

proyecto [j]

Fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil en Uruguay



Índice CIVICUS de la Sociedad Civil

Del saber hacer al saber actuar La sociedad civil y su incidencia en las políticas públicas de Uruguay

Montevideo
28 de febrero de 2010

PREFACIO

El Índice CIVICUS de la Sociedad Civil es una herramienta de investigación participativa, cuyo propósito final es el fortalecimiento de la sociedad civil, como un actor relevante en los procesos de desarrollo democrático. El Índice recoge y analiza evidencias que a posteriori pueden informar las acciones, y cuyo estudio e interpelación posibilitan el diseño de políticas y programas, para todos los aliados e interesados de la sociedad civil.

El Índice facilita la participación activa de distintos sectores de la sociedad, desde las organizaciones de la sociedad civil a agencias del gobierno, organismos internacionales y representantes del sector empresarial, en la realización de un diagnóstico vivo y dinámico de la situación de la sociedad civil en el país. Se identifican tanto los aspectos fuertes y positivos de la sociedad civil, como sus necesidades de fortalecimiento, y la forma participativa de realización de la investigación posibilita la apropiación de los resultados y las conclusiones de la evaluación por los distintos sectores.

El Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) cree profundamente en esta herramienta, y se siente orgulloso de haber podido participar ya de tres fases de su implementación, y de comprobar que el Índice se está posicionando como una reconocida herramienta de evaluación en todos los continentes. La implementación del Índice en varios países de América Latina entre 2003 y 2006 indicó necesidades imperiosas de fortalecimiento de aspectos de la transparencia y rendición de cuentas de las organizaciones en la región, e ICD asumió esa tarea, en coordinación con organizaciones socias de varios países de América Latina, y sigue hoy en día trabajando por esta causa.

Las importantes conclusiones que nos trae la nueva implementación del Índice en 2009 seguramente van a tener importantes repercusiones en el diseño de políticas de fortalecimiento de la sociedad civil en Uruguay. Esta vez pudimos realizar el Índice en colaboración con el Proyecto J en el marco del programa Piloto UNAONU “Unidos en la Acción, y ello permitió incorporar la voz de muchas organizaciones, especialmente del interior del país, y de esa forma acortar una histórica brecha en Uruguay.

Confiamos que este riguroso trabajo y sus conclusiones son apenas el comienzo de una hoja de ruta que debe seguir nutriéndose con la aplicación de las recomendaciones identificadas y la cooperación de todos los sectores en el camino del fortalecimiento de la democracia y de la justicia social.



Anabel Cruz
Directora de ICD
Presidenta de CIVICUS: Alianza Mundial para la Participación Ciudadana

AGRADECIMIENTOS

Durante el año 2009, el Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) implementó en Uruguay el Índice de la Sociedad Civil (ISC). El enfoque conceptual y los aspectos metodológicos de este proyecto fueron desarrollados y coordinados por CIVICUS: Alianza Mundial para la Participación Ciudadana, y el Center for Social Investment, de la Universidad de Heidelberg, Alemania colaboró de forma sustancial en los aspectos de diseño metodológicos.

El Índice se implementó en Uruguay, como un componente del Proyecto “Fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil en Uruguay” (Proyecto J), en el marco del programa Piloto UNAONU “Unidos en la Acción, del Gobierno Nacional y el Sistema de las Naciones Unidas. La oportunidad de participar en un proyecto mayor amplió el alcance del ISC, permitiendo que en la recopilación de información, su procesamiento y análisis, la puesta en común y la elaboración de propuestas presentadas, pudieran participar activamente cientos de representantes de la sociedad civil de todo el país, del Estado, la academia, del mundo empresarial y de organismos internacionales. También fue posible trascender las fronteras y facilitar que otros países de América Latina que están desarrollando el ISC, como Argentina, Chile y Venezuela, tuvieran la oportunidad de compartir sus experiencia en Uruguay y de ICD durante el Foro Internacional que el Proyecto J realizara en Montevideo en octubre de 2009. ICD agradece a la coordinadora del Proyecto J, Graciela Dede, a las redes que integran el Grupo Consultivo del proyecto y a las agencias del Sistema de Naciones Unidas, por el apoyo brindado para la ejecución de este proyecto.

El proceso de investigación estuvo acompañado por un Comité Asesor cuyos integrantes participaron en forma entusiasta, brindando valiosos y sustanciosos aportes a la discusión y directrices para la investigación en sus distintos momentos. ICD agradece profundamente a los integrantes del Comité Asesor por el esfuerzo realizado y su colaboración desinteresada que aseguran la calidad de este producto. Ellos fueron: Alejandra Erramuspe, Área de Gestión y Modernización del Estado, Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP); Álvaro Rico, Facultad de Humanidades, Universidad de la República; Blanca Rodríguez, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID); Daniel Miranda, Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales (ANONG); Dora Shraflok, Voluntarios en Red-Comunidad Israelita; Fernando Rodríguez, Defensoría del Vecino de Montevideo; José Imaz, Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC); Lilián Abracinskas, Comisión Nacional de Seguimiento (CNS); Marcelo Fontona, Asociación Uruguaya de Educación Católica (AUDEC); Mariana Labastie, Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD); Mariella Mazzotti, Dirección Nacional de Desarrollo Ciudadano–Ministerio de Desarrollo Social (MIDES); Teresa Herrera, Red Uruguaya Contra la Violencia Doméstica y Sexual; Teresa Pedemonte, Asociación de Mujeres Rurales (AMRU); Virginia Varela, PNUD.

Este informe es el resultado de un año de trabajo del equipo de ICD, del diálogo con el Comité Asesor, de los aportes de ciudadanos y organizaciones de todo el país, que permiten hoy definir una agenda de temas o propuestas prioritarias para potenciar las fortalezas identificadas y resolver las debilidades planteadas.

Por último ICD agradece la asistencia técnica recibida por el equipo del ISC de CIVICUS, especialmente a Amy Bartlett, Jacob Mati y Mark Nowotheny.

TABLA DE CONTENIDO

PREFACIO	2
AGRADECIMIENTOS	3
TABLA DE CONTENIDO.....	4
CUADROS Y FIGURAS	6
LISTA DE SIGLAS	7
RESUMEN EJECUTIVO	8
INTRODUCCIÓN	11
I. EL ENFOQUE DEL PROYECTO ÍNDICE DE LA SOCIEDAD CIVIL.....	12
1. Antecedentes del proyecto	13
2. Enfoque del proyecto	14
3. La implementación del ISC	16
3. Limitaciones del estudio del ISC	17
II. LA SOCIEDAD CIVIL EN URUGUAY	18
1. Concepto de sociedad civil	18
2. Historia de la sociedad civil.....	19
3. Mapeo de la Sociedad Civil	20
III. ANÁLISIS DE LA SOCIEDAD CIVIL.....	22
1. Compromiso cívico	23
1.1 La extensión del compromiso social.....	23
1.2 Profundidad del compromiso social.....	25
1.3 Diversidad del compromiso social.....	25
1.4 Extensión del compromiso político	26
1.5 Profundidad del compromiso político.....	27
1.6 Diversidad del compromiso político.....	27
Conclusión	27
2. Nivel de organización	28
2.1 Gobernanza interna	28
2.2 Infraestructura	29
2.3 Comunicación sectorial.....	30
2.4 Recursos humanos	30
2.5 Recursos financieros y tecnológicos	31
Conclusión	32
3. Práctica de valores	32
3.1 Gobernanza democrática de la toma de decisiones.....	33
3.2 Regulaciones laborales.....	33
3.3 Códigos de conducta y transparencia.....	34
3.4 Estándares ambientales	35
3.5 Percepción de valores en la sociedad civil en su conjunto	36
Conclusión	37
4. Percepción de impacto	37
4.1. Capacidad de respuesta (percepción interna).....	37
4.2 Impacto social (percepción interna).....	38
4.3 Impacto en las políticas (percepción interna)	39
4.4 Capacidad de respuesta (percepción externa)	39
4.5 Impacto social (percepción externa	40
4.6 Impacto en las políticas (percepción externa	40

4.7 Impacto de la sociedad civil en actitudes.....	41
Conclusión	42
5. Ambiente externo.....	43
5.1 Contexto socio económico.....	43
5.2 Contexto socio político	44
5.3 Contexto socio cultural	46
Conclusión	46
IV. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA SOCIEDAD CIVIL.....	47
V. RECOMENDACIONES.....	49
VI. CONCLUSIONES.....	52
Anexo 1. Matriz de indicadores del ISC.....	56
Anexo 2. Integrantes del Comité Asesor	59
Anexo 3. Descripción de la metodología utilizada	60
Anexo 4. Categorías de organizaciones de la Sociedad Civil.....	62
Anexo 5. Estudio de caso: Dimensiones y potencialidades del voluntariado en Uruguay..	63
Anexo 6. La relación Estado- sociedad civil: los ámbitos de participación.	64
Anexo 7. Redes y articulaciones de la sociedad civil: su valor y su poder.....	65
Anexo 8. La agenda de la sociedad civil en los programas de los candidatos electorales...	66
Anexo 9. Demandas de mayor responsabilidad y mejores prácticas.	67
Anexo 10. Relatoría de las consultas regionales. Resumen.....	68
Anexo 11. Relatoría del Taller Nacional Resumen	70
BIBLIOGRAFÍA	71

CUADROS Y FIGURAS

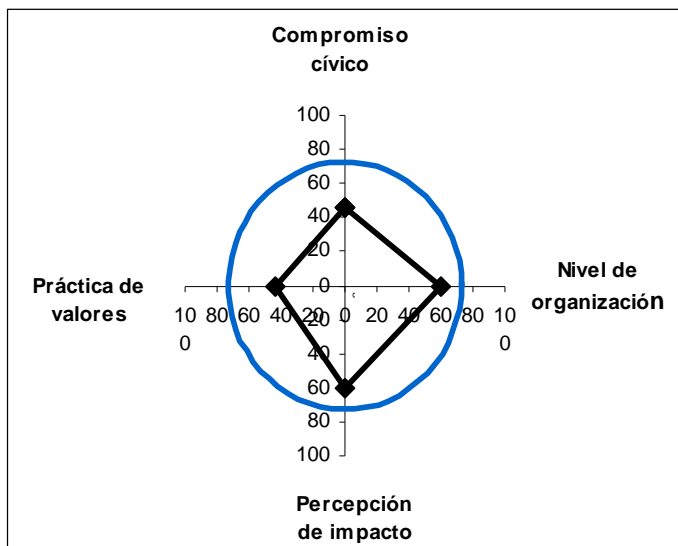
Cuadro III.1.1 Dedicación voluntaria según autoidentificación socioeconómica	25
Cuadro III.2.1 Fuentes de recursos financieros de las OSC	31
Cuadro III.2.2 Porcentaje de las fuentes en los ingresos totales de la OSC	31
Cuadro III.5.3: Marco legal de las OSC	45
Cuadro VI.1. Puntaje de las dimensiones del ISC	52
Figura 1. Diamante de la sociedad civil de Uruguay	8
Figura I.2.1: Diamante de la Sociedad Civil.....	16
Figura I.3.1: Ciclo de implementación del ISC	16
Figura II.3.1. Mapeo de fuerzas sociales	21
Figura III.1.1 Puntuación subdimensiones de Compromiso cívico	23
Figura III.1.2 Membresía activa en OSC.....	24
Figura III.1.3 Tipo de organizaciones que cuentan con personas voluntarias	26
Figura III.2.2 Adecuación de la cantidad de recursos humanos	30
Figura III.2.3 Nivel de experiencia de los recursos humanos.....	30
Figura III.3.1 Puntuación subdimensiones Práctica de valores	33
Figura III.3.2 ¿Cuál es la percepción de la corrupción dentro de la sociedad civil?	36
Figura III.4.1 Puntuación subdimensiones Percepción de impacto	37
Figura III.4.3 Capacidad de respuesta de la sociedad civil (percepción externa).....	40
Figura III.5.1 Puntuación subdimensiones de Ambiente externo	43
Figura VI.1 Diamante de la Sociedad Civil de Uruguay	52

LISTA DE SIGLAS

ANONG	Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CA	Comité Asesor
CAIF	Centro de Atención a la Infancia y la Familia
ENI	Equipo Nacional del Índice
ICD	Instituto de Comunicación y Desarrollo
ISC	Índice de la Sociedad Civil
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
OCN	Organización Coordinadora Nacional
OSC	Organización de la Sociedad Civil
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de Naciones Unidas
PBI	Producto Bruto Interno
PIT-CNT	Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SC	Sociedad Civil

RESUMEN EJECUTIVO

Cientos de representantes de organizaciones de la sociedad civil, de organismos gubernamentales, de agencias de cooperación, de organizaciones internacionales, de medios de comunicación y del sector empresarial a lo largo y ancho de Uruguay, trabajaron intensamente durante el año 2009 en torno al Índice CIVICUS de la Sociedad Civil (ISC). Es ésta la segunda oportunidad que se implementa el ISC en Uruguay, lo que brinda la oportunidad de analizar cuánto ha avanzado la sociedad civil en aquellos aspectos identificados como más débiles en el ejercicio anterior, así como identificar algunas nuevas fortalezas o desafíos.



El Diamante de la Sociedad Civil uruguaya muestra una sociedad civil de un desarrollo medio, que actúa en un ambiente altamente propicio, de relativo alto nivel de organización y cuyas acciones se perciben como de alto impacto relativo. Sin embargo, la participación de las personas no alcanza niveles altos y la práctica y promoción de valores visualiza áreas que requieren atención.

FIGURA 1. Diamante de la sociedad civil de Uruguay

El nivel de **compromiso cívico** o participación de las personas no alcanza altos niveles, siendo la participación de las personas mayor en las organizaciones sociales que en las organizaciones políticas, mientras que el voluntariado social ha crecido en los últimos años, llegando a cerca del 20% de la población mayor de 14 años.

En lo referente a **nivel de organización**, se vislumbra una sociedad civil con un alto nivel de organización y formalización, y con una trama profusa de relaciones de trabajo y de comunicación, ya que la mayoría de las organizaciones participa en algún tipo de red. Aún así, se identifican problemas en las organizaciones, como son la falta de recursos humanos capacitados y la propia sustentabilidad de esos recursos humanos, así como serias dificultades para la consecución de fondos que aseguren el desarrollo de las actividades.

La **práctica de valores** es la dimensión con menor puntuación. Si bien la percepción sobre la promoción de una cultura de no violencia, de paz y de respeto a la democracia es alta, las organizaciones de la sociedad civil parecen fallar en otros aspectos. Por ejemplo, las organizaciones carecen en gran medida de procedimientos escritos sobre igualdad de oportunidades, su personal en general no está sindicalizado, y las organizaciones no brindan a sus colaboradores, sean voluntarios o remunerados, capacitación sobre derechos laborales. De la misma forma, si bien la democracia interna en las organizaciones es reconocida como un importante valor, no siempre se trata de una práctica real: existen críticas hacia el real nivel

de toma de decisiones democráticas en las instituciones, con dificultades de comunicación entre la dirigencia y los socios, y algunos problemas como la existencia de personalismos y ansias de poder dentro de las organizaciones, así como la necesidad de mejorar y profundizar aspectos que hacen a la transparencia y la rendición de cuentas de cuentas.

La **percepción de impacto** de las acciones de las organizaciones de la sociedad civil es alta, más en el campo social que en el político, siendo la percepción externa de un mayor impacto que la que tienen las propias organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, en relación a la capacidad de respuesta en temas considerados prioritarios para el país, como la pobreza y la generación de empleo, la sociedad civil se percibe a sí misma con mayor capacidad de respuesta que la que le otorgan los observadores externos.

El **ambiente externo** en el que opera la sociedad civil aparece como altamente propicio, especialmente en los aspectos socio políticos, con muy pocas restricciones por parte del gobierno hacia las organizaciones sociales. La legislación específicamente referida a la posibilidad de trabajo de las organizaciones sociales se considera moderadamente habilitante. Sin embargo, se comprueba que el abordaje estado-céntrico y partidocrático, muy característico de la sociedad uruguaya, permanece muy arraigado, lo que implica en muchas ocasiones asimetrías en distintas áreas, por ejemplo en el acceso y manejo a la información o el papel que se le otorga a las propias organizaciones en la ejecución de las políticas sociales.

Si bien los datos obtenidos en 2003-2006, no son estrictamente comparables con los obtenidos en este nuevo ejercicio, debido a los cambios metodológicos realizados, en alguna medida su comparación nos da algunas pistas sobre los avances y retrocesos que se ha tenido en casi cinco años. En particular en 2005 se daba cuenta de una sociedad civil que *actúa en un ambiente medianamente propicio; con un desarrollo medio en la promoción y práctica de valores, pero con un bajo impacto de sus acciones y más débil en lo referente a su estructura.* (ICD, 2006)

La contrastación de estas afirmaciones indica que aparentemente ha habido una mejora en el contexto o ambiente externo, consecuencia de las mejoras en el contexto sociopolítico, socioeconómico y sociocultural. De igual modo los resultados indican que la percepción del impacto de las acciones de las organizaciones de la sociedad civil es ahora mayor, lo que estaría indicando un mejor posicionamiento entre los diversos actores de la sociedad y la opinión pública, mientras que por otro lado la evaluación de la práctica y promoción de valores muestra un descenso, que en parte puede estar relacionado con la inclusión de nuevos indicadores en la medición. En cuanto al nivel de organización la comparabilidad es menos posible, porque los componentes de la dimensión han variado. De la contrastación de las fortalezas y debilidades identificadas en ambas fases, se identifican debilidades que todavía persisten: la baja participación de las personas en las organizaciones; la falta de canales y dificultades de comunicación para las organizaciones; la falta de transparencia y rendición de cuentas; la débil capacidad de incidencia en las políticas públicas; y la escasez de acciones de sostenibilidad medio ambiental. Son éstos por tanto algunos de los temas centrales en los que la sociedad civil debería repensar su acciones internamente, así como en el relacionamiento con otros actores.

Algunas de las acciones que el Índice ha identificado como recomendaciones para el fortalecimiento de los aspectos débiles son: promover la participación y fortalecer el voluntariado; promoción y construcción de respeto al territorio y sus recursos; necesidad de contar con una subvención directa del Estado para proveer a las OSC con menores recursos;

fortalecimiento del personal de las instituciones; mayor acceso a información sobre fondos; intercambio de información; censo de las organizaciones de la sociedad civil; práctica interna de valores; promoción de mecanismos de rendición social de cuentas; medición de impactos y cambio de marco legal.

INTRODUCCIÓN

El presente documento es el resultado de la implementación del Índice CIVICUS de la Sociedad Civil (ISC) en Uruguay, que se realizó entre marzo y diciembre de 2009. El ISC es una herramienta desarrollada y coordinada a nivel internacional por CIVICUS: Alianza Mundial para la Participación Ciudadana¹, y cuya metodología ha recibido el aporte del Center for Social Investment, de la Universidad de Heidelberg, Alemania.

El ISC es un proyecto de investigación-acción que se propone evaluar el estado de la sociedad civil en alrededor del mundo con miras a crear una base de conocimiento e impulsar iniciativas de fortalecimiento de la sociedad civil. Es una herramienta de diagnóstico y análisis única para ampliar el conocimiento y aumentar el interés sobre la sociedad civil entre el público en general, los gobiernos y otros sectores de la sociedad. La primera fase del ISC se implementó en más de 50 países entre 2003-2006 y 2008-2010, en su segunda fase, se habrá implementado en un número similar de países. En América Latina actualmente son seis los países que están desarrollando el ISC: Argentina, Chile, Nicaragua, México, Venezuela, y Uruguay.

El objetivo central del Índice es promover el desarrollo nacional e internacional mediante el fortalecimiento de la sociedad civil y de sus relaciones con los demás actores de la sociedad, de forma que las organizaciones estén en mejores condiciones de cumplir a cabalidad su papel en el desarrollo y en la consolidación de la democracia. El proyecto vincula a los distintos actores de la sociedad civil e interlocutores directos en un proceso de evaluación, reflexión y planificación, y realiza una medición y evaluación objetiva sobre el impacto y la repercusión de la actividad de las organizaciones, de la calidad de estas acciones, de la naturaleza de sus relaciones con los demás actores de la sociedad, del compromiso y participación de los ciudadanos y de la promoción de valores.

Entre 2004-2005 el Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) implementó el ISC en Uruguay, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).² En esta nueva oportunidad se lleva adelante como uno de los componentes del proyecto “Fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil” (Proyecto J), una iniciativa conjunta del Gobierno de Uruguay y del Sistema de Naciones Unidas, en el marco del Programa Piloto UNAONU “Unidos en la Acción”.³

Durante la ejecución de proyecto fueron consultados y participaron activamente cientos de representantes de organizaciones de la sociedad civil de todos los rincones del país, del gobierno, de organismos internacionales, del sector académico, las empresas y de organizaciones donantes. El ISC despertó mucho interés en las distintas organizaciones que pudieron participar en el proceso, interés que reside en los objetivos que se propone el estudio, pero también en su metodología participativa, cuya aplicación en la marcha significó en sí mismo un fortalecimiento de las capacidades de las partes involucradas.

¹ CIVICUS es una red que nuclea a más de 600 organizaciones de países de todo el mundo. www.civicus.org

² Informe final de disponible en:

http://www.lasociedadcivil.org/docs/ciberteca/informe_final_isc_en_uruguay_copy1.pdf

³ Este programa piloto se desarrolla en ocho países: Albania, Cabo Verde, Mozambique, Pakistán, Rwanda, Tanzania y Vietnam.

El proceso de implementación estuvo acompañado por un Comité Asesor, conformado por destacadas personalidades de la sociedad civil, del sector académico, del sector empresarial, del gobierno y de organismos internacionales, que brindaron su apoyo y asesoramiento en las diversas etapas del proyecto.

Este informe analítico de la investigación se complementa con otro breve documento de difusión masiva, que desarrolla en mayor profundidad, las acciones, propuestas o lineamientos políticos que se proponen para fortalecer a la sociedad civil.

En la sección I de este informe se incluye una revisión de los antecedentes del ISC, el marco conceptual en el que se sustenta, así como una descripción de los diversos métodos de investigación que comprende. En la sección II se realiza una revisión del concepto de sociedad civil y una breve reseña histórica en el país. La sección III da cuenta de forma pormenorizada de los hallazgos obtenidos a partir de los distintos dispositivos de investigación para los indicadores que componen las cinco dimensiones del ISC. Los tres últimos capítulos presentan las fortalezas y debilidades identificadas a partir de la investigación, las propuestas o recomendaciones y las conclusiones generales que se extraen del estudio.

I. EL ENFOQUE DEL PROYECTO ÍNDICE DE LA SOCIEDAD CIVIL

La sociedad civil juega un papel importante y creciente en la gobernanza democrática y el desarrollo en todo el mundo. Sin embargo, en la mayoría de los países, el conocimiento sobre el estado y forma de la sociedad civil es limitado. Más aún, las oportunidades para que los grupos de interés de la sociedad civil se junten, discutan, reflexionen, y actúen colectivamente sobre las fortalezas, debilidades, desafíos y oportunidades también permanecen limitadas.

El Índice de la Sociedad Civil (ISC), un proyecto de acción-investigación que mide el estado de la sociedad civil en países de todo el mundo, contribuye a superar esas limitaciones. Intenta crear una base de conocimiento e ímpetu para el fortalecimiento de la sociedad civil. El ISC fue iniciado e implementado por y para organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional, en asociación con CIVICUS Alianza Mundial para la Participación Ciudadana. La implementación del ISC involucra activamente y difunde sus hallazgos a un amplio rango de grupos de interés incluyendo la sociedad civil, gobierno, medios de comunicación, donantes, académicos y el público en general.

En la implementación a nivel nacional del ISC, los siguientes elementos juegan un papel clave:

1. **Evaluación:** el ISC usa una combinación innovadora de métodos de investigación participativos, bases de datos, y casos de estudio para evaluar comprensivamente el estado de la sociedad civil utilizando cinco dimensiones: Compromiso cívico, Nivel de organización, Práctica de valores, Percepción del impacto y Ambiente.
2. **Reflexión colectiva:** la implementación involucra un diálogo estructurado entre diferentes grupos de interés de la sociedad civil que permite la identificación de fortalezas y debilidades específicas de la sociedad civil

3. **Acción conjunta:** los actores involucrados utilizan un proceso participativo y consultivo para desarrollar e implementar una agenda de acción concreta para fortalecer la sociedad civil del país.

Las siguientes cuatro secciones proveen los antecedentes del ISC, sus principios y enfoques claves, así como un resumen de la metodología utilizada en la generación de su informe en Uruguay y los alcances y limitaciones de la investigación.

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El primer ISC surgió conceptualmente en la década de los noventa, continuando el trabajo del *Nuevo Atlas Cívico* 1997, el cual contenía perfiles de la sociedad civil en 60 países de todo el mundo (Heinrich y Naidoo, 2001). La primera versión de la metodología del ISC, desarrollada por CIVICUS con la ayuda de Helmut Anheier, se desarrolló en 1999. Una experiencia piloto inicial de la herramienta fue llevada a cabo en el 2000 en 13 países⁴. Producto de los hallazgos que arrojó la evaluación del proceso de implementación de la experiencia piloto, se realizó una revisión y se introdujeron modificaciones a la metodología original. Subsecuentemente, CIVICUS implementó exitosamente la primera fase completa del ISC entre 2003 y 2006 en 53 países. Esta implementación involucró directamente a más de 7.000 interesados de la sociedad civil (Heinrich, 2008).

En el intento de continuar mejorando la orientación investigación-acción de la herramienta, CIVICUS trabajó con el Centro para la Inversión Social de la Universidad de Heidelberg, junto a otros socios y grupos de interés, para una segunda evaluación y revisión rigurosa de la metodología del ISC, en pos del lanzamiento de una nueva fase. Con una nueva y ajustada metodología en marcha, CIVICUS lanzó una nueva fase del ISC en 2008 y seleccionó sus países socios, incluyendo tanto antiguos como nuevos implementadores de todo el mundo para participar de este proyecto. El Cuadro 1, incluye una lista de países implementadores del ISC en la fase 2008-2010.

En Uruguay, el Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) participó de la fase piloto del Índice (en 2001) y lo implementó en primera fase oficial entre 2003-2006, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Como resultado de la investigación se pudo establecer en términos generales que en Uruguay:

“la sociedad civil actúa en un ambiente medianamente propicio; con un desarrollo medio en la promoción y práctica de valores; pero con un bajo impacto de sus acciones y más débil en lo referente a la estructura”. (ICD, 2006)

A partir de este amplio ejercicio de evaluación del estado de la sociedad civil en el país, se identificaron algunos desafíos importantes en los que se debían concentrar los esfuerzos: promover y fomentar una mayor participación en las organizaciones; buscar mecanismos y herramientas que faciliten la comunicación, el intercambio y la cooperación entre las propias organizaciones; fortalecer las redes y organizaciones de segundo grado; procurar una mayor visibilidad pública de las acciones; implementar prácticas de autoevaluación y certificación de calidad de sus servicios; promover una cultura de transparencia y rendición pública de

⁴ Los países piloto fueron Bielorusia, Canadá, Croacia, Estonia, Indonesia, México, Nueva Zelanda, Pakistán, Rumania, Sudáfrica, Ucrania, Uruguay, y Gales.

cuentas y fortalecer el relacionamiento con el Estado y el sector empresarial en la búsqueda conjunta de soluciones para los problemas del país.

Cuadro II.1.1: Lista de los países en los que se implementa el ISC en la fase 2008-2010⁵

1. Albania	14. Filipinas	29. Nicaragua
2. Argentina	15. Georgia	30. Níger
3. Armenia	16. Ghana	31. República Democrática del Congo
4. Bahrain	17. Italia	32. Rusia
5. Bielorrusia	18. Japón	33. Serbia
6. Bulgaria	19. Jordania	34. Sudán
7. Burkina Faso	20. Kazajstán	35. Togo
8. Chile	21. Kosovo	36. Turquía
9. Corea del Sur	22. Líbano	37. Uganda
10. Croacia	23. Liberia	38. Ucrania
11. Chipre	24. Macedonia	39. Uruguay
12. Djibouti	25. Madagascar	40. Venezuela
13. Eslovenia	26. Malí	41. Zambia
	27. Malta	
	28. México	

A cuatro años de haber implementado la primera fase el Índice, se consideró necesario volver a realizar un ejercicio de evaluación de la sociedad civil, fundamentalmente debido al cambio de coyuntura política en el país. En 2005 asume por primera vez en la historia del país un gobierno de izquierda. Esto trajo aparejado una serie de reformas en lo económico y lo social, con la creación de nuevos ámbitos de desarrollo de políticas sociales, como el Ministerio de Desarrollo Social y de la instauración de nuevos mecanismos de relacionamiento con la sociedad, por lo que se valoró que era un momento trascendental para volver a sacar una “fotografía”, a partir de la cual analizar y evaluar los avances o retrocesos que se puedan haber dado en las distintas dimensiones que hacen a la sociedad civil.

2. ENFOQUE DEL PROYECTO

La singularidad del ISC es que su enfoque articula la evaluación y la evidencia con la reflexión y acción de una forma que permea el marco conceptual de todo el trabajo del ISC. En otras palabras, el ISC no produce conocimientos por el simple hecho de hacerlo, sino que busca aplicar directamente el conocimiento generado para el estímulo de estrategias que amplíen el papel y la eficacia de la sociedad civil. Teniendo en cuenta estos principios, los cimientos metodológicos del ISC que han dado forma en gran medida a la implementación del ISC son los siguientes⁶:

Inclusividad: El marco de trabajo del ISC se empeña en incorporar una variedad de puntos de vista teóricos, así como en ser inclusivo en términos de indicadores, actores y procesos de la sociedad civil contemplados en el proyecto.

⁵ Esta lista hace referencia a los países al momento de la publicación de este Informe Analítico de País, pero puede haber variado, debido a que se hayan agregado o quitado países durante el ciclo de implementación.

⁶ Para mayor explicación de estos principios, por favor vea Mati, Silva y Anderson (2010) Evaluando y Fortaleciendo la Sociedad Civil en todo el Mundo: Una descripción actualizada del programa de la Fase 2008-2010 del Índice de la Sociedad Civil de CIVICUS. CIVICUS, Johannesburg.

Universalidad: Dado que el ISC es un proyecto global, su metodología busca darle adecuado espacio en un único marco de trabajo a variaciones nacionales en temas de contextos y conceptos.

Comparabilidad: El ISC no pretende construir un ranking, sino medir de forma comparada diferentes aspectos de la sociedad civil a nivel mundial. La posibilidad de comparaciones existe tanto entre diferentes países o regiones dentro de la misma fase de implementación o entre diferentes fase.

Versatilidad: EL ISC está específicamente diseñado para lograr en la implementación del proyecto, un balance adecuado entre la comparabilidad internacional y la flexibilidad nacional.

Diálogo: Uno de los elementos claves del ISC es su enfoque participativo, involucrando una amplia gama de partes interesadas, que de forma colectiva se apropian y gestionan el proyecto en sus respectivos países.

Desarrollo de capacidades: Las organizaciones socias que implementan el ISC en los países reciben capacitación en la metodología del ISC en un taller regional de 3 días de duración. A partir del taller, el equipo del ISC de CIVICUS da apoyo a las organizaciones a lo largo del ciclo de implementación. Mediante la implementación del ISC en sus respectivos países, las organizaciones adquieren también habilidades importantes en investigación, capacitación y facilitación.

Trabajo en red: La naturaleza inclusiva y participativa de las distintas herramientas del ISC (grupos focales, Comité Asesor, Taller Nacional) crean nuevos espacios en los que distintos actores pueden desarrollar sinergias y forjar nuevas alianzas, incluso a nivel intersectorial. Algunos países en la última fase han participado en conferencias regionales para discutir los hallazgos del ISC como temas transversales y transnacionales para la sociedad civil.

Cambio: A diferencia de otras iniciativas de investigación, el objetivo principal del ISC es generar información que sea de uso práctico para los y las profesionales y activistas de la sociedad civil y otras partes interesadas. Por lo tanto, el marco de trabajo del ISC busca identificar aspectos de la sociedad civil que puedan cambiarse, y busca producir información y conocimientos relevantes a objetivos orientados a la acción.

Con los fundamentos mencionados anteriormente, la metodología del ISC usa una combinación de métodos de investigación participativos y científicos para generar una evaluación del estado de la sociedad civil a nivel nacional. El ISC mide las siguientes dimensiones fundamentales:

- (1) Compromiso cívico
- (2) Nivel de organización
- (3) Práctica de valores
- (4) Percepción del impacto
- (5) Ambiente externo

Estas dimensiones se ilustran visualmente a través del Diamante de la Sociedad Civil (Figura I.1.1), el que constituye uno de los componentes más esenciales y conocidos del ISC. Para

construir el Diamante de la Sociedad civil, se agregan 67 indicadores cuantitativos en 28 subdimensiones, las que a su vez se agrupan en las cinco dimensiones finales en una escala porcentual de 0 a 100. (Matriz de indicadores disponible en Anexo 1) El tamaño del diamante busca describir una imagen empírica del estado de la sociedad civil, las condiciones que

apoyan o inhiben el desarrollo de la sociedad civil, así como las consecuencias de las actividades de la sociedad civil para la sociedad en general. El contexto o ambiente está representado visualmente por un círculo alrededor de los ejes del Diamante de la Sociedad Civil, y se toma como un elemento externo a la ésta pero crucial para comprender los retos y perfilar acciones para el bienestar de la sociedad civil.

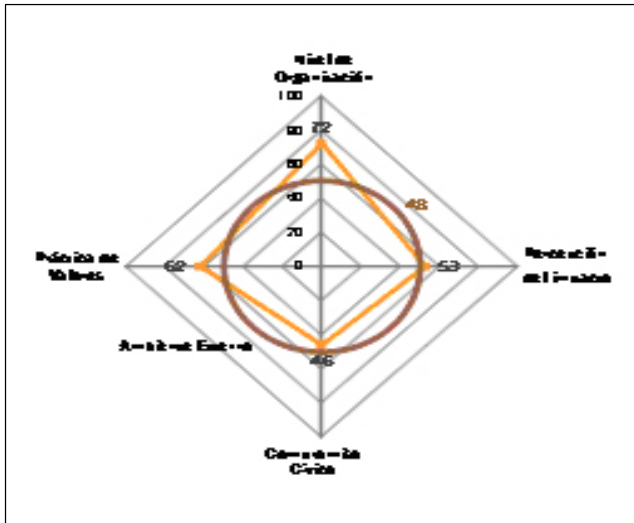
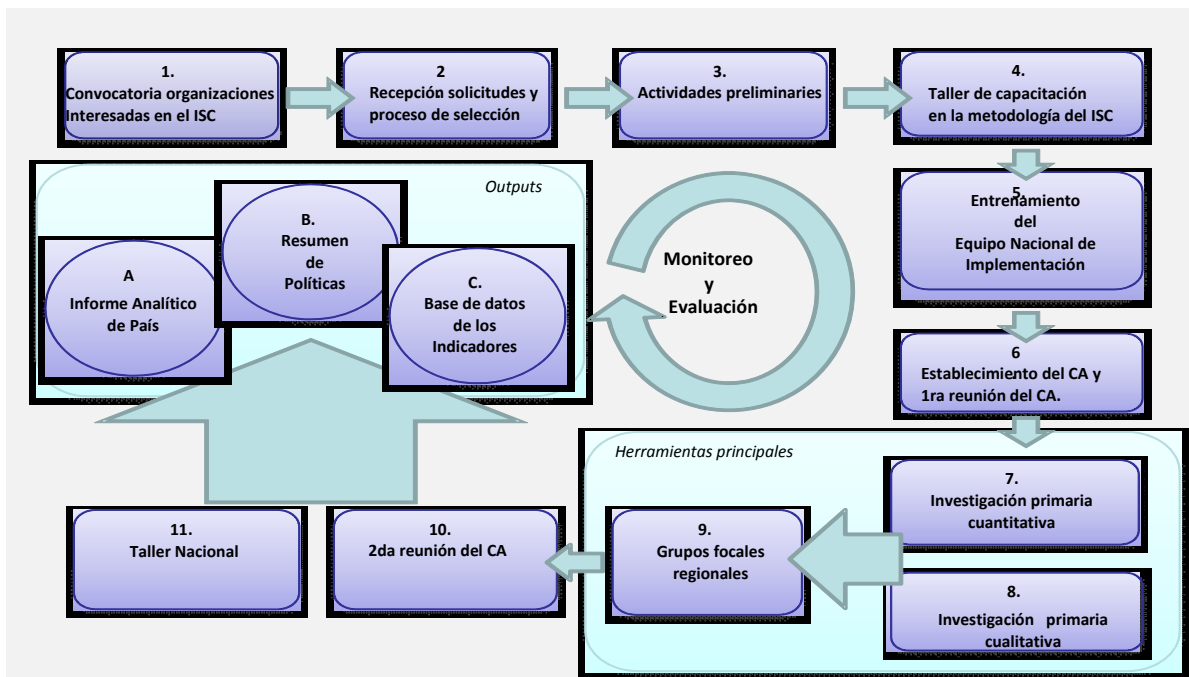


FIGURA I.2.1: Diamante de la Sociedad Civil

3. LA IMPLEMENTACIÓN DEL ISC

Existe una estructura y actividades claves en la implementación del ISC, resumidas abajo⁷:

FIGURA I.3.1: Ciclo de implementación del ISC



Las herramientas principales de la implementación del ISC a nivel nacional incluyen:

- Múltiples encuestas, entre ellas: (i) una **Encuesta de población**, que reúne las visiones de los ciudadanos sobre la sociedad civil y calcula su involucramiento en grupos y asociaciones; (ii) una **Encuesta a organizaciones**, que evalúa la situación y características principales de las organizaciones de la sociedad civil; y (iii) una **Encuesta de percepciones externas** que busca medir la percepción que los grupos de interés, expertos y los que diseñan políticas públicas en sectores clave tienen del impacto de la sociedad civil.
- **Estudios de caso** que se enfocan en temas de importancia al contexto específico de la sociedad civil del país.
- Las reuniones del Comité Asesor (CA) formada por expertos de la sociedad civil para asesorar sobre el proyecto y su implementación a nivel nacional. (En Anexo 2 está disponible la lista de integrantes del Comité Asesor de Uruguay).
- **Consultas** regionales y temáticas donde los grupos de interés de la sociedad civil reflejan y comparten visiones sobre el papel de la sociedad civil en la región.

Siguiendo esta investigación en profundidad y la extensiva recolección de información, los hallazgos son presentados y debatidos en un Taller Nacional, que reúne un gran número de grupos de interés por dentro y fuera de la sociedad civil, permitiendo a las partes interesadas discutir y desarrollar estrategias para encarar temas identificados como prioritarios. En Anexo 3 se describe en detalle la metodología utilizada en Uruguay.

Este Informe Analítico de País es uno de los principales resultados del proceso del ISC en Uruguay, y presenta puntos destacados de la investigación realizada, que incluye resúmenes de las fortalezas y debilidades de la sociedad civil, así como recomendaciones para su fortalecimiento en el país. Otro de sus productos es un Policy Brief que se centra en definir una agenda para la acción y recomendaciones políticas para rectificar las debilidades y promover las fortalezas que se hayan detectado

3. LIMITACIONES DEL ESTUDIO DEL ISC

Es importante tener en cuenta que el ISC provee una evaluación de la sociedad civil en forma integral y no está diseñado para mapear exhaustivamente los actores dentro de la sociedad civil, ni para analizar las particularidades que pueden tener las distintas categorías de organizaciones de la sociedad civil. Esto puede ser visto como una limitante, lo que requeriría la realización de investigaciones complementarias, por ejemplo a través de la implementación del ISC en cada una de las categorías de organizaciones con la posibilidad de realizar comparaciones entre las mismas.

Por otra parte, a diferencia de otros índices no otorga una puntuación que permita armar un ranking de países, sino que su comparabilidad reside en poder contrastar los resultados de las dimensiones entre los países y aprender unos de otros. Sin embargo, el ISC examina relaciones de poder dentro de la sociedad civil y con otros sectores, al igual que identifica a actores clave.

⁷ Para un debate detallado de cada uno de estos pasos en el proceso, por favor vea Mati *et al* (nota al pie 6)

Si bien el ISC es abarcativo y la investigación incluye todos los tipos de organizaciones, es cierto también que puede ser difícil mantener los necesarios equilibrios en algunos momentos de la investigación, dado que algunas categorías de organizaciones, como las OSC de desarrollo; las de promoción y cabildeo y las de investigación, tiene más interés y participan más activamente de todas las instancias, lo que podría de alguna manera sesgar los resultados. Esto es una variable a tener en cuenta para poder contrarrestar desde el inicio.

En este documento presenta a continuación un breve panorama de la sociedad civil en Uruguay, un análisis pormenorizado de las dimensiones analizadas, se identifican las principales fortalezas y debilidades y se presentan finalmente algunas líneas de acción a seguir.

II. LA SOCIEDAD CIVIL EN URUGUAY

1. CONCEPTO DE SOCIEDAD CIVIL

La definición de la sociedad civil no es ni ha sido una tarea sencilla, dada su propia complejidad. Es así que se encuentran diversos enfoques para su análisis, que se han traducido en diversidad de denominaciones para el sector y las organizaciones que la componen. Tercer Sector, sector sin fines de lucro, sector voluntario, organizaciones no gubernamentales, sector social, organizaciones de la sociedad civil, son términos que se han utilizado en distintas épocas, muchas veces en forma indistinta.

Estos conceptos tienen un denominador común, y es que se sitúan en una esfera distinta a los ámbitos estatal y del mercado. Más allá de ello, como expresa Rofman (2007), las conceptualizaciones o definiciones se pueden basar en consideraciones de orden axiológico o normativo, en relación a los valores que postula; o por categorizaciones de tipo sociológico, que se centran en las características institucionales o estilos organizativos. Ambos enfoques tienden a una:

“visión idealizada del ámbito de la sociedad civil, que imagina un universo organizativo comprometido de manera uniforme con los valores de igualdad y democracia, y nítidamente diferenciado de la lógica competitiva y deshumanizante del mercado, así como del carácter burocratizante y autoritario del poder estatal.”
(Rofman, 2007: 404)

La definición de sociedad civil manejada por el Índice de la Sociedad Civil, trasciende totalmente las dificultades planteadas, es una definición amplia y abarcadora, donde no se parte de la exclusión o de una negación: **La sociedad civil es la arena o escenario, fuera de la familia, el Estado y el mercado, que se construye mediante acciones individuales y colectivas, y por organizaciones e instituciones, para hacer avanzar intereses comunes.**

El ISC concibe a la sociedad civil como un espacio o un escenario donde interactúan valores sociales e intereses diversos. Es una esfera de la sociedad donde las personas se unen para debatir, discutir, asociarse y para buscar influir a la sociedad en su conjunto. Esta es una conceptualización de tipo político, en lugar de hacerlo en términos economicistas o normativos. La definición reconoce además la dificultad de establecer límites precisos con las demás esferas de la sociedad (el gobierno, el mercado y la familia) y admite que los límites de estas esferas son “nebulosos” o difusos según las distintas situaciones que se presenten (CIVICUS, 2008)

En el año 1988, un estudio pionero realizado en Uruguay, daba cuenta de las características dinámicas del sector y de su difícil aprehensión.

“La incursión teórica dentro del universo de formas asociativas que se crean y recrean permanentemente en la sociedad civil, teniendo en cuenta su multiplicidad de formas y sectores de implantación, su juventud y desarrollo dinámico, se enfrenta en nuestro país a dificultades y limitaciones de diferente naturaleza: carencia de estudios previos y ausencia de relevamientos sistematizados”. (Barreiro y Cruz, 1988:11)

Si bien ha habido también una tendencia en la región a identificar a la sociedad civil con las organizaciones no gubernamentales (ONG), en Uruguay, según se pudo comprobar con la implementación del ISC entre 2004 y 2005, “la tendencia a superar ese concepto relativamente limitado parece haberse instalado junto con la aceptación de que la sociedad civil es amplia y diversa y trasciende a las ONG para incluir, especialmente en los últimos años, nuevos y variados actores”. (ICD, 2006:23).

De acuerdo con esto a la sociedad no se la puede asimilar con un grupo particular con intereses particulares (Midaglia et.al, 2009), sino que implica una red de relaciones e identidades de tipo colectivo que se redefinen según los distintos períodos sociales y políticos. Este amplio escenario reviste dificultades a la hora de su análisis, por lo que se hace necesario identificar o categorizar organizaciones que cumplen con rasgos comunes.

2. HISTORIA DE LA SOCIEDAD CIVIL

Aunque el origen de las primeras organizaciones de la sociedad civil en el país se puede remontar a los inicios de la nación, como por ejemplo las organizaciones de beneficencia, organizaciones de la Iglesia o comisiones de apoyo a hospitales, es a principios del siglo XX que se registran las primeras cooperativas y sindicatos que vinieron de la mano de la modernización e incipiente industrialización. Las ONG son una expresión más reciente de la historia uruguaya, remontándose a mediados del siglo XX, pero su consolidación como fenómeno social consistente se ubica en el primer tramo de la década de los 80. Al igual que en muchos países de América Latina, Uruguay transitó durante las décadas del sesenta y setenta por un período de autoritarismo político y de instauración de un régimen militar, que implicó severa privación de las libertades humanas y exclusión social de sectores amplios de la población. Durante este período se proscribieron y se prohibieron las formas tradicionales de asociación, los partidos políticos, los gremios y los sindicatos. Esto trajo como consecuencia, que otros actores individuales y colectivos comenzaran a actuar en el campo político. En la transición a la democracia, nuevos actores jugaron un papel importante y tuvieron una incidencia fundamental en el proceso de reconstrucción de la democracia.

Entre 1984 y 1987, las ONG tuvieron un crecimiento explosivo, junto con organizaciones de base que trabajaron para satisfacer las necesidades básicas y demandas de la población, así como también de un vasto movimiento cultural de carácter antiautoritario y opositor. (Barreiro y Cruz, 1991). Barreiro y Cruz, (1991:22) explican:

“Desde sus particulares ámbitos de acción, las ONG apostaron a fortalecimiento de los niveles de organización en la base de la sociedad como forma de canalizar las demandas de los sectores más afectados por las políticas públicas, al establecimiento de una nueva agenda de problemas y prioridades para el desarrollo social y a la defensa y promoción de las libertades y derechos conculcados durante el período autoritario”. (Barreiro y Cruz, 1991:22)

Pero la consolidación de la democracia no implicó un debilitamiento de las organizaciones de la sociedad civil, sino que por el contrario éstas continuaron creciendo y proliferando en variados ámbitos de acción, pero a la vez debieron ir readecuando sus propuestas, y pasar de ser anti-dictatoriales a ser “no gubernamentales” como se las identificaba más ampliamente.

Luego de 25 años de recuperada la democracia en Uruguay, las organizaciones de la sociedad civil han ido mutando acompañándose a la realidad y a las diversas coyunturas. Los perfiles de las organizaciones, sus áreas de trabajo, el abordaje de los temas, sus relaciones y su impacto han cambiado notoriamente. Es un universo creciente y de gran dinamismo, que se caracteriza por su diversidad. Si bien en Uruguay no se cuenta con datos cuantitativos que puedan ilustrar la dimensión de todo el sector de la sociedad civil, estudios parciales dan cuenta de un crecimiento sostenido en las últimas décadas. (Cepal, 2005; ICD, 2000)

Las organizaciones de la sociedad han readecuado sus relaciones y buscado nuevos mecanismos de supervivencia. La cooperación internacional, actor clave durante el período post-dictadura, se ha retirado casi totalmente del país, y gran parte de las OSC, especialmente aquellas que actúan en el campo social o educativo, lo hacen en acuerdo con el gobierno, cuestión que era impensable hace 20 años. Como expresa Midaglia (2009:12):

“no hay lugar a duda que en el presente, pese a la heterogeneidad constitutiva de este universo, tienen un lugar garantizado en materia de defensa de derechos de ciudadanía, incluyendo en alguna medida la provisión de servicios sociales de forma autónoma y/o en convenio con la esfera pública.”

Por otra parte, en las últimas décadas desde el gobierno se comenzaron a instaurar nuevos espacios de relacionamiento y participación al que las OSC son convocadas. El último gobierno, que asumiera en el 2005, tuvo como rasgo distintivo el objetivo de promover la participación social. Durante los últimos cinco años se reactivaron o abrieron nuevos y diversos canales de participación, que si bien es visto con buenos ojos desde la sociedad civil, no deja de presentar dificultades, como se vislumbra en algunos de los estudios realizados en el marco del Índice.

3. MAPEO DE LA SOCIEDAD CIVIL

Con el propósito de analizar y describir las fuerzas que existen dentro de la sociedad uruguaya y de la sociedad civil en particular, se realizó por parte del Equipo Nacional de Implementación del ISC un ejercicio de mapeo de fuerzas sociales que arroja luz sobre la incidencia de dichas fuerzas y sus relacionamiento.

En este ejercicio la sociedad civil, el Estado y el mercado se representan con tres colores diferentes: el Estado en verde, el mercado en rojo y la sociedad civil en amarillo. La fortaleza o poder de los diversos actores se distingue por el tamaño de los círculos que se le asignan y la distancia y posición de los círculos indica el relacionamiento entre los distintos actores.

El mapa resultante (Figura II.3.1) muestra como centros fuertes de poder a la Presidencia de la República y a los medios de comunicación. La predominancia de estos dos actores no tienen un mismo origen, sino que en el primer caso las fuentes de poder tienen que ver con la definición de políticas y acciones que orientan la marcha del país y en el caso de los medios

de comunicación, por su poder de influir en la opinión y posicionar temas en la agenda pública.



FIGURA II.3.1. Mapeo de fuerzas sociales

Se destaca además que estos actores se encuentran considerablemente distanciados, y hasta podríamos decir por momentos en confrontación. Mientras que, actualmente, y durante los últimos cinco años, el gobierno ha estado en manos de fuerzas de izquierda⁸, los medios de comunicación más importantes –prensa, radio y televisión– pertenecen a grupos de orientación política de derecha, lo que ha llevado por momentos a fuertes enfrentamientos.

Como se puede apreciar en el mapa, son de suma relevancia el Ministerio de Economía y Finanzas, el Parlamento, el Ejército, las empresas públicas y los gobiernos departamentales. Éstos últimos con una distancia relativa mayor que el resto de la Presidencia, tomando en cuenta que de los 19 departamentos que conforman el país, nueve están a cargo de autoridades del mismo partido que el gobierno central, mientras que otros 10 están a cargo de representantes de partidos políticos opositores.

⁸ Las elecciones nacionales realizadas a fines de 2009, volvieron a dejar el gobierno en manos del Frente Amplio, coalición de fuerzas de izquierda, que gobernara el país entre 2005-2009

Cerca de los medios de comunicación con niveles de poder relativamente altos, se sitúa la banca y las grandes empresas y multinacionales, que a su vez se relacionan más directamente con las empresas públicas y las cámaras empresariales. Como se puede apreciar por el tamaño de los círculos, las cámaras empresariales tienen niveles de fuerza similar a otras organizaciones de la sociedad civil como los sindicatos, los partidos políticos y la Iglesia Católica, los dos primeros en estrecha interacción con la Presidencia mientras que la Iglesia Católica tiene un accionar más independiente, aunque con fuertes niveles de incidencia en la opinión y en los sectores empresariales más conservadores. Es importante hacer una apreciación adicional. Entre los sindicatos, no todos ostentan el mismo poderío, sino que se identifican algunos con gran poder de incidencia política, que actúan en vinculación con el gobierno central, como la central única de trabajadores PIT-CNT y que históricamente ha estado ligada a los partidos de izquierda, y otros que por su nivel de presión y confrontación tienen fuertes niveles de incidencia como ADEOM (Asociación de Obreros Municipales)⁹ y COFE (Confederación de Funcionarios del Estado).

Las organizaciones de la sociedad civil, más allá de las ya mencionadas tienen una participación más marginal en el mapa de fuerzas sociales. El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) es el actor público que interactúa más directamente con la sociedad civil organizada, como las cooperativas y las ONG, que ejecutan gran parte de sus programas. Las cooperativas, especialmente aquellas nucleadas en organizaciones de segundo grado, logran posicionarse más cerca de los centros de poder y tienen mayores niveles de incidencia. Entre las ONG, las organizaciones de Derechos Humanos y las que trabajan en cuestiones de género han logrado incidir fuertemente en la agenda pública, mientras que las organizaciones ambientalistas y las organizaciones de base son las que tienen menor incidencia relativa¹⁰.

Este panorama muestra una sociedad civil que en términos generales tiene bajos niveles de incidencia, donde algunas categorías de organizaciones no aparecen en el mapa, por no ser lo suficientemente fuertes o visibles. Podríamos citar como ejemplo los centros de estudios o *think-tanks* y las redes u organizaciones de segundo grado.

III. ANÁLISIS DE LA SOCIEDAD CIVIL

En esta sección se detallan los datos y las puntuaciones de las distintas dimensiones que componen el ISC. Este análisis presenta un panorama de la sociedad civil de acuerdo a los datos recabados en el período comprendido entre marzo y diciembre de 2009. Las cinco dimensiones que se analizan son: Compromiso cívico, Nivel de organización, Práctica de valores, Percepción de impacto y Ambiente externo, a partir de los cuales se conforma el Diamante de la Sociedad Civil en Uruguay. Para cada una de estas dimensiones se presenta una sinopsis de las puntuaciones de las subdimensiones, con una escala del 0 al 100, y un análisis de los datos cuantitativos recabados para cada uno de los indicadores que es complementado por la información recogida en los estudios de caso y en los talleres realizados.

⁹ Sindicato de los trabajadores de la Intendencia Municipal de Montevideo.

¹⁰ Las organizaciones ambientalistas no tuvieron incidencia, ni siquiera durante los momentos más controversiales del enfrentamiento entre Uruguay y Argentina por la instalación de la papelera en la margen del río Uruguay, límite entre ambos países.

1. COMPROMISO CÍVICO

La dimensión Compromiso cívico procura analizar y describir la sociedad civil en lo que refiere a la extensión, profundidad y diversidad del compromiso social y político. Para el caso de Uruguay esta dimensión tiene un desarrollo relativamente bajo, habiendo alcanzado un total de 45,8 puntos. Los datos de esta dimensión se obtienen de la encuesta de población y estudios de caso.

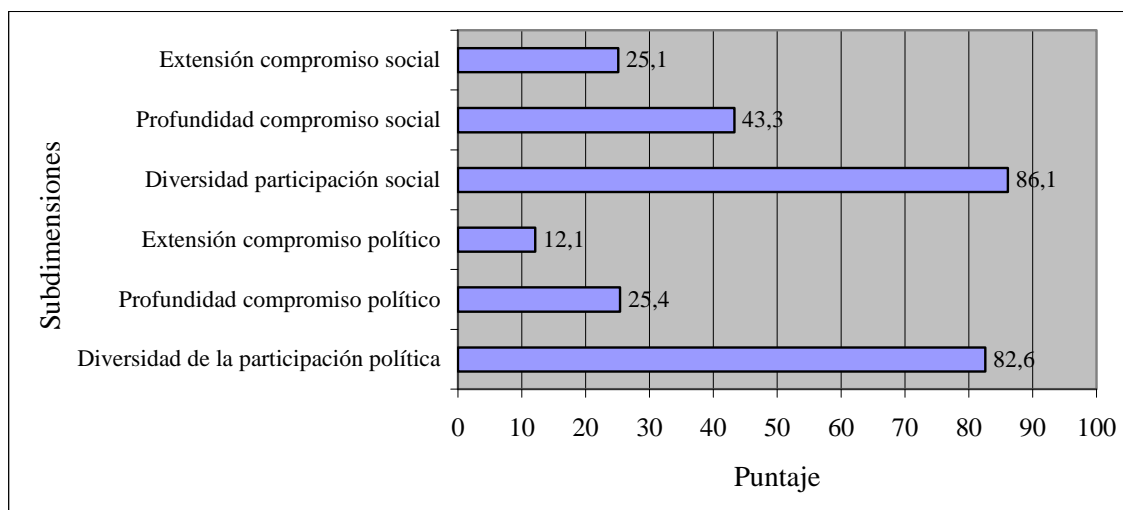


FIGURA III.1.1 Puntuación subdimensiones de Compromiso cívico

1.1 La extensión del compromiso social

Esta subdimensión analiza el porcentaje de personas que están activamente comprometidas en actividades de base social. Se estudia el porcentaje de personas que son miembros de organizaciones sociales, las que realizan actividades voluntarias en organizaciones sociales, así como también el porcentaje de personas que se compromete varias o algunas veces al año en actividades comunitarias con otras personas, por ejemplo en clubes deportivos u organizaciones de voluntariado y de servicio. Los datos se obtienen de la encuesta de población.

Si bien el 35,4% de las personas encuestadas es miembro activo de alguna organización social¹¹, este porcentaje sube a casi a la mitad de la población encuestada (47%) al indagar sobre la membresía activa en organizaciones de la sociedad civil en general, sin discriminar entre sociales o políticas. Entre las organizaciones sociales las que tienen una afiliación mayor son las religiosas, culturales o educativas y las deportivas o recreativas (Figura III.1.2). Como se verá en el punto 1.4 la afiliación a organizaciones políticas es bastante menor.

En lo que respecta al voluntariado social se encuentra que un 13,1% de la muestra realiza actividades voluntarias en al menos una organización social. En este caso, si se toma el universo total de organizaciones de la sociedad civil, el porcentaje asciende levemente a

¹¹ Se incluyen como organizaciones sociales las iglesias y organizaciones religiosas, las organizaciones deportivas, culturales y recreativas, educativas o de servicio social y las organizaciones humanitarias y de caridad.

16,9%, siendo las organizaciones culturales, artísticas y educativas en las que la participación es mayor, seguidas por las iglesias y organizaciones religiosas y las organizaciones vecinales en tercer lugar.

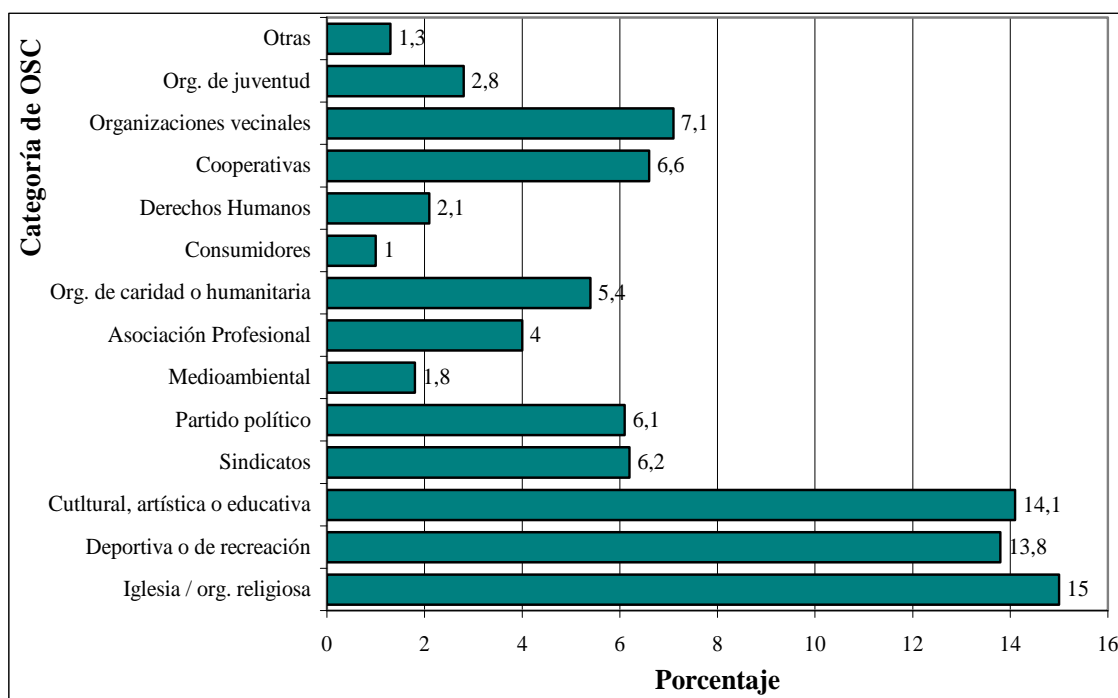


FIGURA III.1.2 Membresía activa en OSC

En forma complementaria, se realizó en el marco del ISC un estudio de caso en esta dimensión que procuró profundizar más en el voluntariado,¹² con el objetivo de identificar posibles estrategias de fortalecimiento de la participación social y política desde esta actividad. Según este estudio si se incluye el tramo etario de los 14 a los 17 años, el porcentaje de voluntarios asciende el 19,9%, a lo que se suma que el 43% de la población realiza o ha realizado actividades voluntarias en algún momento de su vida. Las cifras muestran además un crecimiento del voluntariado, comparado con otros datos de la última década:

“Desde 1998, el voluntariado habría pasado de convocar activamente a un 7% de la población a un 20%. El crecimiento del voluntariado puede deberse a distintos factores, que en distinta medida coadyuvan al logro de este cambio en la última década. La crisis económica, la mayor difusión de información sobre el tema y un crecimiento de las oportunidades donde realizar trabajo voluntario de forma organizada, pueden mencionarse como potenciales factores” (ICD, 2009:3)

Algunas de las pistas que se encuentran para el fortalecimiento del voluntariado y la participación son por ejemplo que casi el 80% fue motivado a participar por familiares, amigos, vecinos, colegas de trabajo o estudio, integrantes de organizaciones, y que solamente el 21,5% decidió involucrarse por iniciativa propia. Entre las personas que nunca realizaron

¹² Resumen del estudio de caso *Dimensiones y potencialidades del voluntariado en Uruguay*, disponible en Anexo 5

trabajo voluntario las razones que se aluden son, entre otras, falta de tiempo o falta de motivación y la falta de información.

En relación a los indicadores de esta subdimensión, se debe señalar que apenas un poco más de la cuarta parte de la población (26,8%) se compromete varias veces al año actividades sociales con otras personas en clubes deportivos u organizaciones de voluntariado o servicio.

1.2 Profundidad del compromiso social

¿Cuán significativa es la participación en actividades sociales y de OSC y cuán frecuente o extensivamente las personas se comprometen en actividades de la sociedad civil de carácter social?

El 31% de quienes son miembros activos de organizaciones sociales¹³ lo es en más de una y el 19% de los voluntarios desarrolla tareas en más de una organización. Es interesante destacar que entre las personas que participan en acciones sociales con otras personas en clubes deportivos u organizaciones de voluntariado o servicio, el 80% se compromete al menos una vez al mes.

El estudio de caso sobre voluntariado¹⁴ concluye por su parte que “Las personas que desarrollan actividades voluntarias lo hacen más de una vez por semana y mayoritariamente dedican a estas actividades entre una hora y 20 horas al mes, para un total de más de 7000 horas mensuales en toda la población encuestada” (ICD, 2009:14). Tanto hombres como mujeres dedican una similar cantidad de horas mensuales a tareas voluntarias, pero las personas que se auto identifican como de clase baja dedican más horas mensuales a actividades voluntarias que aquellas que se identifican como de clase alta.

CUADRO III.1.1 Dedicación voluntaria según autoidentificación socioeconómica

Horas dedicadas al mes	Clase alta	Clase media	Clase baja
1 a 20 horas	77,1%	58,7%	28,6%
21 a 40 horas	22,9%	16,8%	22,6%
Más de 40 horas	0%	24,5%	48,9%

Fuente: ICD, 2009b: 18

En las consultas presenciales con representantes de la sociedad civil en las distintas zonas del país se subrayó la dedicación y el compromiso social de las personas que participan activamente en organizaciones y grupos en forma voluntaria, así como también la diversidad de categorías de organizaciones en las que se participa, pero en contrapartida se plantea como debilidad que “*siempre son las mismas personas las que participan*”, lo que hace que los esfuerzos se debiliten y la eficiencia de las acciones se ponga en juego.¹⁵

1.3 Diversidad del compromiso social

¹³ Se incluyen en la categoría organizaciones sociales a las iglesias y organizaciones religiosas, las organizaciones deportivas, culturales y recreativas, educativas o de servicio social y las organizaciones humanitarias y de caridad

¹⁴ Resumen del estudio *Dimensiones y potencialidades del voluntariado en Uruguay* disponible en Anexo 5

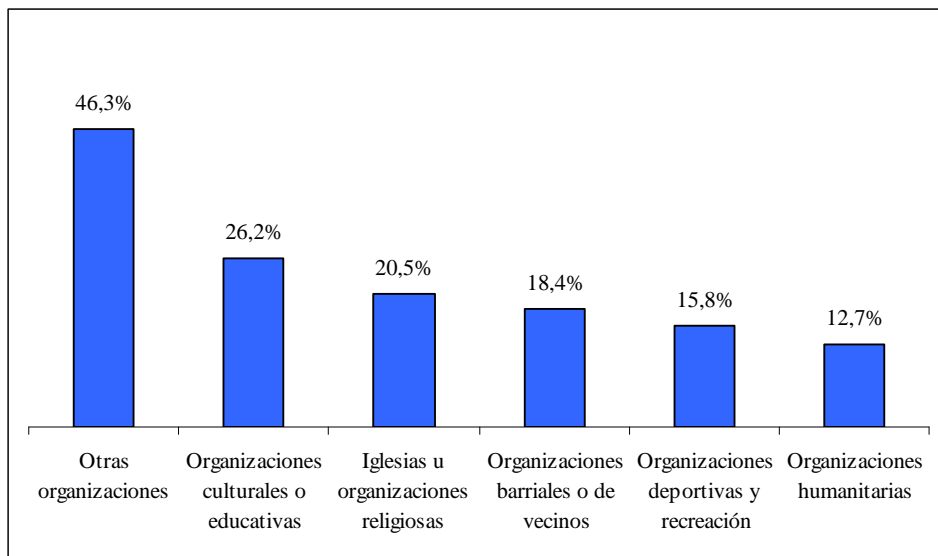
¹⁵ Relatoría de las Consultas Regionales disponible en Anexo 10

En esta subdimensión se indaga cuán diversa y representativa es la sociedad civil, para lo cual se analiza el porcentaje de miembros de organizaciones que pertenecen a los grupos étnicos minoritarios, a los niveles socioeconómicos más bajos y en qué medida participan las mujeres o las personas que viven en las zonas más remotas del país. Se encuentra aquí uno de los resultados más destacables de esta dimensión, ya que la diversidad de la representación, según las distintas variables analizadas es muy alta (86,1), donde no se detectan sectores marginados de los ámbitos de participación. Este resultado tiene sus raíces en la historia de la sociedad uruguaya, que si bien desde la década de los 90 muestra una fragmentación social en ascenso, históricamente se ha caracterizado por su integración y homogeneidad que prevaleció en la mayor parte del siglo XX. En relación a otros países de la región, Uruguay muestra una sociedad con un nivel de equidad relativamente alta y donde los criterios de equidad enraizados en las instituciones han servido de base a una democracia social, que se refleja en el trato cotidiano y en la falta de barreras para la comunicación fluida entre personas de distinta condición económica. (Katzman, 2006)

1.4 Extensión del compromiso político

Al analizar el compromiso de las personas en OSC de naturaleza política¹⁶, se encuentra que apenas un 14,8% de la población es miembro activo de este tipo de organizaciones (Figura III.1.2) y sólo un 4,4% ejerce el voluntariado en ese ámbito.

FIGURA III.1.3 Tipo de organizaciones que cuentan con personas voluntarias



Fuente: ICD, 2009b: 13

En la Figura III.1.3 el 46,3% representado por otras organizaciones incluye a las organizaciones políticas como los partidos políticos (8,2%), organizaciones juveniles (6,6%), asociaciones profesionales (5,5%), sindicatos (5,4%), organizaciones ambientalistas (2,6%), organizaciones de Derechos Humanos (1,9%), organizaciones de defensa de los consumidores (1,1%) y otras (9,9%).

¹⁶ Se incluyen en el análisis sindicatos, partidos políticos, organizaciones medioambientales, asociaciones profesionales y organizaciones de derechos humanos

Al indagar sobre la participación individual de las personas en actividades de tipo político, como por ejemplo firmar una petición, participar en boicots o en demostraciones pacíficas, el porcentaje también es bajo, donde apenas el 17% de las personas encuestadas ha llevado adelante alguna de estas acciones en los últimos cinco años. De éstos la mayor parte ha firmado una petición y en menor medida participado en demostraciones pacíficas.

1.5 Profundidad del compromiso político

Como se analiza en la subdimensión anterior la extensión del compromiso político es relativamente baja. Al examinar cuán significativa es esa participación, es decir cuán frecuente o profundo es ese compromiso, se encuentra que entre los que son miembros de OSC de naturaleza política sólo el 27,7% participa en más de una organización. En lo que respecta al trabajo voluntario el porcentaje de las personas que participan en más de una organización es todavía menor y en cuanto al activismo individual los niveles de participación son bajos también, ya que en los últimos cinco años apenas una cuarta parte manifiesta haber sido “muy activo”.

1.6 Diversidad del compromiso político

La diversidad y representación de las minorías y sectores más excluidos en las acciones políticas, es alta, aunque levemente menor que en el caso del compromiso social. Nuevamente hay que destacar que todos los sectores -sectores socio económicos bajos, mujeres, minorías étnicas y personas situadas en las zonas más alejadas de los centros de poder del país- participan en los distintos espacios políticos.

Conclusión

La dimensión Compromiso cívico es la segunda dimensión con menor puntaje del ISC. A pesar de su debilidad, se destaca como fortaleza la diversidad de la participación en organizaciones sociales y políticas, de las mujeres, personas de diferentes etnias, de áreas alejadas geográficamente o de niveles socioeconómicos más bajos.

Como debilidad se encuentra un bajo nivel de participación, levemente mayor en lo social que en lo político, en cuanto a la membresía en organizaciones o al desarrollo de voluntariado. Los representantes de la sociedad civil destacan y valoran la participación de las personas en la sociedad civil, pero como contrapartida plantean cierta crisis de participación, donde “son siempre los mismos que participan” lo que hace que los esfuerzos se debiliten y jueguen en contra de la eficiencia de las acciones. Sin embargo, estudios complementarios muestran un crecimiento del voluntariado en las últimas décadas, que seguramente se desarrolle por otros canales y ámbitos más allá de las OSC. El activismo político individual de los ciudadanos en defensa de derechos o causas también es bajo.

El bajo compromiso político, podría tener sus raíces en una sociedad estado céntrica y partidocrática, donde la política está muy institucionalizada y formalizada desde los partidos políticos, lo que lleva a que no se asuman compromisos individuales de tipo político.¹⁷ Las personas participan muy activamente a través de los mecanismos institucionalizados como las elecciones y los plebiscitos, pero en mucha menor medida en acciones no institucionalizadas a título individual.

¹⁷ Este se constata en el estudio de caso realizado en la dimensión ambiente *La relación Estado- sociedad civil: los ámbitos de participación*, resumen disponible en Anexo 6

Como dato adicional a lo que se analiza en el ISC, según el Latinobarómetro (2005) apenas un 13,9% de las personas en Uruguay realiza donaciones a algún tipo de organización de la sociedad civil, sin diferencias significativas entre las organizaciones sociales o políticas.¹⁸ (Corporación Latinobarómetro, 2005)

2. NIVEL DE ORGANIZACIÓN

Esta dimensión describe y analiza el nivel general de organización dentro de la sociedad civil y se ocupa de las relaciones entre los actores dentro de la sociedad civil, sus desarrollos y complejidades. Se compone de subdimensiones e indicadores que miran la infraestructura de la sociedad civil, su estabilidad, así como su capacidad de acción colectiva. El Nivel de organización tiene un puntaje de 59,5 puntos y junto con Impacto percibido, son las dimensiones más fuertes. Los datos de esta dimensión se obtienen de la encuesta a organizaciones, datos de la Unión de Organizaciones Internacionales (Union of International Organizations)¹⁹ y los estudios de caso.

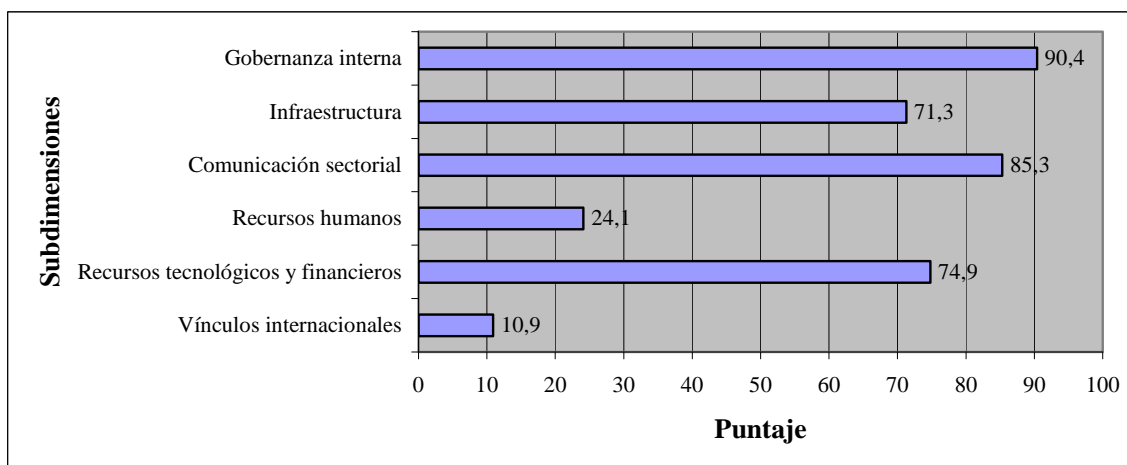


FIGURA III.2.1 Puntuación subdimensiones Nivel de organización

A partir de una mirada a los puntajes de las subdimensiones se distingue como grandes fortalezas la gobernanza interna de las OSC, y la comunicación entre pares. Como debilidad más notoria aparece la vinculación de las OSC nacionales con las OSC internacionales. Por otra parte, si bien los recursos tecnológicos y financieros serían los adecuados, los recursos humanos son un área débil.

2.1 Gobernanza interna

Esta subdimensión indaga sobre la organización interna y gobernanza de las OSC. En el caso de Uruguay el nivel de formalización de las organizaciones es muy alto, los datos arrojan que un 90,4% de las OSC consultadas cuenta con una Junta Directiva o Comité Coordinador. Los altos niveles de formalización de las organizaciones son destacados como una fortaleza en todas las regiones del país, aunque se señala que los trámites para la gestión de la personería jurídica pueden resultar dificultosos y llevan demasiado tiempo.

¹⁸ El Latinobarómetro utiliza las mismas categorías de organizaciones que el ISC

¹⁹ El Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) y Cívicas agradecen a la Unión de Organizaciones Internacionales por su colaboración con el Índice a través del otorgamiento de información.

Si bien tener una Junta o Comisión Directiva es exigido por ley (estatuto tipo) para las organizaciones que obtienen personería jurídica, es importante agregar que éstas aparecen como activas y no meras formalidades, ya que más de un 70% de las OSC manifiesta que las decisiones claves de la institución las toma su Comisión o Junta Directiva electa o designada y esas comisiones se reúnen periódicamente, siendo la media de 15 reuniones al año.

2.2 Infraestructura

Esta subdimensión informa sobre la existencia de organizaciones de segundo grado, federaciones de organizaciones u organizaciones similares. El 71,3% de las organizaciones manifiesta formar parte de una red o asociación de segundo grado, que reciben diversas denominaciones: red, comité, asociación, federación, confederación, foro, plataforma, articulación, comisión, consejo, colectivo, coordinadora, plenario o mesa de coordinación.

Las OSC encuestadas mencionan más de 90 tipos diferentes de redes y las que más menciones reciben son: la Asociación Nacional de ONG (ANONG); la Confederación Uruguaya de Cooperativas; coordinadoras de apoyo vecinal; la red de los SOCAT (Servicios de Orientación Ciudadana en el Territorio); el PIT-CNT (Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores), la Red de Educación Ambiental y Comisión Nacional de Seguimiento (CNS Mujeres).

En forma adicional en los talleres regionales se manifestó que el trabajo en red, que ha tenido un crecimiento importante en los últimos años, permite a las organizaciones tener un intercambio más fluido y potenciar el impacto de sus acciones, pero se ve como necesario realizar una evaluación de estas redes con el objetivo de establecer si son efectivas y “reales” o son simples estructuras carentes de contenido.

Con este objetivo se realizó en el marco del ISC, un estudio de caso sobre redes y articulaciones,²⁰ con el objetivo de poder realizar una evaluación al respecto. A partir de esta evaluación se pudo comprobar que las redes o articulaciones a medida que avanzan en la madurez de los acuerdos que las unen y en el carácter estratégico y de largo aliento de sus objetivos, tienden a formalizar su funcionamiento. Por otra parte, se menciona una crisis de participación en las redes, que no escapa a la crisis general de participación de la sociedad uruguaya, como se pudo ver en la dimensión Compromiso cívico (ver 1.1 y 1.4). Pero además de los problemas de participación, las redes plantean dificultades para enfrentar su labor diaria y desarrollar acciones estratégicas por falta de recursos humanos, económicos y de tiempo. Sin embargo continúan siendo un ámbito que se valora

“el reconocimiento de la sociedad civil y sus organizaciones como actores por derecho propio, la incidencia en políticas públicas, y el fortalecimiento de las propias organizaciones, son tres factores que se visualizan como el valor que agregan las redes al trabajo individual de las propias organizaciones”. (ICD, 2009e:5)

Las organizaciones del interior del país han conformado diversidad de redes locales pero tiene muy poca presencia en las redes de carácter nacional, que en su gran mayoría continúan teniendo su mayor cantidad de socios principalmente en Montevideo, la capital del país. El centralismo histórico de Montevideo, como capital administrativa, política y donde se

²⁰ “Redes y articulaciones de la sociedad civil: su valor y su poder”, resumen del estudio de caso disponible en Anexo 6.

concentra el poder económico y la mitad de la población del país, se traduce en una brecha entre Montevideo e interior que permea todos los campos de acción.

2.3 Comunicación sectorial

Un importante determinante de la fortaleza de la sociedad civil es la medida en que los diversos actores se comunican y cooperan unos con otros. Esta subdimensión explora ejemplos de actividades de red, intercambio de información y construcción de alianzas para evaluar la extensión de los vínculos y relaciones productivas entre los actores de la sociedad civil.

Al consultar a las organizaciones si han mantenido reuniones de trabajo con otras OSC o han intercambiado información en un período limitado a los dos últimos tres meses, el porcentaje para ambas preguntas es muy alto, superando el 80% en ambos casos. La media de organizaciones con las que se tuvieron intercambios y reuniones es entre 8 y 10 organizaciones.

A pesar de que habría una buena comunicación entre las organizaciones, en todas las regiones del país emerge como debilidad la comunicación interna y externa, en lo que refiere a falta de capacidades institucionales para el desarrollo de una buena comunicación. Se destaca en el interior que la comunicación con los medios locales es fluida y cuentan con un buen interlocutor, a diferencia de lo que sucede con los medios de comunicación nacionales con sede en la capital.

En el relacionamiento con otras organizaciones, se detectan también en las consultas regionales, una tensión entre las organizaciones de la capital y las del interior, que se sienten relegadas a un segundo plano en la adjudicación de los financiamientos, así como en el saber que han acumulado en su territorio y se cooptadas por OSC de la capital.

2.4 Recursos humanos

La sustentabilidad de los recursos humanos de una organización se puede valorar por la relación entre el personal remunerado y el voluntario. Se considera que los recursos humanos son sustentables cuando los voluntarios comprenden menos del 25% del promedio de la base de personal remunerado. En el caso de las organizaciones relevadas apenas una cuarta parte contaría con una base sustentable de recursos humanos para cumplir con sus objetivos.

Más allá de la sustentabilidad en términos de la relación entre el personal remunerado y voluntario, se indagó también sobre la adecuación del personal en cantidad y calidad. Se encontró así que más de la mitad considera que la cantidad de personal con el que cuenta es adecuado (Figura III.2.2) y un porcentaje que supera el 80% estima que su nivel de experiencia para la labor es el adecuado. (Figura III.2.3)

FIGURA III.2.2 Adecuación de la cantidad de recursos humanos

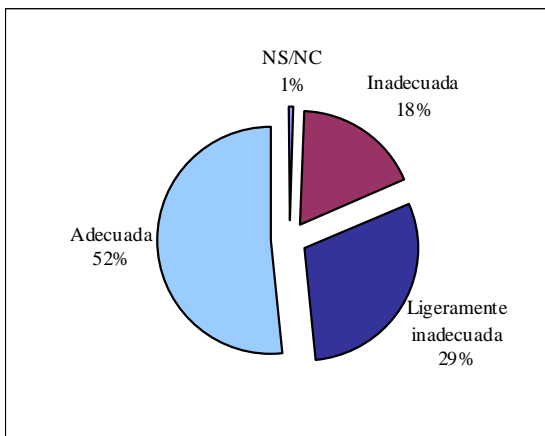
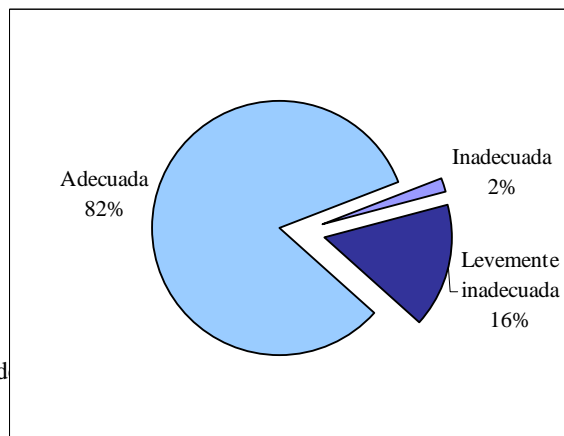


FIGURA III.2.3 Nivel de experiencia de los recursos humanos



Sin embargo, la falta de recursos humanos capacitados para trabajar en este tipo de organizaciones es un aspecto compartido y resaltado en el interior del país. Surge como necesidad imperante la capacitación específica de los cuadros medios y directivos de las OSC.

El número de trabajadores voluntarios y remunerados dentro de las organizaciones es alto también, en alrededor de 100 organizaciones, trabajan en forma rentada 2.194 personas y 7.293 voluntarios y voluntarias (en promedio 66 por organización), Por otra parte, las OSC parece ser además ámbito dominado por las mujeres. Éstas son más entre la masa de trabajadores y en promedio su número en las comisiones directivas es también levemente mayor que el de los hombres.

2.5 Recursos financieros y tecnológicos

¿Cuál es el nivel de recursos financieros y tecnológicos disponibles para la sociedad civil? ¿Juzgan los involucrados este nivel de recursos como adecuado? Estas son algunas de las preguntas que se procura responder en esta subdimensión.

Al analizar las respuestas sobre la situación de los ingresos año a año, así como también el nivel de gastos, el 65,2% de las organizaciones presenta estabilidad financiera. Las organizaciones del interior son la que se sienten menos sustentables y menos estables según lo manifestaron en las consultas.

Al analizar de donde provienen los recursos financieros, se encuentra que las cuotas de sus socios son una fuente de ingresos de la mayoría de las organizaciones, seguido de los fondos

Origen de los fondos	Porcentaje de OSC
Gobierno	35,4%
Fondos de empresas	15%
Donantes extranjeros	38,1%
Donaciones individuales	31,9%
Cuotas de afiliación	43,4%
Venta de servicios	23,9%
Otros	22,1%

gubernamentales, donantes extranjeros y donaciones individuales, y en menor medida por venta de servicios, con una presencia muy marginal del apoyo de las empresas. (Cuadro III.2.6)

CUADRO III.2.1 Fuentes de recursos financieros de las OSC

Entre las organizaciones que cuentan con cuotas de sus socios, para un 36,7% esas cuotas representan entre el 80% y 100 % de su presupuesto. Entre las que reciben fondos gubernamentales, para más de la mitad (52,5%) esos fondos son entre el 80% y 100% del total de ingresos de la institución.

Origen / fuente	Porcentaje de la fuente en el ingreso total de la organización				
	entre 0 y 19%	De 20 a 39%	De 40 a 59%	De 60 a 79%	De 80 a 100%
Gobierno	17,5%	9,5%	15%	5	52,5%
Fondos de empresas	35,3%	29,4%	17,6%	5,9	11,8%
Donantes extranjeros	37,2%	11,6%	9,3%	9,3	32,6%
Donaciones individuales	50%	13,9%	11,1%	2,8	22,2%
Cuotas de afiliación	32,7%	8,2%	20,4%	2	36,7%
Venta de servicios	25,9%	40,7%	11,1%	7,4%	14,8%

CUADRO III.2.2 Porcentaje de las fuentes en los ingresos totales de la OSC

Los recursos tecnológicos y el uso de las tecnologías de comunicación está muy extendido, 8 de cada 10 organizaciones manifiestan tener acceso regular a recursos básicos como teléfono, fax, computadora y acceso a Internet. En forma adicional, el 56,9% considera que esos recursos son adecuados para sus actividades y apenas un 18,1% que no lo son.

2.6 Vínculos internacionales

El porcentaje de organizaciones no gubernamentales internacionales (ONGI) presentes en el país en relación al número total de número total de ONGI conocidas es apenas del 10,9%, lo que podría estar indicando un relacionamiento bajo de las OSC de carácter nacional con las ONG internacionales. Esto puede estar dar en alguna medida por el retiro casi en su totalidad de la cooperación internacional en Uruguay, por ser un país de renta media y estar situada en el Índice de Desarrollo Humano en un nivel alto en relación a los demás países de América latina

Conclusión

El Nivel de organización es una de las dimensiones más fuertes de la sociedad civil en Uruguay. Existe un alto nivel de formalización, con una mayoría de organizaciones que tienen personería jurídica, a pesar que organizaciones situadas en el interior del país manifiestan específicamente que los trámites son engorrosos por la centralización administrativa en la capital.

Es de subrayar además los altos niveles de comunicación entre las propias organizaciones de la sociedad civil y el alto índice de participación en redes, así como del valor que le otorgan a las articulaciones. Sin embargo, las OSC tiene capacidades institucionales muy limitadas en lo que se refiere a comunicación tanto interna como externa y las redes tienen dificultades para convertirse en espacios sustentables tanto desde el punto de vista de sus acciones como de la participación de sus integrantes, donde a entender de voces expertas, existe una fuerte crisis de participación

A la interna de las organizaciones la sustentabilidad de los recursos humanos es un desafío, ya que gran parte de las organizaciones, especialmente las más pequeñas se sustentan con personal voluntario, lo que las hace más vulnerables y con menor capacidad de poder desarrollarse y mantenerse en el tiempo. La capacitación de los cuadros medios y directivos de esas organizaciones es imperativa, y una reivindicación constante por parte de las organizaciones. En algunas situaciones esto lleva a tensiones internas entre el personal voluntario y el personal técnico.

3. PRÁCTICA DE VALORES

Esta dimensión describe y analiza los valores practicados y promovidos por la sociedad civil. Algunas de las preguntas que se hacen son: ¿Cuánto promueve la sociedad civil activamente la democracia en el nivel societal? ¿Existen OSC cuyo mandato es la promoción de la democracia? ¿Hay ejemplos de acciones específicas de la sociedad civil o programas de promoción de la transparencia? ¿Cuán difundidas están las prácticas de corrupción en la sociedad civil? ¿Existen fuerzas dentro de la sociedad civil que sean explícitamente racistas, discriminatorias o intolerantes? ¿Cuán difundido es el uso de la violencia, como la violencia personal o contra la propiedad, entre los actores de la sociedad civil para expresar sus intereses en la esfera pública?

La dimensión Valores es la que obtuvo la menor puntuación del ISC, con apenas 43,4 puntos. Para puntuar los indicadores los datos se extraen de la encuesta a organizaciones y de los estudios de caso.

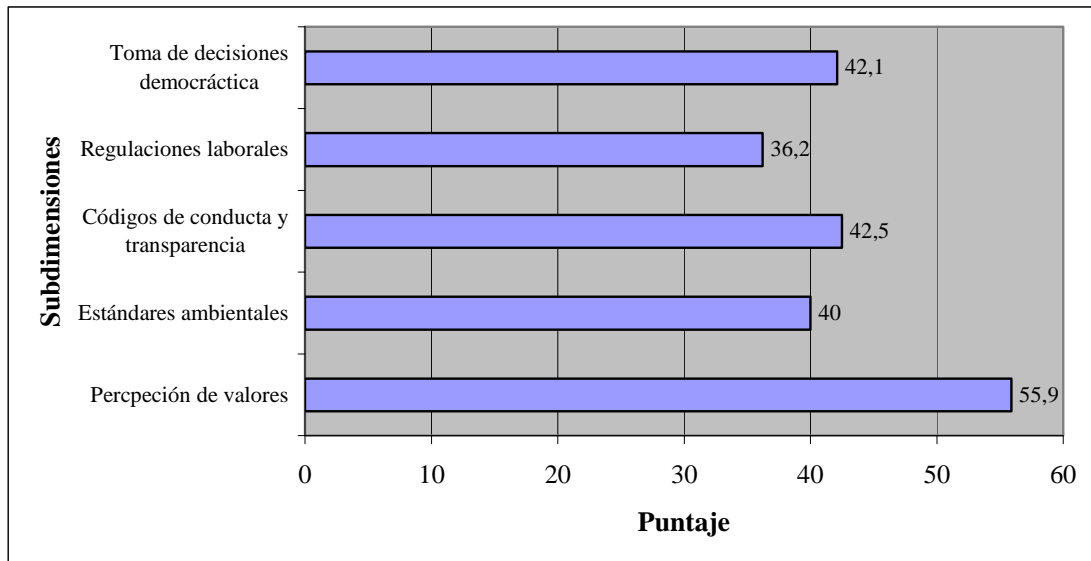


FIGURA III.3.1 Puntuación subdimensiones Práctica de valores

Del análisis del puntaje de las subdimensiones, la referida a percepción de valores supera el 50% mientras que el resto está por debajo, siendo la subdimensión referida a las regulaciones laborales la que obtiene la menor puntuación.

3.1 Gobernanza democrática de la toma de decisiones

Si bien el porcentaje de organizaciones con Comisiones o Juntas Directivas supera el 90% (ver 2.1) debido a los altos niveles de formalidad, la toma de decisiones democrática a la interna aparece como relativamente baja. En el 42,1% de las OSC las decisiones son tomadas por sus socias, una Comisión o Junta Directiva electa, el personal, o por un directivo elegido, pero en la mayoría la decisiones están en manos de directivos designados. Esto estaría indicando una debilidad en la gobernanza interna de las organizaciones, lo que también se dejaron ver las OSC en las consultas en las regiones, donde se destacó la democracia interna como un valor, aunque no hubo consenso sobre ésta exista a la interna de las organizaciones. Como debilidades se mencionan las dificultades de comunicación entre la dirigencia y los socios, la existencia de personalismos y ansias de poder dentro de las organizaciones y la falta de espacios de incidencia en la toma de decisiones interna.²¹

3.2 Regulaciones laborales

Esta subdimensión es la que tiene menor puntuación dentro de la dimensión de Valores. En primer lugar, se encuentra que el porcentaje de organizaciones que tienen procedimientos por escrito relativos a la igualdad de oportunidades y/o igual remuneración por igual tarea (independientemente del sexo de quien haga la tarea), no llega al 50% de las organizaciones. En segundo lugar, la sindicalización dentro de las organizaciones es todavía relativamente baja, si bien en los últimos años este número se ha incrementado notoriamente debido a un

²¹ Relatoría de los talleres regionales disponible en Anexo 10

fuerte impulso que se ha dado en a la sindicalización por el establecimiento de los Consejos de Salarios.²²

Según el estudio de caso realizado en el marco de esta dimensión²³ hay datos de la realidad que matizan estos resultados, por hay algunos sectores dentro la sociedad civil que tienen altos índices de sindicalización, como por ejemplo los centros de enseñanza privada²⁴. El Sindicato Nacional de la Enseñanza Privada (SINTEP) fue fundado en 1985 y al mismo adhieren miles de personas empleadas en colegios privados, incluso está afiliado a SINTEP un sindicato de Sindicato de Trabajadores de ONG del ámbito socio-educativo (ATONG).

Si bien, según se expresa en el estudio, las cifras pueden mostrar debilidades relativas, la función empleadora de las organizaciones sociales se valora como muy profesional y basada en preceptos de justicia. *“Han sido por ejemplo prácticamente inexistentes los conflictos laborales o juicios presentados por funcionarios de ONG contra sus empleadores, salvo en alguna excepción, y los conflictos en la educación se han resuelto sin mayores problemas:”* (ICD, 2009a: 12)

Es de destacar un número importante de ONG y otras organizaciones de la sociedad civil prestadoras de servicios tienen convenios con distintos organismos del Estado, siendo en gran parte la principal fuente de financiamiento. Ello ubica a las organizaciones de la sociedad civil en una función de “empleadas” o contratadas por el Estado, lo que genera una tensión por la doble función de empleador y empleado. En forma adicional, se entiende que los convenios laborales con el Estado deben ser revisados en tanto los mismos no están acordes para poder cumplir con los requerimientos de cargas sociales y beneficios sociales que la legislación laboral nacional determina.

En cuanto a la capacitación sobre los derechos laborales de los trabajadores, el porcentaje de organizaciones que lo lleva a cabo es inferior al 40% y este porcentaje desciende a un 27,6% al consultar si se ponen a disposición pública las políticas sobre estándares laborales. Esta es un área en que la sociedad civil se ve muy debilitada.

3.3 Códigos de conducta y transparencia

El análisis arroja que un 31% de las organizaciones encuestadas manifiesta poner a disposición pública un código de conducta para su personal y un 54% manifiesta que pone a disposición pública la información financiera institucional. Pero al indagar más en profundidad sobre cuáles son los mecanismos por los cuales la información financiera se hace pública, se encuentra que más del 60% manifiesta que lo tiene a disposición en la institución (tesorería, dirección, etc.), apenas un 13,6% en las páginas web institucionales y porcentajes menores lo hace público en publicaciones, boletines, sitios web y otras vías.

²² En 2005 cuando asume el gobierno se crean los Consejos de Salarios, ámbito tripartito de negociación colectiva de salarios, integrado por el gobierno, los empresarios y los trabajadores. Con el solo establecimiento de los Consejos de salarios, los trabajadores comenzaron a participar más activamente y los gremios se multiplicaron. Las 70.000 renovaciones o afiliaciones nuevas realizadas en 2005 son prueba de ello. Véase Boliolo, Maneiro y Silva (2006)

²³ *Demandas de mayor responsabilidad y mejores prácticas: respuestas de la sociedad civil*, resumen del estudio de caso disponible en Anexo 9

²⁴ Las instituciones de enseñanza privada tienen la misma personería jurídica que el resto de las OSC, aunque con algunas reglamentaciones y controles específicos por el tipo de labor que desarrollan.

Un estudio reciente sobre transparencia y rendición de cuenta de las OSC en Uruguay, confirmaría que las respuestas dadas por las organizaciones en el ISC representan más el querer de las OSC que la realidad:

“Si bien el tema de la transparencia y la rendición de cuentas despierta gran interés en las organizaciones, hay todavía una falta de desarrollo teórico o de sistematización de prácticas, así como carencias en la elaboración y ajuste de herramientas y su inclusión como componente en la planificación institucional.” (ICD, 2007b:102).

Por otra parte, el estudio concluye que los estándares voluntarios, como códigos de ética o conducta y estándares de desempeño, son prácticamente inexistentes y los únicos casos que se encontraron se corresponden con aquellas organizaciones que forman parte de una estructura organizativa internacional o participan en redes nacionales o internacionales.

“Los mecanismos de rendición de cuentas más utilizados están ligados a la dinámica institucional y estatutaria, que se traduce en informes de actividades, informes de proyectos o balances [...] las audiencias privilegiadas de la rendición de cuentas de las organizaciones son los donantes -entre las que se cuentan las agencias de cooperación, las empresas y el Estado-, y los socios de la institución. En una mínima proporción se hacen partícipes los beneficiarios y la ciudadanía en general”. (ICD, 2007b: 102)

Como un ejemplo pionero, en 2007 la Asociación Nacional de ONG (ANONG) promovió la adopción de un Código de Conducta Ética de las organizaciones asociadas, que brindara un marco de legitimidad y confianza a sus organizaciones, el cual de un largo proceso de elaboración fue aprobado en abril de 2008.. Contar con un Código es un avance importante para generar mayor legitimidad en la sociedad y si bien su aprobación tuvo buena repercusión entre los diferentes agentes sociales, su fase de implementación ha sido lenta y por momentos se ha paralizado. La reconfirmación del Código desde las mismas organizaciones socias ha sido de muy poco impacto.²⁵

La debilidad de las OSC en este terreno y la necesidad de profundizar en la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones fue uno de los elementos compartidos en todos los talleres realizados.

3.4 Estándares ambientales

De igual forma que en la subdimensión anterior, las respuesta ante la pregunta ¿Pone su organización a disposición pública una política para estándares ambientales para ser respetada dentro de la organización?, pareciera ser más un deber ser que una realidad. En este caso, un 40% manifiesta contar con estándares ambientales disponibles al público, pero al trabajar este tema en las consultas regionales se confirma que el tema medioambiental es una ausencia grave en el trabajo diario de las organizaciones, donde no se han incorporado prácticas de protección del medio ambiente.

Este resultado tiene relación con la prioridad que le da la sociedad uruguaya al tema del medio ambiente. Según el Estudio Mundial de Valores²⁶ en 1996, el 54% de los uruguayos opinaba que había que supeditar la protección ambiental al crecimiento económico, y sólo el 26% pensaban lo inverso. Diez años después, con una fuerte crisis y un conflicto binacional

²⁵ Estudio de caso “Demandas de mayor responsabilidad y mejores prácticas”, resumen en Anexo 8

²⁶ Datos de la Encuesta Mundial de Valores suministrados por el Ministerio de Desarrollo Social.

de por medio, las respuestas estaban casi empatadas: el 43% priorizaba el cuidado del medio ambiente y el 42% la economía.²⁷

3.5 Percepción de valores en la sociedad civil en su conjunto

Esta subdimensión analiza la percepción y la promoción de valores en la sociedad civil. Al consultar si existen en el país fuerzas sociales que utilicen la violencia para expresar sus intereses –refiriéndose en a manifestaciones que atentan contra personas, edificios o áreas públicas como por ejemplo los “escraches”, los cortes de ruta, o la agresión a edificios–las respuestas positivas y negativas se dividen prácticamente en forma equitativa (51% y 49% respectivamente), pero al indagar más en profundidad sobre cómo se pueden describir las fuerzas dentro de la sociedad civil que utilizan la violencia para expresar sus intereses, el 34,8 expresa que eso es extremadamente raro y un 37,1% que ocasionalmente grupos aislados recurren a la violencia.

Situación similar revista la de los grupos intolerantes o con conductas racistas o discriminatorias. El 73,9% opina que estos grupos están aislados o son totalmente marginales y casi el 80% no conoce ningún caso o puede identificar solamente uno o dos casos.

En cuanto al rol de la sociedad civil en la promoción de valores dentro de la propia sociedad civil, como la toma de decisiones democrática, la paz y la no violencia, éste se considera relativamente importante, siendo más significativo su rol en la promoción de la paz y la no violencia que en la promoción de la democracia interna de las OSC.

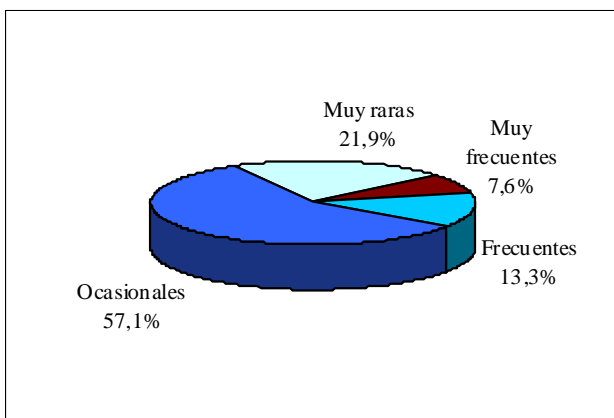


FIGURA III.3.2 ¿Cuál es la percepción de la corrupción dentro de la sociedad civil?

Las OSC no son percibidas por la población en general como ámbitos de corrupción. Apenas el 20% considera que las prácticas de corrupción dentro de las OSC son frecuentes o muy frecuentes y la mayoría 57,1% considera que éstas son ocasionales.

Según el Barómetro Global de Corrupción de Transparencia Internacional, que presenta conclusiones de percepción de corrupción, en el 2005 (última fecha en que Uruguay fue incluido) la sociedad percibía a los partidos políticos y a la Dirección de Aduanas como las instituciones más afectadas por la corrupción. De acuerdo a una escala de 1 (ningún problema) a 5 (un problema grave), los partidos políticos recibieron 4 puntos, la policía 3.9 y en el otro extrema las ONG (2,2) y los medios de comunicación (2,8) se situaron como los sectores más confiables (ICD, 2009).

²⁷ Seguramente la cercanía de las encuestas con la instalación de la pastera en la margen uruguaya del Río Uruguay, que trajo consigo un conflictivo corte de puentes con un conflicto con la Argentina durante tres años, puede haber afectado los resultados.

Conclusión

La dimensión Práctica de valores es la de menor puntuación del ISC, siendo dentro de ésta la subdimensión relativa a las relaciones laborales la que más debilidades presenta. Las OSC muestran flaquezas en la promoción de los derechos y estándares laborales, así como en la disposición pública de políticas de igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, en la capacitación laboral de sus empleados, y en los niveles de sindicalización, todavía bajos. La doble función de empleador y de empleado (del Estado) de las organizaciones proveedoras de servicios sociales, trae consigo una serie de desafíos en la relación con los distintos actores involucrados, sean los propios funcionarios de las organizaciones, sean quienes a su vez proporcionan los fondos para el trabajo y actividades de las organizaciones.

Por otra parte, si bien se valora expresamente la democracia interna, la transparencia y la rendición de cuentas así como las prácticas ambientales en la gestión institucional, en los hechos estas prácticas no están lo suficientemente incorporadas, desarrolladas ni extendidas.

En esta dimensión se muestra una brecha entre el ser y deber ser o los valores y la práctica. Hay una distancia entre lo que las organizaciones promueven y lo que efectivamente han logrado implementar en su propia gestión institucional, y en el relacionamiento con los demás actores de la sociedad.

4. PERCEPCIÓN DE IMPACTO

En esta dimensión, que obtuvo 59,8 puntos, se estudia en qué medida es la sociedad civil activa y exitosa en el desarrollo de sus funciones esenciales. Los temas específicos que se analizan son la capacidad de respuesta (receptividad) de las OSC a preocupaciones sociales prioritarias; qué impactos tiene en temas sociales; cuán activa y exitosa es en influir en la política pública y qué impacto ha tenido en la promoción de la confianza, el espíritu público y la tolerancia entre las propias OSC.

Estas cuestiones se presentan desde dos puntos de vista: las percepciones internas de las OSC (encuesta a organizaciones) y las percepciones externas (encuesta a interlocutores directos).

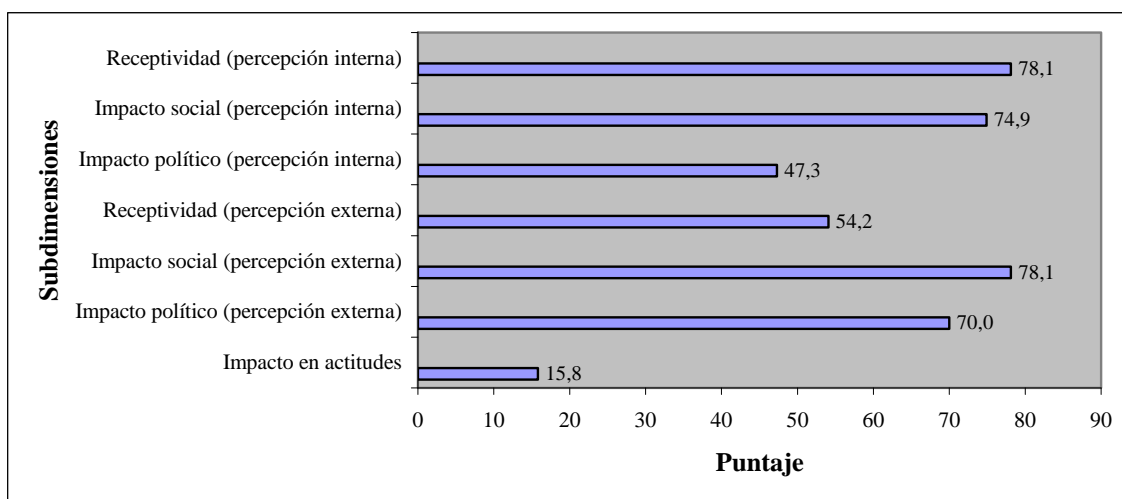


FIGURA III.4.1 Puntuación subdimensiones Percepción de impacto

4.1. Capacidad de respuesta (percepción interna)

Para indagar sobre la sensibilidad y capacidad de respuesta en los temas más candentes del país, se seleccionaron, en consulta con el Comité Asesor (CA) del ISC, la pobreza y el trabajo/empleo como los temas prioritarios sobre los cuales hacer las consultas.

La evaluación de la propia sociedad civil sobre su capacidad de respuesta en los temas seleccionados es muy alta. El 83,5% de las OSC considera que la receptividad de la sociedad civil en el tema pobreza ha sido alta o moderada, y un 72,7% tiene un concepto similar en relación a la generación de empleo.

Al indagar sobre la sensibilidad en otras áreas prioritarias²⁸ en aquellas donde se percibe que el nivel de receptividad ha sido alto o moderado es en la asistencia, educación y promoción de derechos, disminuyendo en la promoción de buenas prácticas, entre las cuales la promoción de buenas prácticas empresariales es en la que ha habido menor receptividad. (Figura III.4. 2)

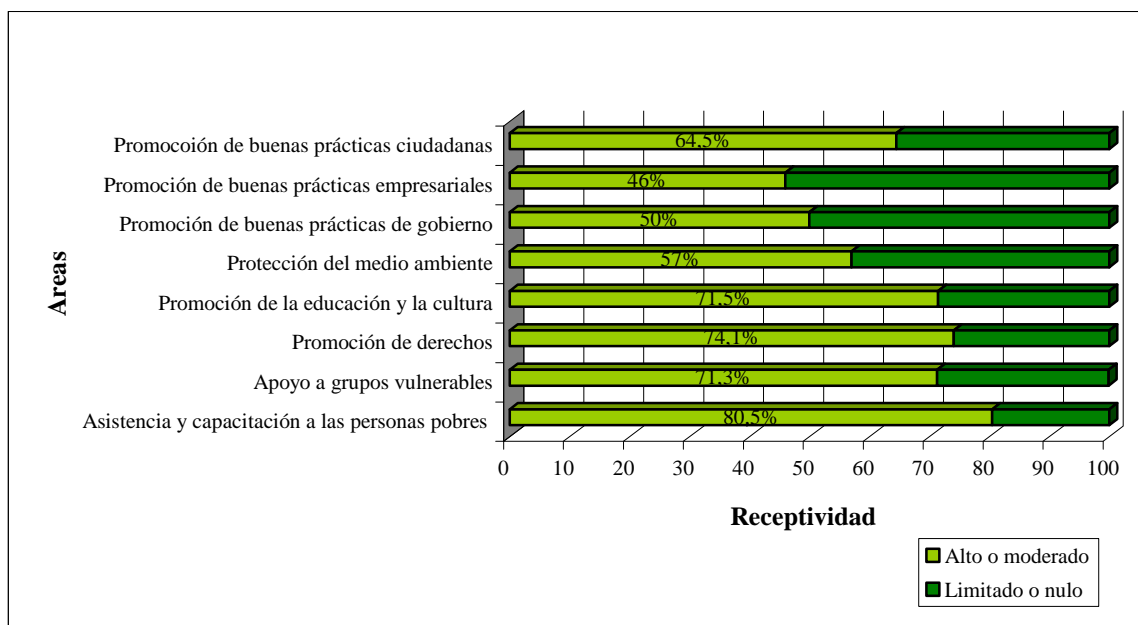


Figura III.4.2 Capacidad de respuesta de la sociedad civil (percepción interna)

4.2 Impacto social (percepción interna)

Al evaluar el impacto social de la sociedad civil en su conjunto en áreas específicas,²⁹ el 71% de las OSC considera que éste ha sido alto o que ha tenido resultados tangibles, y al consultar sobre el impacto de su propia organización, la cifra de los que consideran que éste ha sido alto o con resultados tangibles es el 78,6%.

²⁸ Varios países de América Latina que están implementando el ISC acordaron incluir otras áreas para el análisis de la receptividad. Éstas son: apoyo a personas pobres; a grupos vulnerables; promoción de derechos; promoción de educación y cultura; protección del medio ambiente; promoción de buenas prácticas de gobierno; de buenas prácticas empresariales y de buenas prácticas ciudadanas.

²⁹ Las áreas temáticas incluidas son: apoyo a los pobres y comunidades vulnerables, educación, vivienda, salud, desarrollo social, ayuda humanitaria, alimentación y empleo.

Una tercera parte de las OSC encuestadas menciona en primer lugar haber tenido impacto en el apoyo a los pobres y grupos marginales. Como segunda mención la educación es la más citada. El empleo, la vivienda y la alimentación tiene muy reducidas menciones.

4.3 Impacto en las políticas (percepción interna)

Al consultar sobre el impacto de la sociedad civil en general en las políticas en Uruguay, los porcentajes de percepción de impacto disminuyen y sólo la mitad de las OSC considera que el impacto ha sido alto o ha tenido algún impacto tangible.

En forma complementaria, el 59,6% de las organizaciones manifiesta haber trabajado en los dos últimos años para que se aprueben o implementen políticas públicas (leyes, programas estatales, etc.) y de éstas apenas el 31,9% manifiesta haber tenido éxito en su gestión. Las áreas en las que ha trabajado la mayoría de las organizaciones son vivienda, salud y educación.

4.4 Capacidad de respuesta (percepción externa)

La capacidad de respuesta de la sociedad civil en los temas prioritarios del país se percibe como de menor impacto entre los observadores externos (autoridades gubernamentales, académicos, empresarios, representantes de organismos internacionales, entre otros), que desde la propia sociedad civil.

El 56,7% de los informantes externos cree que la sociedad civil ha logrado un impacto alto o algún resultado tangible en relación a la lucha contra la pobreza y un porcentaje similar (51,6%) en relación al trabajo y al empleo.

Al consultar sobre otras áreas³⁰, más allá de las dos áreas prioritarias elegidas, se encuentra que los campos donde los interlocutores externos opinan que ha habido una mayor capacidad de respuesta son la promoción de los derechos humanos, en primer lugar, y la atención a la pobreza en segundo lugar, con niveles muy bajos en lo que respecta a la promoción de buenas prácticas del gobierno y las empresas.

³⁰ Varios países de América Latina que están implementando el ISC acordaron incluir otras áreas para el análisis de la receptividad. Éstas son: apoyo a personas pobres; a grupos vulnerables; promoción de derechos; promoción de educación y cultura; protección del medio ambiente; promoción de buenas prácticas de gobierno; de buenas prácticas empresariales; de buenas prácticas ciudadanas

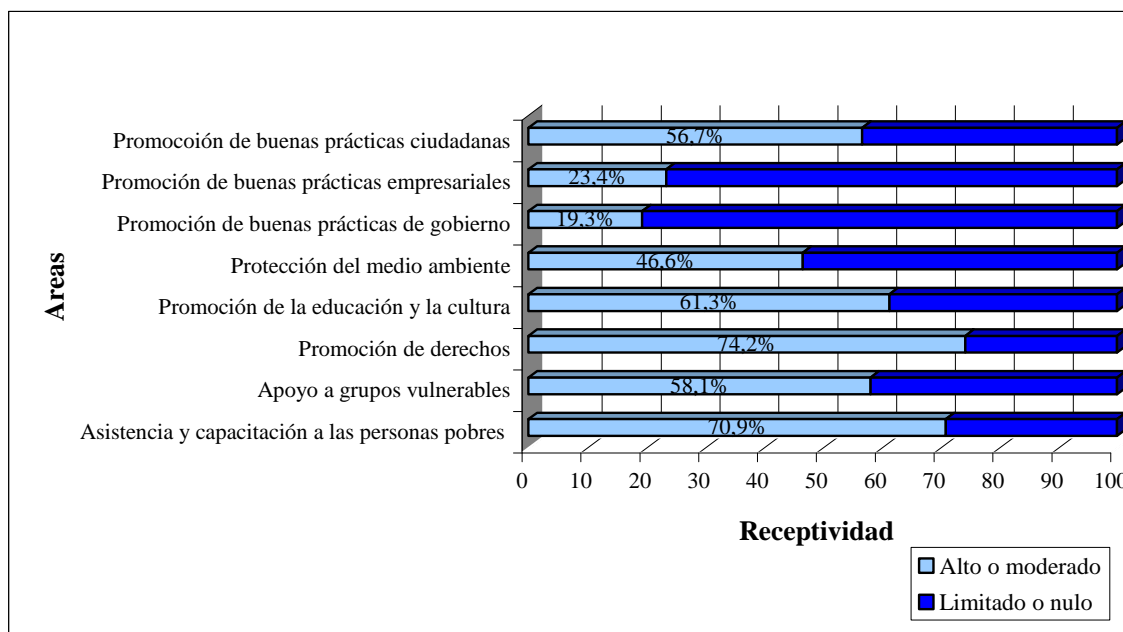


FIGURA III.4.3 Capacidad de respuesta de la sociedad civil (percepción externa)

4.5 Impacto social (percepción externa)

Al indagar sobre cuáles son las áreas en las cuáles la sociedad ha tenido mayor impacto³¹ más de la mitad menciona el apoyo a los pobres en primer lugar (51,6%) y un 22,6% el desarrollo social. Al evaluar el impacto de la sociedad civil en las áreas seleccionadas, en promedio un porcentaje muy alto, el 82,5%, considera que éste ha sido alto o con algún impacto tangible. Al consultar en términos generales ¿qué clase de impacto cree usted que la sociedad civil tiene en el contexto social de Uruguay? el porcentaje de impacto desciende 10 puntos porcentuales

4.6 Impacto en las políticas (percepción externa)

Al consultar a los interlocutores externos sobre cuáles cree que son las políticas en las que la sociedad civil ha sido más activa y cuál ha sido el resultado, se mencionan en primer lugar las políticas sociales, como por ejemplo el Plan de emergencia³², la educación y los derechos humanos. En segundo lugar en las menciones se destacan las acciones políticas en torno al endeudamiento y presupuesto y como tercera mención las cuestiones de género.

La percepción externa sobre el impacto de la sociedad civil en esas políticas es muy alta, ya que 80% considera que las acciones fueron exitosas. Mientras que al consultar ¿qué nivel de impacto cree usted que la sociedad civil en su conjunto tiene en la formulación de políticas en el país? el porcentaje de resultados positivos desciende a 60%.

Con el objetivo de indagar sobre el impacto que tiene la agenda de la sociedad civil en los programas de los partidos políticos, qué rol le asignan los partidos políticos a las OSC y en

³¹ Las áreas mencionadas en la encuesta fueron: apoyo a los pobres y comunidades vulnerables, educación, vivienda, salud, desarrollo social, ayuda humanitaria, alimentación y empleo.

³² Programa de lucha contra la pobreza y la exclusión social implementado por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) inmediatamente de creado en 2005.

qué áreas consideran que estas organizaciones pueden realizar contribuciones al país, se realizó en el marco del ISC un estudio de caso³³ que analiza la agenda programática de los partidos políticos frente a las elecciones nacionales de 2009.³⁴

En primer lugar, al dilucidar el papel que los programas partidarios le otorgan a las distintas formas organizadas de la sociedad civil, o cómo visualizan el relacionamiento de un futuro gobierno con las organizaciones sociales, se encuentra que ninguno de los cinco programas estudiados³⁵ contiene un capítulo específico dedicado a las organizaciones sociales o al rol que se entiende deberían tener, sino que aparecen en todos los casos, referencias a espacios de participación en temas específicos.

Por otra parte, en lo que refiere a la participación de la sociedad civil organizada en algún nivel de las políticas públicas, desde su diseño y planificación a la ejecución, se registran distintos matices de disposición a incorporar a las organizaciones según los partidos. Es el Frente Amplio, partido de izquierda en el gobierno desde 2005 a 2009 (que resultara ganador de las elecciones) quien exhibe un mayor grado de apertura relativa al relacionamiento y participación de las organizaciones de la sociedad civil, previendo la inclusión de las organizaciones de la sociedad civil tanto en el diseño como en la implementación de planes y programas y presentando para distintas áreas mecanismos de relacionamiento concretos (mesas de debate, mesas locales, etc.). Los demás partidos proponen recuperar las alianzas del Estado con organizaciones de la sociedad civil casi exclusivamente para la mera ejecución de políticas de infancia, programas culturales o deportivos.

4.7 Impacto de la sociedad civil en actitudes

No se encuentran diferencias significativas entre la confianza, tolerancia y espíritu público de los miembros de la sociedad civil y aquellos que no los son, lo que implica que la sociedad civil no está influyendo directamente sobre las actitudes de las personas que la integran.

En cuanto a la confianza en las organizaciones de la sociedad civil —tomando en forma agrupada a iglesias, sindicatos, partidos políticos, organizaciones ambientalistas, de mujeres y humanitarias o de caridad—, un 39% manifiesta alta confianza y un 61% baja. Sin embargo, hay que relativizar este dato si tomamos en forma individual cada una de las organizaciones. Al desagregar los distintos tipo de organizaciones de la sociedad civil e incluir otras categorías de instituciones (policía, gobierno central, medios, Naciones Unidas entre otras), según se muestra en la Figura III.4.4 se puede apreciar que las organizaciones de mujeres tienen altos niveles de confianza al igual que las organizaciones caritativas, seguidas por las organizaciones ambientales. Los sindicatos reciben niveles de desconfianza relativamente altos, y son los partidos políticos los depositarios de mayores desconfianzas de todo el rango de instituciones consultadas.

³³ *La agenda de la sociedad civil en los programas de los candidatos electorales 2009*, resumen disponible en Anexo 8

³⁴ Las últimas elecciones nacionales en Uruguay tuvieron lugar el 25 de octubre y el 29 de noviembre de 2009, primera y segunda vuelta respectivamente.

³⁵ Partido Nacional, Partido Colorado, Frente Amplio, Partido Independientes y Asamblea Popular.

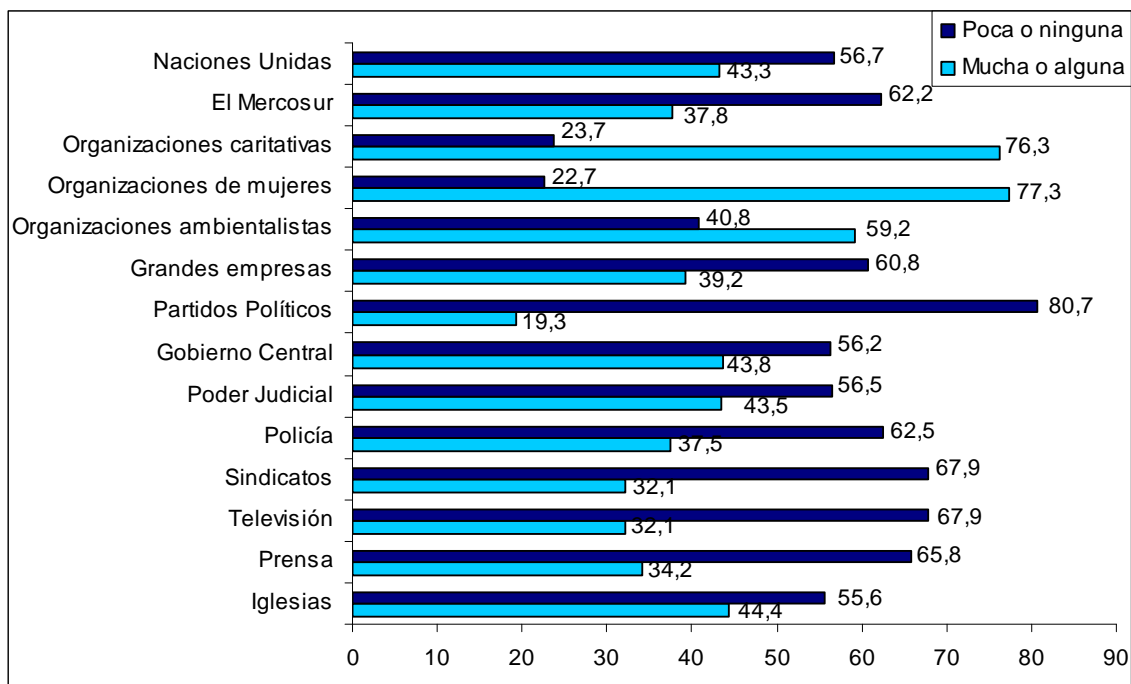


FIGURA III.4.4 Confianza en las instituciones

En forma adicional a los datos obtenidos en las encuestas, en los talleres regionales se consideró en general que en cuanto a impacto social y político de las organizaciones se han logrado avances y que existe un reconocimiento social de importancia sobre las OSC en la sociedad, pero que todavía persisten desequilibrios de los impactos logrados según las áreas de trabajo. Se puso especial hincapié en algunos factores internos y externos que conspiran contra un mayor impacto: la baja visibilidad de las acciones de las OSC, la fragmentación, la falta de espacios de formación y capacitación para sus cuadros, las dificultades de comunicación y el centralismo en la capital.³⁶

Conclusión

A la luz de los resultados de esta dimensión se puede establecer que la percepción de impacto de las acciones de las OSC es alta, más en el campo social que en el político. Asimismo la percepción externa del impacto es mayor que la que tienen las propias organizaciones de la sociedad civil. Pero sin embargo, en relación a la capacidad de respuesta en temas considerados prioritarios para el país, como la pobreza y la generación de empleo, la sociedad civil se percibe a sí misma con mayor capacidad de respuesta que la que le otorgan los interlocutores externos.

En lo que refiere a su impacto en las políticas y específicamente en las propuestas programáticas de los partidos políticos, según se pudo ver en el estudio de caso, aunque ha habido una sensibilización de los sectores políticos hacia la agenda y banderas de la sociedad civil, en muchos casos reflejan la presencia y vigencia de la naturaleza estado-céntrica de la política uruguaya.

“En la mayoría de las propuestas de políticas públicas de todos los partidos políticos, tanto en la rectoría como en el diseño y aun la ejecución de éstas, el papel del Estado

³⁶ Relatoría de los talleres regionales disponible en Anexo 9

sigue siendo central. En unos programas aparece con énfasis el rol accesorio que se otorga a las organizaciones sociales, mientras que en otros programas se delinea un protagonismo mucho mayor.” (ICD, 2009c: 5)

5. AMBIENTE EXTERNO

Esta dimensión evalúa el contexto en el cual la sociedad civil existe y funciona. Se describe el ambiente social, económico, cultural y legal en el cual la sociedad civil actúa. Está compuesto por tres subdimensiones: 1) el contexto socioeconómico; 2) el contexto socio político, y 3) el contexto sociocultural. Los datos de esta dimensión se obtienen de fuentes secundarias, de la encuesta a las OSC, encuesta de población y de los estudios de caso.

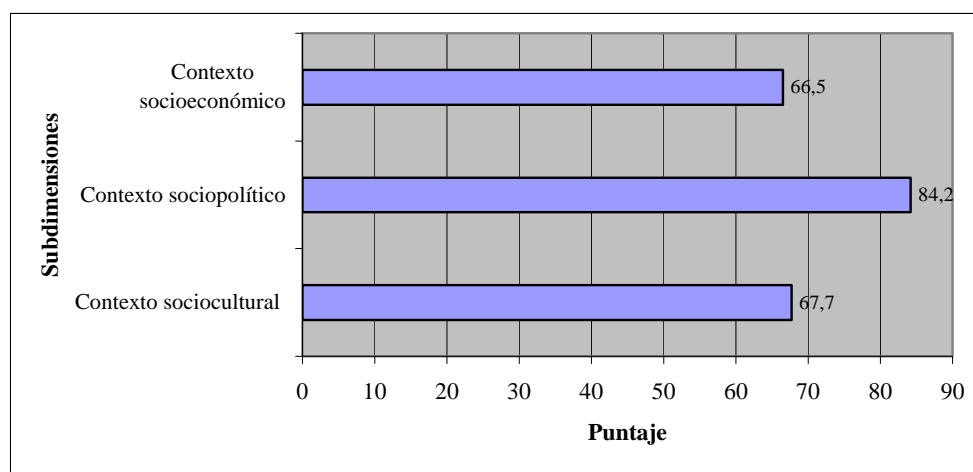


FIGURA III.5.1 Puntuación subdimensiones de Ambiente externo

Esta dimensión obtiene 72,8 puntos, la puntuación más alta del ISC, lo que está señalando que la sociedad civil en Uruguay se desarrolla en un ambiente habilitante desde el punto de vista socio económico, socio político y socio cultural.

5.1 Contexto socio económico

En esta subdimensión se analiza la situación social y económica del país, y cómo ésta impacta en la sociedad civil.

Para realizar el análisis de los indicadores, se utilizan las siguientes fuentes internacionales:

- El Índice de Capacidades Básica de Social Watch (2008), que se compone de los siguientes tres criterios que incluyen provisión de educación y salud pública: el porcentaje de niños que llegan a quinto año escolar; el porcentaje de niños que sobreviven por lo menos hasta el quinto año de vida (basado en las estadísticas de mortalidad) y el porcentaje de partos atendidos por profesionales de la salud
- Índice de Percepción de Corrupción de Transparency International (2008), el cual mide la percepción del nivel de corrupción en el sector público.
- Coficiente de Gini del Banco Mundial (2007-2008), el cual muestra el nivel de desigualdad dentro de la sociedad en el país, es decir la brecha que existe en la población entre los más ricos y los más pobres.

d) Indicadores de desarrollo del Banco Mundial, (2007) que son utilizados para ver el cociente entre la deuda externa y el PBI (Producto Bruto Interno), como indicador de desarrollo económico.

Los datos recabados de las distintas fuentes internacionales presentan a un país con un nivel de capacidades básicas muy alto (cerca al 100%), con un desarrollo económico medio, y un nivel de desigualdad social medio, y niveles de corrupción relativamente bajos³⁷.

5.2 Contexto socio político

La exploración de las características básicas del sistema político en el país y su impacto en la sociedad civil, incluye: derechos políticos y libertades civiles (estado de derecho, autonomía personal y derechos individuales, libertad de expresión y de credo); derechos de asociación y organización y efectividad del Estado.

Para dar respuesta a estas interrogantes se utilizan las siguientes fuentes de información:

- a) Índice de Derechos Políticos de Freedom House (2008)
- b) Base de datos de Gobernabilidad e Indicadores de Eficiencia de la Gobernabilidad del Banco Mundial (2007)

Los resultados que arrojan estos indicadores internacionales muestran un país donde se goza de un nivel muy alto de derechos y libertades individuales, donde el Estado de Derecho, la libertad de expresión y de creencias son garantizados, así como los derechos de asociación y organización están totalmente garantizados.

Para evaluar en forma subjetiva el marco legal, se toma en cuenta la experiencia de las propias OSC. Al consultar sobre el marco legal los que consideran que las regulaciones y leyes de la sociedad son habilitantes o moderadamente habilitantes y los que consideran que son limitantes o altamente restrictivas se dividen en partes iguales.

Sin embargo, en las consultas presenciales el tema de la legislación que regula a la sociedad

Considera que las regulaciones y leyes a la sociedad civil son...	
Altamente restrictivas	7,8%
Bastante limitantes	35,9%
Moderadamente habilitantes	52,4%
Totalmente habilitantes	3,9%

civil surgió como una preocupación de importancia. Se expresó que es un marco demasiado abarcativo, que no toma en cuenta la diversidad del mundo asociativo, los distintos tipos de organizaciones, ni facilita o promueve el asociacionismo, sino que por el contrario en cierto sentido lo desestimula.³⁸

³⁷ Para el ISC, por razones de comparabilidad internacional, se utilizaron los resultados del Informe Global de la Corrupción 2008. En el 2009, según la misma investigación el índice de Uruguay baja dos puntos, con 6,7 puntos, que lo sitúa en el lugar 25 del índice, entre los 180 países clasificados.

³⁸ La Constitución consagra expresamente los derechos de asociación y de libre expresión del pensamiento en los artículos 39 y 29, respectivamente. El texto constitucional se refiere en varios artículos a instituciones privadas sin ánimo de lucro de tipo determinado, así como a derechos y en algunos casos limitaciones a la actividad de las mismas: artículo 5, organizaciones religiosas; artículos 57 y 58, organizaciones sindicales; artículo 69, instituciones de enseñanza y culturales; artículo 77 inciso 11, partidos políticos. Su regulación no está especificada en la Constitución sino en una serie de normas legales y reglamentarias. La norma legal básica sobre OSC del ordenamiento jurídico es el artículo 21 del Código Civil (sancionado el 23 de enero de 1868 y modificado el 19 de octubre de 1994). En 1999, luego de varios años de negociaciones, se aprobó una Ley de Fundaciones (Ley N° 17.163).

CUADRO III.5.3: Marco legal de las OSC

Por otra parte, la gran mayoría aduce que no ha recibido restricciones o ataques desde el gobierno central, apenas un 17,5 % menciona haberlos tenido. En forma complementaria, las OSC que participaron en las consultas regionales consideran que el gobierno en ejercicio (período 2005-2009) ha propiciado una serie de reformas de políticas públicas que han impactado positivamente para la generación de movimientos sociales y que se han generado espacios que habilitan la participación, si bien los resultados no han sido los esperados en todos los casos. Al respecto se puso como ejemplo la reforma de salud, que incorpora al movimiento de usuarios de la salud, como un ámbito que posibilita la acción ciudadana en el monitoreo de la política aunque de forma acotada ya que las posibilidades de incidencia de las OSC a la hora de reformular la intervención pública son pocas. Se recalca que a pesar de haberse generado los espacios no se ha evolucionado para propiciar participación ciudadana en las distintas etapas de las políticas.

Con el objetivo de profundizar en el relacionamiento entre la sociedad y el Estado, asunto que las OSC ponen de relevancia, se realizó un estudio de caso sobre los ámbitos de relacionamiento o coparticipación³⁹ con el objetivo de complementar los datos cuantitativos. El estudio analizó en profundidad un número importante de mecanismos de relacionamiento actualmente en marcha, algunos creados en años recientes, otros instalados con anterioridad al 2005.

Las evaluaciones realizadas, a partir de fuentes secundarias, de los distintos espacios transitan por similares recorridos, tanto en los aspectos positivos que se recogen en general, como en las visiones críticas detectadas.

Entre los aspectos positivos que se destacan están: la apertura de los ámbitos de diálogo entre las autoridades gubernamentales con otras organizaciones sociales; la oportunidad de participación en el diseño de políticas públicas (en aquellos casos en que el interlocutor estatal abre espacios para ese nivel de involucramiento) y del acceso a la información; el fortalecimiento institucional de las organizaciones involucradas en los procesos de participación; el incremento de la transparencia en la ejecución de políticas públicas, derivado de los controles recíprocos entre actores gubernamentales y no gubernamentales.

Pero también existen al respecto algunas visiones críticas, como la continuidad, en términos generales, de la mirada estado céntrica y partidocrática en los elencos políticos de conducción del Estado, aun en presencia de una retórica participativa; la ausencia de una estrategia uniforme en las diferentes contrapartes estatales en relación al estímulo de dinámicas participativas; asimetrías marcadas en el manejo y acceso a la información entre actores gubernamentales y no gubernamentales; desconocimiento de realidades locales; un predominio del abordaje de temas de corto plazo en detrimento de la posibilidad de construir una mirada estratégica y una agenda de prioridades y un déficit de capacitación en varios actores no gubernamentales que compromete su efectivo acceso a la información y su capacidad de incidencia efectiva.

³⁹ *La relación Estado - Sociedad Civil: los ámbitos de participación*, resumen del estudio de caso disponible en Anexo 5

El estudio indica que aunque se haya alcanzado un nivel de relacionamiento más fluido, no se ha logrado satisfacer por parte de la sociedad civil la expectativa inicial, dado que las inercias de un sistema centrado en el estado y con base en los partidos continúan haciéndose sentir con mucha fuerza.

5.3 Contexto socio cultural

Esta subdimensión analiza en qué medida las normas socioculturales y actitudes son favorables o van en detrimento de la sociedad civil. Se estudia la confianza interpersonal, la tolerancia de los miembros de la sociedad (por ejemplo hacia personas de diferentes raza, religión, etnicidad, inmigrantes, trabajadores extranjeros, personas con VIH/sida, homosexuales), y el espíritu público (por ejemplo la aceptación de personas que no pagan el transporte público, que hacen fraude en sus impuestos o que utilizan beneficios del gobierno que no les corresponden, o aceptan sobornos).

En términos de confianza interpersonal, al ser consultados si se puede confiar en las personas o se debe ser cuidadoso, un 17% de los encuestados manifiesta que se puede confiar en la mayoría de las personas, mientras que el 83% manifiesta que se debe ser muy cuidadoso. Este nivel de desconfianza interpersonal parece haber crecido en los últimos años, si se lo contrasta con los del Latinobarómetro 2005, donde ante la misma pregunta un 78% creía que “uno nunca es lo suficientemente cuidadoso con los extraños” y un 19,1% que se puede confiar en la mayoría de las personas. (Corporación Latinobarómetro, 2005). Sin embargo, al hablar de tolerancia el índice es mucho más alto, ante la consulta sobre si no le gustaría tener como vecinos a personas de diferente raza, con sida, homosexuales, alcohólicos, entre otros, los niveles de tolerancia son mayores al 90% en todos los casos.

El espíritu público alcanza niveles altos. En este indicador se les pide a las personas que evalúen desde “siempre justificadas” a “nunca justificadas”, ciertas acciones como “sacar beneficios del gobierno a los que no se tiene derecho”; “defraudar los impuestos si se tiene oportunidad”; “aceptar soborno en el ambiente de trabajo”. En promedio la opinión general es que esas acciones nunca son justificadas.

Conclusión

La dimensión Ambiente externo es la que obtiene la puntuación más alta del ISC, indicando un contexto sociopolítico, sociocultural y socioeconómico habilitante para el desarrollo de la sociedad civil. Si la sociedad civil no ha alcanzado un nivel de desarrollo mayor, no debería ser en el contexto donde se busquen las respuestas. Sumado a esto, más del 80% de las organizaciones manifiesta no haber recibido ningún tipo de ataque ni restricciones del gobierno. La legislación, aunque necesitaría una readecuación, no estaría tampoco inhibiendo el avance de la sociedad civil.

Más allá de los datos que brindan los indicadores, surgen en esta dimensión temas de relevancia al analizar la relación sociedad civil – Estado. Si bien ha habido una apertura de espacios de diálogo y coparticipación y se ha logrado un nivel de relacionamiento más fluido, no se ha logrado satisfacer las expectativas de la sociedad civil de incidir en las políticas, debido a que las inercias estado-céntricas y partidocráticas del sistema continúan haciéndose sentir con mucha fuerza.

En esta dimensión uno de los hallazgos que más llama la atención es la baja confianza interpersonal, en un país que en materia de corrupción obtiene buenos niveles de calificación en los índices internacionales. Según un estudio recientemente realizado,

“Uruguay reporta un lento mejoramiento en los niveles de probidad, caracterizado por la percepción de ausencia de corrupción sistémica y la permanencia de la sensación de corruptela administrativa, amiguismo y dificultades para ingresar en la cultura de transparencia y las buenas prácticas administrativas” (ICD,2009:9).

IV. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Las cinco dimensiones analizadas presentan debilidades y fortalezas, cuya identificación es objetivo primordial de este estudio e insumos para elaborar estrategias y acciones para el fortalecimiento de la sociedad civil en Uruguay.

A continuación se presentan las principales fortalezas y debilidades identificadas de la investigación del ISC, de los estudios de caso, así como las opiniones vertidas por los participantes de la sociedad civil e interlocutores directores en los talleres regionales y el taller nacional.

Fortalezas

- El **nivel del voluntariado social** en los últimos años ha crecido, alcanzando a la fecha a cerca del 20% de la población de más de 14 años. Las mujeres y las personas jóvenes son un ejemplo edificante, ya que son la mayoría de las personas voluntarias.
- La **diversidad de la participación** es una de las fortalezas destacadas. Se ha constatado que participan activamente personas de todos los sectores de la sociedad, los situados en zonas más remotas, los de niveles socioeconómicos más bajos, así como los sectores menos representados: las mujeres y las minorías étnicas.
- Existe un **alto nivel de formalización** en las organizaciones de la sociedad, donde la mayoría cuenta con personería jurídica, y donde las decisiones internas se toman desde sus Comisiones Directivas.
- Es de recalcar los **altos niveles de comunicación** entre las propias organizaciones de la sociedad civil y el alto índice de participación en redes (más del 71% manifiesta ser parte de una organización de segundo grado) así como el valor y relevancia que le otorgan a estas articulaciones.
- Se percibe a la sociedad civil como **activa y exitosa** en el desarrollo de algunas funciones especiales, y la percepción de impacto de la sociedad civil es alta, siendo más alta en el plano social que en el plano político. La capacidad de respuesta de la sociedad civil en temas como la reducción de la pobreza y la generación de empleo se considera muy alta por los propios involucrados y por las propias organizaciones, pero de nivel medio por parte de observadores externos.

- El **ambiente o contexto externo** en el que opera la sociedad civil parece altamente propicio, especialmente en el área sociopolítica, con muy pocas restricciones por parte del gobierno hacia las organizaciones sociales. La legislación específicamente referida a las organizaciones sociales se considera moderadamente habilitante, mientras que se considera que el gobierno en ejercicio ha propiciado una serie de reformas de políticas públicas que han impactado positivamente para la generación de movimientos positivos en relación a los ámbitos de participación para las organizaciones de la sociedad civil, con la apertura de nuevos espacios, si bien la evaluación de sus resultados no es en todos los casos positiva.

Debilidades

- Existe un **nivel relativamente bajo de participación o compromiso cívico**, que es levemente mayor en organizaciones sociales que en organizaciones políticas, tanto si se analiza en términos de membresía como de trabajo voluntario. Por otro lado, los representantes de la sociedad civil valoran como primordial el compromiso y dedicación que las personas depositan en las OSC, pero como contrapartida plantean cierta crisis de participación, donde “son siempre los mismos que participan” lo que hace que los esfuerzos se debiliten y se pierda eficiencia.
- El **activismo político** que los ciudadanos en forma individual, por causas específicas o para hacer valer derechos también es bajo. Este bajo compromiso político individual puede tener sus raíces en una sociedad estado céntrica y partidocrática, donde la política está muy institucionalizada y formalizada desde los partidos, lo que hace que las personas no asuman compromisos individuales en cuestiones políticas.
- La **falta de recursos humanos capacitados**, y su difícil sustentabilidad, surge como una debilidad especialmente entre las organizaciones del interior. Un porcentaje alto de OSC, especialmente las más pequeñas se respaldan fundamentalmente en personal voluntario, lo que las hace más vulnerables y con menor capacidad de desarrollo.
- En un país con un bajo nivel de descentralización de la toma de decisiones, las organizaciones parecen no ser ajenas a las tradicionales **tensiones entre la capital (Montevideo) y el interior del país**, con organizaciones que están alejadas de los centros de poder, que no tienen acceso a información y acceso a eventuales fondos de financiamiento y con dificultades para la realización de trámites por la centralización en la capital.
- Si bien los niveles de articulación y de participación en agrupaciones de segundo grado son muy altos, así como la comunicación entre pares, **la comunicación interna y externa de las OSC**, es una de grandes debilidades planteadas. Se ve como necesario el fortalecimiento institucional de las OSC en esta área, así como el trabajo con los medios de comunicación.
- A pesar de las muchas redes existentes, su **efectividad e impacto tangible es cuestionado**. También a nivel de las redes se considera que existe una fuerte crisis de participación, donde participan siempre las mismas personas, unido a dificultades de comunicación y de intercambio de información y de generar impacto.

- La dimensión valores es la de menor puntuación del ISC, siendo las **relaciones laborales el área que más debilidades presenta**. Las OSC muestran ciertas flaquezas en la promoción y difusión pública de los derechos y estándares laborales, en la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, en la capacitación laboral de sus empleados, así como también los niveles de sindicalización.
- Aunque la **democracia interna** en las organizaciones es reconocida como un importante valor, no siempre se trata de una práctica real: existen críticas hacia el nivel real de toma de decisiones democráticas en las instituciones, con dificultades de comunicación entre la dirigencia y los socios, y algunos problemas como los personalismos y ansias de poder dentro de las organizaciones, los cuales perjudican la existencia de espacios de incidencia en la toma de decisiones internas.
- Se reconoce el déficit existente y la necesidad de mejorar y profundizar la **transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones**, especialmente hacia sus beneficiarios y la opinión pública.
- En lo que refiere a la **incorporación de prácticas ambientales** en la gestión institucional, la debilidad que presentan las organizaciones es notoria. Salvo las organizaciones que trabajan específicamente en el tema, el resto de las organizaciones no ha avanzado en este sentido.
- Si bien ha habido una apertura de espacios de diálogo y coparticipación por parte del gobierno y se ha logrado un nivel de relacionamiento más fluido, no se ha conseguido satisfacer las expectativas de la sociedad civil de **incidir en las políticas**.
- Distintos **factores internos y externos conspiran** contra el logro de un mayor impacto, y se mencionan desde la baja visibilidad de las acciones, en muchos casos por la inadecuada comunicación de los éxitos y buenas prácticas de la sociedad civil, y por ende la fragmentación de esas acciones.

V. RECOMENDACIONES

A la luz de los resultados de la investigación y de las debilidades y fortalezas identificadas, los representantes de las organizaciones de la sociedad civil y otros interlocutores externos tuvieron la oportunidad de delinear algunas posibles estrategias y acciones para robustecer a la sociedad civil en todas sus dimensiones.

A continuación se presentan las principales líneas de acción planteadas.

- **Promover la participación y fortalecer el voluntariado**, a través de la creación de bancos de demanda y oferta de voluntariado que permitan canalizar las necesidades de de cada zona o localidad; capacitación básica a los voluntarios; generar mecanismos de reconocimiento y recompensa para involucrar más jóvenes; pensar acciones de promoción e incidencia para aumentar la cantidad de personas que quieran participar; incluir la temática de la participación social y el compromiso cívico en la malla

curricular de los docentes –a todo nivel- y de los profesionales en general y generar debates entre las OSC sobre qué tipo de participación que se quiere promover.

- **Promoción y construcción de respeto al territorio y sus recursos**, a través del fortalecimiento de redes interinstitucionales y generando confianza –y lealtad- entre las instituciones. Empoderar lo local, generar acuerdos entre instituciones con conocimiento del terreno y entidades con fortalezas institucionales para establecer alianzas financieras y laborales.
- Necesidad de contar con una **subvención directa del Estado** para proveer a las OSC con menores recursos, del apoyo necesario para que puedan contar con técnicos y administrativos, como contrapartida por sus servicios prestados a la comunidad.
- **Fortalecimiento del personal** de las instituciones a través del diseño por parte de las organizaciones de estrategias de ventas de servicios que les permitan mejorar la situación de sus empleados y realizar acuerdos con la Universidad del Trabajo de Uruguay (UTU) o con la Universidad de la República para brindar capacitación gratuita a las OSC en áreas de interés.
- Como respuesta a la dificultad de **acceso a fondos** de las organizaciones del interior, así como la falta de información sobre las posibles fuentes de financiamiento se planteó como alternativa la constitución de redes locales o regionales exclusivamente para el intercambio de información (sobre voluntariado, fuentes de financiamiento o capacitación) y elaboración de un índice de donantes, impreso y disponible en línea, que pueda ser actualizado periódicamente así como complementado con la edición de un boletín periódico.
- **Elaborar un censo, directorio o guía de organizaciones de la sociedad civil**, disponible en forma impresa y en internet, lo que permitiría ampliar los círculos de las redes locales con organizaciones afines de todo el país. Para tener una cobertura nacional se podría involucrar a los medios de comunicación local y de cobertura nacional para hacer la convocatoria. Organismos de gobierno como el Ministerio de Desarrollo Social, las intendencias municipales y la universidad podrían ser contrapartes de esta iniciativa.
- Necesidad de mantener una **coherencia con los valores** que se pregonan, practicándolos internamente. Las organizaciones sociales deberían incorporar códigos de conducta o de ética, tanto a nivel individual como de las redes u otras articulaciones. Se enfatizó que lo más adecuado para las organizaciones es la autorregulación, en oposición hacia controles verticales desde afuera.
- **Promoción de mecanismos de rendición social de cuentas**, donde a partir de acuerdos y estándares, las organizaciones de forma colectiva (en una red, asociación o articulación, sea permanente o puntual) puedan llevar adelante una rendición social de cuentas. Para ello se deberán construir indicadores y herramientas que posibiliten la incorporación de la voz de los beneficiarios, de los grupos meta, incorporándolos desde la definición del proyecto, su diseño, implementación, monitoreo y evaluación. Los tres niveles de la rendición de cuentas tienen que tenerse en consideración: hacia el donante, hacia otras organizaciones (los pares), y hacia el grupo meta (los beneficiarios).

- Se hace necesaria la **medición de impactos** de los diferentes programas y proyectos de las organizaciones, a través de la generación de indicadores. Es importante evaluar lo central: el cumplimiento de la misión de la organización. Complementariamente se propone la realización de evaluaciones cruzadas de las OSC. Si se valora la construcción horizontal y la generación de conocimiento transversal e inter organizacional, debería propiciarse una mayor evaluación de las acciones desplegadas por una OSC por otra organización que tenga un conocimiento específico y que pueda realizar aportes para la mejora de la acción
- Trabajar fuertemente con los **medios de comunicación** para lograr espacios destinados exclusivamente para la sociedad civil, donde se pueda dar cuenta de quiénes son y qué hacen, y poder así hacer más visible el accionar de la sociedad civil, no sólo planteando lo que se hace sino también lo que falta por hacer. Con esta misma intención, se plantea hacer un estudio de viabilidad sobre la posibilidad de poder contar con un canal de televisión social, tomando en consideración que recientemente se aprobó en Uruguay una ley que crea 10 canales digitales, dos de los cuales deberán tener fines sociales. Se propone también reforzar los acuerdos de trabajo con las radios comunitarias.
- Promoción de **multiplicadores**, a través de pasantías o intercambios didácticos entre experiencias diversas, procurando la integración e intercambio entre las diversas realidades prácticas, etc. Promover el diálogo con la universidad, las empresas y los medios de comunicación en la búsqueda de espacios de interacción y de aprendizaje mutuo, también surge como un camino a seguir.
- Establecimiento de **fondos concursables** que tengan como requisito la participación conjunta de varias organizaciones, con el objetivo de generar un fortalecimiento mutuo y una mayor articulación. La presentación en conjunto podría también incluirse como condición en los llamados a proyectos gubernamentales y de las agencias de cooperación.
- La necesidad de que las organizaciones sistematicen sus experiencias y aprendizajes, con el objetivo de **lograr mayores niveles de incidencia e impacto** en la agenda de los temas sociales, ya que si bien el trabajo con los medios de comunicación es uno de los caminos, no es suficiente si las organizaciones no logran sistematizar sus experiencias y aprendizajes. Este es un déficit en el que se requieren mayores esfuerzos.
- Promover un **cambio de marco legal**, que genere una legislación que ampare las diferentes formas de ser de las OSC, y que agilice los trámites para la obtención de la personería jurídica, que puede resultar muy engorroso especialmente para las organizaciones del interior del país.

VI. CONCLUSIONES

Los diversos hallazgos del ISC, brindan la posibilidad de obtener una interpretación gráfica de la situación de la sociedad civil en un determinado momento, a través del Diamante de la Sociedad Civil, cuyas aristas y tamaño definen sus características principales.

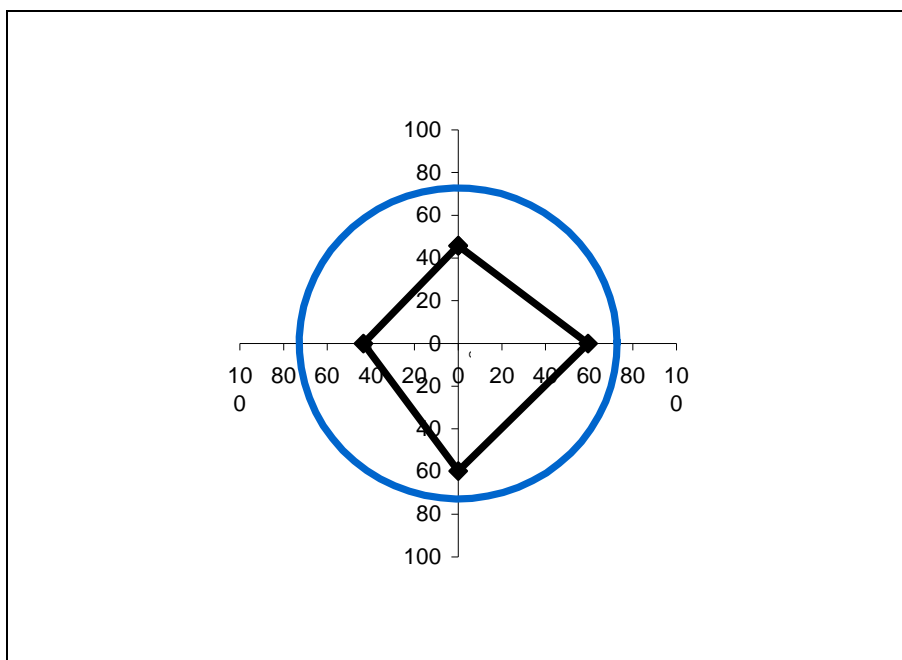


FIGURA VI.1 Diamante de la Sociedad Civil de Uruguay

El Diamante de la Sociedad Civil uruguayana muestra una *sociedad civil de un desarrollo medio, que actúa en un ambiente altamente propicio, de relativo alto nivel de organización y cuyas acciones se perciben como de alto impacto relativo. Sin embargo, la participación de las personas es relativamente baja, así como también la práctica y promoción de valores, siendo esta última la más baja de todas las dimensiones.*

Dimensiones	Puntaje
Compromiso Cívico	45,8
Nivel de organización	59,5
Práctica de valores	43,4
Percepción de impacto	59,8
Ambiente	72,8

La revisión de las puntuaciones de las cinco dimensiones (Cuadro VI.1) y el análisis del tamaño del diamante y del círculo que lo circunda (ambiente externo), se advierte que el desarrollo de la sociedad no se acompasa con el ambiente que lo circunda. Es decir, el contexto habilitaría un desarrollo y crecimiento mayor de la sociedad civil.

CUADRO VI.1. Puntaje de las dimensiones del ISC

El nivel de compromiso cívico o participación de las personas es relativamente bajo, siendo la participación de las personas mayor en organizaciones sociales que en organizaciones políticas, mientras que el voluntariado social ha crecido en los últimos años, llegando a cerca del 20% de la población mayor de 14 años.

Los datos referidos a infraestructura, recursos humanos, recursos financieros de las organizaciones y relaciones de cooperación entre las organizaciones y con otros actores, muestran una sociedad civil con un alto nivel de organización y formalización, y con una trama profusa de relaciones de trabajo y de comunicación, ya que la mayoría de las organizaciones participa en algún tipo de red. Aún así, se identifican problemas en las organizaciones, como son la falta de recursos humanos capacitados y la propia sustentabilidad de esos recursos humanos, así como serias dificultades para la consecución de fondos que aseguren el desarrollo de las actividades.

En un país con bajo nivel de descentralización, las organizaciones parecen no ser ajenas a las tradicionales tensiones entre su capital, Montevideo y el resto del país, con organizaciones alejadas de los centros de poder que no tienen acceso a información, a recursos de distinto tipo, incluyendo información y acceso a eventuales fondos de financiamiento. A pesar del alto nivel de formalización y de las muchas redes existentes, se cuestiona la efectividad y el impacto tangible de las mismas, su madurez y el nivel real de participación que implican: según muchas voces, también a nivel de las redes siempre se ven los mismos rostros y las mismas organizaciones, y para muchos hay una importante crisis de participación, unido a dificultades de comunicación y de intercambio de información, adjudicado a distintas razones.

La información referida a los valores practicados por la sociedad civil fue analizada en profundidad por las personas participantes en las consultas y en los talleres realizados. Se acordó e insistió con una definición de valores vinculada a los valores universales básicos, tanto para la participación individual como colectiva y organizada en la sociedad civil: el respeto a los Derechos humanos, la transparencia en las organizaciones, los procesos democráticos, la democracia en las organizaciones y en su gobernanza. La promoción de la resolución pacífica de conflictos y de la no violencia, la actitud solidaria de las personas y la equidad de género en el quehacer institucional son también los parámetros a través de los cuales se miden los valores promovidos por la sociedad civil en Uruguay, y por los cuales es la dimensión que recibe el menor puntaje.

Si bien la percepción sobre la promoción de una cultura de no violencia, de paz y de respeto a la democracia es moderadamente alta, las organizaciones de la sociedad civil parecen fallar en otros aspectos. Por ejemplo, las organizaciones carecen en gran medida de procedimientos escritos sobre igualdad de oportunidades, su personal en general no está sindicalizado, y las organizaciones no brindan a sus colaboradores, sean voluntarios o remunerados, capacitación sobre derechos laborales. De la misma forma, si bien la democracia interna en las organizaciones es reconocida como un importante valor, no siempre se trata de una práctica real: existen críticas hacia el real nivel de toma de decisiones democráticas en las instituciones, con dificultades de comunicación entre la dirigencia y los socios, y algunos problemas como la existencia de personalismos y ansias de poder dentro de las organizaciones, las cuales perjudican la existencia de espacios de incidencia en la toma de decisiones internas. Otro gran clamor se identifica en el llamado a mejorar y profundizar aspectos que hacen a la transparencia y la rendición de cuentas de cuentas de las organizaciones, especialmente hacia sus beneficiarios y la opinión pública y la incorporación de prácticas ambientales en la gestión institucional, la cual es prácticamente inexistente dentro de las organizaciones de la sociedad civil en Uruguay.

Se percibe a la sociedad civil como activa y exitosa en el desarrollo de algunas funciones especiales, y la percepción de impacto de la sociedad civil es alta, siendo más alta en el plano

social que en el plano político. La capacidad de respuesta de la sociedad civil en temas como la reducción de la pobreza y la generación de empleo se considera muy alta por las propias organizaciones, pero de nivel medio por parte de observadores externos.

El impacto en las relaciones de la sociedad civil con actores y agencias gubernamentales es heterogéneo, dado que en algunos programas se le otorga a las organizaciones de la sociedad civil un rol accesorio, de simple tercerización, mientras que en otros programas y ámbitos las organizaciones logran un protagonismo mayor. Distintos factores internos y externos conspiran, a entender de quienes han analizado los datos recopilados, contra el logro de un mayor impacto, y se mencionan entre otras causas: la baja visibilidad de las acciones, en muchos casos por la inadecuada comunicación de los éxitos y buenas prácticas de la sociedad civil, lo cual genera una fragmentación de esas acciones; La falta de espacios de formación y capacitación para el personal y colaboradores de las organizaciones, como así también las dificultades de comunicación y el centralismo de la capital Montevideo, son otros de los problemas y dificultades identificadas.

El ambiente y contexto externo en el que opera la sociedad civil parece altamente propicio, especialmente en los aspectos socio políticos, con muy pocas restricciones por parte del gobierno hacia las organizaciones sociales. La legislación específicamente referida a la posibilidad de trabajo de las organizaciones sociales se considera moderadamente habilitante, mientras que se considera que el gobierno en ejercicio ha propiciado una serie de reformas de políticas públicas que han impactado positivamente para la generación de movimientos positivos en relación a los ámbitos de participación para las organizaciones de la sociedad civil. Se han abierto nuevos espacios de diálogo y han aumentado las oportunidades de acceso a la información. La participación de las organizaciones involucradas conlleva a su mayor exposición y por ende colabora con su fortalecimiento institucional, al tiempo que se produce un aumento de la transparencia en la ejecución de políticas públicas.

Sin embargo, se comprueba que el abordaje estado-céntrico y partidocrático, muy característico de la sociedad uruguaya, permanece muy arraigado, lo que implica en muchas ocasiones asimetrías en distintas áreas, desde el acceso y manejo a la información, hasta el papel que se le otorga a las propias organizaciones en la ejecución de las políticas sociales. Estas relaciones asimétricas generan muchas veces déficits de capacidades en varios actores no gubernamentales que compromete su capacidad de incidencia efectiva. Aún en un ambiente propicio y con experiencias de cooperación con el Estado, en la actualidad se constatan elementos de desconfianza recíproca en distintos niveles: entre organizaciones y redes de la sociedad civil; entre éstas y el gobierno; y entre éstas y algunos sectores político-partidistas.

Si bien los datos obtenidos en 2004-2005, no son estrictamente comparables con los obtenidos en este nuevo ejercicio, debido a los cambios metodológicos, en alguna medida nos dan algunas pistas sobre los avances y retrocesos que se ha tenido en casi cinco años:

En 2005 se daba cuenta de una sociedad civil que *actúa en un ambiente medianamente propicio; con un desarrollo medio en la promoción y práctica de valores, pero con un bajo impacto de sus acciones y más débil en lo referente a su estructura.* (ICD, 2006) Esto indica que aparentemente ha habido una mejora en el contexto o ambiente externo, consecuencia de las mejoras en el contexto sociopolítico, socioeconómico y sociocultural. De igual modo los resultados indican que la percepción del impacto de las acciones de las OSC es mayor, lo que estaría indicando un mejor posicionamiento entre los diversos actores de la sociedad y la

opinión pública, mientras que la evaluación de la práctica y promoción de valores muestra un descenso, que en parte puede estar relacionado con la inclusión de nuevos indicadores de medición. En cuanto al nivel de organización (estructura en la versión anterior) se constata una mejora importante entre 2006 y 2010, aunque la comparabilidad en este caso es menos posible, porque la participación (que ahora es una dimensión independiente) era parte de la dimensión estructura lo que podría haber dado a esa dimensión una baja valoración.

De la contrastación de las fortalezas y debilidades identificadas en ambas oportunidades, se identifican debilidades que todavía persisten: la baja participación de las personas en las OSC; la falta de canales y dificultades de comunicación para la OSC; la falta de transparencia y rendición de cuentas; la débil capacidad de incidencia en las políticas públicas; y la escasez de acciones de sostenibilidad medio ambiental. Son éstos por tanto algunos de los temas centrales en los que la sociedad civil debería repensar su acciones internamente, así como en el relacionamiento con otros actores.

ANEXO 1. MATRIZ DE INDICADORES DEL ISC

<i>Subdimensión</i>	<i>Indicador</i>	<i>Nombre</i>	<i>Puntaje</i>
1) Dimensión: Compromiso Cívico			45,8
1.1		Extensión del compromiso social	25,1
	1.1.1	Membresía social 1	35,4
	1.1.2	Voluntariado social 1	13,1
	1.1.3	Compromiso con la comunidad 1	26,8
1.2		Profundidad del compromiso social	43,3
	1.2.1	Membresía social 2	31,0
	1.2.2	Voluntariado social 2	19,0
	1.2.3	Compromiso con la comunidad 2	80,0
1.3		Diversidad del compromiso social	86,1
	1.3.1	Diversidad del compromiso social	86,1
1.4		Extensión del compromiso político	12,1
	1.4.1	Membresía política 1	14,8
	1.4.2	Voluntariado político 1	4,4
	1.4.3	Activismo individual 1	17,0
1.5		Profundidad del compromiso político	25,4
	1.5.1	Membresía política 2	27,7
	1.5.2	Voluntariado político 2	22,4
	1.5.3	Activismo individual 2	26,2
1.6		Diversidad del compromiso político	82,6
	1.6.1	Diversidad del compromiso político	82,6
2) Dimensión: Nivel de organización			59,5
2.1		Gobernabilidad interna	90,4
	2.1.1	Dirección	90,4
2.2		Infraestructura	71,3
	2.2.1	Organizaciones soporte	71,3
2.3		Comunicación sectorial	85,3
	2.3.1	Comunicación entre pares 1	82,8
	2.3.2	Comunicación entre pares 2	87,7
2.4		Recursos Humanos	24,1
	2.4.1	Sustentabilidad de los RR.HH.	24,1
2.5		Recursos tecnológicos y financieros	74,9
	2.5.1	Sustentabilidad financiera	65,2
	2.5.2	Recursos tecnológicos	84,5
2.6		Vínculos internacionales	10,9
	2.6.1	Vínculos internacionales	10,9
3) Dimensión: Práctica de Valores			43,4
3.1		Gobernabilidad de la toma de decisión democrática	42,1

	3.1.1	Toma de decisión	42,1
3.2		Regulaciones laborales	36,2
	3.2.1	Igualdad de oportunidades	45,2
	3.2.2	Miembros de sindicatos	33,5
	3.2.3	Capacitación en derechos laborales	38,6
	3.2.4	Disponibilidad pública de políticas para estándares laborales	27,6
3.3		Código de conducta y transparencia	42,5
	3.3.1	Disponibilidad pública de un código de conducta	31,0
	3.3.2	Transparencia	54,0
3.4		Estándares ambientales	40,0
	3.4.1	Estándares ambientales	40,0
3.5		Percepción de valores en la sociedad civil como un todo	56,0
	3.5.1	No violencia percibida	34,8
	3.5.2	Democracia interna percibida	62,2
	3.5.3	Niveles de corrupción percibidos	21,9
	3.5.4	Intolerancia percibida	78,2
	3.5.5	Peso de los grupos intolerantes percibido	73,9
	3.5.6	Promoción de la no violencia y la paz percibida	64,9
4) Dimensión: Percepción de Impacto			59,8
4.1		Receptividad (percepción interna)	78,1
	4.1.1	Impacto sobre el interés social 1	83,5
	4.1.2	Impacto sobre el interés social 2	72,7
4.2		Impacto social (percepción interna)	74,9
	4.2.1	Impacto social general	71,1
	4.2.2	Impacto social de la propia organización	78,7
4.3		Impacto de política (percepción interna)	47,3
	4.3.1	Impacto de la política general	50,5
	4.3.2	Actividad de política de la propia organización	59,6
	4.3.3	Impacto de política de la propia organización	31,9
4.4		Receptividad (percepción externa)	54,2
	4.4.1	Impacto sobre el interés social 1	56,7
	4.4.2	Impacto sobre el interés social 2	51,6
4.5		Impacto social (percepción externa)	78,1
	4.5.1	Impacto social sobre los intereses seleccionados	82,9
	4.5.2	Impacto social general	73,3
4.6		Impacto de política (percepción externa)	70,0
	4.6.1	Impacto de política campos específicos 1-3	80,0
	4.6.2	Impacto de política general	60,0
4.7		Impacto de la SC en actitudes	15,8
	4.7.1	Diferencia de confianza entre miembros de la sociedad civil y no miembros	8,9

	4.7.2	Diferencia en niveles de tolerancia entre miembros de la sociedad civil y no miembros	12,0
	4.7.3	Diferencia en espíritu público entre miembros de la sociedad civil y no miembros	3,4
	4.7.4	Confianza en la sociedad civil	39,0
5) Dimensión Contextual: Ambiente			72,8
5.1		Contexto Socio-económico	66,5
	5.1.1	Índice de Capacidades Básicas	96,3
	5.1.2	Corrupción	69,0
	5.1.3	Desigualdad	55,1
	5.1.4	Contexto económico	45,6
5.2		Contexto socio-político	84,2
	5.2.1	Derechos políticos y libertades	97,5
	5.2.2	Estado de derecho y libertades personales	95,8
	5.2.3	Derechos de asociación y organización	100,0
	5.2.4	Experiencia de marco legal	66,3
	5.2.5	Eficacia del estado	61,4
5.3		Contexto socio-cultural	67,7
	5.3.1	Confianza	17,0
	5.3.2	Tolerancia	96,7
	5.3.3	Espíritu público	89,5

ANEXO 2. INTEGRANTES DEL COMITÉ ASESOR

Institución	Nombre
Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales (ANONG)	Daniel Miranda
Voluntarios en Red - Comunidad Israelita	Dora Shlafok
Red Uruguaya Contra la Violencia Doméstica y Sexual	Teresa Herrera
Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD)	Mariana Labastie
Asociación Uruguaya de Educación Católica (AUDEC)	Marcelo Fontona
Central Sindical Única de Trabajadores PIT CNT	Fernando Pereira
Asociación de Mujeres Rurales (AMRU)	Teresa Pedemonte
AIESEC Montevideo	Noemí Delgado
Asociación Mundial de Radios Comunitarias Capítulo Uruguay (AMARC)	José Imaz
Comisión Nacional de Seguimiento (CNS)	Lilián Abracinskas
Radio Sarandí	Jaime Clara
Microsoft	Leticia de Pena
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	Virginia Varela
Banco Mundial	Valeria Bolla
Dirección Nacional de Desarrollo Ciudadano – Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)	Mariella Mazzotti
Área de Gestión y Modernización del Estado, Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP)	Alejandra Erramuspe
Defensoría del Vecino de Montevideo	Fernando Rodríguez
Dirección de Desarrollo Social, Intendencia Municipal de Canelones	Gabriela Garrido
Centro de Estudios Interdisciplinarios Uruguayos Facultad de Humanidades, Universidad de la República	Álvaro Rico
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)	Blanca Rodríguez (Observadora)

ANEXO 3. DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA UTILIZADA

De acuerdo con los lineamientos de CIVICUS los diversos métodos utilizados para el ISC listados según la secuencia de implementación, fueron:

- *Recopilación de información secundaria:* revisión de bibliografía, documentos inéditos y páginas web, con el fin de recabar información relativa a la sociedad civil en Uruguay.
- *Encuesta de población:* se aplicó entre fines de abril y principios de mayo de 2009, a personas mayores de 18 años, sobre una muestra representativa compuesta por 1100 hogares sorteados de forma aleatoria, probabilística, estratificada y representativa por sexo y edad de la población del Uruguay de localidades y ciudades de más de 5.000 habitantes. La técnica utilizada para la aplicación de la encuesta fue la entrevista personal en los hogares. El margen de error es de $\pm 2,9\%$. Se utilizó el formulario diseñado por CIVICUS y adaptado por ICD, y el trabajo de campo estuvo a cargo de la empresa Gente Encuestas.
- *Consulta a organizaciones:* La encuesta a organizaciones se aplicó entre mayo y julio de 2009, a través de entrevistas personales. Para la elaboración de la muestra de organizaciones se unificaron en primer lugar diversas bases de datos de organizaciones, a partir de lo cual se realizó una selección tomando en cuenta ciertos criterios que aseguraran la representatividad de la sociedad civil en cuanto a categorías de OSC representadas, distribución geográfica; diversidad de áreas temáticas, antigüedad, entre otras. La muestra inicial fue puesta a consideración del Comité Asesor, quien de acuerdo con su experiencia hizo sugerencias al respecto. Se confeccionó asimismo una lista alternativa para los casos que en la marcha se justificaran sustituciones. Se encuestaron 116 organizaciones, representativas de todas las categorías de la sociedad civil (ver categorías en Anexo 4), salvo los partidos políticos, dado que el equipo del Índice y el Comité Asesor acordaron previamente no incluir esta categoría en la consulta, por sus características especiales. De las OSC relevadas, el 60% tiene su base en la capital y el 40% en el interior del país. Se utilizó el formulario diseñado por CIVICUS, que fue adaptado por ICD, y el trabajo de campo estuvo a cargo de la empresa Gente Encuestas
- *Encuesta de percepciones externas:* La consulta a informantes calificados se aplicó en forma paralela a la de organizaciones durante los meses de mayo, junio y julio de 2009, y se realizó en forma telefónica o por correo electrónico. Se seleccionaron para esta encuesta reconocidas personalidades del quehacer nacional, en cargos de toma de decisiones, con amplia trayectoria y conocimiento de la sociedad civil, representantes del gobierno nacional y local, de empresas, de medios de comunicación, de organismos internacionales y de organizaciones donantes. Asimismo se procuró tener una buena representación del interior, aunque la mayoría resultaron ser de Montevideo, debido a la centralización administrativa en la capital del país. Se realizaron en total 31 consultas. Se utilizó el formulario diseñado por CIVICUS y, que también adaptó ICD al caso uruguayo, y el trabajo de campo estuvo a cargo de la empresa Gente Encuestas
- *Estudios de caso:* De acuerdo a lo solicitado por CIVICUS se llevaron adelante cinco estudio de caso, uno por cada dimensión: estudio sobre voluntariado; el significado de las redes de organizaciones de la sociedad civil; el impacto de la agenda de la

sociedad civil en los programas de las elecciones nacionales de 2009; los ámbitos de relacionamiento entre la sociedad civil y gobierno; y las respuestas de la sociedad civil a las demandas de mayor rendición de cuentas. Los resúmenes de los estudios de caso se pueden consultar en Anexos 5, 6, 7, 8 y 9.

- *Consultas en distintas regiones/zonas del país:* Con el objetivo de vincular la investigación y la acción, y para empoderar distintos participantes en la discusión y deliberación sobre las principales debilidades, fortalezas y oportunidades que enfrenta la sociedad civil en el país según los hallazgos del ISC, se realizaron una serie de consultas o talleres regionales. Para la regionalización del país se utilizaron las zonas acordadas por el Grupo Consultivo de redes⁴⁰ que asesora en el Proyecto J “Fortalecimiento de las Capacidades de la Sociedad Civil”. Las cuatro regiones y los departamentos o zonas que incluyen son: Zona Litoral (Río Negro, Paysandú, Salto y Bella Unión (Artigas); Zona Norte (Artigas, Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo); Zona Este (Maldonado, Rocha, Treinta y Tres, Lavalleja y Canelones costero); Zona Suroeste (San José, Colonia, Canelones, Florida, Flores, Soriano; y Montevideo. La consulta de las regiones Este y Suroeste se realizó el 31 de agosto de 2009, la de la región Litoral el 12 de setiembre y la de la región Norte el 26 de setiembre de 2009. Participaron un total de 242 personas, 95% del interior y 5% de Montevideo. Resumen de las consultas en Anexo 10.
- *Taller nacional:* Esta instancia procura reunir a un amplio rango de actores de la sociedad civil y aliados, de instituciones del gobierno, de organismos internacionales, donantes, academia y medios con el afán de crear un entendimiento común del estado actual de la sociedad civil y una agenda común de iniciativas para su fortalecimiento. El Taller Nacional del ISC en Uruguay, tuvo lugar el día jueves 29 de octubre de 2009 en Montevideo. Participaron cerca de 100 representantes de organizaciones de la sociedad civil de todo el país, de organismos gubernamentales, de la academia, de organismos internacionales y donantes. La síntesis de la relatoría de la actividad está disponible en el Anexo 11.

⁴⁰ Las redes que forman parte de este Grupo Consultivo del Proyecto J son: Asociación Nacional de ONG (ANONG), Comisión Nacional de Seguimiento (CNS Mujeres), Asociación Nacional de Micro y Pequeñas Empresas (Anmype); Red de ONG Ambientalistas; Organizaciones Mundo Afro, Comité de los Derechos del Niño; Plataforma Interamericana de DDHH (PIDDDH) y la Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica.

ANEXO 4. CATEGORÍAS DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

1. Organizaciones religiosas
2. Sindicatos
3. Organizaciones de mujeres
4. Organizaciones juveniles o estudiantiles
5. OSC de desarrollo (por ejemplo ONG que trabajan en educación, salud servicios sociales)
6. OSC de promoción y cabildeo (por ejemplo de acción cívica, justicia social, derechos humanos, grupos de consumidores)
7. OSC activas en investigación, diseminación de información, educación y capacitación (por ejemplo *think tanks*, centros de recursos, escuelas sin fines de lucro)
8. Medios de comunicación sin fines de lucro
9. Asociaciones de grupos marginados social y económicos (por ejemplo personas pobres, sin techo, inmigrantes, refugiados)
10. Asociaciones de servicio social y salud (por ejemplo, grupos que recogen fondos para servicios o investigación en salud, asociaciones de salud mental, asociaciones de personas con discapacidades)
11. Otros grupos y organizaciones de recaudación de fondos
12. Organizaciones profesionales y de negocios (por ejemplo cámaras de comercio, asociaciones profesionales)
13. Organizaciones comunitarias (por ejemplo asociaciones populares, comités de vecinos)
14. Asociaciones o grupos de la comunidad (por ejemplo grupos de ayuda mutua, asociaciones de padres, asociaciones de pobladores, asociaciones de pueblos indígenas, monasterios y asociaciones musulmanas)
15. OSC de interés económico (por ejemplo cooperativas, bancos de crédito popular, asociaciones de ahorro mutuo)
16. Asociaciones u organizaciones étnicas, tradicionales o de pueblos indígenas
17. OSC de medio ambiente
18. OSC de recreación, culturales o artísticas y sociales
19. Redes de OSC, federaciones, organizaciones de apoyo

ANEXO 5. ESTUDIO DE CASO: DIMENSIONES Y POTENCIALIDADES DEL VOLUNTARIADO EN URUGUAY. ESTUDIO DE CASO

Resumen ejecutivo

Tomando en cuenta que el Compromiso Cívico resultó ser una de las dimensiones con menor puntuación en el estudio realizado en Uruguay, se consideró importante realizar un estudio en profundidad sobre el voluntariado, con el objetivo de identificar posibles estrategias de fortalecimiento de la participación social y política desde el voluntariado.

A través de un acuerdo con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (UNV) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ICD incorporó a la encuesta de población del ISC una batería de 21 preguntas relacionadas con el voluntariado, y se amplió la muestra a personas mayores de 14 años. Esta encuesta de carácter nacional se aplicó en abril y mayo de 2009 a una muestra representativa de todo el país compuesta por 1407 hogares en localidades y ciudades de más de 5.000 habitantes. La técnica utilizada para la aplicación de la encuesta fue la entrevista personal en los hogares.

Como punto de partida, la definición de voluntariado utilizada y que se comunicó a las personas encuestadas fue: *“un trabajo o actividad no paga que se realiza por voluntad propia con la intención de beneficiar a otros sin mediar otro tipo de deber u obligación por lazos familiares o de amistad”*.

De acuerdo con el estudio, el 19,9% de las personas en Uruguay desarrollan al momento de ser encuestadas alguna forma de voluntariado, y más del 43% de la población realiza o ha realizado actividades voluntarias en algún momento de su vida. Estas cifras indican un crecimiento del voluntariado, comparado con los datos que se cuentan de la última década. Desde 1998, el voluntariado habría pasado de convocar activamente a un 7% de la población a un 20%. El crecimiento del voluntariado puede deberse a distintos factores, que en distinta medida coadyuvan al logro de este cambio en la última década. La crisis económica, la mayor difusión de información sobre el tema y un crecimiento de las oportunidades donde realizar trabajo voluntario de forma organizada, pueden mencionarse como potenciales factores.

Los voluntarios y voluntarias realizan sus actividades en una diversa gama de instituciones. Las organizaciones culturales y recreativas son las que más personas voluntarias convocan, seguido por iglesias, parroquias u organizaciones religiosas. Sumado a esto la mayoría de las personas voluntarias desarrollan tareas educativas o recreativas, tareas manuales o físicas o cuidados y atención personal y acompañamiento.

En cuanto a las motivaciones que llevan a las personas a involucrarse en voluntariado, casi el 80% fue motivado a participar por familiares, amigos, vecinos, colegas de trabajo o estudio, integrantes de organizaciones y el 21,5% decidieron involucrarse en voluntariado por iniciativa propia. Entre las personas que nunca realizaron trabajo voluntario las razones que se aluden son, entre otras, falta de tiempo o falta de motivación.

En promedio las personas voluntarias dedican 26 horas mensuales o 312 horas por año a esta actividad. Considerando que el 19,9% de la población adulta de mayores de 14 años realiza trabajo voluntario (455.020 personas, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas, Censo de 2004), las personas voluntarias aportarían al país 142 millones de horas por año.

A partir de los datos recabados se proponen alguna serie de acciones y políticas a desarrollar para la promoción del voluntariado y de la participación.

Documento completo disponible en <http://www.lasociedadcivil.org/softis/ciberteca>

ANEXO 6. LA RELACIÓN ESTADO- SOCIEDAD CIVIL: LOS ÁMBITOS DE PARTICIPACIÓN. ESTUDIO DE CASO

Resumen ejecutivo

Los resultados del ISC en Uruguay muestran un Ambiente externo altamente habilitante y propicio para la participación de la sociedad civil. Así, el contexto sociocultural, socioeconómico y sociopolítico se ven como muy favorables, con una cuantificación de un 8 sobre 10 para los rasgos facilitadores del ambiente sociopolítico.

Pero dado que los indicadores del ISC sobre ambiente sociopolítico, se obtienen fundamentalmente de fuentes y estudios internacionales, y no se da cuenta de la relación entre el Estado y la sociedad civil, tema recurrente y central en todas las consultas realizadas a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en el marco del ISC, se procura a través de este estudio contrarrestar en alguna medida ese vacío.

El gobierno que asumiera en Uruguay en marzo de 2005 encaminó una serie de reformas en el campo económico y social, incluyendo la creación de nuevos ámbitos de desarrollo de políticas sociales, y la instauración de nuevos mecanismos de relacionamiento y de participación de la sociedad civil. En rigor, la “promoción de la participación social” fue definida como un rasgo distintivo del nuevo gobierno y durante los últimos cinco años se abrieron nuevos y diversos canales de participación. El rasgo novedoso en todo caso lo constituye la diversidad de formas que asume la articulación entre el gobierno y la sociedad civil, y el discurso que justifica esa participación.

Sin embargo, conviene interrogarse, entre otros aspectos sobre: ¿Cuán efectivos son los ámbitos de relacionamiento entre el gobierno y la sociedad civil? y ¿cuál ha sido el peso y la influencia que ha tenido la sociedad civil en los espacios que ha participado? En este marco y para responder las preguntas mencionadas, se realizó un estudio en profundidad de un número importante de mecanismos de relacionamiento actualmente en marcha, a partir de fuentes de información secundaria.

El análisis específico de los mecanismos de relacionamiento muestra un panorama muy diverso, con algunas experiencias valoradas como efectivas y de utilidad, y otras que se consideran experiencias frustradas o de muy poco desarrollo en estos últimos años..

Aunque puedan reconocerse matices, las evaluaciones que las diferentes organizaciones de la sociedad civil involucradas en las experiencias de participación reseñadas transitan todas por similares recorridos, tanto en los aspectos positivos que se recogen en general, como en las visiones críticas detectadas. Existe en términos generales un reconocimiento a la apertura, a una redefinición de “lo público” y a mayores oportunidades de participación en el diseño de políticas y de acceso a la información, sin embargo se percibe una continuidad —en términos generales— de la mirada estado-céntrica y partidocrática en los elencos políticos de conducción del Estado; así como asimetrías marcadas en el manejo y acceso a la información entre actores gubernamentales y no gubernamentales; un desconocimiento de las realidades locales y un déficit de capacitación de los actores no gubernamentales.

El estudio realizado comprueba que aunque se haya alcanzado un nivel de relacionamiento más fluido, todo indica que no se ha logrado satisfacer por parte de la sociedad civil la expectativa inicial, dado que las inercias estado-céntricas y partidocráticas del sistema continúan haciéndose sentir con mucha fuerza.

Documento completo disponible en <http://www.lasociedadcivil.org/softis/ciberteca>

ANEXO 7. REDES Y ARTICULACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL: SU VALOR Y SU PODER. ESTUDIO DE CASO

Resumen ejecutivo

La encuesta a organizaciones realizada en el marco del ISC muestra que el 71% de organizaciones son miembros de una organización de segundo grado. Dado este alto porcentaje de organizaciones que manifiesta participar en redes, es importante evaluar cualitativamente la fortaleza y acción de esas redes de organizaciones, de forma de obtener elementos que sirvan para una visión integral del nivel de organización de la sociedad civil. En las consultas presenciales realizadas en todo el país durante la investigación del ISC, los participantes de forma consensual destacan el valor de las redes para lograr una mayor eficacia en las acciones, pero manifestaron asimismo debilidades en cuanto a los niveles de participación, al compromiso de los actores involucrados y a la continuidad de los procesos. ¿Cuán fuerte es la trama de cooperación en redes de las organizaciones de la sociedad civil en Uruguay? ¿Son las redes efectivas, duraderas, reconocidas? ¿Qué valor agregan las redes al trabajo y a los logros individuales de las organizaciones que las integran? ¿Cuáles son las razones por las que las organizaciones se conforman en redes? ¿Es la participación en las redes activa e intensa? ¿Cómo se gestiona la gobernanza interna en las redes?

Para responder estas preguntas, se diseñó un estudio que se basó en fuentes de información secundaria (incluyendo distintas fuentes bibliográficas) y entrevistas en profundidad a representantes de redes y plataformas.

Las redes y articulaciones de OSC son reconocidas por sus propios actores como ámbitos privilegiados para el trabajo conjunto, para la incidencia en políticas y para el desarrollo institucional de las propias organizaciones. Desde otros sectores, como el gobierno y los organismos internacionales, se reconoce a las redes como referentes y actores claves de interlocución, en tanto representan a un número mayor de organizaciones con experticia en temas específicos. Las redes se han propagado en los últimos años, pero los ciclos de vida de las mismas son muy variables. Debido a falta de recursos económicos y humanos fundamentalmente, pero también debido a la falta de compromiso y baja participación de sus integrantes, las redes se van debilitando con el correr del tiempo, muchas de ellas llegando a desaparecer. El desafío creciente es generar formas innovadoras de participación, que generen un mayor involucramiento y también un recambio de las organizaciones que participan.

Por otra parte, la fortaleza de la red depende en gran medida de la fortaleza de sus organizaciones miembro, de la visibilidad que se le logre dar y de la capacidad de colocar temas en la agenda pública. Puede variar según el tipo de red, o los objetivos que se propone la red, pero en general el número de socios o integrantes no necesariamente garantiza el éxito de la red, sino que la calidad de la participación parece ser la prioridad.

Tomando en cuenta lo antedicho se presenta como un desafío desarrollar acciones tendientes a: aumentar la representatividad de la redes, para logren convertirse verdaderas referentes de determinado sector o en determinada área; un mayor fortalecimiento institucional de las redes lo que exige mayores recursos humanos y financieros y acrecentar la participación de los socios en un proyecto político común, que culmine con mayores niveles de incidencia y con una apropiación de la red por parte de los socios

Documento completo disponible en <http://www.lasociedadcivil.org/softis/ciberteca>

ANEXO 8. LA AGENDA DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LOS PROGRAMAS DE LOS CANDIDATOS ELECTORALES 2009. ESTUDIO DE CASO

Resumen ejecutivo

¿Qué rol le asignan los partidos políticos uruguayos a las organizaciones de la sociedad civil en sus programas de gobierno y proyectos a futuro? ¿En qué áreas entienden los partidos que estas organizaciones pueden realizar contribuciones fundamentales al país? ¿Qué impacto tiene la agenda de la sociedad civil en los programas partidarios presentados a la ciudadanía por los distintos candidatos en las elecciones nacionales?

Para responder estas preguntas, se estudiaron los programas de los candidatos a las elecciones nacionales de 2009 en Uruguay. En particular se hizo hincapié en discernir la inclusión en los programas de algunos temas clave que han sido distintivos en el trabajo de las organizaciones sociales, así como los posibles espacios de interacción que los partidos y sus liderazgos prevén tener con las organizaciones, al convertirse en gobernantes o legisladores en la eventualidad de resultar electos.

El análisis pormenorizado de diez temas distintos indica una presencia desigual y asimétrica de la agenda de la sociedad civil en los programas partidarios, con enfoques en todo caso muy diferentes de un partido a otro, o con claras ausencias en distintos aspectos y muchas veces un tratamiento de los temas apenas genérico o de enunciados muy generales. Las omisiones o menciones testimoniales dan cuenta de una bastante débil demanda social con respecto a los temas involucrados.

Al tratar de dilucidar el papel que los programas partidarios le otorgan a las distintas formas organizadas de la sociedad civil, o cómo visualizan el relacionamiento de un futuro gobierno con las organizaciones sociales, se constata una primera ausencia. Ninguno de los cinco programas estudiados contiene un capítulo específico dedicado a las organizaciones sociales o al rol que se entiende deberían tener, en términos generales, en el marco de una eventual gestión gubernativa del partido correspondiente. Aparecen en todos los casos, referencias a espacios de participación de las organizaciones sociales en materias específicas, pero en general no se abunda en mecanismos de relacionamiento o formas concretas del involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil.

Por otra parte, en lo que refiere a la participación de la sociedad civil organizada en algún nivel de las políticas públicas —desde su diseño y planificación a la ejecución— se registran distintos matices de disposición a incorporar a las organizaciones, según los partidos, siendo el Frente Amplio, partido de izquierda y actualmente en el gobierno, quien exhibe un mayor grado de apertura relativa al relacionamiento y participación de las organizaciones de la sociedad civil y prevé la inclusión de las organizaciones de la sociedad civil a la hora tanto del diseño como de la implementación de planes y programas, presentando para distintas áreas mecanismos de relacionamiento concretos (mesas de debate, mesas locales, etc.). En la abrumadora mayoría de las propuestas de políticas públicas de todos los partidos políticos, tanto en la rectoría como en el diseño y aun la ejecución de éstas, el papel del Estado sigue siendo central.

Sin duda, las organizaciones de la sociedad civil pueden tener en los programas y promesas electorales, importantes elementos para su trabajo de incidencia, cooperación y colaboración, y de exigencia de rendición de cuentas del futuro gobierno nacional.

Documento completo disponible en <http://www.lasociedadcivil.org/softis/ciberteca>

ANEXO 9. DEMANDAS DE MAYOR RESPONSABILIDAD Y MEJORES PRÁCTICAS: RESPUESTAS DE LA SOCIEDAD CIVIL. ESTUDIO DE CASO

Dentro de los estudios cuantitativos realizados en el marco del Índice CIVICUS de la sociedad civil en Uruguay, de las cuatro dimensiones analizadas, la dimensión Práctica de Valores es la que obtuvo la menor puntuación con apenas 42,9 puntos (en una escala del 1 al 100). Del análisis de las puntuaciones de las subdimensiones (percepción de valores, estándares ambientales, códigos de conducta y transparencia, regulaciones laborales y democracia interna), la de percepción de valores supera el 50% mientras que el resto está por debajo, siendo la subdimensión referida a las regulaciones laborales la que obtiene la menor puntuación.

Este estudio explora cuáles son las respuestas que las organizaciones de la sociedad civil dan a los cuestionamientos de los distintos sectores de la sociedad, cuáles son las soluciones que presentan a las nuevas demandas con las que el entorno las interpela, y trata de discernir por qué esas eventuales respuestas no condicen con los desafíos que se les presentan.

La hipótesis del estudio es que las organizaciones de sociedad civil ejercen poder en sus distintas intervenciones, y que ese ejercicio de poder les genera nuevas demandas de responsabilidad, transparencia, y rendición de cuentas, demandas a las que las organizaciones responden con distintos paradigmas de regulación y autorregulación.

Las preguntas de investigación se concentraron en la exploración de las variables que influyen y determinan la responsabilidad de las organizaciones de la sociedad civil, cómo las organizaciones asumen esas demandas de responsabilidad, las implicancias de sus acciones e intervenciones y la relación del conjunto de respuestas con la autorregulación o regulación externa.

Algunas de las preguntas a contestar fueron: ¿Cómo responden las organizaciones de la sociedad civil las demandas de transparencia y rendición de cuentas que sus distintos interlocutores les plantean? ¿Cómo se gestiona la gobernanza interna en la realidad de las organizaciones que hace que la misma sea percibida como una debilidad? ¿Cuáles son los aspectos más salientes cuando las organizaciones de la sociedad civil entablan relaciones laborales, sea ejerciendo el poder o sometidas a determinado poder? ¿Cuán frecuentes son las prácticas de autorregulación, auto-certificación o certificación externa de las organizaciones de la sociedad civil? ¿Qué prácticas de comunicación interna son las más frecuentes y cómo se pueden mejorar las debilidades detectadas (comunicación entre la dirigencia y los socios, la existencia de personalismos y ansias de poder dentro de las organizaciones y la falta de espacios de incidencia en la toma de decisiones internas)?

Las organizaciones de la sociedad civil, con una mayor visibilidad y mayor ejercicio del poder que en épocas anteriores, se relacionan con nuevos actores o se relacionan de forma radicalmente diferente con sus aliados de larga data, sean agencias de financiamiento, organismos del estado o la propia membresía individual y colectiva de las organizaciones. Los distintos mecanismos explorados y utilizados (códigos de conducta, mecanismos de certificación, participación en instancias tripartitas, conjuntos de indicadores de calidad, mecanismos de evaluación y autoevaluación) ubican a las organizaciones muchas veces en el dilema de uso de la regulación o la autorregulación como respuestas adecuadas.

Los avances en materia de autorregulación y transparencia y rendición de cuentas todavía son muy débiles.

Documento completo disponible en <http://www.lasociedadcivil.org/softis/ciberteca>

ANEXO 10. RELATORÍA DE LAS CONSULTAS REGIONALES. RESUMEN

Presentación

Las consultas regionales realizadas en el marco del ISC tienen como objetivo vincular la investigación y la acción para empoderar distintos participantes en la discusión y deliberación de las principales debilidades, fortalezas y oportunidades que enfrenta la sociedad civil en el país, a la luz de los hallazgos del ISC.

El país se dividió en cuatro regiones, que incluyen los siguientes departamentos o zonas:

LITORAL - Río Negro, Paysandú, Salto y Bella Unión (Artigas)

NORTE – Artigas, Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo

ESTE - Maldonado, Rocha, Treinta y Tres, Lavalleja y Canelones costero

SUROESTE - San José, Colonia, Canelones, Florida, Flores, Soriano y Montevideo

Las consultas de las regiones Este y Suroeste se realizaron en Montevideo el 31 de agosto de 2009; la de la región Litoral tuvo lugar en la ciudad de Salto el 12 de setiembre y la de la región Norte en la ciudad de Rivera el 26 de setiembre. Participaron un total de 242 personas, representantes de organizaciones de la sociedad civil y de otros sectores, de 13 departamentos: Artigas, Canelones, Cerro Largo, Colonia, Florida, Maldonado, Montevideo, Paysandú, Río Negro, Rivera, Salto, Soriano y Tacuarembó. El 95 de las personas participantes representaron a organizaciones del interior, y sólo el 5% fueron organizaciones de la capital. Además de la amplitud de representación geográfica, se contó con una gran diversidad institucional en los tipos de organizaciones y sectores representados. Participaron integrantes de ONG, centros de estudios, cooperativas, redes, radios comunitarias, comisiones de fomento rural, sindicatos, comisiones barriales y de vecinos, policlínicas, clubes deportivos, consejos sociales, movimientos sociales, Centros Caif, ministerios, juntas locales.

Temas compartidos

Si bien cada región tiene sus particularidades que vienen marcadas por su propia historia, por el desarrollo institucional, las áreas de trabajo, el acceso a los centros de poder, la interlocución con los actores gubernamentales, el acceso al financiamiento, entre otras causales, a través de las consultas regionales se pueden identificar algunas cuestiones compartidas entre las regiones.

1. La dedicación y el compromiso social de las personas que participan activamente en organizaciones y grupos es destacado, así como también la diversidad de organizaciones en las que se participa. En contrapartida se plantea como debilidad que “siempre son las mismas personas las que participan”, lo que hace que los esfuerzos se debiliten y la eficiencia de las acciones se ponga en juego. La promoción y educación para la participación, así como la regulación de algunos aspectos, como por ejemplo del voluntariado, a través de la aprobación de una ley al respecto surgen como líneas de trabajo a seguir.
2. Los altos niveles de formalización de las organizaciones son destacados en todas las regiones como una fortaleza, aunque se señala que los trámites para la gestión de la personería jurídica son dificultosos y llevan demasiado tiempo.
3. El trabajo en red, que ha tenido un crecimiento importante en los últimos años, permite a las organizaciones tener un intercambio más fluido y potenciar el impacto de sus acciones, pero se hace necesario realizar una evaluación de estas redes con el

objetivo de establecer si son efectivas y “reales” o son simples estructuras carentes de contenido.

4. En todas las regiones emerge como debilidad la comunicación interna y externa, y la falta de capacidades institucionales para el desarrollo de una buena comunicación. Se destaca que la comunicación con los medios locales es fluida y cuentan con un buen interlocutor, a diferencia de los que sucede con los medios de comunicación nacionales.
5. La falta de recursos tecnológicos, que se vincula directamente a los recursos financieros escasos, y también la falta de recursos humanos capacitados para trabajar en este tipo de organizaciones son dos aspectos compartidos en las regiones. Surge como necesidad imperante la capacitación específica de los cuadros medios y directivos de las OSC.
6. En algunas de las regiones se vislumbra una tensión entre las organizaciones de la capital y las del interior, que se sienten relegadas a un segundo plano en la adjudicación de los financiamientos, así como en el saber que han acumulado en su territorio.
7. La democracia interna de las organizaciones aparece como un valor aunque no existe un consenso al respecto, ya que difieren las opiniones entre las distintas organizaciones. Esto aparece muy ligado a los formatos institucionales (asociación, cooperativa, comisión) y lo que éstos exigen o implican. Como debilidades se mencionan las dificultades de comunicación entre la dirigencia y los socios, la existencia de personalismos y ansias de poder dentro de las organizaciones y la falta de espacios de incidencia en la toma de decisiones interna.
8. Se reconoce la necesidad de profundizar en la transparencia y la rendición de cuentas de cuentas de las organizaciones es un elemento compartido en todas las regiones.
9. La incorporación de prácticas ambientales a la gestión institucional es inexistente, lo que indica la baja conciencia que existe en la sociedad en conjunto sobre los temas ambientales. La promoción y sensibilización en este tema debería ser una línea de acción a seguir.
10. En cuanto al impacto social y político de las organizaciones existe se comparte que se han logrado avances y que existe un reconocimiento social de importancia sobre las OSC en la sociedad, pero que todavía desequilibrios de los impactos logrados según las áreas de trabajo. Se menciona por ejemplo un avance importante en lo que respecta a la sensibilización de los derechos de los ciudadanos. Pero se hace hincapié en algunos factores internos y externos que conspiran contra un mayor impacto: la baja visibilidad de las acciones de las OSC, la fragmentación, la falta de espacios de formación y capacitación para sus cuadros, las dificultades de comunicación y el centralismo de Montevideo.
11. Se remarca la buena receptividad que se encuentra a nivel del Estado, para dialogar y trabajar con las OSC, en lo que se menciona específicamente el caso del MIDES. Un porcentaje alto considera que existe una gran receptividad a las propuestas planteadas desde el sector social.

ANEXO 11. RELATORÍA DEL TALLER NACIONAL RESUMEN

El Taller Nacional del ISC en Uruguay tuvo lugar el día jueves 29 de octubre de 2009 en Montevideo. Participaron 60 representantes de organizaciones de la sociedad civil de todo el país, de organismos gubernamentales, de la academia, de organismos internacionales y donantes. Estuvieron presentes en la actividad delegados de 12 departamentos: Artigas, Canelones, Cerro Largo, Colonia, Maldonado, Montevideo, Río Negro, Rivera, Rocha, Salto, San José y Soriano.

En términos generales los participantes del taller coincidieron con los resultados del ISC, con su representación gráfica (el Diamante de la Sociedad Civil), pero la discusión amplia que se propició entre los participantes, permitió profundizar y polemizar en torno a ciertos temas. Los asuntos centrales identificados fueron:

La relación sociedad civil – Estado. Emerge aquí el tema de la lógica de los contratos de la sociedad civil con el Estado, donde se plantea que todavía no está laudado cuál es el rol de la sociedad civil en tanto ejecutor de políticas públicas. Se critica la visión predominante de la sociedad civil como mero ejecutor de políticas sociales.

Tensión Montevideo-interior. Se considera que muchas veces las políticas vienen “encajonadas” en proyectos desde la capital y no conciben con las realidades en los distintos departamentos del interior.

Financiamiento de las OSC. En torno a este tema se plantean las altas cargas impositivas a las que deben hacer frente las organizaciones son muy altas, la falta de acceso a la información sobre fuentes de financiamiento y la necesidad de que el Estado haga una transferencia de dinero a las organizaciones que están trabajando localmente en la comunidad sin recursos. En la mayoría de los casos se entiende que el dinero se adjudica para desarrollar acciones o servicios, pero que no se destinan fondos para el pago de las personas que están trabajando detrás de ello o para infraestructura institucional.

Transversalización de temas. Necesidad de sensibilizar y transversalizar en los proyectos temas que tienen todavía muy baja presencia: los étnico-raciales, la discapacidad y el medio ambiente. Se remarca en este punto la lejanía de la sociedad civil de la academia y la falta de valoración del potencial que tiene la sociedad civil y que sus conocimientos adquiridos.

Fortalecimiento de las redes. Las redes es otro aspecto del desarrollo institucional de la sociedad en el que se hace hincapié, en tanto es una forma de mejorar el relacionamiento con el Estado ya que una organización aislada tiene menos fuerza como interlocutor.

Tensiones entre los técnicos y los prácticos. Se plantea cierta confrontación entre los técnicos y los prácticos a la interna de las organizaciones. Hay recelos sobre los campos de acción de ambos. Se trabajó en torno a la necesidad de no generar confrontación, sino que ambos son necesarios para que una organización sea sustentable “los técnicos al lado de los prácticos”.

BIBLIOGRAFÍA

Agenda Social. Capital Social. Sus potencialidades y limitaciones para la puesta en marcha de políticas y programas sociales (2002), en *Panorama social de América Latina 2001-2002*.

Aguñín, M.artha Aguñín y Graciela Sapriza (1997): *Características del voluntariado en Uruguay*, Montevideo: ICD

ALOP (2008): *Las relaciones entre movimientos sociales, ONG y partidos políticos en América Latina*, México: ALOP.

ANONG (2008): *Código de Conducta Ética*. Disponible en: www.anong.org.uy

ANONG y Alianza ONG (2009). *La legitimidad de las asociaciones nacionales en República Dominicana y Uruguay. Situación actual y desafíos a futuro*, AGNA/CIVICUS.

Asamblea Popular (2009): *Asamblea Popular – Plataforma electoral*, Montevideo.

Barreiro, Fernando y Cruz, Anabel (1988): *La dificultad de ser. Organizaciones no gubernamentales en el Uruguay de hoy. El desafío de la Democracia*, Montevideo: ICD.

Barreiro, Fernando y Cruz, Anabel (1991): *Entre diversidades y desafíos organizaciones no gubernamentales de Uruguay: análisis y repertorio*, Montevideo: ICD

Berger, Gabriel, Jones, Mercedes y Browne Marcela (2008): *Relevamiento de Modelos de Colaboración entre Organizaciones Sociales*, Buenos Aires: Centro de Innovación social, UDESA.

Bettoni, Analía y Cruz, Anabel. (2001) *Voluntariado en Uruguay: perfiles, impacto y desafíos*, Montevideo: ICD

Bettoni, Analía. (2004): *El voluntariado en las organizaciones de la sociedad civil*, Montevideo: ICD.

Bica Destéffanis, Yamidla. (2007): *Diagnóstico sobre el Espacio de Diálogo Social - Un estudio a partir de la percepción de sus protagonistas*, Montevideo; ANONG.

Boliolo, Marianela; Cristina Maneiro; María Zulmira Silva Méndez (2006): “Diálogo Social en los Consejos de Salarios: El caso del Grupo N° 8, Subgrupo 1 y las categorías laborales”, in *Boletín Cinterfor Diálogo social en Uruguay*, N° 157, p. 47-74

Bonbright, David (2006): “Not learning from beneficiaries”, en *Alliance*, vol. 11, n°2, pag 51

BOND y Keystone Accountability (2006): *A BOND Approach to Quality in NGOs: Putting Beneficiaries First*, Londres: BOND.

CEMEFI (2004): *Institucionalidad y Transparencia. Indicadores*. MC Editores, México DF.

Ciarnello, M., Barrios, M., y Moreira, B. (2006) *Una experiencia de Diálogo Social en el medio rural: la convocatoria al Consejo Tripartito Rural*. En Boletín Cinterfor, nº157 Montevideo, CINTERFOR.

CIVICUS (2008): *Evaluación del estado de la sociedad civil: manual del Índice CIVICUS de la Sociedad Civil*, Johannesburgo: CIVICUS.

Cruz, Anabel (2007): *El tercer sector en la construcción de capital social*, Barcelona: Taula de Entitats del Tercer Sector de Catalunya.

Cruz, Anabel. y Pérez, Lucía (2007): *Envejecer Aprendiendo. Envejecer Ayudando. Adultos Mayores en Uruguay: actores del voluntariado y del servicio cívico*, Montevideo: Universidad de Washington en St. Louis (EE.UU) - ICD.

Cruz, Anabel. y Pérez, Lucía. (2008): *Los retos de la relación de la sociedad civil con el Estado en el Uruguay: ¿nuevos paradigmas de participación?*, IX Congreso Anual de Investigación sobre el Tercer Sector en México – VII Conferencia Regional ISTR América Latina y el Caribe, México

Cruz, Anabel y Pousadela, Inés (2008): *Ver a través: Poder, rendición de cuentas y sociedad civil*, Montevideo: ICD-Fundación Kellogg-CIVICUS.

Comisión Organizadora del Debate Educativo (2006): *Actas del Congreso Nacional Educativo*. Montevideo 29 de noviembre – 3 de diciembre de 2006.
<http://www.debateducativo.edu.uy/documentos/Libro%20verde.htm>

Corporación Latinobarómetro (2005): *Latinobarómetro*: <http://www.latinobarometro.org/>

Dabas, Elina (Comp.) (2006): *Viviendo redes. Experiencias y estrategias para fortalecer la trama social*. Buenos Aires: Fundaredes.

Ebrahim, Alnoor (2003): *Accountability In Practice: Mechanisms for NGOs*, en *World Development*, vol. 31, Nº 5, pp. 813–829

Ebrahim, Alnoor (2003): *Making sense of Accountability: Conceptual Perspectives for Northern and Southern Nonprofits*, en *Nonprofit Management & Leadership*, vol.14, Nº 2.

Ebrahim, Alnoor (2005): *Accountability Myopia: Losing Sight of Organizational Learning*, en *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 34, Nº 1, pp 56-87

Freedom House (2008): *Freedom in the World 2008*
<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=414>

Frente Amplio (2008): *Programa de la fuerza política*, (programa de gobierno aprobado por el V Congreso del Frente), Montevideo: FA.

Frente Amplio (2009): *Propuestas para seguir construyendo un país de primera*, Montevideo, FA.

Gerstenfeld, Pascual y Álvaro Fuentes (2005): *Caracterización del Tercer Sector en las políticas de formación de capital humano en Uruguay*, Montevideo, CEPAL.

Gudynas, Eduardo. (2009): *Más allá de las comisiones y los talleres: el sentido de la participación y la consulta*. <http://www.anong.org.uy/softis/1/nv/155/>

IAVE, UNV y CIVICUS (2008): *Voluntariado y Activismo Social. Caminos para la participación en el desarrollo humano*.

ICD (2003): *El voluntariado en Uruguay*, Montevideo: ICD.

ICD (2006) : *Brillos e impurezas de un diamante. Resultados del Índice CIVICUS de la Sociedad Civil en Uruguay*, Montevideo: ICD-CIVICUS.

ICD (2007a): *Rendición de cuentas y transparencia. Diagnóstico de situación de las organizaciones socias de ANONG*, Montevideo, ICD-Banco Mundial.

ICD (2007b): *Rendición de cuentas y transparencia de las organizaciones de la sociedad civil en Iberoamérica*, Montevideo. Informe Uruguay: ICD.

ICD (2009a): *Demandas de mayor responsabilidad y mejores prácticas: respuestas de la sociedad civil. Estudio de caso ISC*, Montevideo, ICD.

ICD (2009b): *Dimensiones y potencialidades del voluntariado en Uruguay. Estudio de caso ISC*, Montevideo: ICD.

ICD (2009c): *La agenda de la sociedad civil en los programas de los candidatos electorales 2009. Estudio de caso ISC*, Montevideo: ICD.

ICD (2009d): *La corrupción y su freno: Ciudadanía, instituciones y normas*, Montevideo: ICD.

ICD (2009e) *Redes y articulaciones de la sociedad civil: su valor y su poder. Estudio de caso ISC*, Montevideo: ICD.

INE (2004): *Censo de Población*. <http://www.ine.gub.uy>

Independent Sector (2004): *Statement of Values and Code of Ethics for Nonprofit and Philanthropic Organizations*, s/l.

Instituto Nacional del Niño y el Adolescente de Uruguay (2009): *Memoria Anual 2008*. http://www.presidencia.gub.uy/Web/MEM_2008/INAU.pdf

Interaction (2006): *PVO Standards*, Estados Unidos

Interconsult – Grupo Consultor (2004): *Informe sobre voluntariado social en Uruguay*, Montevideo: Interconsult.

Jagadananda y L. David Brown (2006): *Civil Society Legitimacy and Accountability: Issues and Challenges*, CIVICUS y Centro Hauser de la Universidad de Harvard,

Katzman, Ruben (1996): *Marginalidad e integración social en Uruguay*, Montevideo: CEPAL.

Lloyd, Robert (2005): *The Role of NGO Self-Regulation in Increasing Stakeholder Accountability*. One World Trust

Meléndez, Lauro (2009): *Lo que todo uruguayo y uruguayo debe saber sobre el MIDES*, Montevideo: MIDES.

Midaglia Carmen, et.al: (2009): *Relaciones Estado-sociedad civil: la regulación en debate*, Montevideo: FCS-ANONG.

Naidoo, Kumi (2005): *Civil Society Accountability: Who Guards the Guardians?*, New York. Discurso de Kumi Naidoo, Secretario General de CIVICUS, en la ONU

Naidoo, Kumi (2005): *The End of Blind Faith? Civil Society and the Challenge of Accountability, Legitimacy and Transparency*, en *Accountability Forum*, no. 2

Parlamento del Uruguay (2005): *Ley de Voluntariado Social. (Ley N° 17.885)*. Publicada en el diario oficial del día 4 de agosto de 2005.

Partido Colorado (2009): *Programa de Gobierno del Partido Colorado - Una nueva forma de pensar y hacer política con los principios y valores batllistas*, Montevideo: PC.

Partido Independiente (2009): *Prioridades para un país más justo e integrado*, Montevideo, PI.

Partido Nacional (2009): *Un país independiente, justo y próspero - Programa de Gobierno 2010-2015*, Montevideo, PN.

Pérez Piera, Adolfo (1985). *Prácticas sociales innovativas durante el Uruguay autoritario*. En: *Cuadernos del CLAEH*, No. 35, CLAEH, Montevideo, 1985.

Remy, María Isabel (2007): "Sociedad civil, participación ciudadana y desarrollo" En: Andrés Solari y Anabel Cruz (Coord): *Sociedad Civil y Desarrollo Local*, México, ISTR-Editorial Porrúa, 1-33 p.

Rodríguez, Dardo (2008): *Rol de las organizaciones de la sociedad civil en la implementación de las políticas sociales*, Montevideo, ANONG.

Rodríguez Herrera, Fernando (2009): *Articulación entre Defensorías del Pueblo y Sociedad Civil*. El caso de Uruguay, XIV Seminario Internacional del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica "La protección de los derechos sociales por las defensorías del pueblo", 25 al 26 de Febrero del 2009, Cartagena de Indias, Colombia.

Rofman, Adriana (2007): "La noción de sociedad civil en los discursos sobre articulación multiactoral: ¿de qué se está hablando?". En: Andrés Solari y Anabel Cruz (Coord): *Sociedad Civil y Desarrollo Local*, México: ISTR-Editorial Porrúa, 395-411.

Sanseviero, Rafael (2005): *El progresismo y la ampliación democrática: un campo en disputa por el poder de representación de lo popular y lo democrático*, Montevideo: FESUR.

Sanseviero, Rafael (2006): *Estado y las organizaciones sociales. De la «sociedad de la desconfianza» al reconocimiento de la promoción y la auto regulación*, Montevideo, FESUR.

Social Watch (2008): Índice de Capacidades Básicas
<http://www.socialwatch.org/es/node/11379>

Thompson, Ann Marie y Perry, James L. (2006) : “Collaboration Processes: Inside the Black Box”. En: *Public Administration Review*. 66. Supplement 1: 20-32. Blackwell Publishing.

Transparency International (2005). *Barómetro Mundial de Corrupción*

Transparency International (2008): Corruption Perceptions Index 2008
http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2008

Villar Rodrigo (2001): *Ante quién rendir cuentas*. Seminario Filantropía, Fundación W.K. Kellogg, Guatemala

Voluntarios de Naciones Unidas (1999): *Voluntariado y desarrollo social*. Documento de antecedentes para la discusión en la reunión del grupo de expertos, Nueva York, 29 y 30 de noviembre 1999.

Warren, Shana and Robert Lloyd (2009): *CSO Self-regulation: The Global Picture*. One World Trust, London

World Bank (2007a): World Development Indicators:
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20535285~menuPK:1192694~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>

World Bank (2007b): Worldwide Governance Indicators:
http://info.worldbank.org/governance/wgi/mc_countries.asp

World Bank (2007): Inequality Database 2007-2008:
<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/0,,contentMDK:20699070~pagePK:64214825~piPK:64214943~theSitePK:469382,00.html>