios ya que el primero, asumió su responsabilidad de rectoría en las políticas públicas definiendo las prioridades, las orientaciones, los recursos, y abrió espacios de participación para las organizaciones en distintos niveles y planos de incidencia.

Al respecto, Lozano (2019) considera que las acciones o estrategias de carácter público no se deben limitar a lo gubernamental, ya que en un modelo de gobernanza la incorporación de actores distintos al gobierno se transforma en un elemento básico para la correcta implementación de políticas públicas. La gobernanza es definida, “como un modo de gobernar en el que la cooperación, colaboración y coordinación entre los actores públicos, sociales y privados constituye un elemento definitorio de las relaciones que se generan entre estos.” (Lozano; 2019:54). Un modelo institucional basado en tales características presenta mayores posibilidades de incidir efectivamente en las condiciones sociales, políticas y administrativas del mundo actual.

“Esto es así porque la creciente democratización de la vida pública ha influido principalmente en dos aspectos: primero reconociendo la necesidad de descentralizar la gestión de los asuntos públicos; y segundo, llevando a una mayor participación de los diversos actores no gubernamentales a lo largo del proceso de gobierno, esto es, desde el diseño hasta la ejecución y evaluación de las políticas públicas.” (Lozano;2019: 46)

Ahora bien, a partir del año 2020 es posible observar cambios en la relación entre las organizaciones de la sociedad civil y el nuevo gobierno nacional. Se evidencia un deterioro en el diálogo y una clara reducción de la participación de dichas organizaciones en la toma de decisiones y ejecución de políticas públicas.

Es en este momento marcado por la falta de diálogo, que ANONG comienza a desarrollar su acción. La misma presenta objetivos claramente definidos en lo que refiere al fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil, sus organizaciones y redes, además de la tradicional defensa de los grupos vulnerables y la gestión de las políticas públicas. Dichos objetivos, así como las actividades, realizaciones y repercusiones están definidos en la matriz de marco lógico del proyecto. Son coherentes y permiten comprender qué resultados se buscan obtener.

Entendemos que la acción es sumamente pertinente ya que sirvió para buscar instancias de diálogo con actores gubernamentales, poner sobre la mesa la importancia de la cooperación Estado-sociedad civil, profundizar sobre la importancia de la participación ciudadana y promover una buena gobernanza desde un enfoque integral. Para esto se desarrollaron encuentros y cursos centrados en el acceso a datos e información pública, transparencia, rendición de cuentas, lectura del presupuesto nacional, entre otras (ANONG; 2023b).

La relación entre sociedad y gobierno es uno de los mayores retos de participación ciudadana, ya que ésta se asume como parte de los procesos de generación de políticas públicas que incidirán directamente en la calidad de vida de las personas. En este sentido, Lozano (2019) considera fundamental repensar el concepto de acción pública definida a partir de la reconsideración de que no todo lo público es gubernamental, lo que conlleva a la inclusión de los actores sociales en la resolución de los problemas

públicos. La capacidad de las organizaciones de la sociedad civil de incidir en las decisiones de gobierno, implica ser parte de la gestión de políticas, esto es, “realizar un proceso de acercamiento orientado a disminuir el nivel de conflicto con las autoridades y abrir posibilidades para establecer esquemas de cooperación gobierno-sociedad civil organizada.” (Lozano;2019: 53).

El hecho de que ANONG tenga un carácter heterogéneo y no sectorial, ya que sus organizaciones participantes abordan temáticas de diversas áreas, le da una impronta diferente en el ámbito de la sociedad civil nacional. Esto trae consigo la posibilidad de sostener una importante legitimidad frente al Estado uruguayo participando en variados espacios de articulación de la política pública, entre los que se destacan: la Red de Gobierno Abierto y la Agencia de Gobierno Digital y Sociedad de la Información y del Conocimiento en Uruguay (AGESIC).

Finalmente, consideramos importante mencionar que, además de las dificultades surgidas de la falta de diálogo de las organizaciones sociales con el gobierno, el contexto de emergencia sanitaria desencadenado por el COVID-19, trajo consigo modificaciones en el plan de acción pensado inicialmente. Se postergó la realización de algunas estrategias debido a las medidas sanitarias implementadas. Además, se realizó una campaña en redes sociales bajo la consigna “Los derechos no pueden estar en cuarentena” con el objetivo de visibilizar desigualdades sociales persistentes y agudizadas por la pandemia, además de colocar estos temas en la agenda pública.

En este sentido, es sumamente destacable que el proyecto lograra implementarse en un contexto político de cambio de gobierno y en un contexto sanitario, social y económico de pandemia y post pandemia. De la entrevista realizada a la Comisión Directiva, se desprende que, si bien fue difícil implementar el proyecto, el mismo se sustenta en sólidas bases de construcción colectiva. Fue producto de la construcción e intercambio de las organizaciones socias, que sabían de qué se trataba y que habían sido convocadas para su elaboración. Esta es una gran fortaleza.

“Fue difícil implementarlo, pero fue bien acogido en términos de que lo que se buscaba con el financiamiento era lo que las socias venían pensando, construyendo, desde lo colectivo, no desde lo individual. Me parece que por ahí hay como una ganancia del proyecto. Fue largo el proceso de tener los recursos, pero cuando se tuvieron los recursos había muchas socias que sabían de lo que estábamos hablando, sabían lo que era el proyecto, habían metido mano, habían sido convocadas. Eso me parece que, a pesar de la pandemia, a pesar del contexto político de cambio de gobierno, de debilitamiento de la sociedad civil, el proyecto pudo ejecutarse. Venía bajando todo, pero el proyecto pudo mantener una dimensión de ejecución, contra viento y marea cuando cayó. Cayó en plena pandemia, cayó la ejecución de políticas y eso igual... El proceso inicial hizo que se concretara.”

(Entrevista a la Comisión Directiva de ANONG).

6.2 Fortalecimiento institucional.

En este apartado analizaremos los logros y resultados en lo que respecta al fortalecimiento de la estructura y funcionamiento de ANONG.

La primera realización propuesta en este sentido consistió en implementar un Plan de Desarrollo Organizacional de la plataforma, que diera cuenta de sus principales necesidades, definiera su estructura, su funcionamiento y brindara recomendaciones que posibiliten a los distintos grupos de trabajo cumplir sus metas de participación con relación a la incidencia en la política pública. Para la implementación de dicho plan se contrató una consultoría externa que presentó en el año 2021 un informe final con las siguientes recomendaciones: a) Fortalecer la propuesta de ANONG en lo que refiere a la inserción territorial, redefinición de geometrías locales, estimular la presencia de técnicos en el interior del país y mejorar la coordinación interna; b) Capitalizar el Espacio Público, desarrollando acciones de discriminación positiva, integrando un mínimo de organizaciones con escasa participación colectiva, o escasas temáticas priorizadas para poner en la agenda. Se deben aprovechar los activos en términos de conocimiento y mirada global para posicionar a ANONG en la agenda pública, debatir sobre diversas temáticas y de este modo mejorar la imagen de las organizaciones de la sociedad civil asociadas a la prestación de servicios al Estado; c) Fidelización y captación de socias. Realización de una campaña interna poniendo foco en las necesidades de capacitación de las socias y en el aporte al colectivo que realizan con su presencia; además de desarrollar un mapeo de los recursos y saberes que las socias pueden brindar como capital intelectual (Pintos y Larrosa; 2021). Conjuntamente al informe final, se elaboró un documento de Teoría del Cambio ANONG, un Kit para el seguimiento y monitoreo con herramientas para la gestión por resultados y una matriz de revisión de indicadores.

Vinculado al objetivo anterior, se propuso implementar un Plan de Captación y Fidelización de Socias para la sostenibilidad política y financiera. Tal como se menciona en el Documento Base (ANONG; 2019), el financiamiento de ANONG depende del aporte de la cuota social abonada por las diferentes organizaciones socias. Esto permite cubrir los gastos de funcionamiento y los costos fijos de servicios utilizados en la sede de trabajo; además de una secretaria con 20 horas semanales y la contratación de servicio de limpieza con una carga de 8 horas semanales.

Por tanto, en el marco de la implementación de acciones sugeridas por el Plan de Desarrollo Organizacional, se realizó la contratación de una consultoría para la implementación de una estrategia de participación y asociatividad. Este trabajo incluyó la realización de un mapeo de las OSC existentes en Uruguay, el armado de una base de datos con información de organizaciones que pudieran ser socias potenciales de ANONG y el desarrollo de actividades de presentación e invitación a formar parte de la plataforma.

En lo que refiere a la fidelización, se desprende de los distintos documentos analizados un marcado compromiso de las organizaciones socias, este se despliega principalmente a través de la participación en cinco grupos de trabajo, como en la mejora en los niveles de aporte realizado a través del pago de la membresía anual. Al respecto se obtiene que, los ingresos provenientes del aporte de las socias pasaron de \$U 648.587 en 2018 a \$U 967.182 en 2023, lo que significa un aumento del 49,12% del valor de base, superando el objetivo planteado inicialmente, lograr un incremento del 30% al cierre de 2022. Otro objetivo planteado era llegar a las 70 socias cotizantes, 50 socias activas y 20 socias nuevas. Sin embargo, al finalizar el proyecto se cuenta con 49 socias cotizantes, 41 socias activas y 3 nuevas socias, por lo que en este aspecto no se lograron los resultados esperados (ANONG; 2023b).

“Una de las cosas que no logramos fue la ampliación de la masa social de ANONG. Durante estos años ANONG desarrolló una estrategia para repensar su forma de pertenecer a ANONG. Esta discusión la dimos los tres años del proyecto y no se llegó a tomar decisiones políticas para actuar en relación a eso”.

(Entrevista al Equipo de Gestión del Proyecto).

La ANONG cuenta con una estructura institucional sólida y sus socias evidencian un fuerte compromiso con los objetivos del proyecto, desplegando su participación, sobre todo, en los distintos grupos de trabajo. También se observa un claro fortalecimiento de ANONG, (fruto del cumplimiento de los objetivos trazados inicialmente) como organización de segundo grado. Las realizaciones planteadas inicialmente fueron elaboradas e implementadas. Sin embargo, se visualizan algunas debilidades que es preciso mencionar. En primer lugar, se destaca que, si bien el impacto de la intervención estaba pensado para que fuera de carácter nacional, la acción se desarrolló sobre todo en Montevideo. Se presentan dificultades para incorporar a ANONG a organizaciones del interior del país y en particular a la vida activa de ANONG.

“Tuvimos una consultoría sobre eso, lo intentamos. Nos encontramos con que, si en Montevideo la materialidad para la participación se hizo más compleja, después de la pandemia y cambio de gobierno, en el interior también. Entonces nuclear o generar espacios de encuentro fue complejo también. Tenemos una dualidad: muchas de las socias de ANONG tienen una sede central, pero tiene acciones de alcance nacional [...]. Después en las socias propias del interior lo que nos dice la consultoría es que estuvo difícil y que el entramado de sociedad civil está muy debilitado. Es una apuesta doble, para poder no solo rescatar y sumar a las que están, sino que hay que fortalecer otras cosas previamente.”

(Entrevista a la Comisión Directiva de ANONG).

En esta línea, se sostiene desde ANONG que la caída de varios convenios firmados entre las organizaciones de la sociedad civil con distintos organismos del Estado hizo que muchas de estas organizaciones se vieran afectadas en sus ingresos. Esto trajo coletazos en las diferentes formas de participación, ya que muchas OSC socias se vieron obligadas a despedir a gran parte de su plantilla de trabajadores, lo que trajo consecuencias en el cumplimiento de las actividades diarias. Estas circunstancias también condicionaron “las posibilidades de lograr integrar más OSC como socias de la plataforma, ya que tanto las posibilidades de delegar participación de sus integrantes o asumir el pago de una anualidad, no les era posible. Cabe destacar que en este punto ANONG implementó varias medidas de no aumento de cuota, refinanciación de anualidades y cambios de categoría de pago.” (ANONG; 2023 b: 14). Esta situación que comprende un entorno muy poco habilitante y favorable para la acción y supervivencia de las OSC también trajo dificultades en el desarrollo de planes para mejorar la gobernanza.

6.3 Promoción de la participación y la incidencia.

A pesar de que se enfrentó una coyuntura sociopolítica desfavorable, dado el cambio de paradigma en cuanto al rol de las OSC en el diálogo y ejecución de políticas públicas, se obtuvieron importantes resultados en lo que tiene que ver con la promoción de la participación e incidencia en la implementación de dichas políticas. Al respecto se desarrollaron distintas estrategias para involucrar activamente a las organizaciones en espacios de toma de decisiones relevantes.

Una de estas estrategias fue la generación de un documento de agenda común de incidencia consensuada entre las socias. Con la creación de este producto se buscaba lograr una mayor efectividad en la comunicación de los objetivos de ANONG, tanto a la interna de las organizaciones socias, también de las no socias, de las agencias estatales, los medios de comunicación y la sociedad civil en general.

En el mes de marzo de 2020, se realizó una instancia de planificación con la consecuente redacción de un documento. El mismo contiene los ejes clave para la incidencia de ANONG y fue la base de la planificación operativa anual de la Comisión Directiva y cada grupo de trabajo, “que son las instancias desde donde se coordina y discute la producción de contenidos para la incidencia, donde se definen las estrategias para cada iniciativa particular, así como las representaciones de ANONG en los ámbitos de participación e incidencia” (ANONG; 2023 b: 16). La implementación de dicha acción fue aprobada por el 55% de las socias en asamblea. Asimismo, las temáticas, campañas, acciones clave, socios estratégicos e interlocutores se fueron adaptando año a año, según el contexto, y se votaron en las instancias de asamblea anual o extraordinarias.

Un desafío en este sentido es lograr que el documento de agenda común se siga actualizando anualmente, independientemente de que la acción haya llegado a su fin, tal y como fue planteado en la Realización 1.6 del Documento Base (ANONG; 2019).

Al momento de implementar el proyecto, funcionaban dos grupos de trabajo permanentes en ANONG: el de Infancia y Adolescencia y el de Educación y Trabajo. Con el objetivo de mejorar la participación e incidencia de las OSC se propone la conformación de tres nuevos grupos: Género; Ambiente Hábitat y Vivienda; y Desarrollo de la Sociedad Civil. Si bien la creación de este último grupo no estaba presente en el documento inicial de síntesis, a lo largo del proceso de elaboración de la acción, surgió la necesidad de contar con un grupo de trabajo que brinde soporte, asesoramiento y seguimiento a la acción implementada por ANONG, y que pueda continuar realizando acciones una vez finalizada la misma, sobre todo para que esta tarea no recaiga en la Comisión Directiva (ANONG; 2019).

Durante la implementación de la acción, los grupos desarrollaron múltiples actividades destinadas a la incidencia junto a socios clave:

Grupo Ambiente, Hábitat y Vivienda

- Durante el año 2020, en el marco de la aprobación de la Ley de Urgente Consideración y el Régimen de alquileres con desalojos ultrarrápidos, se llevó a cabo una mesa de trabajo en formato virtual con el objetivo de abordar los impactos que podría ocasionar esta medida y el derecho a la vivienda a la población en general. Este encuentro contó con el apoyo de ANONG junto a la Coordinadora Nacional de Asentamientos, CLADEM, Idas y Vueltas y CIEDUR.
- Por otro lado, se desarrollaron acciones y recomendaciones para mejorar la situación de hábitat y vivienda de los grupos más vulnerables, ante las dificultades surgidas por la situación de emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19.
- Se desarrollaron documentos que brindan aportes al Plan Quinquenal de Vivienda y a la Comisión Asesora de Vivienda.
- Se participó del Conversatorio “Aportes al Plan Nacional de Residuos” junto a la Red Nacional de ONG Ambientalistas.
- Se participó en la coordinación de la representación de ANONG en los espacios de coordinación y participación en políticas públicas: Comisión Técnico Asesora de la Protección del Medio Ambiente (COTAMA), Comisión Asesora de Ordenamiento Territorial (COAOT), Comisión Asesora de Vivienda (COAVI).
- Además, se realizó un relevamiento de las políticas públicas de vivienda y derecho a la ciudad; y una investigación sobre las acciones de promoción de prácticas agroecológicas en la sociedad civil (ANONG; 2023 b: 17).

Grupo Género

- Se realizó un conversatorio sobre “Violencia de género: un problema de desigualdad estructural”. El mismo contó con la participación de referentes de INMUJERES-MIDES, representantes de ONU Mujeres en Uruguay, representantes de la OSC El Paso y representantes de la Asesoría para la Igualdad de Género de la Intendencia de Montevideo.
- Se desarrollaron dos investigaciones con sus respectivas publicaciones: “La perspectiva de género en la sociedad civil” y “Nuevas estrategias de violencia patriarcal hacia las mujeres, niñas, niños y adolescentes en el marco de procesos judiciales”.
- Implementación de dos cursos que buscaban incorporar la perspectiva basada en género en las prácticas de las organizaciones de la sociedad civil. Los cursos se desarrollaron en acuerdo con FLACSO Uruguay (ANONG; 2023 b: 17).

Grupo Sociedad Civil

- Lideró el proceso de realización de un Índice de Participación de la Sociedad Civil (IPSC).
- Se desarrolló un relevamiento y caracterización de las OSC socias de ANONG y su aporte a las políticas públicas.
- Se diseñó un fondo para el fortalecimiento de la sociedad civil en Uruguay. (ANONG; 2023 b: 18)

En lo que refiere a la periodicidad de las instancias de trabajo de cada grupo, se había planteado la meta de desarrollar reuniones de carácter mensual y quincenal. En este sentido, la misma se cumplió ampliamente ya que todos los grupos se reúnen de forma quincenal. En cuanto a la cantidad de organizaciones que asisten a las instancias de trabajo, la meta inicial era contar con la participación de al menos siete organizaciones, esto también se cumplió ampliamente ya que en 2023 participan entre nueve y trece grupos.

“Aumenta la frecuencia de encuentro de las organizaciones, si bien son más o menos siempre las mismas, se logra instituir un proceso de dos años, de una frecuencia quincenal de un grupo, que eso fue dinamizado por los términos de referencia, por ver qué licitar, los procesos de selección. Había un ritmo que el proyecto exigía y fue muy participativo. Todos los grupos definieron temáticas, participaron de la selección de las propuestas. Creo que eso llevó a un ritmo de trabajo muy exigido para las organizaciones, exigía tiempo”.

(Entrevista a la Comisión Directiva de ANONG).

El acompañamiento a los grupos de trabajo fue una estrategia que implementó el equipo de gestión del proyecto y si bien insumió mucha dedicación, fue la forma encontrada para asegurarse que los grupos tuvieran una línea de trabajo sostenida, permanente y orientada a los objetivos del proyecto que los involucraba.

Una vez conformados y consolidados los grupos de trabajo, se buscó producir distintos informes sobre cada temática abordada, con la finalidad de orientar la discusión, la difusión y la incidencia. Como se mencionó anteriormente, estos documentos forman parte de la estrategia de fortalecimiento de ANONG como organización de segundo grado y lo posicionan como un interlocutor calificado para participar en el ciclo de construcción de las políticas públicas. Además, estos informes sirven de insumo para todas aquellas organizaciones que quieran mejorar su incidencia en la participación de distintas políticas y planes sociales (ANONG; 2019: 20).

La participación en estas instancias de trabajo posibilitó, además, la reflexión a la interna de los grupos y logró que sus integrantes se involucraran de otra manera con las temáticas abordadas.

“[...] Es decir, por lo general los grupos de trabajo nos juntábamos en torno a temáticas pero que estaban asociadas a alguna política pública en ejecución: infancia vinculada a los convenios con INAU, educación y trabajo, o los SOCAT vinculado a INEFOP o las intendencias. Entonces creo que la posibilidad de los recursos y los proyectos fue generar una reflexión a la interna del grupo a partir de la ejecución de las políticas. Por eso los trece, catorce productos son novedad para todos. Son novedad porque parte de la reestructura de una práctica, con marcos actualizados de contexto y también de reflexión sobre lo ejecutado [...] ANONG logra de vuelta posicionarse no solo como un colectivo en función de algunas políticas públicas, sino como un colectivo que puede pensar sobre esas políticas públicas, porque las ejecuta, porque fue parte del diseño, las vuelve a releer y las vuelve a poner arriba de la mesa más allá del interlocutor que generó esa política pública.”

(Entrevista a la Comisión Directiva de ANONG).

“Para nosotros este proyecto fue muy importante en términos del fortalecimiento de ANONG en particular y en el poder trabajar en distintos grupos, con coordinaciones específicas. Poder tener la posibilidad de presupuestar algunas investigaciones para nosotros ha sido de real importancia, justamente para poder tener argumentación y datos claros a la hora de la incidencia en las políticas públicas [...]. Estos tres años de trabajo fueron muy importantes por la posibilidad de tener una frecuencia de trabajo diferente, por la posibilidad de tener desde ANONG un equipo de trabajo, en todo lo que hizo a difusión, comunicación, presupuestación de líneas de investigación para incidir en las políticas. Para nosotros fue realmente muy importante.”

(Referente del Grupo de trabajo de Trabajo y Educación).

“En lo que más aportó [el proyecto] fue en brindar los recursos y las herramientas. Muchas organizaciones que participamos de estos espacios tenemos tareas propias, actividades propias, y muchas veces se nos pierde el seguimiento de ciertos temas, de ciertos aspectos que son clave para llevar adelante proyectos grandes: encuentros, investigaciones. Esto permitió que hubiera gente dedicada a hacer... Siempre me da esta figura del bombo en la música, que marca el tiempo. El tiempo lo estaba llevando ANONG, por estos recursos que venían de acá y que nos permitía a las distintas organizaciones a partir de las posibilidades que teníamos en ciertos momentos, subírnos y apoyar o a veces estar un poquito más ausentes, pero saber que el bombo seguía marcando el tiempo.”

(Referente del grupo de trabajo de Territorio, Hábitat y Ambiente).

Al analizar el número de documentos producidos, se obtiene que el objetivo planteado era la elaboración de tres documentos por grupo. En este sentido, se logró que se produjeran entre dos y tres documentos. En cuanto a la Realización 1.8 que planteaba la producción y publicación de diez documentos en formato digital, se cumplió ampliamente esta meta ya que en el periodo de aplicación de la acción se realizaron y publicaron dieciocho documentos de diferentes temáticas (ANONG; 2023).

Otra estrategia implementada para la promoción de participación e incidencia fue la generación de espacios de intercambio y participación de la sociedad civil, tanto en Montevideo como en el interior del país. Para cumplir dicho objetivo se buscó implementar un Foro de Sociedad Civil que se consolide como un encuentro anual de OSC. En tal sentido, se desarrollaron dos eventos UNE-Encuentro de Sociedad Civil, en los años 2021 y 2022. Durante 2020, debido a la pandemia no fue posible llevar a cabo este encuentro. En el año 2021, el evento se desarrolló de manera simultánea en los departamentos de Montevideo y Salto. Mientras que, en el año 2022, la actividad se desarrolló en Montevideo y fue organizada de forma conjunta entre ANONG y la Coordinadora Nacional de Economía Solidaria.

Otro de los objetivos planteados al inicio de la estrategia fue, la realización de seis eventos de intercambio entre el Estado y las OSC al final del proyecto. Aquí también se logró superar el objetivo propuesto, ya que se alcanzaron quince instancias de estas características, siete realizadas en el año 2020, cuatro en el año 2021 y 4 en el año 2022. Además, se desarrollaron siete seminarios durante la implementación de la acción.

Finalmente, se da cuenta de tres estrategias que buscan propiciar el fortalecimiento y desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil: a) Creación de un Fondo Concursable para el fortalecimiento de la sociedad civil; b) Creación de un Índice País de participación de la sociedad civil en las políticas públicas; y d) Creación de un Documento de Protocolo Marco para la revisión de la regulación actual de la participación de las OSC en las diferentes etapas de la política pública.

En lo que respecta a la creación del Fondo Concursable, se entiende desde ANONG (2019) que la generación de un entorno habilitante es sumamente necesario para el accionar independiente de las OSC, para que puedan ejercer el contralor y también colaborar con las políticas estatales, y así sustentar una democracia sólida y madura.

“En el actual escenario país, y dada la relación del Estado con las OSC, se considera un momento propicio para impulsar la creación de un fondo estatal para el fortalecimiento y desarrollo de la sociedad civil al que las organizaciones puedan acceder por medio de la modalidad de concurso, lo que representará la realización Rz 2.3, que implica el armado y presentación al Estado de esta propuesta.” (ANONG; 2019: 22).

El documento fue elaborado y aprobado por el Consejo Directivo de ANONG y el grupo de trabajo Sociedad Civil, a pesar del cambio en la relación con el gobierno. Resta que sea difundido entre distintos actores de gobierno, integrantes de la sociedad civil y público en general.

Al centrarnos en la construcción de un Índice País de participación, se obtiene que esta actividad está fuertemente ligada a la construcción de alianzas con la Academia y otras organizaciones dedicadas a la investigación, que puedan aportar la rigurosidad científica que este tipo de proyecto requiere. En el Documento Base elaborado por ANONG (2019), se indica que, una vez elaborada la propuesta del índice, se llevarían a cabo instancias de trabajo con organizaciones socias y no socias, a modo de enriquecer la propuesta y validar el trabajo.

El producto fue diseñado, publicado y aplicado de forma piloto en tres espacios de representación⁹ que integra ANONG. El IPSC busca “medir, monitorear y fortalecer la calidad y el impacto de la participación ciudadana en las políticas públicas de Uruguay. Se espera, además, que al generar información actualizada sobre la participación de la sociedad civil la herramienta sirva para visibilizar el aporte de las OSC en el ciclo de la política pública y se constituya en un instrumento para incidir tanto en la opinión pública como en los ámbitos políticos. La aplicación de una herramienta de estas características permite no sólo evaluar un espacio de participación en un determinado momento, sino que habilita la realización de comparaciones entre los diversos ámbitos. Su aplicación periódica permitirá también evaluar los progresos o retrocesos de la participación de la sociedad civil en la gestión pública” (ANONG; 2023b: 29).

Como metas para la obtención de esta realización se establecía que, 80 personas participaran en el diseño del índice. En este sentido, se logró la participación de 56 personas. A lo largo de la construcción del índice se presentó la metodología y alcance del instrumento, se realizó una jornada de co-creación con la participación de 25 representantes de organizaciones socias y no socias de ANONG, y en el marco del

⁹ Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño, Niña y Adolescente, Consejo Nacional contra la Trata y Explotación de Personas y Comisión de Enlace de la Intendencia de Montevideo.

encuentro UNE en 2022, se realizó el taller “Medir la participación” a cargo del equipo consultor para la elaboración del Índice.

El producto fue presentado en diferentes formatos y ámbitos. Se compartió con organizaciones socias de ANONG y fue incorporado en los tres documentos de síntesis elaborados para el cierre del proyecto que fueron presentados públicamente.

Como desafío, surge la necesidad de seguir aplicando el índice en otros espacios de participación, para poder evaluar sus mediciones y realizar los ajustes que se consideren necesarios en este sentido.

Asimismo, en el Documento Base estaba planteada la realización de un documento de protocolo marco para la revisión de la regulación actual de la participación de las OSC en las diferentes etapas de la política pública.

“La regulación de la participación, lejos de pretender limitar el accionar de las OSC, intenta promover un marco que establezca condiciones y garantías para todas las partes, Estado y sociedad civil, que respalde y promueva la plena participación en las políticas públicas, destine recursos humanos y materiales, así como tiempo para el desarrollo de procesos inclusivos y transparentes.”

(ANONG; 2019: 23).

Sin embargo, esta realización no se llevó a cabo, en el entendido de que:

“En el escenario sociopolítico actual no se visualizan oportunidades de incidencia para conseguir avances más ambiciosos en los ámbitos de participación de la sociedad civil. Tanto a nivel del poder ejecutivo como en el actual parlamento, se estima que no se conseguirían alianzas para promover iniciativas de revisión o cambio en pro de mayores o mejores niveles de participación de este tipo.”

(ANONG, 2023a:25).

6.4 Capacitación y formación.

La capacitación y formación de las OSC del país, socias y no socias de la plataforma, es uno de los elementos clave del proyecto, “en el entendido de que los procesos de participación e incidencia, para darse plenamente, hacen necesario contar con organizaciones fuertes, con capacidad de gestión, gobernanza e interlocución” (ANONG; 2019: 23).

En este apartado analizaremos los logros obtenidos en la formación de las OSC del país para su fortalecimiento e incidencia.

Según se consigna en el documento base, el proyecto se plantea realizar un relevamiento a nivel nacional sobre las necesidades de formación de las OSC del país y generar una currícula acorde a las necesidades relevadas (ANONG; 2019). Partir de las demandas de

las propias OSC es fundamental, tanto para ofrecer formaciones que sean relevantes y útiles para los participantes, como para lograr una mayor participación en las instancias, al vincular la oferta a los intereses de las propias organizaciones. Según el informe intermedio correspondiente a 2021, esta consulta se lleva a cabo en el segundo año de ejecución, relevándose los intereses para las formaciones a llevar adelante a través de la plataforma virtual Campus ANONG (ANONG; 2022). Sin embargo, esto no se retoma posteriormente según lo consignado en los siguientes informes. Parecería relevante, por tanto, contar con alguna herramienta de consulta sistemática que permita valorar la variación en las necesidades de formación de las OSC socias y no socias, buscando mantener la oferta de cursos vinculada a las demandas de las propias organizaciones.

Durante el transcurso del proyecto se diseña e implementa una prolífera oferta de cursos de capacitación para las organizaciones del país. A partir del segundo año de ejecución se lanza la plataforma virtual de formación, Campus ANONG, “especializada en temáticas relevantes para el quehacer de la sociedad civil en Uruguay” (ANONG; 2023b: 25). La plataforma, se convierte en uno de los resultados inesperados del proyecto y uno de sus más importantes logros:

“Esta realización, se convirtió en uno de los principales logros de la acción, y permitió a ANONG establecer un producto perdurable, que puede además autosostenerse financieramente y aportar a la sostenibilidad de ANONG. Representa una plataforma virtual democratizadora del conocimiento y promotora del intercambio para la sociedad civil que permite superar obstáculos de acceso a la capacitación, acortando brechas geográficas y temporales, así como otras barreras físicas para la participación, ya que cuenta con accesibilidad para personas con discapacidad”.

(ANONG; 2023b:25-26).

A través de la plataforma y por fuera de ella, el proyecto pone a disposición de las OSC del país dieciocho cursos de formación, un número muy superior al que se había propuesto en la matriz del marco lógico inicial (cuatro cursos) y mayor también el que se ajusta durante la ejecución (quince cursos) (ANONG; 2016, ANONG; 2023b). La oferta, es no sólo amplia sino variada a nivel temático. Para la concreción de estos cursos ANONG genera acuerdos con varios socios estratégicos como la Oficina Regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para América del Sur (ACNUDH), FLACSO Uruguay, entre otras. (ANONG; 2023b).

En el diseño del proyecto, se propone como objetivo la participación de al menos 50% de las organizaciones socias en cuatro cursos ofrecidos (ANONG; 2016). A partir del segundo año de ejecución, se decide modificar y ampliar los indicadores utilizados para dar cuenta de este resultado y para el final del proyecto se logra cumplir con casi la totalidad de estos nuevos objetivos. Se propone ofrecer 15 cursos y finalmente se brindan 18; se espera que 5 de estos sean ofrecidos en conjunto con aliados estratégicos y se logran 6; se busca que en total participen 30 organizaciones socias y 100 no socias y se logra que se involucren 30 socias y 128 no socias; se espera la participación en total de al menos 300 personas y se suman 290 participantes al final del proyecto; por último,

se busca generar dos acuerdos o convenios con universidades u otras organizaciones de investigación para producción de contenidos y se logra firmar tres acuerdos.

Un aspecto importante que se debe valorar a la hora de evaluar los resultados obtenidos es la posibilidad de que la oferta de formación se sostenga en el tiempo y se actualice de manera continua. Entendemos que la firma de convenios con universidades y otras organizaciones vinculadas a la investigación, así como el logro de alianzas estratégicas contribuirán en este sentido. El hecho de que se haya podido crear un espacio específico en el cual volcar esta oferta, el Campus ANONG, también aporta a la sostenibilidad de este logro.

6.5 Promoción de la igualdad de género.

El género puede ser definido, de manera sencilla, como el conjunto de “ideas, comportamientos, roles, actitudes que la sociedad ha establecido para hombres y mujeres”. Es por tanto, “una construcción social basada en creencias que definen también las oportunidades a las que accederán mujeres y varones” (Comunidad Mujer; 2018). Así, la perspectiva de género puede entenderse como:

“Una forma de ver, analizar e interpretar la realidad, que nos permitirá identificar cómo se construyen las relaciones de género en una sociedad determinada, los roles y estereotipos que son predominantes, cuáles son las necesidades de las mujeres y de los hombres, quiénes tienen menos oportunidades, cómo afecta a mujeres y hombres el problema que se desea resolver. La perspectiva de género es una herramienta de análisis que permite observar cómo las desigualdades de género influyen en las oportunidades para hombres y mujeres y en situaciones de discriminación que pueden emerger.”

(Comunidad Mujer, 2018; 7).

La incorporación de la perspectiva de género en un proyecto social implica que éste no sea entendido como una parte del proceso, sino que se transversalice a todo el proyecto. Da la posibilidad de incorporar respuestas que sean apropiadas tanto para varones como para mujeres, evitando reproducir condiciones de desigualdad. Es deseable que los proyectos sociales se basen en esta perspectiva, desde su diagnóstico y planificación, más allá de que el objetivo principal del proyecto tenga o no que ver con la igualdad de género, puesto que “todas las acciones dirigidas a un colectivo afectarán de distintas formas a hombres y mujeres” (Comunidad Mujer; 2018; 7).

La estrategia “Fortalecer, Participar, Incidir”, cuenta con un objetivo específico vinculado a la igualdad de género, que busca aportar en esta línea a la interna de ANONG y de la sociedad civil, además de promoverlo en los procesos de desarrollo.

“La perspectiva de género y equidad de género era algo que venía mucho en el discurso, pero en la práctica es muy difícil de implementar. Si empezamos a analizar las organizaciones de la sociedad civil vemos una estructura vertical, abajo están todas las mujeres y arriba los varones [...] En la mayoría de las organizaciones su personal son mujeres y sin embargo en la directiva de ANONG hoy en día son ochenta por ciento varones. Y eso pasa en las organizaciones individualmente y pasa en las redes, los espacios de participación los ocupan varones, y los de incidencia. Entonces [el objetivo] era trabajar eso en la interna de las organizaciones, también en los de incidencia, pero tiene un fuerte componente la equidad de género a la interna”.

(Entrevista al Equipo de Gestión del Proyecto).

El trabajo en género fue amplio, se produjeron investigaciones y documentos, campañas de incidencia y talleres de formación. Los cursos implementados en la temática buscaron formar a las OSC participantes para que la perspectiva de género pudiera ser incorporada en el trabajo cotidiano y en ese sentido puede entenderse que hay un intento de transversalizar la temática de género hacia las OSC del país, lo que se entiende como un logro del proyecto.

Sin embargo, el análisis del Documento Base y los posteriores informes, no permite afirmar que el mismo se haya diseñado desde una perspectiva de género. Tampoco queda explicitado que se hayan trabajado aspectos relevantes para entender que se incorporó esta perspectiva en el transcurso del proyecto. Nos referimos a aspectos tales como: la planificación de actividades donde se brinden respuestas para los cuidados infantiles, responsabilidad que históricamente ha recaído sobre las mujeres y que dificulta su participación en el espacio público; al establecimiento de cuotas mínimas de participación de mujeres en las instancias previstas; a la exigencia de que la perspectiva de género esté presente en las consultorías realizadas para el fortalecimiento institucional y comunicacional. Estos son algunos ejemplos de acciones para incorporar la perspectiva de género a lo largo del proceso. Por último, se entiende que el proyecto no contó con indicadores de resultados donde se incorpore esta perspectiva, ni con un monitoreo y evaluación sensible al género.

A pesar de esto, entendemos que tanto la creación del propio grupo de Equidad de Género como el trabajo que éste realiza, constituyen logros muy importantes del proyecto y contribuyen a la transversalización de esta temática en toda la ANONG. Así también lo entienden los propios actores involucrados:

“Y apuntando a lo que era el tercer eje del proyecto, que es la perspectiva de género y visibilizar las cuestiones de género institucionalmente como ANONG, me parece que este proyecto, con la misma creación del grupo además... Sin bien era una temática que transversaliza y transversalizaba todos los grupos, me parece que el grupo lo marcaría como algo importante que se logró en este proceso [...]. Me parece importante que el área temática se coloque explícitamente dentro de ANONG más allá de que por supuesto ya estuviera, por esta cuestión de sistematicidad y evidencia.”

(Referente del grupo de trabajo de Territorio, Hábitat y Ambiente).

“Más allá de que el género estaba muy transversalizado, estaba muy transversalizado en los que aplicamos, en lo que hacemos. Si trabajábamos en Uruguay Trabajamos sabíamos que tenemos que transversalizar género. Pero cuando nos pusimos a mirar hacia adentro, hacia la ANONG y hacia las propias organizaciones que conformamos la ANONG era toda una cosa nueva. A nosotros nos permitió dialogar entre organizaciones diferentes, en territorios diferentes.”

(Referente del grupo de trabajo de Equidad de Género).

Antes de discutir los logros en esta temática, debemos recordar que, en el objetivo específico vinculado a género, los indicadores que originalmente se utilizaban para medir el impacto de la repercusión fueron modificados. Por tanto, no es posible analizar el logro de los resultados a los que el proyecto aspiraba en sus comienzos. Entendemos que en este caso se pasó de objetivos más globales a unos más vinculados al Grupo de Trabajo de Equidad de Género, dado que se eliminan como indicadores: el porcentaje de mujeres en los órganos de gobierno de ANONG; la cantidad de ONG dedicadas (fundamentalmente) a la desigualdad de género y diversidad que integran ANONG; y el porcentaje de cargos directivos en las socias de ANONG que son ocupados por mujeres (ANONG; 2016). Dichos indicadores fueron sustituidos por: la cantidad de organizaciones participantes del grupo; la cantidad de reuniones desarrolladas; la cantidad de cursos; y la cantidad de investigaciones (ANONG; 2023b).

La acción logra todos sus objetivos según los nuevos indicadores. Doce organizaciones participan del grupo de trabajo y mantienen reuniones periódicas (semanales/quincenales). Se logra implementar dos cursos sobre equidad de género en la sociedad civil y desarrollar dos investigaciones¹⁰.

En síntesis, a pesar de que no puede afirmarse que el proyecto haya incorporado una perspectiva de género en su proceso, los logros en este aspecto son muy relevantes. La

¹⁰ La perspectiva de género en la sociedad civil (ANONG-FLACSO): Nuevas estrategias de violencia patriarcal hacia mujeres, niñas, niños y adolescentes en el marco de los procesos judiciales (ANONG-El Paso).

creación del grupo de género constituye un hito importante para la ANONG y para la incorporación de esta temática en su trabajo cotidiano y en el de las OSC del país.

6.6 Estrategias de comunicación.

El desarrollo de estrategias de comunicación interna y externa para difundir los logros y mensajes clave de las organizaciones, fue un componente muy importante del proyecto. El trabajo en esta línea estuvo pautado fundamentalmente por la elaboración y puesta en funcionamiento de un plan de comunicación, para dar visibilidad al proyecto, “estructurar el trabajo comunicacional de la plataforma” y “plantear objetivos a cumplir” (ANONG; 2023 b: 15). Este plan logró implementarse desde el inicio del proyecto.

Otro componente de la estrategia de comunicación lo constituye el desarrollo de un sitio web de ANONG actualizado y el trabajo en redes sociales. La nueva página web se efectiviza y el trabajo allí parece haber sido muy importante, dado que la cantidad de notas, artículos y documentos que ella contiene, es mucho mayor a la que contenía la vieja página de ANONG (147 notas, artículos y documentos, frente a 90). El trabajo en la página web también logra un incremento importante de las visualizaciones, que pasan de 40.000 a 176.443 a lo largo del proyecto. En cuanto al trabajo en redes (Facebook, Twitter e Instagram), se incrementa el contenido publicado y se logra una mayor interacción con el público (impresiones, alcance, visualizaciones, según la red) (ANONG; 2023b).

Fueron también un componente importante, los posicionamientos públicos y apariciones en prensa. Según se consigna en el informe final del proyecto, se partía de una base nula de pronunciamientos de ANONG levantados por medios de prensa y se esperaba lograr 6 por año originalmente (aumentando a 9 en el transcurso del proyecto). Si bien los logros oscilan en cada etapa, al finalizar se contabiliza un total de 48 posicionamientos levantados, por lo que se supera ampliamente la meta propuesta. También se supera el objetivo propuesto en cuanto a la cantidad de notas que realiza ANONG en medios de comunicación, partiendo de 2 en 2018, esperando 15 al final (aumentando a 30 en el transcurso del proyecto) y logrando un total de 43 notas al finalizar (ANONG; 2016, ANONG; 2023b).

Este aspecto es uno de los más destacados por los actores involucrados como logro del proyecto:

“Se trabajó mucho en las acciones de incidencia, en el trabajo en visibilidad en medio de comunicación y prensa. Eso permitió, en los objetivos vinculados a la presencia en medio de comunicación, superar bastante lo que nos habíamos propuesto en el proyecto”.

(Entrevista al Equipo de Gestión del Proyecto).

“En lo que refiere a la presencia en medio de comunicación hay dos acontecimientos principales que marcaron un poco esto [los logros obtenidos]. Uno es el cambio de rumbo de las políticas públicas, que ahí surgió la temática de la sociedad civil en los medios de comunicación y nosotros emergimos como un interlocutor ante los medios de comunicación para responder muchos diálogos y debates públicos que se estaban dando. Y otra actividad que explica mucho la superación de estos indicadores, fue la participación en una campaña de incidencia por el proyecto de ley de tenencia compartida, que ahí ANONG a nivel comunicacional fue una de las organizaciones que lideró el proceso y se tuvo mucha visibilidad”.

(Entrevista al Equipo de Gestión del Proyecto).

“El impacto más fuerte [del proyecto] fue el posicionamiento de ANONG, creo que ANONG logró un posicionamiento y una visibilidad, tanto a nivel de los sectores políticos, como de los medios de comunicación, como de la sociedad en general, que antes no lo tenía. A mucha gente le decías “¿Qué es ANONG?” Y salvo la gente del palo de la sociedad civil no sabían lo que era. Y después en un momento éramos un interlocutor súper consultado”.

(Entrevista al Equipo de Gestión del Proyecto).

Por último, la publicación de documentos producidos por los grupos de trabajo partió de una base nula de documentos en 2018, apostando a 10 documentos publicados en formato digital, logrando 18 documentos publicados en este formato. Cabe aclarar aquí que, originalmente los objetivos propuestos en esta línea eran más ambiciosos, por lo que se esperaba que los grupos no solo produjeran documentos digitales sino también en formato papel (6.000), folletos (20.000) y publicaciones amigables (5.000), en todos los casos, distribuidos a nivel nacional.

La cantidad de documentos producidos por los grupos es muy importante (contabilizando 18 en total y superando la meta inicial de 15 documentos producidos), abordan una diversidad de temáticas y son coproducidos por investigadores y organizaciones de trayectoria (ANONG; 2016, ANONG; 2023b). Sin embargo, la comunicación y difusión de estos productos aparece como una preocupación en los actores entrevistados.

“Lo peor que le puede pasar a estas producciones, a esta reflexión escritas, sistematizada es quedar en un cajón. Entonces, la comunicación que estuvo particularmente presente en la ejecución de este proyecto, ante el fin del proyecto se puede ver debilitada. Son esfuerzos importantes que hacemos las organizaciones y las personas que las representamos en los grupos de trabajo, pero esto no alcanza con un impulso militante, con la convicción de que hay que estar. Ahí el tema de la comunicación, la visibilidad y el colocar estos temas en agenda pública son muy importantes. Eso lo dio el proyecto y es lo que hay que tratar de continuar [...]. Esto de pensar una estrategia de comunicación que permita darle continuidad. Podrá haber distintos canales, medios, formas de seguir colocando estos temas en agenda. Hay

algunas conclusiones y algunos hallazgos que tienen que seguir estando en la agenda de las organizaciones de la sociedad civil, de ANONG y fuera de ANONG.”

(Referente del grupo de trabajo de Territorio, Hábitat y Ambiente).

“Toda la parte de las investigaciones que hicimos, por un tema de cómo se iba tramitando la participación de los grupos, se atrasó mucho, entonces no se le pudo sacar todo el provecho. Si bien se lograron, se hicieron todas las publicaciones y más de las que habíamos planificado, no se le pudo sacar el jugo a nivel de comunicación y de incidencia política, porque quedaron todas juntas en el último año del proyecto, en los últimos meses, de hecho hay una que no se terminó [...] Para sacarle jugo a una investigación que vos hacés orientada a la incidencia, que son nuestras investigaciones, tenés que hacer una agenda de presentaciones, una actividad de presentación, generar un comunicado de prensa, generar un documento de prensa con los datos que tenés ahí. Esa es la manera de hacer incidencia. Llevarla a determinados decisores políticos que sepa que tienen ese tema. Sino no tiene mucho sentido. Se hicieron un montón de investigaciones, pero ahora queda librado a qué capacidad va a tener ANONG para posicionar eso”.

(Entrevista al Equipo de Gestión del Proyecto).

Por tanto, un desafío a futuro es lograr explotar todo el caudal de información que el proyecto permitió generar y poder continuar con su difusión, tanto a la interna de ANONG y sus socias, como hacia fuera, a las organizaciones no socias que también pueden beneficiarse de estos productos, a otras organizaciones de segundo grado, hacia la esfera político-gubernamental y a nivel de la sociedad en su conjunto.

6.7 Resultados no esperados.

En este apartado se abordarán los efectos, consecuencias o impactos ocurridos durante la implementación, que no habían sido previstos en la planificación original.

En primer lugar, debe mencionarse la creación del Campus Virtual y la relevancia que este tiene como logro del proyecto. El contexto de emergencia sanitaria, que acompaña la acción, desde su inicio, genera el marco propicio para que la necesidad de no postergar la formación, un aspecto clave del proyecto, llevara a la concreción de esta alternativa. La pandemia, nos hizo adoptar la virtualidad como un recurso, que en la post pandemia no ha sido totalmente abandonado. Así, la creación del campus no solo permitió que la pata de formación del proyecto pudiese ser atendida durante los tiempos de distanciamiento social, sino que dio lugar a un espacio de trabajo extremadamente fructífero, que se sostiene luego de la vuelta a la normalidad. Permite una mayor llegada a las organizaciones socias y no socias, acortando distancias territoriales y barreras a la

participación, como pueden ser la discapacidad, al contar con accesibilidad (ANONG; 2022: 22). En este sentido, se entiende como un gran logro para la mejora de las condiciones del escenario nacional para la participación e incidencia de las OSC.

En segundo lugar, debe mencionarse la elaboración del primer informe de la sociedad civil sobre el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Informe Luz), en el marco de la presentación del Informe Nacional Voluntario de 2022 del Estado Uruguayo. Anualmente, desde 2017, Uruguay presenta a las Naciones Unidas, lo que se denomina Informe Voluntario, en el cual el Estado, informa sobre el cumplimiento de los ODS. La ANONG se constituye “en la primera organización de la sociedad civil en elaborar un informe propio sobre los objetivos reportados por el gobierno nacional” (ANONG; 2023b:2). El hecho de que ANONG haya podido llevar a cabo un proceso de tal magnitud, nos habla de una institución fortalecida y con mayor capacidad de incidencia.

“Hicimos el primer proceso de trabajo para que la sociedad civil aportara a un mecanismo de tratados de Naciones Unidas. Son mecanismos que reciben informes e información de sociedad civil sobre temas específicos [...] En este caso lo hicimos con el Pacto de Derechos Civiles y Políticos. Se cambió un poquito la lógica que teníamos antes. Nosotros desde Naciones Unidas hacíamos uno o dos talleres máximo con sociedad civil y después respondíamos dudas. Este proceso lo que hizo fue un trabajo de capacitación, acompañamiento y tutoría. Eso hizo que Uruguay presentara informes de muy buena calidad por parte de la sociedad civil [...] y con muy buena efectividad, porque el proceso estaba previsto de una manera pero algunas instituciones se acoplaron al final y pudieron presentar porque hubo un muy buen trabajo de tutorías y de acompañamiento [...] Se está haciendo ahora la propuesta de trabajo con sociedad civil para el Examen Periódico Universal [...] Es un acumulado de trabajo que se viene haciendo, bastante inédito en la región, por las características de Uruguay, la escala, es bastante factible que podamos hacer esto. En general el trabajo es de mucha sinergia, pero no en conjunto con ninguna organización. En ese caso cambiamos la lógica y pudimos hacer un trabajo donde ANONG lidera el trabajo, la capacitación y la incidencia y después entramos diferentes actores [...] La expertise técnico que tiene ANONG es importante, sería imposible sin eso. Si bien nosotros trabajamos con consultores, capacitadores, la lógica de pensar ese espacio como un espacio de incidencia, un espacio de incidencia nacional, regional y local, es porque existe capacidad en la directiva actualmente para poder visualizar que eso es una línea de acción”.

(Entrevista a Representante de Naciones Unidas).

Por último, aparece como un resultado no previsto del proyecto, la “Coordinación y entrega de 924 subsidios promovido por el gobierno departamental - Intendencia de Montevideo, a personas y familias para su permanencia en pensiones y casas de inquilinato, ante la situación de crisis derivada de la emergencia por COVID 19” (ANONG;

2023b: 3). Si bien esta acción se da en abril de 2020, cuando el proyecto se encontraba recién iniciando, se considera parte de sus logros no previstos, puesto que, la estructura de trabajo que se abre con el proyecto es la que habilita a ANONG a llevar adelante un trabajo de este tipo.

“Fue algo que no esperábamos y que se dio y que se pudo hacer gracias a la estructura que ANONG tenía en ese momento”

(Entrevista a Equipo de Gestión del proyecto).

El trabajo representa un logro para ANONG, que es convocado como un interlocutor válido del Estado y capaz de llevar adelante una acción de tal magnitud, a la vez que se contribuye al objetivo general de la acción.

6.8 Monitoreo y evaluación

El monitoreo y la evaluación son componentes fundamentales en el desarrollo e implementación de cualquier acción o estrategia. Permiten obtener información en tiempo real sobre el progreso y los resultados del proyecto implementado. Esto posibilita identificar lo que está funcionando bien y lo que no, además de permitir realizar mejoras continuas. Asimismo, se proporciona evidencia objetiva sobre el desempeño y los resultados alcanzados. Esto es esencial para rendir cuentas ante las partes interesadas, como organismos financiadores, autoridades de gobierno y organizaciones de la sociedad civil. Los datos recopilados pueden utilizarse para respaldar las decisiones tomadas, esto es relevante tanto para ajustar la estrategia actual como para diseñar futuras intervenciones.

En este caso, una buena estrategia de monitoreo y evaluación permite evidenciar de manera concreta cómo la actividad está contribuyendo al fortalecimiento y empoderamiento de las organizaciones de la sociedad civil. Esto resulta esencial para mostrar el valor y la importancia de estas organizaciones en el tejido social y político.

a) Establecimiento de indicadores para medir el progreso hacia los objetivos

En lo que refiere al establecimiento de indicadores, como fue mencionado previamente, a partir del informe de devolución realizado por la misión de monitoreo del sistema ROM de la Unión Europea, se realizaron una serie de modificaciones en el marco lógico que se había presentado inicialmente en el Documento Base. Si bien se mantuvo la lógica vertical del marco original ya que implicaba una coherencia entre las repercusiones y el impacto, se decidió ajustar los indicadores, simplificar su redacción para reflejar de mejor forma los objetivos planteados y los logros realizados.

Cabe mencionar que la intervención tiene una relevancia alta, en términos de fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil, sus organizaciones y redes. Los indicadores son suficientes para dar cuenta de los objetivos trazados en este sentido. Sin embargo, es posible observar algunas dificultades en la medición. Por un lado, no todos los indicadores cuentan con valores en las líneas de base, y también se utilizan medidas diferentes para alguna de las bases.

“Lo que falló más es que muchas cosas no tenían una línea de base cuando escribimos el proyecto e hicimos el marco lógico. De muchas cosas no había mediciones previas. Sobre la marcha propusimos indicadores”.

(Entrevista al Equipo Técnico de Gestión del Proyecto).

Por otro lado, muchos de los indicadores son demasiado generales, por ejemplo, Cantidad de Investigaciones, Cantidad de Cursos, Cantidad de Notas Producidas, y no dan cuenta de la calidad de lo que se pretende medir. Queda en él debe medir la calidad de la participación de ANONG en los distintos ámbitos de incidencia, para lo cual, se deberían haber incluido objetivos de carácter cualitativo.

b) Planificación de actividades de monitoreo y evaluación para medir el impacto de las acciones emprendidas.

En cuanto a la realización de actividades de monitoreo y evaluación, las mismas, según se detalla en el Informe Final (ANONG; 2023 b) fueron realizadas por el equipo de gestión del proyecto en base a la matriz del marco lógico.

“El hecho de contar con un equipo técnico que motorizara todo un montón de cosas fue un diferencial para nosotros. Hasta el momento siempre ANONG contaba con los propios directivos y una secretaría que era la que sostenía la comunicación con las socias y alguna cosa más. El hecho de contar con un equipo técnico nos dio la posibilidad de llegar a muchos lados y hacer muchas cosas que de otra manera no era posible. Preguntabas si se iba a sostener, lo más probable es que no.”

(Entrevista a la Comisión Directiva).

“Trabajamos mucho y había muchas actividades. Y el marco lógico era nuestra forma de seguir. No teníamos otro sistema para el seguimiento del proyecto. El sistema de seguimiento era la matriz del marco lógico del proyecto. Si hubiéramos tenido otro sistema de evaluación y monitoreo... Pero la verdad es que no nos daba el tiempo ni los recursos para diseñarlo. El marco lógico era el seguimiento del proyecto, entonces para nosotros tenía que ser exhaustivo. Y de repente era mucho porque tenía muchas piezas de información recoger en diferentes niveles. Pero a la vez era lo que teníamos para dar cuenta de todo lo que estábamos haciendo, que es muy difícil a veces en este tipo de proyectos que no tienen objetivos tan tangibles, que son más abstractos”.

(Entrevista al Equipo de Gestión del Proyecto).

Las evaluaciones se realizaron en instancias de trabajo con la Comisión Directiva y con los distintos grupos de trabajo. Se realizaron evaluaciones on-line con los participantes, se contrataron consultorías externas donde se desarrollaron entrevistas a informantes calificados y grupos de discusión.

En este sentido, compartimos las conclusiones a las que arribó la misión de monitoreo del sistema ROM de la Unión Europea. La acción no estableció un sistema de monitoreo sólido. No se conoce en detalle cómo fueron relevados los datos, con qué frecuencia, cuáles son las fuentes relevadas y quien realiza la recolección. Aplicar un sistema de monitoreo robusto sería sumamente necesario ya que permitiría darle mayor legitimidad a las acciones implementadas, permitiría optimizar su puesta en práctica y que las mismas se adapten a las necesidades cambiantes del entorno. Esto contribuye al éxito y efectividad de cualquier iniciativa. Se sugiere buscar apoyo en la Academia para reforzar estas cuestiones e implementar un sistema de monitoreo más completo.

Por otro lado, se debería desarrollar un estudio específico que diera cuenta de los cambios concretos que se produjeron en lo que refiere a las mejoras en las condiciones del escenario nacional para garantizar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el ciclo de política pública. Así como determinar el impacto de la intervención sobre los beneficiarios finales. Esto sería a modo de fortalecer los resultados alcanzados.

7- Síntesis

El trabajo realizado permitió sistematizar los principales aspectos del diseño, desarrollo e implementación del proyecto, llevado adelante por ANONG entre 2020 y 2023, así como sus principales logros y resultados.

La acción “Fortalecer, Participar, Incidir. La Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales orientadas al Desarrollo activando la Agenda 2030” surge en un contexto de madurez de la red. En este sentido, ANONG cuenta con una estructura institucional sólida, donde 41 organizaciones socias tienen participación activa en la vida organizativa de la red y muestran un fuerte compromiso con los objetivos de la intervención.

Asimismo, el proyecto surge en un contexto de franco deterioro en cuanto al rol de las organizaciones de la sociedad civil en el diálogo con el Estado y la ejecución de políticas públicas. Este cambio implicó una reducción de la participación de las OSC en la matriz de protección social, en los espacios de diálogo y coordinación. Este momento particular, se combina con la declaración de la emergencia sanitaria por la llegada del COVID-19 a Uruguay.

Este contexto implicó retrasos en la planificación, dificultades para la participación presencial, cambios en las prioridades para la incidencia y posicionamiento, y la necesaria resignación de algunos objetivos, que en dicho contexto no eran viables. A pesar de las adversidades, ANONG, logra repensar y adaptar el proyecto al nuevo contexto e incluso utilizarlo para mejorar su visibilidad, al posicionarse sobre los temas de relevancia como la crisis social y las dificultades económicas a las que se ve expuesta la población con la llegada de la emergencia sanitaria o los cambios en normativas propuestos por el gobierno.

En este marco fue central la presencia de ANONG acompañando y sosteniendo procesos de reflexión, apoyo mutuo y diálogo para la redefinición del rol de las OSC.

En cuanto a los logros obtenidos, en primer lugar, el proyecto le dio a plataforma un fuerte empuje para la participación y la incidencia. Implicó la creación de nuevos grupos y dinamizó su trabajo. El equipo técnico le dio sostén a su labor cotidiana y guió el trabajo para el logro de los objetivos. La disponibilidad económica permitió llevar adelante diferentes estrategias.

Se destacan en primer lugar, las investigaciones y documentos obtenidos a raíz del trabajo de los grupos. Estos se centraron en diversas temáticas y se constituyen como un resultado de gran impacto. Permiten tener sustento para el posicionamiento de la plataforma, al contar con evidencia sólida para la argumentación y discusión de las temáticas trabajadas, ante los interlocutores políticos, los medios de comunicación y la sociedad en su conjunto.

Por otro lado, se generaron instancias de encuentro de la sociedad civil, UNE 1 y 2, que se perciben como uno de los mayores logros en este aspecto por los propios actores. Permitted acercar a ANONG a distintos públicos, convocar un frente más amplio de organizaciones, tener redes con otros actores para repensar el lugar de la sociedad civil y su incidencia.

El proyecto también tuvo impactos en el fortalecimiento institucional de ANONG. Se generó un plan de desarrollo institucional, un plan de fidelización y captación de socias y un plan de comunicación, que dialogan entre sí para mejorar los resultados. Uno de los logros más destacados en este aspecto fueron los cursos brindados y en particular la creación del Campus ANONG como plataforma de formación en línea para la capacitación de las organizaciones socias y no socias.

Otro logro fue la consolidación de un equipo técnico de gestión que brindó soporte al trabajo cotidiano, tanto de la comisión directiva, al ocuparse de tareas administrativas, de comunicación y secretaría que normalmente lleva a cabo la misma, como coordinación de los grupos de trabajo, a los que brindó directrices para que su trabajo se ajustara a las líneas definidas para la acción.

Por último, aparece la mejora en las acciones de comunicación y posicionamiento de ANONG, dentro de las que se destaca el relanzamiento del sitio web y el trabajo en redes sociales.

La estrategia “Fortalecer, Participar, Incidir”, trabajó desplegando una gama importante de estrategias y logró resultados de relevancia, en todos los objetivos planteados. Sin embargo, es preciso mencionar algunos aspectos en los que el proyecto no logró los resultados esperados o tuvo mayores dificultades.

Un aspecto en el que no se llegó a los resultados esperados fue el vinculado a la captación de nuevas socias. La ANONG cuenta con una estructura institucional sólida y con organizaciones muy comprometidas con su labor. Sin embargo, la ampliación de la masa social ha sido una preocupación de la plataforma y un objetivo en el que no se lograron los resultados esperados. Sobre todo, se esperaba captar nuevas socias en el interior del país, pero existieron algunos impedimentos para que esto se concretara. En primer lugar, no existen organizaciones de gran envergadura; muchas de las OSC que desarrollan proyectos en el interior del país tienen su sede en Montevideo y ya están vinculadas a ANONG. En tanto, las organizaciones del interior propiamente ejecutan proyectos de menor porte y no cuentan con los recursos económicos o técnicos para formar parte de la plataforma. Por su parte el contexto coyuntural en el que se desarrolla el proyecto impactó desarticulando muchas organizaciones y desmembrando a sus equipos.

La comunicación y difusión en el marco del proyecto, fue un aspecto muy trabajado. Sin embargo, muchos documentos para la incidencia, generados en los grupos de trabajo,

lograron concretarse hacia el final del proyecto, por lo que su comunicación y difusión no se realizó o se llevó a cabo de manera parcial.

En cuanto al monitoreo y evaluación, si bien los indicadores propuestos dan cuenta de los objetivos de la acción y permiten medir su evolución, muchos de estos son demasiado generales y no dan cuenta de la calidad de lo que se pretende medir. Por otra parte, no se estableció un sistema de monitoreo y evaluación sólido y robusto, no se da cuenta sobre cómo fueron relevados los datos, con qué frecuencia, cuáles fueron las fuentes relevadas y quién realizó la recolección.

En cuanto a lo vinculado a la temática de género, los objetivos fueron ambiciosos a pesar de lo cual los logros fueron importantes: se logra instalar el grupo de trabajo sobre el tema y sus productos fueron prolíferos. Existe una intención de transversalizar la temática dentro de las organizaciones, de poner el tema en discusión y generar incidencia para la equidad. Sin embargo, el proyecto no estuvo diseñado desde una perspectiva de género ni se basó en un diagnóstico inicial que diera cuenta de las inequidades existentes en la materia. Tampoco la aplicación logró tener en cuenta esta perspectiva en su desarrollo.

Para finalizar se presentan algunas sugerencias para la continuidad del trabajo a futuro. Una línea de trabajo a fortalecer es la de captación de nuevas organizaciones socias en el interior del país. Esta es una preocupación de la propia plataforma y un aspecto en el que se ha trabajado. De hecho, en el marco del proyecto, ANONG contrató una consultoría para que aportara luz sobre este tema. Sin embargo, como se planteó anteriormente, los logros han sido magros. Por eso, se sugiere retomar esta línea de trabajo y repensar las formas de pertenecer a la plataforma y cómo apoyar a las organizaciones más pequeñas para su inclusión. Tal vez, la forma sea movilizar la plataforma hacia el interior y no tanto buscar que las organizaciones de fuera de la capital se acerquen. Se hace necesario generar encuentros regionales, en los que miembros de ANONG participen presencialmente para promocionar y visibilizar la plataforma e integrar las necesidades particulares de estas organizaciones a los objetivos de la red.

Por otra parte, generar acciones para la continuidad del trabajo en comunicación, también se evidencia como una necesidad. Es importante que el caudal de documentos producidos logre difundirse, tanto a la interna como a nivel externo a ANONG, no quedando restringidos a las organizaciones que participaron en los grupos de trabajo. Los documentos producidos tienen un potencial importante para la incidencia, en la medida en que logren posicionarse no solo a la interna, sino en otros ámbitos, a nivel académico y hacia la esfera político-gubernamental, aunque sabemos que esta última no depende solo de la voluntad de ANONG. Se sugiere, por tanto, la concreción de la contratación de una consultoría externa que se ocupe específicamente de esta línea de trabajo.

En cuanto al monitoreo y evaluación, para futuras acciones se sugiere buscar alianzas en la Academia u otras instituciones especializadas para poder diseñar y ejecutar un sistema de monitoreo y evaluación robusto, riguroso y sistemático. Este sistema debería incorporar evaluaciones de impacto que midan el alcance de los objetivos planteados en términos de calidad y si estos tuvieron influencia en los beneficiarios finales de la acción.

Se hace necesario por otra parte, seguir trabajando en la línea de género y para futuras acciones incorporar en el diseño, planificación, ejecución y monitoreo y evaluación, esta perspectiva.

El proyecto realizado implicó la concreción de logros importantes en diferentes líneas, posibilitó la concreción de actividades específicas y la contratación de técnicos que apoyaron el desarrollo de la acción. Se entiende que, sin el apoyo financiero brindado por la Unión Europea, la continuidad del trabajo y la sostenibilidad de los logros corre riesgos. Por eso, como última recomendación, proponemos buscar nuevas financiaciones, que habiliten a sostener un equipo de trabajo, que, aunque no necesariamente tenga una disponibilidad permanente, sirva de sostén para la labor cotidiana y que de la posibilidad de continuar con algunas actividades clave que se realizaron durante esta aplicación, como la investigación, cursos, encuentros y difusión de la plataforma.

8. Bibliografía

ANONG (2003). Memoria ANONG. Período 2001-2003.

ANONG (2015). La sociedad civil frente al diálogo social.

ANONG (2016). Anexo I.2. Matriz de Marco Lógico del Proyecto.

ANONG (2019). Anexo I.1 Formulario de solicitud de subvención. Fondo Europeo de Desarrollo.

ANONG (2021). Anexo VI. Informe descriptivo intermedio. Fortalecer, Participar, Incidir. La Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales orientadas al Desarrollo activando la Agenda 2030.

ANONG (2022). Anexo VI. Informe descriptivo intermedio. Fortalecer, Participar, Incidir. La Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales orientadas al Desarrollo activando la Agenda 2030.

ANONG (2023a). Anexo VI. Informe descriptivo intermedio. Fortalecer, Participar, Incidir. La Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales orientadas al Desarrollo activando la Agenda 2030.

ANONG (2023b). Anexo VI.2. Informe descriptivo final. Fortalecer, Participar, Incidir. La Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales orientadas al Desarrollo activando la Agenda 2030.

Baráibar Ribero, X. (2022). Yo te avisé y vos no me escuchaste: pobreza y desigualdad en tiempos de pandemia en Uruguay. *Propuestas Críticas en Trabajo Social - Critical Proposals in Social Work*, 2(3), 31-50. DOI: 10.5354/2735-6620.2022.63606

Berrutti, E y Gazzano, C. (2022). Consultoría Implementación de estrategia de participación y asociatividad de socias. Informe final.

Comisión Europea. (2012). Las raíces de la democracia y del desarrollo sostenible: el compromiso de Europa con la sociedad civil en las relaciones exteriores, COM (2012), 492 final, Bruselas, 12 de setiembre

Comunidad Mujer (2018) Guía para la elaboración de proyectos con perspectiva de género. Programa Mujer y Capital Social. Chile.

Ferrando, J. (22 de 10 de 2020). Estado y sociedad civil: ¿afinando los instrumentos o cambiando la música? *La Diaria*.

Filgueira, C. y Filgueira, F. (1994). El largo adiós al país modelo. Políticas sociales y pobreza en Uruguay. Montevideo: Ed. Arca.

Filgueira, F. (2003). "Uruguay. La reforma del sector social: estatismo, desigualdad y privatización by default" en Rosell, C. (2013). "Te amo, te odio, dame más". ONG, participación y representación en el primer gobierno de izquierda en Uruguay. Buenos Aires: CLACSO

INE (2021). Estimación de la pobreza por el método de ingreso 2020. Boletín Técnico.

Lozano, C. (2019). Institucionalismo, gobernanza y sociedad civil. *Revista IAPEM. Instituto de Administración Pública del Estado. Ciudad de México*, 37-62.

Midaglia, C. (2000). Alternativas de protección a la infancia carenciada. La peculiar convivencia de lo público y privado en el Uruguay. Buenos Aires: CLACSO

MIDES (2023). Tasa de desempleo. Total, país. Disponible en: [Tasa de desempleo. Total país | Ministerio de Desarrollo Social \(www.gub.uy\)](https://www.gub.uy/tasa-de-desempleo)

Naciones Unidas (2023). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

Pintos, F, y Larrosa, I. (2021). Plan de desarrollo organizacional, fidelización y captación de nuevas socias

Raya-Díez, E. (2011). De la idea al proyecto: estrategias para la construcción de posibilidades de intervención social. En: Raya-Díez, E. (Coord.) Herramientas para el diseño de proyectos sociales. Servicio de publicaciones. Universidad de La Rioja.

Rosell, C (2013). Te amo, te odio, dame más: ONG, participación y representación en el primer gobierno de izquierda de Uruguay. - 1a ed. - Buenos Aires: CLACSO.

Unión Europea (2022). C-407450. Monitoring questions draft.

Unión Europea (2022b). C-407450 ROM Report Draft.

9. Anexos

ANEXO 1. Metodología.

Revisión documental.

La revisión bibliográfica abarcó los siguientes documentos:

- Formulario de solicitud de subvención al Fondo Europeo de Desarrollo.
- Matriz de Marco lógico.
- Contrato de Subvención de acciones exteriores de la Unión Europea.
- Anexo II. Condiciones Generales aplicables a los contratos de subvención celebrados en el marco de las acciones exteriores de la Unión Europea.
- Informe Descriptivo Intermedio Año 1.
- Informe Descriptivo Intermedio Año 2.
- Informe Descriptivo Intermedio Año 3.
- Evaluación del sistema ROM (Sistema de monitoreo orientado a resultados).
- Consultoría. Implementación de estrategia de participación y asociatividad de socias.
- Consultoría para facilitación y armado de planificación y plan operativo 2022-2023 ANONG.
- Consultoría. Plan de desarrollo organizacional, fidelización y captación de nuevas socias.

Trabajo de campo.

El trabajo de campo fue desarrollado entre el 29 de agosto y el 7 de setiembre de 2023. Se realizaron instancias de entrevistas colectivas e individuales en las que participaron los siguientes actores:

- 1) Comisión Directiva de ANONG.
- 2) Equipo de gestión del proyecto:
 - Coordinadora general del proyecto.
 - Responsable de comunicación.
 - Responsable de secretaría.
 - Administrativa.
- 3) Grupos de trabajo de ANONG:
 - Referente del Grupo de Educación y Trabajo (ACJ).
 - Referente del Grupo Territorio, Hábitat y Ambiente (IPRU).
 - Referente del Grupo Territorio, Hábitat y Ambiente (Techo).

- Referente del Grupo Equidad de Género (El Paso).
- Referente del Grupo Infancias y Adolescencias (El Abrojo).

ANEXO 2. Sistematización de actividades realizadas a lo largo del proyecto.

Las actividades planificadas para lograr las realizaciones de la Repercusión 1 fueron:

- Evento público de Lanzamiento.
- Diseño e implementación de un plan de desarrollo organizacional, con definición de una estructura y forma de funcionamiento sostenibles en la ANONG.
- Implementación de plan de nuevas incorporaciones a la ANONG y fidelización de socias.
- Diseño e implementación de un plan de comunicación dirigido a los principales actores: Estado, OSC, sociedad en general.
- Contratación de servicio de reformulación de la página web de ANONG y requerimientos de comunicación digital.
- Seguimiento y registro de visualizaciones en redes.
- Elaboración, propuesta y votación de agenda común de incidencia.
- Conformación de equipos de trabajo para los nuevos grupos temáticos y reforzar los existentes.
- Establecimiento de nueva forma de funcionamiento de los grupos de trabajo.
- Producción de documentos temáticos para la discusión, difusión e incidencia.
- Publicación y difusión de los documentos elaborados; Evento público de cierre del proyecto (ANONG; 2021).

A estas actividades, en el informe correspondiente al segundo año de ejecución, se incorpora:

- Implementación de un proceso de planificación participativo y diseño de herramienta de monitoreo (ANONG; 2022).

Las actividades planificadas para lograr las realizaciones de la Repercusión 2 fueron:

- Relevamiento a nivel nacional de las mayores necesidades de formación de las OSC.
- Armado de currícula y programa de formación.
- Desarrollo de 4 cursos de formación virtuales y presenciales en Montevideo e Interior.
- Relevamiento de instancias académicas potenciales socias estratégicas.
- Generación de acuerdos de trabajo y firma de convenios marco con Universidades y OSC de investigación.
- Estudio de iniciativas de fondos concursables de fortalecimiento de OSC en Uruguay y otros países.
- Construcción de propuesta de fondo y agenda de incidencia sobre la misma.
- Definición de alcance y metodología del Índice de Participación de la Sociedad Civil en PP.

- Instancias de laboratorio para el enriquecimiento y validación del Índice por parte de redes y OSC socias y no socias.
- Revisión del marco actual que regula la participación de OSC en las PP (Se elimina a partir del informe correspondiente al segundo año de ejecución).
- Construcción de propuesta marco y agenda de incidencia para la aprobación de este.
- Realización de 6 instancias de trabajo internas y/o en conjunto OSC – actores gubernamentales en temáticas específicas.
- Convocatoria y realización de 2 seminarios en el Interior del País con participación de Estado y Sociedad Civil.
- Elaboración de propuesta de foro a validar con OSC y para búsqueda de aliados estratégicos.
- Realización de Foro de organizaciones sociales.
- Participación en 2 Conferencias Regionales sobre Desarrollo Social en América Latina y el Caribe (representante de ANONG y de organizaciones invitadas). (ANONG; 2021).

A estas actividades, en el informe correspondiente al segundo año de ejecución, se incorpora:

- Desarrollo de 6 nuevos cursos para OSC.
- Un documento de actualización del análisis de la normativa regulatoria de la participación de las OSC en las diferentes etapas de la política pública.
- Realización de 2 nuevas instancias de trabajo internas y/o en conjunto OSC – actores gubernamentales en temáticas específicas.
- Participación en la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social en América Latina y el Caribe.
- Participación en el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible.
- Contratación de consultores para la realización de documentos de síntesis de investigaciones del proyecto, orientados a la incidencia y comunicación (ANONG; 2022).

A estas actividades, en el informe correspondiente al tercer año de ejecución, se incorpora:

- Realización de 2 nuevas instancias de trabajo internas y/o en conjunto OSC – actores gubernamentales en temáticas específicas.
- Participación en la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social en América Latina y el Caribe.
- Desarrollo de un nuevo curso para OSC (ANONG; 2023a).

Las actividades planificadas para lograr las realizaciones de la Repercusión 3 fueron:

- Creación del grupo de trabajo “Igualdad de Género” en ANONG, definición de objetivos y forma de trabajo de este.
- Contratación de consultoría para desarrollo de las temáticas propuestas por el grupo (ANONG; 2016).

A estas actividades, en el informe correspondiente al segundo año de ejecución, se incorpora:

- Publicación conjunta con FLACSO Uruguay sobre investigación perspectiva de género en la sociedad civil.
- Presentación pública de la investigación y publicación.
- Ciclo de formación para organizaciones, con el objetivo de transversalizar e instalar la temática a la interna de cada organización.
- Relevamiento/investigación sobre las transformaciones en la política pública de género en Uruguay.
- Posicionamientos públicos sobre fechas relevantes para los objetivos del grupo (8M, 25 de noviembre, diversos emergentes) (ANONG; 2022).

A estas actividades, en el informe correspondiente al tercer año de ejecución, se incorpora:

- Contratación de equipo de investigación y desarrollo de investigación sobre abordaje de la violencia en procesos judiciales (ANONG; 2023a).