

TRANSFORMANDO DESDE
LA SOCIEDAD CIVIL:
ESTRATEGIAS DE LAS OSC
PARA INCIDIR EN
POLÍTICAS PÚBLICAS EN
AMÉRICA LATINA.
ARGENTINA, CHILE
Y URUGUAY

Leandro Echt y María Mérola



**INNOVACIÓN
PARA EL CAMBIO**
FORTALECIENDO LA SOCIEDAD CIVIL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

**GRUPO
faro**
Ideas y acción colectiva

TRANSFORMANDO DESDE
LA SOCIEDAD CIVIL:
ESTRATEGIAS DE LAS OSC
PARA INCIDIR EN
POLÍTICAS PÚBLICAS EN
AMÉRICA LATINA.
ARGENTINA, CHILE
Y URUGUAY

Autores:
Leandro Echt y
María Mérola

Esta publicación es un producto del centro regional de América Latina y el Caribe de la Iniciativa Innovación para el Cambio (I4C), realizado bajo supervisión de Grupo FARO (Ecuador).

I4C América Latina y el Caribe, cuya visión es ser un ecosistema de referencia regional sobre innovación social, donde se vinculan diferentes saberes y agentes a favor del desarrollo sostenible de la región, es uno de los seis vibrantes centros alrededor del mundo y que se encuentra liderado por las siguientes organizaciones: Alianza ONG (República Dominicana), Grupo FARO (Ecuador), Jóvenes contra la Violencia (Guatemala) y RACI (Argentina).

RESUMEN EJECUTIVO

Los Estados democráticos no se conciben hoy en día sin la participación de distintos tipos de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), quienes en los contextos más variados han asumido un papel protagónico en la promoción de derechos humanos y en la defensa del Estado de Derecho.

Dentro del amplio y heterogéneo universo de las OSC, existe un subgrupo cuya misión es incidir en políticas públicas, es decir, promover un cambio social o resistirlo, apelando a argumentos de interés público en sus acciones. A partir de sus acciones de incidencia, las OSC en Argentina, Chile y Uruguay realizan aportes relevantes y necesarios a la agenda pública, tanto en cada uno de sus países como a nivel regional. En una cultura política en la cual el Estado es considerado protagonista y organizador por excelencia de la vida pública, desde el retorno de los gobiernos democráticos las OSC del Cono Sur han sabido profesionalizar su accionar y enriquecer tanto el debate público como el ciclo de creación, ejecución y evaluación de políticas públicas.

Para tal fin, cada vez más las OSC de Argentina, Chile y Uruguay adoptan un enfoque estratégico para vincularse con los asuntos públicos, que involucra tanto la creciente profesionalización de la función de incidencia como el despliegue de una serie de estrategias, algunas más tradicionales (como el lobby directo con los decisores, las demostraciones públicas o la participación en espacios de trabajo institucionalizados por el Estado) y otras más innovadoras (como el uso de nuevas tecnologías y redes sociales, entre otras). En la práctica, las OSC suelen combinar dos o más de estas estrategias complementarias, con el objetivo de incrementar el impacto de su actividad.

Más allá de los rasgos comunes a las OSC del Cono-Sur, también es cierto que el contexto nacional (las tradiciones políticas, las orientaciones de los gobiernos de turno, la escala del país, o la magnitud de la presencia de la cooperación internacional) influye en la relación que se construye entre el Estado y la sociedad civil, en la elección de las estrategias por parte de las OSC, y en su capacidad de incidir. Aun considerando las particularidades de los contextos, existen ciertos desafíos transversales a los tres países que afectan la capacidad de incidencia de las OSC, tales como la dependencia del financiamiento público de un sector importante de las organizaciones, la dificultad de generar diálogos virtuosos con representantes del Estado en espacios institucionalizados o las transiciones de gobierno que conllevan la pérdida de algunos liderazgos clave del sector.

La creciente profesionalización del trabajo de las OSC en la subregión viene de la mano del surgimiento de una nueva generación de OSC que apelan a nuevas metodologías para la incidencia pública, en especial el uso intensivo y creativo de las nuevas tecnologías y el énfasis en la comunicación. La existencia de agendas transversales, vinculadas a la inclusión de derechos, favorece el trabajo en redes multiactorales (incluyendo también a los movimientos sociales o al sector privado), lo cual fortalece la capacidad de incidencia de las OSC, promoviendo sinergias en materia de recursos, el intercambio de conocimiento, y la legitimidad frente a otros actores.

Finalmente, se destaca la importancia de contar con experiencias documentadas que permitan, a partir de los casos, generar teoría sobre el trabajo de incidencia de las OSC. En este trabajo hemos hecho un esfuerzo por presentar una categorización de estrategias de incidencia que contempla las acciones más tradicionales, pero también incorpora otras más contemporáneas, producto de los cambios que ha introducido la tecnología en la esfera pública y en la forma en que se relacionan los actores. Es importante continuar explorando nuevas estrategias de incidencia que permitan actualizar las categorías, que incorporen la aparición de nuevas

TABLA DE CONTENIDOS

1.	Introducción	4
2.	Metodología	4
3.	Precisiones conceptuales	
3.1.	Organizaciones de la Sociedad Civil	5
3.2.	Algunas consideraciones sobre la Incidencia	7
3.3.	Estrategias de incidencia	8
4.	Argentina	12
5.	Chile	20
6.	Uruguay	28
7.	Consideraciones finales	34
8.	Recomendaciones	37
	Bibliografía	40
	Anexo 1. Informantes clave	46

ACRÓNIMOS

ACIJ - Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

AGESIC - Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (Uruguay)

APDH - Asamblea Permanente por los Derechos Humanos

BID - Banco Interamericano de Desarrollo

CELS - Centro de Estudios Legales y Sociales

CESOP - Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

CIPPEC - Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento

COSOC - Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil (Chile)

COS - Comunidad de Organizaciones Solidarias

DOS - División de Organizaciones Sociales (Chile)

GADIS - Grupo de Análisis y Desarrollo Institucional y Social

ISC - Índice de la Sociedad Civil

IVE - Interrupción Voluntaria del Embarazo

MIDES - Ministerio de Desarrollo Social

MIPS - Mesas Interinstitucionales de Políticas Sociales (Uruguay)

ONG - Organización No Gubernamental (u Organizaciones no Gubernamentales)

OSC - Organización de la Sociedad Civil (u Organizaciones de la Sociedad Civil)

PPEI - Mesas de Política Pública e Incidencia

PRO - Propuesta Republicana

PNUD - Programa de Naciones Unidas para la Democracia

RIMISP - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

TRANSFORMANDO DESDE
LA SOCIEDAD CIVIL:
ESTRATEGIAS DE LAS OSC
PARA INCIDIR EN
POLÍTICAS PÚBLICAS EN
AMÉRICA LATINA.
ARGENTINA, CHILE
Y URUGUAY

1. Introducción

La Iniciativa Innovación para el Cambio, reconociendo el rol determinante de la Sociedad Civil para encontrar soluciones de alto impacto para los problemas globales, regionales y locales, se planteó el desafío de apoyar, fortalecer e incrementar la sostenibilidad del sector. Como parte de este esfuerzo, y buscando visibilizar, articular y posicionar a la sociedad civil en América Latina y el Caribe, se propuso el desarrollo de una investigación sobre el rol y aporte de las OSC en la región.

El proyecto de investigación ha sido coordinado por Grupo FARO – Fundación para el Avance de las Reformas y Oportunidades. Se comisionaron tres estudios subregionales y un estudio cuantitativo transversal a investigadores de la región. El presente estudio aborda el rol de las OSC en la subregión del Cono Sur.

Los objetivos de este estudio, de carácter exploratorio, son:

- . Describir los principales rasgos que hacen a la incidencia de la sociedad civil en el ámbito público en Argentina, Chile y Uruguay, poniendo especial atención en sus estrategias.
- . Identificar los principales desafíos y oportunidades para la sociedad civil organizada a la hora de incidir en el ámbito público.
- . Generar recomendaciones para fortalecer la incidencia de la sociedad civil organizada en estos tres países.

El documento se organiza en 8 capítulos. Luego de esta introducción, se describe la metodología seguida para realizar esta investigación. En tercer lugar, se presentan algunas consideraciones conceptuales relevantes para nuestro trabajo: la categoría organizaciones de la sociedad civil y su delimitación es abordada en esta sección, así como la cuestión de la incidencia en políticas públicas. También se presenta una categorización de estrategias elaborada por los autores para este estudio.

Los capítulos 4, 5 y 6 presentan los hallazgos para el caso argentino, chileno y uruguayo, respectivamente. En cada uno de estos capítulos se realiza una breve recapitulación de la evolución reciente de las OSC, se discute sobre los rasgos principales de su relación con el Estado, y se presentan las estrategias de incidencia más recurrentes junto con algunas experiencias que las ilustran. El capítulo 7 contiene las conclusiones del trabajo, e introduce una mirada comparada sobre las estrategias de incidencia de las OSC en los tres países a la luz de los capítulos previos. También se introducen algunos desafíos y oportunidades para la incidencia transversales a los tres casos. El estudio finaliza con una serie de recomendaciones dirigidas a las OSC que busquen fortalecer su capacidad de incidencia en políticas públicas.

2. Metodología

Para dar respuesta a los objetivos planteados, y como parte de una estrategia metodológica amplia, se realizó un relevamiento y sistematización de fuentes primarias y secundarias. Por un lado, se revisó literatura reciente sobre la sociedad civil en los tres países, con énfasis en aquellos estudios que abordan la incidencia del sector en el ámbito público. Esta revisión de documentación también incluyó artículos de ediciones digitales de diarios y otros portales de noticias en los tres países.

A su vez, el mayor esfuerzo estuvo puesto en la realización de entrevistas en profundidad. Durante los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2018 se realizaron 27 entrevistas a representantes de la sociedad civil organizada, así como a académicos con conocimiento del mundo de las OSC en los tres países en cuestión (ver Anexo 1). Las entrevistas realizadas durante esta investigación fueron seleccionadas, en primer lugar, a partir de un relevamiento de OSC en cada país, recurriendo a mapeos disponibles en línea y a la búsqueda de estudios generales sobre la sociedad civil en los países parte del estudio. A su vez, se priorizaron las entrevistas con las denominadas “organizaciones políticas de la sociedad civil” (según definición de Leiras, 2007, presentada en la siguiente sección). En segundo lugar, se identificaron nuevas organizaciones a ser entrevistadas a partir de una estrategia de bola de nieve, mediante la cual tanto académicos como representantes de organizaciones señalaron la importancia para este estudio de conversar con otros actores.

Finalmente, el estudio se complementa con una encuesta circulada entre miembros de OSC en los tres países. Se recibieron 58 respuestas en un tiempo aproximado de dos meses, entre septiembre y noviembre de 2018.

Es importante aclarar que los hallazgos de esta investigación deben ser interpretados con cautela en tanto el término “sociedad civil” en los tres países es más amplio y heterogéneo de lo que este estudio ha abarcado, debido a las limitaciones de tiempo y recursos disponibles.

3. Precisiones conceptuales

3.1. Organizaciones de la Sociedad Civil

La sociedad civil tiene un rol cada vez más relevante en todo tipo de sociedades alrededor del mundo. Los Estados democráticos no se conciben hoy en día sin la participación de distintos tipos de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), quienes en los contextos más variados han asumido un papel protagónico en la promoción de derechos humanos y en la defensa del Estado de Derecho. (Seoane et al, 2003; Soto Barrientos et al, 2016)

Sin embargo, el de Sociedad Civil es un concepto con una particular complejidad, que tiene límites no siempre claros. En un sentido amplio, los antecedentes del concepto se remiten a pensadores clásicos como Platón, Aristóteles o Cicerón, quienes identificaban a la “comunidad política” – polis, koinonia politike, societas civilis – como un espacio en donde sociedad y Estado se fusionan en lugar de distinguirse. En los inicios del iluminismo, contractualistas como Hobbes o Locke reintrodujeron el concepto, indagando sobre el proceso de formación del Estado y las relaciones entre éste y el resto de los habitantes. Una de las interpretaciones actuales más difundida se basa principalmente en la obra de autores como Montesquieu, Tocqueville o Gramsci, quienes conceptualizan a la sociedad civil como una esfera teóricamente diferenciable del Estado y el mercado (Cao et al, 2011, p. 28).

Ya en la actualidad, el creciente protagonismo de la Sociedad Civil en forma de organizaciones es un fenómeno global (Salamon et al, 2004) que, particularmente en América Latina, ha ido de la mano del proceso de democratización política. Según Smulovitz (2008), existen distintas explicaciones para dar cuenta del crecimiento del sector de la sociedad civil en las sociedades latinoamericanas. Mientras algunos autores asocian el crecimiento y la emergencia de estas organizaciones a los déficits del Estado y del mercado para cumplir adecuadamente con sus funciones, otros los asocian al contexto político en el cual surgieron, en especial al

carácter autoritario de los sistemas políticos y a las problemáticas surgidas con los procesos de democratización (Smulovitz, 2008, p. 52-53).

Un estudio seminal en el sector publicado por PNUD, BID, GADIS (2004) como parte del Proyecto Comparativo Internacional sobre el Sector Sin Fines de Lucro de la Universidad de Johns Hopkins entiende a las OSC como “una trama de iniciativas independientes de los ciudadanos que defienden sus derechos y reconocen sus responsabilidades, en el complejo y heterogéneo proceso de resolver los problemas e intereses comunes y alcanzar las aspiraciones colectivas” (PNUD, BID, GADIS, 2004, p. 11). Este tejido asociativo, que ya estaba presente en las tradiciones originarias, tiene fuerte raigambre en la tradición cultural latinoamericana, en la cual se nutrió del conjunto de cosmovisiones religiosas y éticas, primero de colonizadores y, más tarde, de las corrientes inmigratorias europeas masivas que llegaron a la región hacia fines del siglo XIX y principios del XX (PNUD, BID, GADIS, 2004, p. 13).

A la hora de delimitar el sector de la Sociedad Civil, muchas definiciones abordan el concepto por la contraposición, indicando antes lo que no son para dar a entender aquello que sí son. Así, se habla de “tercer sector” (como alternativa al Estado y al Mercado), “sector no gubernamental” (reconociendo que promueven intereses públicos, pero por fuera del aparato estatal), “sector sin fines de lucro” (reconociendo su carácter privado, pero diferenciándolo del Estado) (Cao et al, 2011; Leiras, 2007). Estos rótulos y definiciones son usados con frecuencia tanto por profesionales del sector de la sociedad civil (practitioners) como por la literatura especializada. Por ejemplo, la organización internacional Civicus, en su Índice de la Sociedad Civil que elabora a nivel global, define a la Sociedad Civil como “El espacio fuera de la familia, el Estado y el mercado, que se construye mediante las acciones individuales y colectivas, y por organizaciones e instituciones, para hacer avanzar intereses comunes.” (Cao et al, 2011; p. 29). Esta definición ha sido y es usada, con diferentes adaptaciones, por distintos estudios referentes en la temática.

Una definición relevante para nuestro estudio parte del mencionado proyecto de la Universidad de Johns Hopkins (Salamon y Anheier, 1992; Salamon y Anheier, 1996; Salamon et al, 1999), una iniciativa global que abarca más de 45 países en distintas regiones. En el marco de esta iniciativa transversal, Salamon y Anheier (1992) establecen cinco criterios que deben cumplir las OSC para formar parte del sector tal como lo define el proyecto:

- formalmente organizadas: supone la presencia de cierto grado de formalidad y de permanencia en el tiempo, aunque no es indispensable que las organizaciones cuenten con personería jurídica;
- privadas: formalmente separadas del Estado, aunque está contemplada la posibilidad de que reciban fondos públicos y/o que funcionarios del Estado formen parte de su directorio;
- autogobernadas: que tengan la capacidad de manejar sus propias actividades y de elegir sus autoridades;
- que no distribuyen beneficios entre sus miembros: supone que las ganancias generadas por la institución no deben ser distribuidas entre sus miembros;
- voluntarias: de libre afiliación (Roitter et al, 2000, p. 15-16)

Esta definición tiene la ventaja de explicitar atributos positivos (no basados en contraposiciones) que distinguen a las OSC de otro tipo de organizaciones, pero al mismo tiempo plantea la dificultad de que el conjunto de entidades que reúnen todos estos atributos es todavía demasiado amplio (Leiras, 2007), en especial para los fines de un análisis como el que se propone el presente estudio.

Además, la literatura especializada (Bobes, 2002; Cao et al, 2011; Roitter et al, 2000) distingue por lo general dos grupos principales dentro del universo de las OSC: por un lado, aquellas organizaciones que responden a

una lógica de ayuda mutua (o beneficio mutuo) entre sus miembros, constituidas con el fin de promover acciones – en ningún caso de beneficio económico – cuyos beneficiarios son sus propios miembros. Por otro lado, están aquellas organizaciones constituidas en base a una iniciativa filantrópica (o beneficio público), es decir, constituidas con el fin de beneficiar a la sociedad en general o a sectores determinados y significativos de ella, a través de la promoción de capacidades o de la transferencia de recursos de distinto tipo.

Dado los objetivos de nuestro estudio, vinculado al análisis de la incidencia de las OSC, se vuelve relevante referir al trabajo de Leiras (2007), quien ante el objetivo de comprender los procesos de incidencia de la sociedad civil, propone acotar el espectro de organizaciones a considerar, teniendo en cuenta dos rasgos funcionales de las organizaciones que sí realizan acciones de incidencia: la búsqueda de un cambio social o resistencia al mismo, y la apelación a algún argumento de interés público en sus acciones para lograr dicho cambio social. Denomina a este subgrupo “organizaciones políticas de la sociedad civil” (Leiras, 2007, p. 22).

Las organizaciones políticas de la sociedad civil, señala Leiras, desarrollan en general tareas de advocacy, pero la definición también incluye a otras estrategias, “incluyendo el lobby, la movilización, la participación en espacios de consulta para el diseño de las políticas públicas y la colaboración en la implementación y en la evaluación de políticas públicas” (Leiras 2007, p. 23).

Por último, el autor señala que la definición elegida no define claramente un subconjunto de OSC (dado que muchas organizaciones pueden ser políticas en el sentido propuesto durante determinados períodos de tiempo y durante otros no, por ejemplo), sino que más bien la definición expresa un punto de vista desde el cual analizar la tarea de las OSC. “Esto equivale a decir que las OSC interesan a nuestro análisis en tanto que y en la medida en que, en nombre del bien público, persigan o resistan cambios que pueden contradecir los intereses o valores de otros grupos.” (Leiras, 2007, p. 24).

Para los fines del presente trabajo de investigación, por lo tanto, se tomarán como objeto de estudio este tipo de OSC “políticas”, que tienen como objetivo incidir en políticas públicas y en la agenda pública. Se buscará comprender de qué maneras este tipo de organizaciones buscan generar cambios en la agenda y en las políticas públicas a través de procesos de incidencia.

3.2. Algunas consideraciones sobre la Incidencia

La presente investigación busca aportar al corpus de conocimiento sobre las estrategias de incidencia en políticas públicas de la sociedad civil. Habiendo recorrido algunos aspectos de la discusión conceptual en torno a la sociedad civil, es importante acordar un enfoque de incidencia que oficie de prisma para este trabajo.

Ya se ha mencionado que la sociedad civil ha adquirido creciente protagonismo a partir del despliegue de una diversidad de acciones en la arena pública: desde la prestación de servicios a poblaciones vulnerables hasta el enriquecimiento del debate con nuevas ideas, la movilización de la participación social, la implementación de programas gubernamentales, la promoción de nuevas leyes o el monitoreo de las acciones de gobierno. Sin embargo, no todas estas acciones, ni todas las organizaciones, conllevan la misma expectativa de impacto en el proceso político.

En consonancia con la definición de organizaciones políticas de la sociedad civil esbozada por Leiras (2007), en este estudio entenderemos a la incidencia como la persecución de un cambio (o resistencia) en la arena pública. En línea con este argumento, Tapia Álvarez et al sostienen que “el tema de incidencia en políticas públicas hace referencia explícita a las acciones que llevamos a cabo y que tienen consecuencias directas para las políticas que decide e implementa el gobierno” (2010, p. 13). Así, los autores entienden a la incidencia en políticas públicas como “las actividades confrontativas y cooperativas que implican interactuar con el gobierno y otras instituciones públicas” (2010, p. 13).

A su vez, para poder comprender la incidencia de las OSC en las políticas públicas, diversos estudios han optado por distinguir analíticamente las intervenciones según las etapas del ciclo de políticas públicas (ver González Bombal y Villar, 2005; Leiras, 2007; Agudelo, 2012, entre otros). Así, el valor agregado de las OSC puede verse en acción si se mira la etapa de conformación de la agenda pública, la de formulación de la política pública, la de su implementación y, finalmente, la de su monitoreo y evaluación. En todas estas etapas son variadas las acciones que las OSC pueden llevar adelante: desde la generación de información y difusión de evidencia sobre un tema para instalarlo en el debate público, hasta el acercamiento de propuestas específicas de programas o leyes, la distribución de bienes y servicios en colaboración con el Estado, o el monitoreo de la transparencia en ejecución de recursos de parte del gobierno. Considerando este abanico de acciones desempeñadas por las OSC, y siguiendo a Castro et al, podemos entender a la incidencia política como un proceso acumulativo más que como una acción particular: una acumulación de actividades destinadas a influir sobre los tomadores de decisión, que a su vez requiere de estrategia, creatividad y persistencia (2008, p. 3).

Yendo un paso más allá, en sus esfuerzos por precisar qué cuenta como incidencia a la hora de analizar a las OSC, Leiras distingue entre instancias de participación e instancias de incidencia, reservando el uso de este último término “para las intervenciones que cambian el contenido o alteran el curso de la política pública en algún sentido” (2007, p. 59). González Bombal y Villar también encuentran un abanico de posibilidades entre participación e incidencia: “con extremos de alta incidencia en la política con poca participación social y su contrario de alta participación social y baja incidencia en la formulación e implementación de nuevas políticas” (2005, p. 7). En la misma línea, Smulovitz (2008, p. 53) distingue entre organizaciones prestadoras de servicios y organizaciones cuyo foco es la incidencia y el monitoreo, aunque destaca que las primeras también tienen un rol importante en la gobernabilidad de los países. Siguiendo a estos autores, en el presente estudio también consideraremos que participar no es lo mismo que incidir, es decir buscar de manera explícita un cambio en el curso de las acciones de gobierno.

En este mismo sentido, vale la pena recordar que la actividad política de las OSC incluye tanto la promoción de cambios como la resistencia a los mismos. La resistencia eficaz puede manifestarse en la adopción de decisiones o también en no decisiones por parte del Estado. Las no decisiones pueden resultar de la exclusión de un tema de la agenda pública o del mantenimiento del statu quo aunque el problema haya ingresado (Leiras, 2007, p. 45). Aunque el registro de las no decisiones puede ser difícil desde el punto de vista metodológico, en este estudio se buscará considerar también las acciones tomadas por las OSC para resistir cambios en política pública.

3.3. Estrategias de incidencia

Las acciones que las OSC despliegan para promover un cambio (o resistirlo) en la arena pública son muchas y diversas. Para poder ordenar esta diversidad, se vuelve necesario recurrir a una categorización de estrategias de incidencia.

Cabe destacar que no abunda este tipo de categorización en la literatura. En la mayoría de los casos las estrategias son estudiadas de manera individual, como estudios de caso o como *modus operandi* en contextos específicos. Entre los esfuerzos por categorizar estas estrategias, se destacan sobre todo las guías y manuales elaborados por organizaciones de la sociedad civil (como CIPPEC en Argentina¹, o ALIAR, 2016) o de organizaciones internacionales (como Save the Children, 2007; y WOLA y CEDPA², 2005). Pero muchas veces las estrategias no se presentan como parte de un universo más amplio de estrategias, sino que se pone énfasis en algunas de mayor relevancia para un determinado contexto o tipo de organización.

¹ Ver Weyrauch y Echt, 2012.

² Ver Baltazar y McKinley, 2005.

A su vez, muchas veces estas categorías de estrategias han sido pensadas para sectores de política públicas específicos (IIED y USAID, 2002; UNICEF et al, 2005).

Una categorización que resulta relevante para nuestro estudio es la elaborada por Weyrauch y Selwood (2007), quienes identifican once estrategias de incidencia política desplegadas por redes globales.

Si bien nuestro estudio pone el foco en la incidencia a nivel nacional y subnacional, las experiencias que se presentan en cada capítulo de país responden en cierta forma a estas estrategias internacionales:

- Movilización de los actores
- Demostraciones públicas
- Educación y sensibilización
- Coaliciones
- Amplia cobertura mediática
- Participación en comitivas del gobierno o en grupos de trabajo
- Lobby directo con los formuladores de políticas
- Trabajo de red en espacios abiertos para la formulación de políticas
- Acuerdos con gobiernos
- Asociación con organizaciones internacionales
- Cultivar la “Próxima Generación” de líderes políticos

Sin embargo, identificamos al menos tres desafíos de esta categorización que sugieren la necesidad de actualizar estas categorías. En primer lugar, las autoras no proveen una descripción de lo que se entiende por cada una de estas estrategias. En segundo lugar, al no contar con una descripción mínima, no es posible reconocer los rasgos distintivos de algunas estrategias que, en una lectura superficial, pueden superponerse entre sí (por ejemplo, movilización de actores y demostraciones públicas). Tercero, la práctica y la evidencia (incluido lo capturado en el presente estudio) arrojan que existen otras estrategias no contempladas entre estas categorías, algunas de las cuales nacen al calor de los cambios producidos por la tecnología y su incorporación a la práctica de las OSC.

Entre estas categorías se destacan cuatro: la investigación y análisis de políticas públicas, el monitoreo y la evaluación de políticas públicas, el uso de nuevas tecnologías y redes sociales, y la judicialización de derechos.

Considerando estas cuestiones, elaboramos una nueva categorización de estrategias de incidencia, que retoma aspectos de lo elaborado por Weyrauch y Selwood en 2007, y de otras guías y manuales organizacionales, pero los actualiza en función de un nuevo contexto de operación para las OSC. A su vez, arrojamos una primera definición de lo que se entiende por dichas estrategias a partir de lo observado en la práctica. Esta nueva categorización se presenta en la Tabla 1.

³ Para una mayor discusión y profundización de estas categorías se sugiere consultar literatura que las aborden en forma individual. La sección “Bibliografía” presenta algunos documentos relevantes para profundizar en estas estrategias.

Tabla 1. Estrategias de incidencia en políticas públicas

Estrategia	Descripción
Lobby directo con los formuladores de políticas	Refiere a la incidencia directa sobre los decisores, la cual muchas veces tiene lugar de forma bilateral (OSC-decisor), sin adquirir visibilidad pública.
Investigación y análisis de políticas públicas	Consiste en el estudio de determinadas problemáticas públicas, de relevancia en la agenda política o de interés de las OSC, acompañada generalmente de propuestas de política pública para abordar dichas problemáticas.
Monitoreo y evaluación de políticas públicas	Implica el seguimiento y la realización de juicios sobre el desempeño del gobierno en diversas áreas de política pública, o de proyectos en particular. Suele acompañarse de reportes de monitoreo o evaluación para dar a conocer cuánto se acercan los resultados a los objetivos planteados.
Participación en espacios de trabajo institucionalizados	Consiste en la participación de las OSC en espacios creados por el gobierno (mesas de diálogo, consejos, entre otros) que presentan cierta regularidad, muchas veces para promover el diálogo en torno a ciertas problemáticas y recoger la perspectiva de múltiples actores.
Asistencia técnica a gobiernos	Refiere a la asesoría directa que las OSC, sobre la base de su <i>expertise</i> , pueden prestar a distintas agencias de gobierno para el diseño o implementación de proyectos o herramientas para mejorar su desempeño. Puede formalizarse en convenios, y suele implicar un trabajo conjunto de mediano plazo.
Movilización de actores y demostraciones públicas	Son las manifestaciones que las OSC, generalmente en conjunto con otros actores como movimientos sociales o la ciudadanía no organizada, llevan adelante en el espacio público para demandar o resistir la toma de decisión del Estado frente a ciertas problemáticas públicas, o para visibilizar un reclamo.
Campañas de sensibilización	Se trata de iniciativas para posicionar un tema en la agenda pública y concientizar y/o movilizar a los actores para que reflexionen, tomen posición y/o se pronuncien sobre cierta problemática. Suelen incorporar un fuerte componente de comunicación y se valen de distintos canales para comunicar (medios, redes sociales, manifestaciones públicas, entre otros).
Cobertura mediática	Consiste en la aparición más o menos frecuente de representantes de las OSC en los medios de comunicación (gráficos, radiales, televisivos, digitales), muchas veces convocados por su <i>expertise</i> , para analizar una problemática de interés público. Implica entablar relaciones estratégicas con periodistas y medios.
Uso de nuevas tecnologías y redes sociales	Refiere al uso estratégico de nuevas tecnologías para diseñar herramientas que promuevan la participación o acciones de incidencia, y también al uso de las redes sociales como estrategia de comunicación con sus audiencias, promoción del diálogo, posicionamiento de sus ideas, y presión sobre actores relevantes.
Redes y coaliciones	Consiste en la articulación, más o menos formal, de acciones entre diversas OSC (pudiendo ampliarse a otros actores de la comunidad de políticas, como los movimientos sociales o el sector privado). Pueden ser temáticas o abordar cuestiones más transversales, y pueden ser duraderas o funcionar hasta cumplir los objetivos por los cuales nacieron.
Desarrollo de capacidades	Refiere a diversas actividades de capacitación (cursos, talleres) que las OSC realizan para desarrollar habilidades de funcionarios públicos (y de otros actores de la esfera pública) para que puedan incorporar conocimiento o herramientas a la hora de tomar decisiones o diseñar proyectos.
Judicialización de derechos	Refiere a aquellas iniciativas de las OSC que apelan al Poder Judicial para garantizar el reconocimiento y/o el cumplimiento de algunos derechos (por ejemplo, derechos de la infancia, acceso a la información, entre otros).

Fuente: Elaboración propia.

Para ilustrar algunas de estas estrategias, los capítulos por país presentan recuadros con experiencias recopiladas durante las entrevistas o a través de la investigación de escritorio. Estas experiencias se presentan de forma breve, resaltando las principales características que permitan ver a la estrategia “en la práctica”. Para mayor información, se sugiere consultar fuentes que profundicen en cada estrategia de manera individual. Cabe mencionar que no todas las estrategias presentadas en la tabla 1 son abordadas en los capítulos por país, sino solo las que surgieron con mayor fuerza a través de la revisión de literatura, las entrevistas y la encuesta.

Debe considerarse también que, en la práctica, el accionar de las OSC suele combinar dos o más de estas estrategias, buscando así incrementar el impacto de su actividad a partir de la complementariedad de las acciones. Esto se evidencia, por ejemplo, en la encuesta realizada a líderes de OSC como parte del presente estudio de investigación. Al ser indagados sobre las prácticas de incidencia que su organización realiza para incidir en el ámbito público, sólo el 12% de los participantes identificó una única estrategia, mientras el 88% restantes identificó que su organización lleva a cabo dos o más estrategias de manera simultánea. Los capítulos por país recogen esta complejidad a la hora de presentar las estrategias de incidencia de las OSC.

Finalmente, vale la pena destacar que no se encuentra entre los objetivos de la presente investigación evaluar la incidencia de la sociedad civil en los países en cuestión. Es decir, no buscaremos emitir un juicio acerca de cuán influyentes son las organizaciones en las políticas públicas que se llevan adelante en sus contextos. Dicha empresa es por demás compleja, sobre todo si lo que se busca es evaluar la incidencia de un colectivo tan amplio y heterogéneo como el de sociedad civil.

A su vez, entre la literatura especializada aún no se reconocen metodologías para llevar adelante dichas evaluaciones frente a un colectivo tan ambicioso como el de sociedad civil⁴, siendo más habituales los esfuerzos por evaluar la incidencia de una organización o una red de organizaciones, o de un proyecto o iniciativa. Por ello, en este estudio no se pondrá el foco en el resultado de las acciones (si la intervención fue o no exitosa en promover un cambio) sino en el sentido de la acción (si se busca promover un cambio en el ciclo político) así como en los canales o estrategias desplegados para incidir.

4. Argentina

Argentina tiene una larga tradición de asociativismo. Sus primeros rastros se remontan a la época colonial en el siglo XVI, con el nacimiento de las primeras iniciativas con propósito de bien público desarrolladas desde el ámbito privado, todas ellas muy ligadas a la Iglesia Católica (Campetella y González Bombal, 2000). A lo largo de los siglos, y en especial desde la consolidación del Estado Nacional y la progresiva ampliación de derechos durante mediados del siglo XX, la sociedad civil organizada fue tomando un protagonismo cada vez mayor en la consolidación democrática nacional, aún cuando este proceso fue interrumpido entre 1930 y 1983 por recurrentes golpes de Estado militares. A partir de la restauración del gobierno democrático en 1983, que inició el actual período de más de 35 años de democracia ininterrumpida en el país, las OSC atravesaron un proceso de institucionalización y crecimiento inédito hasta ese entonces.

En la década del 90 se produjo un gran impulso en la creación de nuevas OSC, junto a “nuevos movimientos sociales” vinculados a temáticas emergentes tales como la ecología, los derechos de las minorías y la participación ciudadana. Smulovitz recupera dos explicaciones para este fenómeno de crecimiento de las OSC (2008, p. 52-53). Por un lado, se encuentra la corriente que atribuye su crecimiento al corrimiento del Estado y la aparición del mercado como principal proveedor de bienes públicos. Las OSC se erigen así como un actor que cubre el vacío que deja el Estado frente a los déficits del mercado como asignador de recursos.

⁴ Cabe destacar que el Índice CIVICUS de la Sociedad Civil incluye como dimensión el análisis de la percepción de impacto de la sociedad civil. Sin embargo, medir la percepción de impacto es distinto a evaluar el impacto o la incidencia de dicho colectivo.

Por otro lado, otra corriente explica la aparición de una nueva ola de OSC en el marco de las tareas que impusieron los procesos de democratización tras la caída de regímenes autoritarios. Este tipo de OSC se orientaron a satisfacer objetivos propiamente políticos, ya sea generales (como la creación de confianza social, o la mejora de mecanismos de representación y de control gubernamental) o sectoriales (Smulovitz, 2008, p. 53).

Junto con el retorno democrático y el impulso de los 90, una tercera ola de crecimiento en el número de OSC, la mayor en la historia del país, coincidió con la crisis política, social y económica del 2001. En ese contexto, muchas OSC vinculadas con la economía social y solidaria vieron su nacimiento, consolidándose en los años posteriores (Cao et al, p. 39).

Si bien no existen datos oficiales estandarizados a nivel nacional, en base a varias mediciones y pedidos de información pública realizados por organizaciones del sector se estima que existen entre 80.000 y 120.000 OSC en Argentina, y que la mayoría de ellas se encuentra radicada en la región central del país. Cerca del 90% de dichas OSC no se encuentran registradas formalmente (Roitter y González Bombal, 2000; PNUD, BID, GADIS, 2004; Smulovitz, 2008; Zolezzi, 2013). Esta cifra estimada implica un ratio de entre 200 y 300 OSC cada 100.000 habitantes. Berger y Roitter (2004) aportan datos de 1995 que indicaban que, en ese entonces, 118.720 personas trabajaban como asalariadas en OSC en el país. Conforme al crecimiento del sector a lo largo de los años, se estima que esta cifra es considerablemente más alta en la actualidad. En 2004, el estudio realizado por PNUD, BID y GADIS (2004, p. 309) indicaba que las OSC movilizaban recursos equivalentes a cerca del 2,6% del PIB nacional, obteniéndolos en su mayoría a partir de fondos privados.

La enorme variedad organizativa en el sector, acompañada de un alto índice de informalidad, ha sido una constante en los últimos 20 años, poniendo en evidencia que ni el marco legal, ni el impositivo ni el laboral han acompañado los cambios en las necesidades de las OSC (Viveros, 2014). En su calidad de país federal, en Argentina existen 24 sistemas diferenciados de inscripción, regulación y en algunos casos también de tributación para las OSC, lo cual genera enormes desafíos para su gestión. Las OSC no cuentan con marcos fiscales ni laborales que las distingan de las organizaciones comerciales con fines de lucro (Roitter, 2000; Cao et al, 2011). Además, el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación – sancionado en el año 2015 – promueve la dispersión de los trámites y la burocratización excesiva de los procesos de inscripción y rendición de cuentas. Al respecto, más del 50% de los representantes de las OSC argentinas que respondieron la encuesta realizada en el marco de este estudio identificaron a los “procesos burocráticos exhaustivos” como un obstáculo externo importante a la hora de incidir en políticas públicas.

Estado y Sociedad Civil en Argentina

La sociedad civil argentina se destaca por un alto nivel de expertise temática, por su innovación y flexibilidad en la aplicación de estrategias de acción, y por su creatividad en la administración de recursos económicos escasos (Cao et al, 2011). Sin embargo, una de las principales falencias que destaca el Índice Civicus de la Sociedad Civil Argentina es justamente la capacidad dispar de las OSC respecto a su impacto en políticas públicas: las OSC tienen un impacto “alto en lo que respecta a su nivel de involucramiento (impulso de iniciativas, promoción de derechos, etc.) pero acotado en lo que hace al diálogo con el Estado y en la continuidad de las iniciativas” (Cao et al, 2011, p. 122). Una excepción a esta falta de continuidad son algunas OSC y movimientos sociales de base que han construido su identidad en base al reclamo del reconocimiento de derechos por parte del Estado.

Algunos referentes entrevistados destacan el carácter Estado-céntrico de la política argentina como el principal obstáculo hacia el desarrollo de una sociedad civil madura e institucionalizada. Un rasgo común a los gobiernos de distinto signo partidario y en los distintos niveles jurisdiccionales es que, en general, consideran

que el Estado posee la facultad de administrar las demandas y/o habilitar espacios para la intervención de la sociedad civil. Los gobiernos, por lo tanto, incorporan o no a la sociedad civil en el proceso de la toma de decisiones según sea funcional a su agenda, pero nunca como una premisa necesaria para el deseado funcionamiento democrático⁵.

En efecto, la relación de las OSC con el Estado en los últimos 15 años ha sido cambiante en función de esta conveniencia. En el período posterior a la crisis económica y social de 2001, el kirchnerismo (2003-2015) hizo lugar a muchas de las demandas de las OSC y estableció mecanismos de diálogo con el Estado, legitimando su rol como interlocutores del gobierno. Sin embargo, la relación se fue deteriorando hasta desembocar en un escenario de conflicto hacia 2009 durante la primera presidencia de Fernández de Kirchner. Muchas de las principales OSC vieron decrecer sus oportunidades de incidencia en la política pública nacional para pasar a ocupar escenarios de enfrentamiento, aunque mantuvieron espacios de acción e influencia a nivel sub nacional a partir de su relación con gobiernos y legisladores de la oposición en las provincias (Bullrich, 2015). De Piero (2011) explica el deterioro de este vínculo con el gobierno nacional a partir de un Estado más presente: “las OSC de orientación subsidiaria se sienten más incómodas con el poder, que centraliza decisiones en el Estado Nacional. Y las que reclamaban más Estado (en los ’90) no siempre logran encontrar el punto de esa relación” (De Piero, 2011).

Las OSC fueron relevantes en el crecimiento del PRO, fuerza política líder de la coalición que ganó las elecciones en 2015, luego de 12 años de gobiernos kirchneristas. Al respecto, Morresi y Vommaro (2013) sostienen que la heterogeneidad que caracteriza al PRO puede organizarse en cinco facciones, siendo la “facción ONG” la que le imprime el tono a la ideología del partido. Se trata de jóvenes profesionales que se sumaron a la nueva fuerza, provenientes de fundaciones, think tanks y otras OSC vinculadas a la investigación y a la promoción de políticas públicas. Las fundaciones y OSC contribuyeron así a fortalecer la imagen profesionalizante del nuevo proyecto político (Echt, L., 2016).

Con la llegada de Cambiemos a la presidencia en el año 2015, sumado a la victoria electoral en la Provincia de Buenos Aires, el distrito más grande del país, y la retención de la ciudad de Buenos Aires, se produjo un verdadero éxodo de cuadros de OSC a la administración pública, tanto en roles de liderazgo político como en funciones técnicas. Un relevamiento realizado por RACI en 2016 demostró que un 36% de las OSC sufrieron la migración de uno de sus miembros a cargos públicos de distinto tipo, tratándose en el 63% de profesionales que cumplían cargos gerenciales en sus organizaciones (Directores Ejecutivos o Coordinadores) (RACI, 2016).

Estrategias de incidencia

Las entrevistas y la encuesta realizada en marco de este estudio sugieren que las OSC en Argentina realizan incidencia de manera acumulativa a lo largo del ciclo de políticas públicas (Leiras, 2007; Castro et al, 2008), y que la mayoría de ellas ponen su foco en la promoción de derechos, la prestación de servicios a grupos vulnerables y el desarrollo de capacidades. A continuación, se presentan algunas de las principales estrategias destacadas entre las OSC locales.

Lobby directo con los formuladores de políticas

Un gran número de OSC recurren a construir relaciones con miembros del Poder Legislativo como principal canal para presentar nuevos proyectos de ley, y así ampliar el reconocimiento de derechos y las oportunidades

⁵ Entrevistas realizadas a representantes de la sociedad civil de Argentina.

de sectores o colectivos marginalizados. Si bien la iniciativa popular está contemplada como canal para presentar proyectos de ley a nivel nacional desde la reforma constitucional de 1994, sólo se ha logrado utilizar este mecanismo para la sanción de dos leyes hasta el momento⁶, mientras en la mayoría de los casos las OSC promueven proyectos que forman parte de su agenda a través de senadores y diputados que comparten sus intereses.

Esta estrategia ha sido clave en los últimos años en sectores tan diversos como los derechos educativos y de la infancia, la agenda de género, o los derechos del colectivo LGBT. Un análisis de la legislación nacional sancionada durante el período de gobierno kirchnerista revela que más de 50 leyes nacionales se originaron en demandas sociales movilizadas por diferentes actores y/u OSC, canalizadas a través de partidos de gobierno u oposición. Las OSC y distintos sectores que componen la sociedad civil encontraron en los integrantes del Poder Legislativo, durante este período, un canal de comunicación para traducir demandas sociales en acciones de gobierno (Gradin y De Piero, 2018).

La mencionada naturaleza federal del sistema de gobierno argentino también genera oportunidades para la coordinación de agendas entre las OSC y los gobiernos subnacionales, tanto provinciales como municipales, favorecida por la cercanía y accesibilidad entre los ambos actores. Las OSC se posicionan así como aliados estratégicos de los gobiernos, lo que crea espacio para acciones de incidencia más efectivas y duraderas. Un ejemplo interesante en este sentido es el de la iniciativa de promoción de participación democrática del Municipio de San Luis, impulsada junto a la Fundación Avina y a una red de organizaciones nacionales y locales.

Participación en espacios de trabajo institucionalizados

En el marco del cambio de gobierno y del traspaso de líderes de la sociedad civil a distintos roles en la administración pública nacional, se institucionalizaron espacios de diálogo gobierno-sociedad civil en ámbitos diversos, inaugurando mesas de trabajo conjunto donde las OSC fueron invitadas a participar y, en muchos casos, a proponer agendas de trabajo. Un ejemplo es el grupo de trabajo sobre modificación del marco legal y fiscal de las OSC que se creó en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de la Nación con referentes de OSC, que sin embargo no logró llegar a resultados relevantes. Otros espacios de trabajo colaborativo fueron creados en ámbitos como vivienda (ver Recuadro 1), políticas sociales y educación.

Ahora bien, aunque el nuevo escenario de diálogo entre la sociedad civil y el gobierno es más amplio, sigue siendo desestructurado. Algunos líderes de OSC entrevistados para este estudio destacan la baja capacidad de gestión del sector público en todos sus niveles como obstáculo para la creación de relaciones efectivas, y la reaparición del financiamiento público a las OSC como mecanismo de vinculación que afecta su autonomía y su capacidad de incidencia, limitándolas a un rol de participación sin injerencia en la toma de decisiones. En definitiva, un mayor diálogo no ha propiciado una mayor institucionalización y valorización del rol de la sociedad civil ante el Estado⁷.

⁶ Se trata de la ley 25.668 de 2002, que ponía fin a las jubilaciones de privilegio pero fue vetada por el Presidente Duhalde, y de la ley 25.724 de 2003, que implementó el Programa de Nutrición y Alimentación Nacional conocido como “El Hambre más urgente” al principio de la presidencia de Néstor Kirchner.

⁷ Entrevistas realizadas a representantes de la sociedad civil de Argentina.

Recuadro 1. Participación en espacios de trabajo institucionalizados – Integración socio urbana de barrios populares (Techo-CTEP)

La agenda de regularización e integración de barrios populares fue impulsada por el gobierno del PRO desde el comienzo de su gestión en 2015. La particularidad con la que el gobierno nacional abordó esta agenda reside en que se apoyó en el extenso trabajo realizado a nivel territorial por dos OSC muy diferentes entre sí: Techo Argentina – una organización profesionalizada, financiada por aportes del sector empresarial y con una fuerte base voluntaria juvenil – y la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) – una organización de beneficio mutuo posicionada como opositora al gobierno nacional. Ambas organizaciones contaban con amplia experiencia en torno a la problemática de vivienda en sectores vulnerables, combinada con la vocación de incidir en una política pública nacional que ampliara el impacto de su trabajo.

Una mesa de trabajo liderada por la CTEP, conformada con recursos puestos a disposición por el gobierno, culminó un relevamiento de barrios populares iniciado por Techo en 2014-15, realizado en todas las localidades del país de más de 10.000 habitantes. El Relevamiento Nacional de Barrios Populares se publicó en 2017, dando nacimiento al Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana. El relevamiento permitió conocer que existen 4.416 barrios populares en todo el país, en los que viven 4 millones de personas aproximadamente. En octubre de 2018, en base a la propuesta del Poder Ejecutivo, el Congreso de la Nación sancionó la Ley de Regularización Dominial para la Integración Socio-Urbana, que establece un proceso ya consensuado con las OSC para la regularización de las viviendas relevadas en el Registro.

Fuente: Entrevista realizada a representante de la sociedad civil de Argentina y Página web del Gobierno Nacional.

Mobilización de actores y demostraciones públicas

La movilización ciudadana en forma de protesta o reclamo es un mecanismo de incidencia ampliamente utilizado por todos los actores del sistema político local, incluyendo a las OSC. De Piero (2014) analiza episodios post 2004 en los cuales la sociedad civil se movilizó detrás de reclamos concretos, y encuentra que, en general, estos se orientaron a una mayor intervención del Estado en lugar de a su retiro, y que se trató de demandas relativamente consistentes que lograron instalarse en el centro de la agenda política del gobierno nacional. Por su lado, el Estado escuchó los reclamos, pero buscó “imponer su autoridad y legitimidad para marcar los alcances y tipo de solución de la demanda planteada” (De Piero, s/f).

En 2012 y 2013 se originó una nueva ola de protestas ciudadanas contra el gobierno nacional, que tomaron la forma de “sociedad civil desorganizada” (De Piero y Gradín, 2015) o movilizaciones masivas de oposición al gobierno nacional. De Piero y Gradín (2015) destacan como estos movimientos incipientes no llegaron a cristalizarse en un movimiento político opositor, pero tampoco pudieron canalizar sus demandas de manera efectiva a través de instituciones de la sociedad civil.

En los Recuadros 2 y 3 se presentan dos casos emblemáticos de los últimos años, en los cuales movilizaciones de actores impulsadas por OSC junto a otros aliados lograron impactar en la agenda pública, aunque no siempre lograron la totalidad de los objetivos deseados.

Recuadro 2. Movilización de actores y demostraciones públicas – Movimiento de mujeres y proyecto de Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE)

El movimiento de mujeres tomó fuerza pública a nivel masivo en Argentina a partir de junio de 2015, cuando la primera marcha Ni Una Menos convocó a la ciudadanía (mayormente mujeres) en signo de protesta contra la creciente ola de violencia de género en el país. La marcha fue convocada por periodistas y referentes del ámbito de la cultura, en gran parte vía redes sociales, y contó con el apoyo y participación de gran cantidad de OSC referentes de la temática. Se estima que participaron en la Ciudad de Buenos Aires unas 300.000 personas. Desde ese momento, la conversación sobre la problemática de la violencia contra la mujer se instaló en la sociedad argentina, con una presencia que no habían logrado años de estrategias de incidencia pública llevadas adelante por organizaciones feministas de gran trayectoria, y expandiendo su alcance también a otros países. Si bien la problemática del femicidio continúa siendo crítica en el país, se logró generar mayor conciencia social sobre el problema de la violencia contra las mujeres, y que los gobiernos nacional y locales instrumentaran distintas políticas públicas para enfrentarla.

Durante 2018, impulsado por este movimiento, el Congreso de la Nación debatió el proyecto de ley sobre IVE, una propuesta reiterada durante años por la coalición de OSC y líderes reunidos bajo la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito. Si bien el proyecto de ley fue apoyado por numerosas OSC con amplio recorrido y legitimidad en la materia (como Fundación Huésped, Amnistía Internacional, CELS, APDH, entre otras), los principales avances del proceso de incidencia se deben, por un lado, a la “habilitación” de la temática por el gobierno (de la mano del Presidente), y por otro, por la enorme presión social que generó el movimiento ciudadano que se puso en marcha en apoyo a la ley. Este movimiento fue contrabalanceado por otro movimiento ciudadano y de instituciones mayoritariamente religiosas, que resistieron el cambio de normativa, postura que finalmente terminó triunfando en el Senado (luego de una primera sanción en la Cámara de Diputados).

Redes y coaliciones

Argentina se caracteriza por la existencia de multiplicidad de redes de OSC y coaliciones inter sectoriales, con modalidades de colaboración genuinas, y que cuentan con variada composición, intensidad y efectividad en su accionar (Berger et al, 2008).

En este ámbito, la Alianza para el Gobierno Abierto, promovida a nivel internacional, constituye un caso interesante tanto por su carácter multisectorial como por su rápido crecimiento. De hecho, el movimiento a favor de un gobierno abierto se fue instalando como clima de época en los últimos años, y varias OSC argentinas tomaron la apertura de datos públicos como uno de sus principales reclamos a los gobiernos, tanto a nivel nacional como provincial. Estos esfuerzos vieron sus frutos con el cambio de gobierno nacional en 2015, en tanto Cambiemos implementó diversas iniciativas de apertura de datos, buscando posicionarse como un gobierno líder en esta temática a nivel mundial.

Recuadro 3. Redes y Coaliciones – Argentina Debate y el primer debate presidencial de la historia argentina.

En el marco de las elecciones presidenciales del año 2015, un grupo de OSC y emprendedores privados inició la construcción del consorcio plural Argentina Debate, con el objetivo de elevar la calidad de la discusión pública previo a los comicios y de organizar el primer debate entre candidatos presidenciales de la historia del país. Para la construcción de la coalición se llevó adelante una campaña de incidencia para sumar voluntades en favor del debate, incluyendo a actores institucionales y a la ciudadanía. La iniciativa logró reunir a un grupo heterogéneo de individuos e instituciones prestigiosas y con capacidad de incidencia (jóvenes empresarios, OSC, asociaciones empresariales, universidades, medios y dueños de medios de comunicación, y gremios de productores televisivos y publicitarios, entre otros), los cuales trabajaron de manera conjunta para instalar el debate como un aspecto importante de la vida democrática. Esta pluralidad aumentó la interlocución de la iniciativa y su capital relacional, a la vez que se logró generar una identidad propia de Argentina Debate, por encima de las partes. La coalición también incluyó a una ciudadanía activa que expresó la demanda por el debate.

El resultado más evidente de la iniciativa fue la efectiva realización del primer debate presidencial del país. En noviembre de 2016, la Cámara de Diputados convirtió en ley los debates obligatorios y públicos entre los candidatos presidenciales que superen la instancia de las primarias.

Fuente: Echt, L. (2018)

Campañas de sensibilización – Uso de nuevas tecnologías y redes sociales

Las OSC argentinas están profesionalizando de forma creciente su uso de las redes sociales y estrategias de innovación en comunicación y difusión masiva para lograr concientización de la ciudadanía sobre ciertas temáticas y la movilización en torno a causas específicas. Esta estrategia muchas veces complementa las acciones de incidencia legislativa, y colabora para generar presión social hacia la agenda del Congreso. Varias OSC manifiestan estar experimentando en este campo, de manera combinada con otras estrategias, con resultados dispares y una gran cantidad de aprendizajes. Las alianzas con empresas de medios de comunicación a partir de estrategias visuales y digitales y/o a través de alianzas concretas con periodistas, que algunas organizaciones profesionalizadas o que cuentan con financiamiento específico pueden realizar, están demostrando ser efectivas para instalar temas en la agenda pública.

En este sentido, es interesante la experiencia de la organización Change.org – filial local de la OSC internacional originaria de Estados Unidos – que desde 2012 ha logrado canalizar demandas de la ciudadanía y hacerlas visibles a los tomadores de decisión pública a través de una plataforma en línea, de una estrategia de viralización a través de redes sociales y de alianzas con medios de comunicación tradicionales. En 2017, la plataforma contaba con casi 5 millones de usuarios en Argentina (Télam, 2017).

El chequeo del discurso público (fact-checking) es una herramienta surgida en los últimos años que también se inscribe en esta estrategia, en sintonía con una tendencia internacional (Cubillas, 2016). En el recuadro 4 continuación se presenta el caso de Chequeado, pionero en esta área.

Recuadro 4. Uso de tecnología y redes sociales – La verificación del discurso público (Chequeado)

Chequeado es el principal proyecto de la Fundación La Voz Pública y el primer sitio no partidario de América Latina en dedicarse a la verificación del discurso público. Es un emprendimiento de periodismo de datos y periodismo de contexto sin fines de lucro que pretende mejorar el debate público y la calidad de la deliberación democrática, a la vez que defender el derecho a la información y abrir y poner en circulación datos fidedignos. Para ello, Chequeado contrasta los dichos de líderes – políticos, sociales, de opinión – y las afirmaciones de medios de comunicación con los hechos y datos [abiertos].

Chequeado recurre a las fuentes directas (tanto oficiales como alternativas) y a especialistas de la materia que se investiga para poder determinar en qué medida los dichos analizados son consistentes con los hechos y datos a los que refieren y los clasifica en una escala de verdaderos a falsos pasando por categorías intermedias tales como “verdadero pero...”, “discutible”, “apresurado”, “exagerado”, “engañoso”, e “insostenible”. Chequeado comunica activamente sus chequeos en las redes sociales, a la vez que participa regularmente de programas radiales y televisivos, y escribe columnas en los periódicos con mayor alcance del país. El perfil del equipo es un cuerpo de profesionales jóvenes, vinculados con la comunicación y distintas áreas de las ciencias sociales y las tecnologías de comunicación. Chequeado también ha apoyado la incorporación de la metodología por parte de otras OSC e iniciativas periodísticas en América Latina.

Fuente: Echt, I. (2015)

Fuente: Entrevistas realizadas a representantes de la sociedad civil de Argentina y notas de prensa.

Investigación y análisis de políticas públicas

Argentina tiene una larga tradición de organizaciones no gubernamentales dedicadas a la producción de investigación y análisis de políticas, siendo en la actualidad uno de los países de la región con mayor cantidad de estas instituciones⁸. Crecientemente, se denominan a estas organizaciones “centros de pensamiento” o “think tanks”. Sus rasgos principales son la investigación en distintas áreas de políticas y públicas combinada con una manifiesto interés por incidir en las decisiones de gobierno a partir de recomendaciones basadas en evidencia. En la última década, también es posible ver que otras OSC con una orientación a otro tipo de estrategias de incidencia empezaron a incorporar el análisis y la recomendación de políticas en su portafolio de intervenciones, de la mano de una creciente profesionalización del sector.

Judicialización de derechos

Por último, otra estrategia clásica de incidencia recurrente de las OSC en Argentina es la judicialización de casos para garantizar el reconocimiento y/o el cumplimiento de algunos derechos fundamentales, que en la práctica no están siendo respetados. Se trata de una estrategia que, si bien implica procesos relativamente lentos y de largo plazo, se ha revelado efectiva en el pasado, y actualmente es utilizada con frecuencia para lograr avances en temas como género, infancia y hábitat, en combinación con otras.

⁸ Entrevistas realizadas a representantes de la sociedad civil de Argentina.

Recuadro 5. Judicialización de los derechos - La agenda de educación inclusiva (ACIJ)

La Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), fundada en 2002, tiene por misión la defensa de los derechos de los grupos desfavorecidos y el fortalecimiento de la democracia en Argentina. Una de las agendas que lleva adelante es la de la defensa de la educación inclusiva, es decir, el derecho de las personas con discapacidad a estudiar en la escuela común, como primer paso para alcanzar su inclusión social.

En el marco de esta agenda, ACIJ realizó el patrocinio jurídico de Alan Rodríguez, un joven con síndrome de Down que, habiendo terminado de cursar la secundaria en una escuela privada de la Ciudad de Buenos Aires en 2013, reclamaba su derecho a recibir un título en igualdad de condiciones a sus compañeros, el cual le era negado por el Ministerio de Educación de la Ciudad. Tras años de litigios judiciales en primera y segunda instancia, donde obtuvo victorias, el caso de Alan fue tan trascendente que promovió que el Consejo Federal de Educación nacional emitiera un dictamen hacia fines de 2016 que reconoce el derecho al título secundario igualitario para todas las personas con discapacidad que cursen con adecuaciones curriculares. Finalmente, Alan obtuvo así su título y pudo inscribirse en la Universidad. La estrategia de litigio estratégico llevada adelante por ACIJ se combinó con otras estrategias para lograr resultados altamente positivos: campañas de difusión pública, coordinación con otras OSC e informes de investigación e incidencia legislativa, entre otras.

Fuente: ACIJ y entrevista realizada a representante de la sociedad civil de Argentina.

Conclusiones del caso argentino

La sociedad civil argentina se destaca en la región por su caudal de actividad, profesionalismo y liderazgo, especialmente en algunas agendas de incidencia en procesos de política pública. La relación de las OSC con los gobiernos ha variado desde 2003, verificándose una mayor apertura al diálogo con el recambio de administración en 2015, junto con un masivo traspaso a la administración pública de referentes de la sociedad civil. Sin embargo, ni el diálogo ni el traspaso al Estado han venido de la mano de una mayor incidencia del sector.

Estrategias de incidencia clásicas como la cultivación de vínculos con los formuladores de políticas tanto a nivel legislativo como ejecutivo, la movilización masiva, el litigio judicial y la investigación y análisis de políticas públicas se combinan actualmente con estrategias más innovadoras como el uso de nuevas tecnologías y la comunicación masiva, y la colaboración con el gobierno en espacios de trabajo multisectoriales. Entre las oportunidades que las OSC podrían explorar a futuro, queda pendiente la incorporación del sector privado como un actor relevante en su agenda de trabajo, más allá de su tradicional rol de financiador.

5. Chile

También en Chile, las OSC emergieron y se expandieron durante la dictadura (1973-1989), recreando espacios alternativos y en oposición al autoritarismo, destacando su compromiso con la Democracia, la Justicia Social y los Derechos Humanos (ACCIÓN, s/f). El regreso de la democracia al país generó una expectativa importante para las OSC: “se percibía que era posible una fuerte alianza entre el mundo social organizado y el Gobierno (...) otorgándole por tanto, gran importancia a la participación social en la reconstrucción democrática” (ACCIÓN, s/f, p. 1). En efecto, desde el retorno de la democracia los gobiernos buscaron reanudar el vínculo con el tercer sector (PNUD, 2006), “considerando la participación ciudadana y el fortalecimiento de la sociedad civil uno de los objetivos estratégicos fundamentales para la consolidación del sistema democrático” (Irrarrázaval et al, 2017, p. 87).

De acuerdo con el mapa de la sociedad civil chilena, elaborado por la iniciativa “Sociedad en Acción” en el año 2015, en el país existen 234.502 OSC (1.300 OSC cada 100.000 habitantes), registrando un crecimiento exponencial del 120% desde los registros del 2006, destacándose su gran heterogeneidad (ISC, 2011, p. 22), cubriendo una amplia variedad de actividades (Irrarrázaval et al, 2017, p. 133) y distribuyéndose de forma descentralizada a lo largo del país (Irrarrázaval et al, 2017, p. 132).

El hecho de que el 48% de estas OSC hayan sido registradas después del 2006 guarda relación con la sanción de la Ley 20.500 y con un proceso de formalización creciente, ahora visible en los diversos registros que se implementaron (Irrarrázaval et al, 2017). Además, las OSC se han vuelto un actor relevante de la economía chilena: según el informe de la iniciativa Sociedad en Acción de 2017, el sector emplea más de 160 000 personas, representando al 2,6% de la población económicamente activa (Soto y Viveros, 2016, p. 431), y movilizando cerca de 2 millones de voluntarios. Los recursos del sector sin fines de lucro equivalen al 2,2% del PIB de Chile.

Estado y Sociedad Civil en Chile

Entre los esfuerzos por promover la participación y fortalecer la institucionalidad de las OSC que los gobiernos de la Concertación pusieron en marcha desde el retorno de la democracia, Irrarrázaval et al (2017) destacan la creación, bajo el gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994), de la Agencia de Cooperación Internacional y el Fondo de Solidaridad e Inversión Social. A su vez, tuvo lugar la reorganización de la División de Organizaciones Sociales (DOS), dependiente del Ministerio Secretaría General de Gobierno, con el objetivo de “hacer más eficientes los mecanismos de vinculación, interlocución y comunicación entre el gobierno y las organizaciones sociales” (Irrarrázaval et al, 2017, p. 88).

Más adelante, llegarían dos medidas de vital importancia para entender el devenir y la actualidad de la sociedad civil. Primero, la “Política de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil”, llevada adelante durante el gobierno de Ricardo Lagos (2000-2004), la cual buscó regular el ejercicio de la libertad de asociación y las posibilidades de acceso a fondos públicos. Segundo, en 2011 entró en escena la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, la cual modificó el proceso de obtención de personalidad jurídica de las OSC a partir de la creación del Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, volviéndolo más ágil y menos costoso (Soto y Viveros, 2016, p. 41). A su vez, la Ley creó el Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones de Interés Público, el cual buscó generar mejores condiciones para que las OSC accedan a fondos estatales.

La Ley 20.500 ha introducido los Consejos Comunales de la Sociedad Civil (COSOC). Presididos por los alcaldes de cada comuna, los COSOC pueden ser integrados por una diversidad de OSC, y duran cuatro años. En ellos se recogen, con carácter consultivo, los aportes de las OSC a temas diversos como “las cuentas públicas de los alcaldes, los presupuestos de inversión, los planes de desarrollo comunal y las modificaciones al plan regulador” (Fundación Multitudes, 2017, p2). Una de las características más relevantes de los COSOC es que tienen un carácter consultivo, por lo que juegan un rol de apoyo y validación a la gestión municipal.

Un aspecto positivo de este mecanismo es su descentralización, lo que incrementa las posibilidades de participación a las OSC del interior del país, lo cual es importante en un país centralista como Chile.

Si bien estos esfuerzos contribuyeron, en su conjunto, al crecimiento y al fortalecimiento de la institucionalidad del sector de la sociedad civil, numerosos estudios sobre el sector coinciden en que los gobiernos democráticos que se sucedieron no lograron responder a las expectativas generadas en la sociedad civil organizada respecto de ser reconocidas como actores relevantes en las decisiones del país, con capacidad de realizar aportes sustanciales a las políticas públicas y a la mejora de la vida de los ciudadanos (ACCIÓN, s/f; Delamaza, 2017). El discurso oficial “pro sociedad civil” no se tradujo en la profundización de la democracia en su dimensión participativa (Delamaza y Ochsenius, 2006): “el nuevo proyecto de transición democrática que se instalaba no incluía los saberes y aprendizajes que aportaba la experiencia del sector no gubernamental, ni menos su validación como un interlocutor con la definición de las políticas públicas” (ACCIÓN, s/f, p. 2). Las medidas tomadas por los sucesivos gobiernos han puesto a “la acción estatal como centro de la relación Estado/sociedad civil” (PNUD, 2006, p. 53), entendiendo el concepto de participación ciudadana desde una “perspectiva reducida” (Delamaza et al, 2012) vinculada a la legitimación de las decisiones que se toman desde el Estado.

Otro factor que explica el rol auxiliar de las OSC es la dependencia de recursos públicos que las mencionadas medidas han promovido (PNUD, 2006; ACCIÓN, s/f; Soto y Viveros, 2016b), mediante “la transferencia directa de recursos a través de fondos concursables, subsidios o subvenciones, y las concesiones, desgravaciones fiscales, incentivos, contratos y licencias que se han entregado a cambio de la prestación de servicios de ciertas OSC” (Irrarrázaval et al, 2017, p. 88). Según datos del Instituto de Comunicación (2014), en 2014 el 70% de las OSC chilenas eran financiadas por el Estado, 20% por cooperación internacional y 10% por empresas privadas: “Este fenómeno, que a primera vista se considera como un estímulo para la promoción de organizaciones, ha dañado la naturaleza y los fines propios de estas” (Irrarrázaval et al, 2017, p. 89), y ha favorecido una relación instrumental antes que sustancial entre Estado y OSC, ubicando a estas últimas en un rol subsidiario como proveedor de servicios públicos por encargo o delegación estatal (Soto y Viveros, 2016b, p. 429).

Además, la naturaleza de los fondos concursables, con su “lógica de proyectos”, el cortoplacismo, la rigidez de objetivos y la miopía hacia las necesidades institucionales de organizaciones” (Soto y Viveros, 2016b, p. 436) obliga a las OSC a convivir con “incertidumbre permanente respecto de la duración del apoyo, creando un estado de vulnerabilidad constante de las OSC que atenta contra su autonomía a la hora de implementar proyectos apoyados con financiamiento público” (Vidal Molina, 2008, p. 87).

Por otro lado, el mecanismo de concurrencia competitiva a través de licitaciones públicas (Soto y Viveros, 2016) no sólo no ha promovido la asociatividad de las OSC chilenas sino que ha fomentado su fragmentación y competencia, una suerte de “darwinismo de la sociedad civil” (Vidal Molina, 2008, p. 87). La necesidad de competir por fondos del Estado en licitaciones públicas dificulta la cooperación técnica y la apertura a compartir buenas prácticas entre OSC. Además, genera inequidades al interior del sector en el acceso a recursos (ISC, 2011, p. 36): las OSC de mayor envergadura y con mayores y mejores recursos se encuentran en una mejor posición para acceder a estos fondos, mientras las más pequeñas y más enfocadas en el trabajo comunitario encuentran dificultades para responder a los requisitos burocráticos de los procesos de licitación.

Esta dependencia de los recursos públicos por parte de las OSC se ve reforzada por la existencia de un limitado mercado filantrópico (Irrarrázaval et al, 2017, p. 58), a su vez altamente concentrado, inaccesible para la mayoría de las OSC chilenas, donde la gran parte de las organizaciones receptoras son “fundaciones ligadas a los gremios empresariales, corporaciones ligadas a los gobiernos municipales y entidades vinculadas a la Iglesia” (Soto y Viveros, 2016, p. 446). A su vez, ante la necesidad de fondos, las modas de la cooperación internacional también han influenciado la agenda de las OSC, menoscabando así su misión, rol y estrategias (ACCIÓN, s/f, p. 7). Sin embargo, también se destaca que, ante estos desafíos, las OSC han realizado esfuerzos por aumentar sus ingresos: en 2004 los ingresos propios representaban el 36% de los recursos totales de las OSC, mientras que en 2015 constituían el 44% del total (Irrarrázaval et al, 2017, p. 56).

Estrategias de incidencia

El escenario descrito sugiere que las OSC chilenas cuentan con un limitado margen para hacer incidencia política. En efecto, el ISC también arroja que son pocas las OSC que han desarrollado la capacidad de incidir (2011) y un estudio realizado por CESOP en 2014 revela que son escasas las OSC que se trazan como objetivo la incidencia política, siendo principalmente las organizaciones con mayor activismo político y visibilidad pública (2014, p. 17).

Sin embargo, las entrevistas realizadas en el marco de este estudio indican que, en los últimos años, el enfoque de incidencia comienza a extenderse entre las OSC chilenas. Junto a organizaciones más tradicionales, surge una nueva generación de instituciones jóvenes cuyo mandato es la incidencia y la movilización del interés público⁹. Estas organizaciones entienden a la incidencia en la agenda y en las decisiones públicas como un proceso estratégico, que involucra la planificación, la profesionalización del personal y el desarrollo de capacidades específicas, una sólida base técnica en los temas que trabajan y un importante énfasis en la comunicación.

En efecto, la profesionalización de los recursos humanos es un paso crítico en la construcción de un modelo de incidencia en políticas públicas estratégico. La experiencia de Educación 2020 (ver Recuadro 6) ilustra la relevancia de este aspecto: “El modelo basado en voluntarios y activismo nos permitió incidir en la agenda setting, sin embargo, E2020 comenzó a entrar cada vez más en la propuesta de políticas públicas educativas, lo que exigía un esfuerzo altamente técnico, profesional y sistemático que excedía las posibilidades del voluntariado, pese a su fuerza y entusiasmo. A partir de entonces sólo hemos trabajado con personal remunerado, en planta o por proyectos” (Waissbluth y Buccioni, 2018, p. 4).

⁹

Entrevistas realizadas a representantes de la sociedad civil de Argentina.

Recuadro 6. Sistematización de un modelo de incidencia efectivo (Educación 2020)

Educación 2020 (E2020) nació en Chile a fines de 2008 como un movimiento ciudadano y formalmente como una fundación a inicios del 2009. E2020 trabaja para asegurar una educación de calidad, equitativa e inclusiva para los niños, niñas y jóvenes en Chile. A lo largo de su recorrido, la organización fue aprendiendo “el arte” de incidir, el cual sistematizó en un modelo de incidencia con ocho elementos claves:

1. Flexibilidad estratégica para surfear olas turbulentas. Destaca la importancia de contar con una estrategia flexible, emergente y constantemente revisada.
2. Independencia política para cumplir nuestra misión. Apunta a conservar el equilibrio político, velando por la credibilidad y legitimidad de la OSC independientemente del gobierno de turno.
3. Rigor en policy, pero también en politics. El diseño e implementación de las políticas públicas debe considerar el juego de distintos actores políticos por influir y ejercer poder.
4. Vocación de comunicadores. Además de contar con un área de Comunicaciones encargada de llevar la relación con la prensa, E2020 ha incorporado las habilidades de comunicación en los perfiles y tareas básicas de los investigadores.
5. Redes sociales poderosas para la información ciudadana. E2020 usa intensivamente las redes sociales para difundir sus ideas e interactuar con su audiencia, recurriendo a formatos variados como artículos, infografías, videos y animaciones.
6. Great Place to Work. E2020 estimula un clima de creatividad, horizontalidad y poca resistencia al cambio.
7. Alianzas para el advocacy. Su enfoque de redes implica colaborar con tercer sector, gobierno y legisladores, y la apertura para trabajar con empresas privadas que buscan impactar socialmente.
8. Sustentabilidad financiera al centro. Es crucial la profesionalización de un área que no sólo está constantemente postulando a grants y buscando alianzas, sino que también las gestiona y fideliza.

Fuente: Waissbluth y Buccioni (2018)

Se trata también de organizaciones dinámicas y con capacidad de reaccionar rápidamente ante coyunturas que favorecen su trabajo de incidencia: “Saber leer los contextos nos permite poder detectar oportunidades de incidencia” (Waissbluth y Buccioni, 2018, p. 11).

Más allá de que la bandera de la incidencia es levantada mayoritariamente por organizaciones más jóvenes, algunas OSC tradicionales también son activas en este sentido. En el ámbito social, se destacan las organizaciones con un origen religioso, sobre todo vinculados a la orden de los Jesuitas (como la organización Hogar de Cristo o Techo), que tienen una tradición marcada de incidencia y cuentan con acceso privilegiado a la esfera política. Estas organizaciones, aún cuando su trabajo apunta más al territorio que a la deliberación pública, suelen contratar cada vez más a especialistas para cumplir su misión, profesionalizar su trabajo y su estrategia de incidencia.

Ahora bien, con distintos niveles de profesionalización, las OSC chilenas despliegan una variedad de estrategias de incidencia para incidir en políticas públicas.

Participación en espacios de trabajo institucionalizados

Como se ha mencionado, los gobiernos chilenos post-dictadura han buscado incorporar la participación ciudadana a partir de diversas medidas. Las OSC han aceptado esa invitación y buscan colaborar y hacer valer su voz en distintos espacios promovidos por el gobierno. Sin embargo, el margen para incidir en la discusión de política pública desde los variados mecanismos impulsados por el Estado es limitada.

articulación con la política efectivamente implementada” (2011, p. 67). En la práctica, son espacios de comunicación más que de participación real, lo cual termina desgastando a las OSC y diezmando su participación. Un ejemplo de este proceso son los COSOC, cuyo carácter consultivo e informativo termina por generar “importantes niveles de frustración en la sociedad civil” (Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2016, p. 66). El limitado margen para incidir desde este tipo de espacios, las OSC terminan recurriendo a dinámicas que “no se relacionan mayormente con los instrumentos que provee la institucionalidad” (Delamaza, 2017, p. 53).

A su vez, muchas OSC han ampliado las audiencias sobre las cuales buscan incidir, ya no se enfocan en el poder ejecutivo como solía ser tiempo atrás, sino que buscan llevar sus propuestas a actores como el poder legislativo o los gobiernos regionales. El mencionado estudio de CESOP también destaca el trabajo a nivel legislativo para la promoción de diversos tipos de leyes, la participación en comisiones de Parlamentarios y el diálogo con autoridades (2014, p. 17).

Investigación y análisis de políticas públicas

Son numerosas las OSC que realizan investigación y análisis de políticas públicas en Chile. El país cuenta con una larga tradición de centros de pensamiento (think tanks), favorecida por el ascenso tecnocrático (Moreno, 2010) en el marco de los gobiernos chilenos. A su vez, las experiencias recogidas durante las entrevistas revelan la existencia de otras OSC no especializadas en la investigación que crecientemente se involucran en la generación de evidencia y recomendaciones para abordar las problemáticas en las que trabajan.

Recuadro 7. Investigación y análisis – Investigación para la incidencia en políticas de desarrollo rural (Rimisp)

Rimisp, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, es una red de articulación y generación de conocimientos, que trabaja para comprender las transformaciones del mundo rural y contribuir a la formulación de mejores estrategias y políticas para un desarrollo sostenible e inclusivo. Nacida en Chile, en los años 80, se ha expandido con oficinas en otros países de la región.

Rimisp produce conocimiento sobre problemáticas vinculadas al desarrollo rural y recopila evidencia nacional y regional a través de una variedad de metodologías y herramientas, contribuyendo a hacer más visibles las brechas en la investigación así como las tendencias sociales y económicas con relevancia para la agenda rural. Con base en sus análisis, propone soluciones de política pública, las somete al diálogo con actores relevantes, y se involucra en el diseño e implementación de políticas junto a los gobiernos nacionales y locales.

Redes y coaliciones

Otra arista interesante del análisis de la incidencia de las OSC chilenas es la que refiere al trabajo en red. Si bien algunos estudios y entrevistas señalan que la falta de interés en los objetivos colectivos y las tendencias hacia el individualismo generan fragmentación de iniciativas y duplicación de esfuerzos (ISC, 2011, p. 60), esta tendencia puede estar cambiando, sobre todo cuando se trata de problemáticas locales. Algunos trabajos recientes (Delamaza et al, 2012; Cortez y Maillet, 2018) han señalado el surgimiento de nuevas formas de acción política que reúnen cuatro características: reúnen a una diversidad de actores que se articulan para incidir en la agenda política, presentan una marcada presencia de la sociedad civil organizada, surgen en el espacio local, y logran modificaciones sustantivas a las políticas y visibilidad en el espacio público, construyendo canales efectivos para producir cambios impulsados desde abajo (Delamaza et al, 2012, p. 53).

Por un lado, Delamaza et al (2012) han analizado una serie de experiencias locales de concertación entre sociedad y Estado, también llamadas “redes de gobernanza local o redes locales de política pública”. Estas redes son espacios de movilización local en los cuales convergen, “bajo formas débilmente institucionalizadas pero eficaces”, OSC, autoridades locales, funcionarios públicos sectoriales y la cooperación internacional (Delamaza et al, 2012, p. 48). Estas redes han aprovechado un conflicto iniciado en el plano local para articular redes amplias que logran “amplificar el conflicto llevándolo a la esfera nacional o de decisiones centrales” (Delamaza et al, 2012, p. 74), y modifican de manera exitosa las decisiones de política a las cuales se oponían (Delamaza et al, 2012, p. 73).

Por otro lado, Cortez y Maillet (2018) han estudiado a las coaliciones promotoras y su trayectoria multinivel para incidir en la agenda política nacional. Los autores encuentran que la articulación inicial de actores locales en torno a conflictos inicialmente territoriales adquiere un tránsito ascendente en los niveles de acción pública en la medida en que se van incorporando actores nacionales e internacionales a la coalición, actores que además tienen experiencia e incidencia en el sistema político formal (2018, p. 10).

Recuadro 8. Redes y coaliciones – Mesas de Política Pública e Incidencia (Comunidad de Organizaciones Solidarias)

Las mesas de Política Pública e Incidencia (PPEI), constituyen espacios de encuentro que apuntan a fortalecer un enfoque de trabajo colaborativo entre las OSC, construir conocimiento y compartir buenas prácticas, fomentar su vinculación con las políticas públicas, y generar propuestas consensuadas de incidencia política. Actualmente participan en las PPEI, 113 organizaciones pertenecientes a la COS. Las organizaciones participantes se dividen en 14 mesas distribuidas en 4 regiones del país. El trabajo de las mesas de PPEI incluye cuatro instancias:

1. Creer que podemos juntos. Comprende la importancia y urgencia de trabajar desde lo colectivo en resolver problemáticas que atañen tanto a las OSC como al resto de la sociedad.
2. Confiamos para incidir. Involucra la identificación de problemáticas comunes, y la creación de vínculos de confianza, colaboración y de comunicación.
3. Actuamos para incidir. Contempla la definición de estrategias de trabajo conjunto en torno a cuestiones como la generación de información, las alianzas público-privadas, el posicionamiento público, o las alianzas.
4. Caminamos a la consolidación. Refiere a consolidar el trabajo realizado por las mesas, y modelar prácticas de trabajo al interior de las mesas y con otras OSC.

Fuente: COS (2018)

El posicionamiento de algunas agendas de incidencia transversales en la región también ha favorecido el trabajo en red. Cuestiones asociadas a derechos e inclusión (como la orientación sexual, género, aborto o comunidades), la causa medioambiental o agendas como la anticorrupción y el gobierno abierto favorecen las sinergias y la solidaridad entre OSC.

Uso de nuevas tecnologías y redes sociales

Las nuevas tecnologías y las redes sociales son instrumentos críticos en las estrategias de las OSC que buscan incidir en el ámbito público. El creciente perfil público de estas OSC, traccionado por las redes sociales, atrae la atención tanto de los medios como de los actores de la comunidad de políticas en las que se desempeñan, y las coloca en un espacio privilegiado a la hora de acercar sus propuestas a los decisores “El uso de la tecnología y las redes sociales ha cambiado la forma de hacer incidencia desde la sociedad civil, en tanto permite ejercer más presión en el espacio público”¹⁰.

¹⁰ Entrevistas realizadas a representantes de la sociedad civil de Argentina.

Recuadro 9. Uso de nuevas tecnologías y redes sociales – Herramientas tecnológicas para apoyar el cambio social (Ciudadano Inteligente)

Ciudadano Inteligente es una organización internacional sin fines de lucro que busca fortalecer las democracias de América Latina a través del uso innovador de la tecnología. Uno de los servicios ofrecidos por Ciudadano Inteligente es compartir herramientas para individuos y organizaciones que quieren incidir en políticas públicas para generar cambio social.

Por ejemplo, la herramienta Perfiles Transparentes permite a la ciudadanía conocer las diferentes candidaturas, a través de una batería de preguntas y respuestas determinadas, de manera que cada persona pueda considerar y comprender cuáles son más afines a sus ideas o intereses. Esta tecnología, además, permite a los candidatos presentar información sobre su sitio web, campaña, propuesta de programa, antecedentes, cargos públicos y diferentes links para acceder de manera rápida a sus redes sociales. Asimismo, esta herramienta entrega el nivel de compatibilidad entre usuarios/as y personas, candidatos o entidades, haciendo dinámica y atractiva la participación ciudadana y la toma de decisiones.

Fuente: Ciudadano Inteligente

Este subgrupo de OSC también presenta una mayor disposición a la hora de innovar en la forma en que inciden en la discusión pública, aventurándose en iniciativas como el chequeo de datos¹¹ para mejorar el debate público con evidencia, o el uso de internet para motivar la participación.

Desarrollo de capacidades

Un efecto interesante de este creciente posicionamiento de algunas OSC con foco en incidencia que han logrado cultivar un perfil internacional, realizando transferencia de conocimiento y know how sobre procesos de incidencia, tanto a organizaciones nacionales como de la región.

Recuadro 10. Desarrollo de capacidades – La escuela de incidencia (Ciudadano Inteligente)

La Escuela de Incidencia es una instancia de formación para liderazgos emergentes en América Latina, a través de la cual se fomenta el liderazgo colaborativo y participativo de nuevas generaciones que quieren lograr cambios sociales. Se busca así transferir conocimientos y herramientas metodológicas para fortalecer habilidades de incidencia en políticas públicas. Además, a través de talleres presenciales, con participación de agentes clave provenientes de una diversidad de sectores, se concretan planes de incidencia con el uso de herramientas tecnológicas y comunicacionales.

Fuente: Escuela de Incidencia

¹¹ Ver la experiencia de ChileCheck, liderada por Espacio Público, el Instituto de Estudios de la Sociedad y Turner Chile. La misma apuntó a verificar el discurso público de los candidatos presidenciales durante la campaña de 2017.

Conclusiones del caso chileno

En los últimos años, un grupo creciente de OSC jóvenes (y otras de mayor trayectoria) han incorporado el enfoque de incidencia en su misión. Es decir, buscan involucrarse en los asuntos públicos para generar cambios, interviniendo en distintas etapas del proceso de políticas públicas. Lo hacen, además, con enfoques estratégicos, acciones planificadas, un conocimiento más profundo de los procesos y los actores que definen las políticas públicas en sus áreas de incumbencia, y con presupuesto para actuar. Algunas de estas instituciones incluso logran exportar su modelo de incidencia a otras organizaciones pares de la región.

Entre las estrategias de incidencia crecientemente desplegadas por las OSC, se destaca el uso de las nuevas tecnologías y redes sociales, para innovar en materia de participación y para incidir desde la comunicación. También se evidencia una creciente apertura a trabajar con otros actores relevantes de la comunidad de políticas, ya no solo el poder ejecutivo. El trabajo en red se ve favorecido por algunas agendas transversales, potenciado desde el nivel local, e incorpora a actores que van más allá del tercer sector, como el sector privado. Finalmente, el desafío de la sostenibilidad, unido a la dependencia económica de los fondos públicos, es un asunto de preocupación para las OSC con escasos vínculos internacionales.

6. Uruguay

En consonancia con la evolución de las OSC en Argentina y Chile, en Uruguay este colectivo se desarrolló con fuerza en el período de reconstrucción democrática, desempeñando primero un rol de oposición con rasgos antiautoritarios, para luego pasar “de ser anti-dictatoriales a ser “no gubernamentales”” (ISC, 2010, p. 20).

Al igual que en la Argentina, durante los años 90, las OSC jugaron un rol preponderante en la agenda social, en parte debido a la retracción del Estado en esta área de política. Este involucramiento de las ONG en la cuestión social fortaleció el rol de las OSC en las políticas públicas, en especial en la gestión directa de servicios sociales (Rossell, 2013, p. 11).

En los últimos años, si bien no se cuenta con datos cuantitativos que puedan ayudar a dimensionar el tamaño de este grupo, se destaca su crecimiento sostenido y su diversidad (ISC, 2010, p. 20). La mayoría de las organizaciones no se encuentran registradas jurídicamente, por lo que existe un alto componente de informalidad en el sector.

En materia de financiamiento de las organizaciones, se destaca la dependencia del Estado a través de convenios, los cuales para la mayoría de las OSC constituyen un alto porcentaje de sus recursos. Los recursos internacionales para apoyar a las OSC uruguayas son escasos, en especial en tanto Uruguay es considerado un país de renta media. Solo unas pocas organizaciones, la mayoría dedicadas a la promoción de derechos, acceden a este tipo de financiamiento. El financiamiento proveniente del sector privado para OSC es también muy limitado, y suele destinarse a organizaciones que no tienen vocación de incidencia, sino más de servicio.

Estado y Sociedad Civil en Uruguay

Un rasgo importante que impacta de manera directa en el trabajo de las OSC es el carácter estado-céntrico y partido-céntrico de la cultura política del país (Midaglia et al, 2009; Bastarrica et al, 2010; ISC, 2010; Rossell, 2013). Tanto los gobiernos conservadores que se sucedieron luego de la dictadura militar, como los gobiernos de izquierda que iniciaron en 2005, han continuado, y aún reforzado, esta tradición de un Estado directivo frente a una sociedad civil con limitado margen de acción.

La relación entre las fuerzas políticas de izquierda y las OSC también explica el devenir de las OSC en los últimos 15 años. La alianza histórica de las organizaciones sociales con el Frente Amplio, forjada durante los años de la dictadura y de los gobiernos conservadores, se cristalizó cuando este último llegó al poder en 2005, alterando la estructura de oportunidades para la sociedad civil, generando muchas expectativas en el sector, y acarreado un traspaso importante de recursos humanos del sector al Estado. Se les reconoce a los gobiernos del Frente Amplio los esfuerzos por promover la participación social y generar espacios de

En ese sentido, un evento importante para las OSC fue la creación en 2005 del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Esta nueva institución buscó abordar la “emergencia social” causada por la crisis económica, trabajando directamente con numerosas OSC. La creación del MIDES también renovó la arquitectura institucional para el diseño y la ejecución de las políticas sociales. Uno de los nuevos instrumentos que se conformó fueron las Mesas Interinstitucionales de Políticas Sociales (MIPS), concebidas como “espacios de intercambio, articulación y coordinación de las políticas y programas sociales en el territorio”, las cuales tuvieron una especial preocupación en la participación de la sociedad civil (Bettoni y Cruz, 2016, p. 63).

En 2017, un relevamiento realizado por la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) indicó la existencia de 968 ámbitos institucionalizados de participación ciudadana. Otro ejemplo reciente de espacio de integración entre Estado y Sociedad Civil es el Diálogo Social convocado por Tabaré Vázquez en su segundo mandato como presidente, con el objetivo de construir una visión del Uruguay 2030.

A su vez, La Ley 19.272 de Descentralización y Participación Ciudadana de 2014 estableció entre los principios cardinales de descentralización la participación de la ciudadanía. La Ley también establece entre los cometidos de los municipios el de “crear ámbitos de participación social”, y sostiene que “Los Municipios instrumentarán la participación activa de la sociedad en las cuestiones del Gobierno local”.

Sin embargo, el “encandilamiento” inicial que supuso la llegada al poder del Frente Amplio (Rossel, 2013), con la ilusión de empoderamiento de la sociedad civil y de un proceso de co-creación junto al Estado, se diluyó en tanto las crecientes oportunidades de interacción entre Estado y OSC no respondieron a las expectativas de incidir en políticas públicas (ISC, 2010, p. 46). Según Rossel, “las ONG percibían que tenían, en estos múltiples nuevos espacios, menos capacidad de incidencia en las políticas de la que habían tenido en años anteriores, cuando su vínculo con los tomadores estaba menos estructurado” (2013, p. 81).

El mismo relevamiento de la AGESIC señala que “los ámbitos no parecen ser un espacio de decisión en materia de políticas públicas” (AGESIC, 2017, p. 29). Además, “las decisiones de los ámbitos relevados tienen un impacto moderado en la ejecución de políticas, planes y otras actividades del gobierno” (p. 30). Solo el 41.8% de los espacios relevados reportó que en ellos se toman decisiones vinculantes. En consonancia con lo señalado por Leiras (2007), la participación y la incidencia son procesos que, aunque pueden solaparse y reforzarse mutuamente, son independientes.

Las explicaciones sobre esta desilusión refieren, en gran medida, a la mencionada matriz Estado-céntrica de la política uruguaya y a la asimetría entre Estado y sociedad civil que esto conlleva. Por un lado, los gobiernos de izquierda no modificaron significativamente el modelo de financiamiento que estaba vigente desde los 90s, el cual fomenta la dependencia del Estado en materia de financiamiento, ligada a la “prevalencia y el fortalecimiento de la función ejecutora de las OSC” (Bastarrica et al, 2010). Esta dependencia conspira no sólo contra su capacidad de incidencia, sino también contra su autonomía: “El origen de algunas OSC que nacen para ejecutar fondos del Estado aleja a estas del objetivo de incidencia, y les impide luego tener una mirada crítica de Estado”¹².

Al igual que en Chile, este financiamiento, con su lógica de proyectos, se acerca en forma de “pequeños montos, rotativos y dirigidos a temáticas muy específicas” (da Rosa, 2010), coloca a las OSC en una función de atención directa de beneficiarios, y las aleja de su rol político. La renovada abundancia de fondos para la sociedad civil contribuyó a reproducir su rol ejecutor, profundizado además por el interés del gobierno de atacar la problemática social, clave en su agenda política. Este alejamiento de la función política de las OSC se debe también a que el interlocutor ahora en el Estado ha sido un aliado tradicional del sector: “los roles políticos y reivindicativos del tejido asociativo quedaron parcialmente neutralizados debido a cierta lealtad que muchas organizaciones sentían debían tener respecto al nuevo gobierno” (Rossel, 2013, p. 66).

Considerando todos estos desafíos y complejidades, vale la pena recuperar a Rossel cuando sostiene que lo que ha primado en la relación entre las OSC y el Estado desde la llegada al poder de la izquierda es el

¹² Entrevista realizada a representante de la sociedad civil de Uruguay.

pragmatismo, impulsado por dos factores: la necesidad de las ONG de obtener recursos, y la necesidad de la administración pública de ejecutar rápidamente los proyectos que formaban parte de la nueva agenda de políticas que el gobierno pretendía llevar adelante” (2013, p. 56).

Como contrapunto, las agendas que reciben mayor financiamiento internacional también logran más presencia pública, incluso en los medios, teniendo más margen para cuestionar el Estado. Es el caso, por ejemplo, de las OSC que llevan una agenda de género, que se distanciaron del Frente Amplio en los últimos años (sobre todo desde que Tabaré Vázquez vetó la Ley de Salud Sexual y Reproductiva, en 2008; ver recuadro 12). El no depender del financiamiento estatal les da otro margen para incidir, e incluso para monitorear algunas de las políticas públicas (por ejemplo, la implementación de la mencionada Ley, finalmente sancionada por el Parlamento en 2012).

Estrategias de incidencia

Las características del Uruguay y de su marco político-institucional crean oportunidades para que las OSC combinen distintas estrategias de incidencia, que van más allá de los mencionados espacios que el Estado establece para canalizar la participación de la sociedad civil. A continuación se presentan algunas de las estrategias más destacadas.

Participación en espacios de trabajo institucionalizados

Ya se han comentado arriba las dificultades que enfrentan las OSC para incidir desde estos espacios. Al respecto, una entrevistada sostiene: “Los ejercicios de diálogo han adquirido un carácter de legitimación más que de co-creación entre sociedad civil y Estado”. La sensación es que el Estado “no se hizo cargo del conocimiento acumulado y la experiencia de las ONG en el desarrollo de políticas” (Rossel, 2017, p. 70), lo cual causa desilusión y desgaste de parte de la sociedad civil que ve limitada su capacidad propositiva (Bastarrica et al, 2010, 10).

Aunque algunos de estos espacios se han desgastado, existen nuevas agendas que, por su naturaleza, promueven la participación de la sociedad civil y el diálogo con el Estado. Por ejemplo, los compromisos que el Uruguay ha asumido en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto han abierto posibilidades para el trabajo colaborativo entre las OSC y el Estado, en especial en tanto existe un Grupo de Trabajo, conformado por organismos estatales y de sociedad civil, que colabora en la elaboración e implementación de los planes de acción, y en el cual las decisiones deben tomarse por consenso.

Lobby directo con los formuladores de políticas

La estrategia de incidencia desde el ámbito privado es una de las más recurrentes entre las OSC, en tanto la escala del país favorece el acceso directo de los representantes de la sociedad a los líderes partidarios y otros decisores: “Nos conocemos todos, cuando hacemos una actividad o elaboramos un documento, yo les escribo a todos por Whats App”, sostiene un representante de la sociedad civil. Este trabajo más artesanal de incidencia, más silencioso, es reconocido por muchas OSC como un accionar efectivo.

Movilización de actores y demostraciones públicas

Por otro lado, la estrategia de incidencia “uno a uno” se combina con una incidencia en el espacio público, sobre todo a través de movilizaciones. Bidegain y Tricot destacan que, en Uruguay, las protestas sociales y la firma de peticiones, lejos de ser producto de la expresión del malestar de la ciudadanía, son formas no convencionales de participación que permiten canalizar demandas sociales e integrar a la sociedad civil en el sistema político (2017, p. 141). Estos mecanismos son un complemento de las instituciones representativas, ofreciendo la posibilidad de lograr importantes cambios constitucionales y legales desde afuera del sistema representativo.

Las protestas sociales son una estrategia de incidencia extendida, y son canalizadas institucionalmente a través de los mecanismos de democracia directa. Desde la vuelta de la democracia, muchas organizaciones sociales se movilaron en torno a diferentes temas y, en algunos casos, lograron victorias notables en una variedad de cuestiones que van desde la diversidad sexual, la agenda feminista, los derechos de los afro-uruguayos y, más recientemente, la legalización de la comercialización y consumo de marihuana y la protección del ambiente.

Las grandes campañas de incidencia que han tenido lugar en los últimos años también revelan una creciente profesionalización de la incidencia. Un elemento que explica esta profesionalización es el financiamiento externo que reciben algunas agendas (como la de género o medioambiente), el cual permite realizar algunas acciones que se potencian cuando se cuenta con recursos. A su vez, muchas de estas campañas involucraron a organizaciones y movimientos conformados por jóvenes.

Una de las entrevistadas para este estudio recordaba la estrategia de incidencia llevada adelante en la campaña del “#NoALaBaja”, la cual combinó el lobby con una estratégica campaña de comunicación (que incluyó, por ejemplo, la realización de grupos focales para conocer el impacto de los argumentos y permitir la construcción de mensajes efectivos), junto con la movilización en las calles y la producción de conocimiento.

Recuadro 11. Movilización de actores y demostraciones públicas y Campaña de sensibilización - Campaña del #noalabaja (Proderechos)

Entre 2011 y las elecciones de octubre de 2014 se desarrolló una campaña centrada en el plebiscito para bajar la edad de imputabilidad penal de los dieciocho a los dieciséis años. Para promover la votación en contra de esta medida, en 2011 se creó la Comisión Nacional “No a la baja”, una plataforma de articulación de organizaciones y militantes independiente.

En 2014, la organización Proderechos lideró una campaña planificada estratégicamente. Con un presupuesto de USD 200.000, la campaña incluyó la realización de grupos focales para conocer percepciones de la ciudadanía, evaluar el conocimiento del plebiscito y expectativas, evaluar el impacto de los argumentos, e identificar voceros y líneas discursivas. Se construyó un triángulo de argumentos que respondía a tres premisas: “Bajar no sirve”, “Bajar es peor”, y “Bajar está mal”. Se realizó una encuesta para conocer el nivel de aprobación de los mensajes. La campaña también incorporó acciones de lobby directo con los legisladores, y una amplia cobertura mediática y presencia en redes sociales.

Según Berri y Pandolfi (2018), la campaña resultó exitosa en tanto “coexistió un aumento en la visibilidad pública de la campaña con un descenso de la intención de voto a favor de bajar la edad de imputabilidad”. Finalmente, la propuesta no fue aprobada, logrando el 46,8% de los votos válidos.

Fuente: Proderechos y entrevista a representante de la sociedad civil.

Redes y coaliciones

La estrategia de movilización de la ciudadanía se combina con una estrategia de alianza con los movimientos sociales. Es necesario distinguir entre las OSC más tradicionales que, formalizadas o no, suelen trabajar por proyectos y con equipos técnicos, de los movimientos con bases sociales más amplias, que suelen tener objetivos focalizados en la promoción de un cambio (o la resistencia) específico en la arena pública. Las experiencias recientes en el Uruguay revelan una fuerte alianza entre OSC y movimientos sociales, en tanto las primeras se involucran como actores de peso en un colectivo más amplio con objetivos específicos que son relevantes para su propia agenda de incidencia. Por ejemplo, muchas organizaciones que trabajan cuestiones de género forman parte del movimiento feminista.

En los últimos años, los movimientos sociales, que incluyen a las OSC, han impulsado grandes demandas y obtenido grandes victorias, como la mencionada la legalización del aborto (ver recuadro 12), entre otros. Algunas de estas campañas, cuya bandera suele ser la ampliación de derechos, logran el apoyo de un amplio espectro de OSC y movimientos sociales, favorecido tanto por la transversalidad del reclamo como, nuevamente, por la escala del Uruguay y la cercanía entre las personas: “Sale un comunicado de

una organización y lo firmamos todos”¹³. Por ejemplo, reclamos como el del aborto, si bien fue liderado por el movimiento feminista, ha tenido la capacidad de integrar a otros colectivos como el movimiento estudiantil, el movimiento sindical y el movimiento afro, como también a muchas OSC.

Un elemento que ayuda a explicar la mayor incidencia de los movimientos sociales es su estrecha relación con sus bases, mientras las OSC tradicionales se han distanciado de las suyas, dedicándose más a atender la gestión y la sostenibilidad institucional.

Recuadro 11. Movilización de actores y demostraciones públicas y Campaña de sensibilización - Campaña del #noalabaja (Proderechos)

Entre 2011 y las elecciones de octubre de 2014 se desarrolló una campaña centrada en el plebiscito para bajar la edad de imputabilidad penal de los dieciocho a los dieciséis años. Para promover la votación en contra de esta medida, en 2011 se creó la Comisión Nacional “No a la baja”, una plataforma de articulación de organizaciones y militantes independiente.

En 2014, la organización Proderechos lideró una campaña planificada estratégicamente. Con un presupuesto de USD 200.000, la campaña incluyó la realización de grupos focales para conocer percepciones de la ciudadanía, evaluar el conocimiento del plebiscito y expectativas, evaluar el impacto de los argumentos, e identificar voceros y líneas discursivas. Se construyó un triángulo de argumentos que respondía a tres premisas: “Bajar no sirve”, “Bajar es peor”, y “Bajar está mal”. Se realizó una encuesta para conocer el nivel de aprobación de los mensajes. La campaña también incorporó acciones de lobby directo con los legisladores, y una amplia cobertura mediática y presencia en redes sociales.

Según Berri y Pandolfi (2018), la campaña resultó exitosa en tanto “coexistió un aumento en la visibilidad pública de la campaña con un descenso de la intención de voto a favor de bajar la edad de imputabilidad”. Finalmente, la propuesta no fue aprobada, logrando el 46,8% de los votos válidos.

Fuente: Proderechos y entrevista a representante de la sociedad civil.

Uso de nuevas tecnologías y redes sociales

El uso de la tecnología y las redes sociales como estrategia de incidencia no es extendido entre las OSC uruguayas. Algunos de los entrevistados en el marco de este estudio han sugerido que la brecha generacional entre líderes de OSC tradicionales y las nuevas tecnologías a disposición de las OSC impacta en el escaso uso de las redes sociales. A su vez, la ya mencionada escala del Uruguay favorece la incidencia directa por sobre la interacción en espacios virtuales.

Aun con estos desafíos, las campañas en redes sociales han sido un componente importante en demandas recientes, como se ha expresado para el caso del “no a la baja”. Al mismo tiempo, existe un grupo de OSC más jóvenes que comienzan a prestar mayor interés al uso de estas tecnologías, en tanto cultivan un perfil de innovación o estas resultan claves para su agenda de trabajo (por ejemplo, el acceso a la información, en el caso de CAinfo). El recuadro 13 presenta la experiencia de Cigob Uruguay en torno al uso de las redes sociales para incidir en las decisiones de gobierno.

¹³ Entrevista realizada a representante de la sociedad civil de Uruguay.

Recuadro 13. Uso de tecnología y redes sociales – Interbarómetro (Cigob)

CiGob Uruguay, en conjunto con CiGob Argentina, sistematiza la información disponible en internet con la finalidad de ponerla al alcance de las instituciones y los ciudadanos. El Interbarómetro pretende constituirse en un aporte para la comprensión de las preocupaciones y expectativas que expresa la sociedad respecto a las preocupaciones ciudadanas, y en una referencia para la toma de decisiones de los actores del sistema político. El informe se elabora a partir de los datos obtenidos por una herramienta que captura de forma permanente todos los documentos (noticias, tweets, posteos en Facebook, blogs, etc.) que se generan de manera abierta y pública en Internet y mencionan a alguno de los políticos que conforman la muestra.

Fuente: Cigob Uruguay

Conclusiones del caso uruguayo

Las estrategias de incidencia que despliegan las OSC uruguayas deben entenderse a la luz de la matriz estado-céntrica de la cultura política, la escala del país y su marco político-institucional. La escala favorece el lobby directo como mecanismo para convencer a los líderes políticos sobre la importancia de apoyar determinadas decisiones. A su vez, las demostraciones y las movilizaciones públicas son una estrategia recurrente en tanto funcionan como complemento de las instituciones representativas. Esta estrategia ha sido muy utilizada en demandas recientes, generalmente vinculadas a una agenda de derechos (no a la baja de la edad de imputabilidad, interrupción voluntaria del embarazo, entre otras). A su vez, las agendas transversales fomentan las coaliciones entre OSC, y entre estas y los movimientos sociales. El uso de nuevas tecnologías y redes sociales es un territorio poco explorado, aunque crecientemente forma parte de las acciones de intervención de un grupo de OSC jóvenes. La dependencia de los recursos públicos, a través de convenios con el Estado, restringe la capacidad de incidencia de las OSC más tradicionales.

7. Consideraciones finales

Las OSC en Argentina, Chile y Uruguay realizan aportes relevantes y necesarios a la agenda pública, tanto en cada uno de sus países como a nivel regional. En una cultura política en la cual el Estado es considerado protagonista y organizador por excelencia de la vida pública (Midaglia et al, 2009; Rossel, 2013), desde el retorno de los gobiernos democráticos las OSC han sabido validar su lugar en la vida pública, profesionalizar su accionar y enriquecer tanto el debate público como el ciclo de creación, ejecución y evaluación de políticas públicas. Las OSC utilizan estrategias variadas para generar aportes sustantivos a la calidad democrática de la subregión, objetivo que logran cumplir especialmente aquellas organizaciones que mantienen vínculos estrechos con la ciudadanía y con aquellos grupos cuyos derechos son vulnerados.

Sin embargo, el reconocimiento del aporte efectivo de las OSC a la vida democrática es un proceso que aún está en construcción, y las organizaciones de la subregión se enfrentan a desafíos comunes a la hora de incidir en políticas públicas. En primer lugar, el acceso a recursos económicos para sostener su actividad es un desafío mayor para las OSC de los tres países. El progresivo retiro de la cooperación internacional debido al aumento del PBI, la dependencia del financiamiento público con las consecuentes restricciones a la capacidad de incidencia de las OSC, y la ausencia de una cultura filantrópica local sólida hacen que para la mayoría de las OSC sea muy difícil planificar y desarrollar agendas de incidencia estratégicas y sostenidas en el tiempo. La dificultad para generar recursos propios y la de acceder a financiamiento externo fueron citados como los principales desafíos para la incidencia en el ámbito público por las OSC encuestadas en el marco del presente trabajo¹⁴, en coincidencia con la bibliografía especializada.

Otro desafío transversal es la dificultad para construir relaciones virtuosas entre las OSC y el sector privado. Si bien en los contextos de gobierno con base de apoyo empresarial (como es el caso actual en Argentina y en Chile) algunas OSC logran vincularse con empresas privadas, estas últimas son en general renuentes a apoyar agendas estratégicas de incidencia de las OSC, inclinándose más a financiar acciones de servicio directo con escasa incidencia real en los procesos de decisión pública. Allí donde el trabajo de las OSC coincide con los intereses de algunos líderes empresariales jóvenes, surgen más oportunidades de trabajo conjunto.

En materia de estrategias de incidencia, en las que este trabajo se focaliza, son variados los hallazgos a ser destacados. En primer lugar, si bien las estrategias desplegadas por las OSC para incidir en políticas públicas presentan rasgos comunes a los tres países, también es cierto que el contexto nacional influye en la relación que se construye entre el Estado y la sociedad civil, en la elección de las estrategias por parte de las OSC, y también en su capacidad de incidir. Las tradiciones políticas, las orientaciones de los gobiernos de turno, la escala del país, la magnitud de la presencia de la cooperación internacional, son todos aspectos que determinan las elecciones de las OSC.

Un segundo hallazgo es que, en la mayoría de los casos, las OSC despliegan un abanico de estrategias que combinan para maximizar el impacto. Es habitual que las OSC combinen la incidencia en el ámbito privado (de tipo lobby) con estrategias en el ámbito público (por ejemplo, a través de campañas de sensibilización la aparición en los medios, el uso de las redes sociales y la producción de contenidos analíticos que se vuelven accesible en el dominio público). Esta complementariedad de las acciones es promovida también por problemas de política pública cada vez más complejos, que involucran a una variedad de actores, lo cual favorece la búsqueda de acciones diversas y que se retroalimentan.

¹⁴ En la encuesta realizada a líderes de OSC en los tres países, un 67% mencionó las “Limitaciones económicas debido a dificultad para generar recursos propios (autogestión)” como el principal desafío interno para la incidencia, mientras un 55% identificó la “Dificultad de acceso a recursos económicos o recursos externos limitados” como el principal desafío externo para la incidencia en el ámbito público. En ambos casos, los participantes de la encuesta identificaron el factor económico como el desafío principal.

Tercero, una mayor institucionalización de la participación ciudadana no necesariamente implica una mayor incidencia en las decisiones públicas. Numerosas experiencias de mesas de trabajo y canales de diálogo entre gobiernos y OSC en los tres países demuestran que la creación de espacios de participación no es suficiente para promover una incidencia real en las decisiones públicas. En muchos casos, los programas y proyectos se diseñan centralmente y el concepto de participación ciudadana se reduce a la “legitimación” de la acción estatal, con poco margen para incidir de manera genuina en el diseño o implementación de políticas públicas.

De manera similar, y en quinto lugar, el proceso de traspaso de líderes de distintas OSC a cargos en la administración pública tampoco asegura mayor incidencia, como lo han demostrado la experiencia uruguaya y, más recientemente, la argentina y la chilena. Si bien los vínculos informales entre OSC y decisores públicos pueden aumentar la influencia directa de las OSC, y algunas áreas del Estado lideradas por antiguos representantes de la sociedad civil pueden promover un mayor diálogo con las OSC, estos hechos no garantizan que las organizaciones logren sus objetivos de incidencia. En algunos casos, este traspaso a los gobiernos de los líderes de las OSC genera desafíos a la hora de promover la imagen de independencia de las OSC, creando crisis comunicacionales que obligan a las OSC a redoblar esfuerzos para posicionarse estratégicamente en el espacio público.

Sexto, los estudios país también indican que la incidencia en políticas públicas es no solo la consecuencia de una acción o una serie de acciones, sino que implica un enfoque estratégico para vincularse con los asuntos públicos. Requiere así de planificación, de definición de objetivos, de la identificación de actores relevantes, de la consideración de diversos medios (estrategias) para lograr un fin. En definitiva, la incidencia requiere la profesionalización creciente del trabajo de las OSC y de sus recursos humanos. Al respecto, aún cuando las experiencias relevadas en los tres países sugieren la existencia de algunas OSC cada vez más profesionales en su enfoque de incidencia, se destaca también cierta falta de comprensión de algunas OSC respecto del funcionamiento del sector público, y de los desafíos que los decisores enfrentan a la hora de implementar políticas públicas. En muchos casos, el trabajo de incidencia es aún un esfuerzo autodidacta, con sus consecuentes limitaciones a la hora de transferir el know how y de perseguir objetivos de mediano y largo plazo.

En séptimo lugar, la creciente profesionalización del trabajo de las OSC en la subregión va de la mano con el surgimiento de una nueva generación de OSC que apelan a metodologías innovadoras para la incidencia pública. A la mencionada profesionalización de los recursos humanos, se le suma el uso intensivo y creativo de las nuevas tecnologías y el énfasis en la comunicación estratégicas como características comunes a estas OSC. Muchas de estas OSC logran transferir conocimiento y exportar sus metodologías tanto a otras organizaciones en el país como en la región.

Octavo, la investigación y el análisis de políticas públicas, si bien no es una estrategia novedosa, es una actividad a la que distintas OSC cada vez se inclinan más, dejando de ser una actividad prioritaria de los tradicionales centros de pensamiento o de las universidades. Esta estrategia también es consecuencia de la creciente profesionalización del trabajo en las OSC: volverse expertos en un tema, contar con evidencia comparada, y desarrollar análisis y recomendaciones, les aporta a las OSC el respaldo y la legitimación necesarios para luego promover determinados cursos de acción en la esfera pública (y vía lobby).

En noveno lugar, los estudios país también revelan que el trabajo en redes interorganizacionales fortalece la capacidad de incidencia de las OSC, existiendo múltiples experiencias alentadoras en este sentido en los últimos años en los tres países. Las sinergias en materia de recursos, el intercambio de conocimiento, y la legitimidad frente a otros actores son aristas importantes del trabajo colaborativo. Pero el trabajo colectivo requiere un grado de inversión y esfuerzos de coordinación que muchas veces obstaculizan la incidencia efectiva de estas redes y coaliciones.

Entre las alianzas que las OSC establecen, el trabajo en el marco de movimientos sociales, que muchas veces incluyen a las primeras como miembros de un colectivo más amplio, se revela como una estrategia recurrente,

especialmente en el caso de Uruguay, que cuenta con una larga tradición de movilizaciones y demostraciones públicas favorecidas por la cultura política, los mecanismos de representación existentes y la escala del país. Numerosas conquistas recientes de la sociedad en Uruguay han tenido a las OSC como miembros de movimientos sociales.

Décimo, y entrando en el plano de los desafíos y oportunidades de investigar acerca de la incidencia de las OSC, se destaca la importancia de contar con experiencias documentadas que permitan, a partir de los casos, generar teoría sobre el trabajo de incidencia de las OSC. Es valioso el esfuerzo que algunas OSC realizan por sistematizar sus experiencias de incidencia (exitosas o no) o sus modelos de incidencia, y por compartirlas con sus pares. Este esfuerzo tiene también un costado solidario y práctico, en tanto permite compartir lecciones e inspirar a otras OSC en sus procesos de incidencia.

Por último, en este trabajo hemos hecho un esfuerzo por presentar una categorización de estrategias de incidencia que contempla las acciones más tradicionales pero también incorpora estrategias más contemporáneas, producto de los cambios que ha introducido la tecnología en la esfera pública y en la forma en que se relacionan los actores. Muchas de estas estrategias se encontraban dispersas en otras tipologías elaboradas por OSC y agencias internacionales con un objetivo más práctico de apuntalar el trabajo en el sector. Consideramos importante que futuros trabajos de tipo académico también contribuyan a identificar estrategias, describir sus rasgos y lograr una mayor comprensión de bajo qué circunstancias unas funcionan mejor que otras. Además, es importante continuar explorando nuevas estrategias de incidencia que permitan actualizar las categorías, que incorporen la aparición de nuevas herramientas al servicio de la discusión pública, y que contemplen las características del contexto y sus constantes cambio. Así como las OSC constantemente encuentran nuevas formas de incidir, también debemos desarrollar categorías que contemplen esta diversidad y movimiento constante.

8. Recomendaciones

En esta sección, y en base a los hallazgos de esta investigación, acercamos algunas recomendaciones dirigidas a las OSC de Argentina, Chile y Uruguay para apoyar su tarea de incidencia en políticas públicas adoptando un enfoque más estratégico.

Profesionalizar y planificar la incidencia

Los procesos de políticas públicas tienen lugar en un contexto cambiante, complejo y en el cual intervienen distintos actores, cada uno con sus intereses y motivaciones. Encontrar los puntos de entrada más estratégicos para las OSC será más asequible si se cuenta con recursos humanos experimentados y dedicados a tal fin, que conozcan los procesos de política pública, los actores y los cuellos de botella que enfrentan a la hora de hacer política pública. A su vez, llevar adelante un proceso de planificación de la incidencia que sea participativo permitirá organizar las acciones, actuar más proactiva y estratégicamente, detectar oportunidades y sinergias con otras acciones o actividades de la OSC. Por último, planificar la incidencia contribuirá a la coordinación dentro de la organización, asegurando la consistencia y coherencia en la comunicación con diferentes actores¹⁵.

Invertir en los esfuerzos de comunicación para incrementar la incidencia.

De la mano de la profesionalización de la incidencia, es necesario fortalecer la comunicación de las OSC con un enfoque estratégico e innovador. Hoy en día, la incidencia de una OSC se juega en gran parte en su capacidad de comunicar de manera efectiva: desde la identificación de los públicos prioritarios hasta la detección de los mensajes clave que se quieran compartir o del medio/canal que se usará para difundirlos, todo puede marcar la diferencia a la hora de incidir. En ese sentido, el uso activo de las redes sociales y la construcción de mensajes simples volcados en formatos dinámicos (infografías, videos, entre otros) es hoy imprescindible para las OSC. Contar con profesionales de la comunicación que dediquen tiempo a gestionar este aspecto de la incidencia es de vital importancia para obtener resultados más satisfactorios.

Fomentar nuevos vínculos con los gobiernos

A pesar de que el financiamiento público ha sido un gran apoyo para el sostén y crecimiento de muchas OSC de la sub-región, tal como se ha visto se trata de un vínculo complejo, que las OSC con visión política no deben dejar de problematizar a la hora de identificarse como actores de incidencia. Es importante que las OSC y sus líderes impulsen prácticas democráticas que superen la visión tradicional en la región según la cual el Estado está en el centro de la toma de decisiones, y asuman un rol de responsabilidad y madurez a la hora de proponer, monitorear y exigir cambios a los gobiernos en distintos niveles. El trabajo en el plano local, donde suele darse una mayor cercanía y accesibilidad a los decisores, es un terreno promisorio para forjar vínculos más virtuosos con los gobiernos.

Promover un pensamiento de innovación

Las OSC deben animarse a innovar en el ámbito de la incidencia, sin importar su tamaño. Esto es posible llevando adelante acciones pequeñas que impliquen un cambio respecto a los métodos tradicionales de la organización, testeando así nuevas formas de incidir en el ámbito público de su interés, aprendiendo en el proceso y documentando en lo posible dichos aprendizajes.

Fortalecer el trabajo en red, buscando las sinergias estratégicas que potencien la incidencia

Aun considerando los costos de transacción, el trabajo en red es siempre una estrategia privilegiada de incidencia, resultando esencial en especial para OSC pequeñas y medianas. Además de aunar esfuerzos y complementar los conocimientos y habilidades de cada OSC, las redes legitiman las demandas y recomendaciones, y conllevan un alto componente de aprendizaje que fortalece a las organizaciones y enriquece a sus miembros. A su vez, permiten a las OSC de menor escala acceder a fondos de mayor volumen.

¹⁵ Para conocer más sobre cómo planificar la incidencia, ver Weyrauch, V. y Echt, L. (2012) y ALIAR (2016).

La existencia de agendas transversales, globales o regionales, favorecidas por la complejidad de los problemas públicos y los diversos canales de comunicación, son una oportunidad para identificar aliados y trabajar de manera colaborativa. Finalmente, el trabajo en red puede ampliarse a otros actores, no solo las OSC, incorporando al sector privado, a los movimientos sociales, sindicatos, entre otros actores relevantes de la comunidad de políticas.

Impulsar el rol del sector privado

Las agendas de incidencia pública de las OSC pueden verse fortalecidas a partir de un mayor involucramiento del sector privado, no solo como fuente de recursos sino también como socio estratégico. Algunas empresas en la sub-región están recorriendo caminos interesantes en este sentido, aprovechando su reconocimiento y presencia en medios para impulsar temáticas de interés público, y asumiendo un rol más protagonista en agendas directamente ligadas a sus modelos de negocio. A su vez, en distintos contextos es posible identificar emprendedores cada vez más comprometidos con realizar aportes a la vida pública.

Repensar los modelos de financiamiento para fortalecer la sostenibilidad organizacional

Los desafíos de sostenibilidad y las limitaciones de recursos para realizar su trabajo efectivo deben alentar a las OSC a repensar los modelos de financiamiento, buscando esquemas viables a lo largo del tiempo, más allá de los cambios de contexto, y que les permitan a las OSC realizar su trabajo de manera autónoma. Es importante apuntar hacia la diversificación de las fuentes, acercándose al sector privado y a los gobiernos como contrapartes estratégicas. Es necesario también lograr una clara comprensión de las beneficios y desventajas de trabajar con cada una de estas fuentes. En materia de financiamiento también es importante promover un enfoque innovador, asumiendo riesgos y testeando nuevas acciones que puedan generar ingresos. Finalmente, la reflexión sobre las fuentes de financiamiento debe incorporar la cuestión de la transparencia en el origen y la gestión de los recursos.

Fortalecer los liderazgos horizontales e innovadores

Los líderes de las OSC tienen un rol clave no solo a la hora de guiar a la institución en el logro de sus objetivos, sino también en la consecución de recursos, el vínculo con actores clave, y en el desarrollo de los equipos de trabajo. A su vez, tienen la posibilidad de promover una cultura organizacional que sea horizontal, democrática, permita el crecimiento profesional y personal y el buen clima de trabajo, y aproveche así las oportunidades estratégicas para incidir en la agenda pública de manera creativa y efectiva, aprendiendo y compartiendo con otros en el proceso. Una sociedad civil moderna y madura necesita de liderazgos que estén a la altura. Las OSC tienen el desafío de formar y cultivar estos líderes en un escenario donde la demanda de dichos perfiles es alta por parte de sectores bien diversos.

Documentar, reflexionar y aprender

La mayoría de las OSC reconoce la importancia de conocer mejor el impacto de sus esfuerzos de incidencia, para mejorar su desempeño y aumentar el aprendizaje organizacional. Documentar el trabajo realizado, y reflexionar en torno a los desafíos así como qué acciones y decisiones han potenciado la incidencia, permitirá a las OSC ampliar los conocimientos sobre las estrategias que funcionan en general bajo diferentes contextos y facilitará el desarrollo de acciones más eficaces en el futuro. Es necesario que las OSC encuentren el espacio abrumador y deja poco tiempo para la reflexión conjunta. Los líderes de las OSC tienen un rol clave a la hora de promover una cultura de aprendizaje organizacional. A su vez, documentar el trabajo con un enfoque de aprendizaje favorece la rendición de cuentas frente a distintos actores. Documentar los recorridos será de gran ayuda no solo para la OSC en cuestión, sino también para otras organizaciones en tanto facilita la transferencia de conocimiento y el aprendizaje.

Defender los valores democráticos

En épocas donde el cambio es la única constante y donde incluso las prácticas democráticas de los países latinoamericanos se ven amenazadas por la polarización creciente, la manipulación de la información y los discursos extremos, la sociedad civil latinoamericana debe, una vez más, ponerse al frente en la lucha por preservar y aumentar los derechos de las minorías y mayorías, poniendo en valor y potenciando los aportes que ha hecho y continúa haciendo a la democracia, los derechos humanos y el desarrollo en la región. Actualizar esta agenda, profesionalizar sus prácticas y hacerse visible ante la sociedad en su conjunto, depende de las mismas OSC. Las democracias sólidas necesitan de una sociedad civil fortalecida: Argentina, Chile y Uruguay cuentan con los elementos para lograrlo.

Bibliografía

ACCIÓN Asociación Chilena de ONG (s/f). Seminario Internacional Democracia en América Latina. Límites y Posibilidades de Cambio. Dilemas y desafíos democráticos fundamentales en la región: síntesis del estado de la cuestión en algunos países. Caso Chile.

Agestic (s/f). 1er. Relevamiento Nacional de ámbitos de Participación Ciudadana Institucionalizada. Informe resultados preliminares Versión 1- Año 2017. Montevideo, Uruguay.

ALIAR (Aprendizaje y Liderazgo para la Incidencia en Argentina) (2016). Manual para la Incidencia de la Sociedad Civil en Políticas Públicas. Buenos Aires, Argentina.

Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo (ANONG) (s/f). Propuestas. Diálogo Social. Montevideo, Uruguay.

Baltazar, Patrick y McKinley, Andrés (2005). Manual para la Facilitación de Procesos de Incidencia Política. WOLA y CEDPA.

Bastarrica, Florencia; Peregalli, Andrés; Pereira, Javier; Nathán, Mathías (2010). Participación de la Sociedad Civil en las políticas de infancia: una mirada desde el proceso de policy making. Presentado en IX Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo.

Berger, Gabriel y Roitter, Mario (2004). El rol de los emprendedores sociales en la construcción de alianzas. Documento de trabajo SEKN Argentina. Programa de Desarrollo y Sociedad Civil, Cátedra Karel Steuer de Entrepreneurship. Universidad de San Andrés. Buenos Aires.

Berger, Gabriel; Jones, Mercedes; Browne, Marcela (2008). Relevamiento de Modelos de Colaboración entre Organizaciones Sociales. Colección de Documentos del Centro de Innovación Social, Universidad de San Andrés, Argentina.

Berri, Mateo y Pandolfi, Jimena (2018). Movimiento "No a la baja": construcción estratégica de la identidad colectiva. Revista de Ciencias Sociales, vol.31 no.42, Montevideo.

Bettoni, Analía y Cruz, Anabel (2016). Mecanismo de Revisión Independiente: Uruguay. Informe de avance 2014-2015. Instituto de Comunicación y Desarrollo y Open Government Partnership. Montevideo.

Bidegain, Germán y Tricot, Victor. Political Opportunity Structure, Social Movements, and Malaise in Representation in Uruguay, 1985-2014. En Joignant, Alfredo; Morales, Mauricio, y Fuentes; Claudio (eds) (2017). Malaise in Representation in Latin American Countries. Palgrave Macmillan, US.

Blanco, Christian (s/f). Analytical Country Report 2009-2011: Deepening democracy: Civil society in Chile. CIVICUS Civil Society Index in Chile. Fundación Soles. Santiago de Chile.

Bobes, Velia Cecilia (2002). Movimientos sociales y sociedad civil: una mirada desde América Latina. Estudios Sociológicos, vol. XX, núm. 2, pp. 371-386 El Colegio de México, A.C. Distrito Federal, México.

Buckley, Steve. Advocacy strategies and approaches: Overview. Association for Progressive communications.

Bullrich, Lucrecia (4 de enero de 2015). Las ONG y la política, un vínculo que el kirchnerismo agrietó. La Nación. Buenos Aires, Argentina. En <https://www.lanacion.com.ar/1757309-las-ong-y-la-politica-un-vinculo-difcil-que-el-kirchnerismo-agrieto>

Burstein, Paul y Linton, April (2002). The Impact of Political Parties, Interest Groups, and Social Movement Organizations on Public Policy: Some Recent Evidence and Theoretical Concerns. Social Forces, Volume 81, Number 2. The University of North Carolina Press.

- Campetella, Andrea y González Bombal, Inés (2000). Historia del Sector sin Fines de Lucro en Argentina. En Roitter, Mario; González Bombal, Inés, et al. Estudios sobre el Sector Sin Fines de Lucro en Argentina. CNPJHU-CEDES, Buenos Aires.
- Cao, Christian; Cecconi, Élica; Balián, Beatriz (2011). La Sociedad Civil Argentina en el Bicentenario. Índice CIVICUS de la Sociedad Civil Argentina (2008-2010). Civicus – Gadis – UCA, Buenos Aires.
- Castro, Consuelo; Monte Domecq, Raúl; Bettoni, Analía (2008). Incidence in public social policies of the National Associations of NGOs in Mexico, Paraguay and Uruguay: Progress and challenges.
- Centro UC Políticas Públicas y Fundación Chile + Hoy (2015). Mapa de las organizaciones de la sociedad civil 2015.
- CESOP, Universidad Central de Chile. Resumen Ejecutivo “Estudio de caso: Incidencia y Sostenibilidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil chilena 2013-2014”.
- Comunidad de Organizaciones Solidarias. Síntesis modelo desarrollo de las Mesas de Política Pública. Noviembre, 2018.
- Correa, Sonia y Pecheni, Mario (2016). Abortus Interruptus. Política y reforma legal del aborto en Uruguay. MYSU y
- Cortez, Mauricio y Maillet, Antoine (2018). Trayectoria multinivel de una coalición promotora e incidencia en la agenda política nacional. El caso del conflicto de Pascua Lama y la ley de glaciares en Chile”. Colombia Internacional (94): 3-25.
- Cubillas, Javier Adrián (2016). La Argentina Kirchnerista: doce años de movimientos políticos y opacidad institucional. Revista de Instituciones, Ideas y Mercados N° 64-65. Mayo-Octubre 2016. pp. 187-216 | ISSN 1852-5970. Buenos Aires.
- De Piero, Sergio (2011). El Estado vuelve a ocupar un lugar central. Universidad Nacional del Litoral Noticias. En https://www.unl.edu.ar/noticias/news/view/%E2%80%99Cel_estado_vuelve_a_ocupar_un_lugar_central%E2%80%99D#.W5uLt6ZKg2w
- De Piero, Sergio s/f. Las relaciones Estado-sociedad civil en el Kirchnerismo. Algunos planteos. Flacso Argentina. En <http://flacso.org.ar/noticias/las-relaciones-estado-sociedad-civil-en-el-kirchnerismo-algunos-planteos/>
- De Piero, Sergio y Gradín, Agustina (2015). La Sociedad Civil “desorganizada”. Protestas y oposición de la sociedad civil a los gobiernos kirchneristas. Revista Estado y Políticas Públicas Nro 5, Año 2015. ISSN 2310-550X pp. 19-39.
- Delamaza, Gonzalo (2011). Espacio público y participación ciudadana en la gestión pública en Chile: límites y posibilidades. Revista Polis, Región de los Lagos, Chile.
- Delamaza, Gonzalo (2017). La participación ciudadana continúa siendo un enunciado político de baja intensidad. Barómetro de Política y Equidad: Bachelet II. El difícil camino hacia un Estado democrático social de derechos. Vol. 13.
- Delamaza, Gonzalo y Ochsenius, Carlos (2007). Innovaciones en los vínculos entre sociedad civil y Estado en Chile: su impacto en la gobernanza democrática. Documento de Trabajo no. 19. Santiago de Chile, Diciembre de 2007.

- Delamaza, Gonzalo; Robles, Claudia; Montecinos, Egon y Ochsenius, Carlos (2012). Redes de política pública y agendas de participación ciudadana en el Chile postransicional ¿Desafiando la política o recreando sus límites?. Gestión y Política Pública. Volumen XXI. CIDE, Ciudad de México.
- Disability Rights Washington. Advocacy Strategies. Building a community plan.
- Echt, Iván (2015). Periodismo de datos y fact-checking: herramientas para la democratización del debate público. Tesina. Universidad de Buenos Aires.
- Echt, Leandro (2018). Argentina Debate. Serie: Buenas prácticas para incidir en los procesos electorales. On Think Tanks.
- Echt, Leandro (2016). Los Think Tank Partidarios: entre el conocimiento y la política. El caso de la Fundación Pensar y el PRO en Argentina. Universidad Nacional de San Martín y Georgetown University. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Fundación CIPPEC (2009). Construyendo confianza: hacia un nuevo vínculo entre estado y sociedad civil. Fund. CIPPEC. Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación. 1a ed. Buenos Aires.
- Fundación Multitudes (s/f). ¿HAY COSOC? 2.0. Radiografía de los Consejos de la Sociedad Civil Municipales.
- Garretón, Manuel Antonio; Cruz, María Angélica y Aguirre, Felix. La experiencia de los consejos asesores presidenciales en Chile y la construcción de los problemas públicos. Revista Mexicana de Sociología, vol. 74 no. 2, Ciudad de México.
- Gerstenfeld, Pascual; Fuentes, Álvaro (2005). Caracterización del Tercer Sector en las políticas de formación de capital humano en Uruguay. Estudios y Perspectivas. Oficina de CEPAL en Montevideo.
- González Bombal, Inés y Villar, Rodrigo (2004). Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en políticas públicas. Libros del Zorzal.
- González Bombal, Inés, & Garay, Candelaria (1999). Incidencia en políticas públicas y construcción de la ciudadanía.
- Gradin, Agustina y De Piero, Sergio (2018). El populismo en acción: leyes que respondieron a demandas sociales en los gobiernos kirchneristas (2003-2015). POSTData 23, N°1, Abr./2018-Sep. /2018. Ciudad de Buenos Aires.
- Guzmán Stein, Laura (2002). Estrategias de Incidencia en los ámbitos nacional e internacional para promover una cultura de inclusión. Documento de trabajo, IIDH & USAID.
- Hatum, Andrés (17 de septiembre de 2017). Cinco experiencias del paso del sector privado al público. La Nación. Buenos Aires, Argentina. En <https://www.lanacion.com.ar/2063469-cinco-experiencias-del-paso-del-sector-privado-al-publico>
- Irrarrazával, Ignacio; Hairel, Eileen M.H; Sokolowski, S.W.; Salamon, Lester (2006). Estudio Comparativo del Sector Sin Fines de Lucro. Chile. John Hopkins University, PNUD y otros. Santiago de Chile.
- Irrarrazával, Ignacio; Streeter, Paula y colaboradores (2017). Sociedad en Acción: construyendo Chile desde las organizaciones de la sociedad civil. Pontificia Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Leiras, Marcelo (2007). La incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas. Definiciones, explicaciones y evaluaciones de la literatura especializada local e internacional. En Acuña y Vacchieri (comps), La Incidencia Política de la Sociedad Civil. Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

McGann, James G., "2017 Global Go To Think Tank Index Report" (2018). TTCSP Global Go To Think Tank Index Reports. 13.

Ministerio Secretaría General de Gobierno, División de Organizaciones Sociales. Informe del proceso de consulta participativa Ley N°20.500 "Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública". Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Moreno, M. Think tanks en Chile: Estilos y prácticas tecnocráticas en la formación de políticas. Revista Enfoques. Ciencia Política y Administración Pública. Vol. VIII. N° 12, 2010, p. 103-125.

PNUD, BID, GADIS (2004) Índice de Desarrollo de la Sociedad Civil en Argentina Total País. BID, Buenos Aires.

Porter Magee. The four winning strategies of advocacy. 50Scan, Abril 2015.

RACI (2017) Mapeo de paso de líderes de OSC a sector público. Sin publicar, Ciudad de Buenos Aires.

Rivera, Marcia (Editora) (2010). Avances y necesidades en el fortalecimiento de la sociedad civil uruguaya. ANONG, Montevideo, Uruguay.

Roitter, Mario; González Bombal, Inés, et al (2000). Estudios sobre el Sector Sin Fines de Lucro en Argentina. CNPJHU-CEDES, Buenos Aires.

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

Save the Children (2007). Advocacy Matters: Helping children change their world. An International Save the Children Alliance guide to advocacy.

Salamon, Lester y Anheier, H. K. (1992). In search of the nonprofit sector. I: The question of definitions. *Voluntas*, 3(2), 125-151.

Salamon, Lester, y Anheier, H. K. (1996). *The Emerging Nonprofit Sector*, Manchester University Press, Manchester.

Salamon, Lester, H. E. Anheier, R. List, S. Toepler y W. Sokolowski (1999). *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector*. Baltimore, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.

Salamon, Lester, Sokolowski, W. y otros (2004). *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector. Volume Two*. Baltimore, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.

Seoane y otros. (2003) *Movimientos Sociales y conflicto en América Latina*. CLACSO, Buenos Aires.

Sinigaglia, Irene; Borri, Néstor & Jaimes, Diego (2005). Cartilla 5. Actuar para cambiar. Estrategias de incidencia de las organizaciones sociales en las políticas públicas. En Campaña de comunicación y educación políticas públicas para la infancia ciudadanía de niños y jóvenes. UNICEF, Centro Nueva Tierra & Foro Argentino de Radios Comunitarias.

Sociedad en Acción (s/f). *Fortaleciendo las Organizaciones de la Sociedad Civil. Propuestas para impulsar las OSC de Chile y construir un país mejor*.

Soto, Francisco y Viveros, Felipe (2016a). Las organizaciones de la sociedad civil desde su marco jurídico y social. Configurando un actor social. Tercer informe de resultados del proyecto Sociedad en Acción. Centro UC Políticas Públicas, Santiago de Chile.

Soto, Francisco y Viveros, Felipe (2016b) Organizaciones de la sociedad civil en Chile: propuestas para financiamiento público y fortalecimiento institucional. En *Polis, Revista Latinoamericana*, Volumen 15, No 45, p. 429-454.

Smulovitz, Catalina (2008). Organizaciones que invocan derechos. Sociedad Civil y Representación en Argentina. En Revista PostData Nro 13, p. 51-79.

Tapia Álvarez, Mónica; Campillo Carrete, Beatriz; Cruickshank Soria, Susana; Morales Sotomayor, Giovanna (2010). Manual de Incidencia en Políticas Públicas. Alternativas y Capacidades AC, México.

Valencia Agudelo, Germán Darío (2012). Incidencia de la sociedad civil en el ciclo de las políticas públicas. Papel Político, vol. 17, núm. 2, julio-diciembre, 2012, pp. 469-496. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, Colombia

Vidal Molina, Paula (2008). Para una crítica de la Sociedad Civil en Chile: una mirada a la historia y algunas de las políticas públicas. Revista Mad. Revista del Magíster en Análisis Sistemático Aplicado a la Sociedad, núm. 18, mayo, 2008, pp. 57-96 Facultad de Ciencias Sociales Santiago de Chile, Chile.

Viveros, Felipe (2014). Marcos Jurídicos de las Organizaciones de la Sociedad Civil en los países del Cono Sur y Brasil. Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales, ACCIÓN A.G.

Vommaro, G., Morresi, S., y Bellotti, A. (2015). Mundo PRO. Anatomía de un partido fabricado para ganar. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Planeta. E-Book.

Waissbluth, Mario y Buccioni, Andrea (2018). Educación 2020: Las claves de un modelo de incidencia efectivo. Serie Ensayos, Educación 2020.

Weckesser, Cintia y Etkin, Eugenia (2016). OSC y Democracia: Estrategias de incidencia en la definición de políticas públicas. Los casos de la Asociación Justicia Legítima y la Fundación María de los Ángeles. Revista Administración Pública y Sociedad. UNC.

Weyrauch, Vanesa y Echt, Leandro. (2012). ¿Cómo diseñar un plan de incidencia en políticas públicas? Buenos Aires: CIPPEC.

Weyrauch, Vanesa y Echt, Leandro. (2012). Guía N° 7: Cómo llevar adelante la propuesta. Definir las estrategias y acciones, en ¿Cómo diseñar un plan de incidencia en políticas públicas? Buenos Aires: CIPPEC.

Weyrauch, Vanesa & Selwood, Inés (2007). Tejiendo redes globales. Manual para la incidencia política. Buenos Aires: Fundación CIPPEC.

Zolezzi, Teresa (4 de mayo de 2013). Cerca del 90% de las ONG funciona en la Informalidad. La Nación. Buenos Aires, Argentina. En <https://www.lanacion.com.ar/1578357-cerca-del-90-de-lasong-funciona-en-la-informalidad>

Anexo 1. Informantes clave

País	Nro	Institución	Nombre	Posición	Sector
Argentina	1	Universidad de San Andrés	Gabriel Berger	Director, Centro para la Innovación Social	Academia
Argentina	2	Universidad Nacional Arturo Jauretche, FLACSO, UBA	Sergio de Piero	Investigador	Academia
Argentina	3	Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento - CIPPEC	Gala Díaz Langou	Directora Programa de Protección Social	Sociedad Civil
Argentina	4	Asociación Civil para la Igualdad y la Justicia - ACIJ	Sebastián Pilo	Co-Director	Sociedad Civil
Argentina	5	Red Argentina de Cooperación Internacional - RACI	Guillermo Correa	Director Ejecutivo	Sociedad Civil
Argentina	6	TECHO	Virgilio Gregorini	Director Ejecutivo	Sociedad Civil
Argentina	7	Red Argentina de Bancos de Alimentos	Alfredo Kasdorf	Comisión Directiva	Sociedad Civil
Argentina	8	Asociación Conciencia	Sofía Álvarez	Directora de Programas	Sociedad Civil
Argentina	9	Fundación Huésped	Betiana Cáceres	Directora del Laboratorio de Innovación Digital	Sociedad Civil
Argentina	10	Sociedad Civil en Red para consolidar la democracia	Mario Burgos	Director Ejecutivo	Sociedad Civil
Argentina	11	Fundación AVINA	Carlos March	Director de Comunicación Estratégica	Sociedad Civil
Chile	12	Centro Universidad Católica de Políticas Públicas	Ignacio Irrazaval Llona		Academia
Chile	13	Espacio Público	María Jaraquemada	Directora de Incidencia	Sociedad Civil
Chile	14	Fundación Democracia y Desarrollo	Cristian Rodríguez		Sociedad Civil
Chile	15	Educación 2020	Andrea Buccioni	Directora de Comunicaciones	Sociedad Civil
Chile	16	Fundación Ciudadano Inteligente	Colombina Schaeffer	Vicedirectora	Sociedad Civil
Chile	17	Comunidad de Organizaciones Solidarias	Nicole Romo	Directora Área Políticas Públicas	Sociedad Civil
Chile	18	Fundación para la Superación de la Pobreza	Leonardo Moreno	Director Ejecutivo	Sociedad Civil
Chile	19	TECHO	Juan Cristóbal Beytía	Co-fundador	Sociedad Civil

Chile	20	Base Pública	Nicolás Cruz	Director Ejecutivo	Sociedad Civil
Uruguay	21	Fundación CIGOB	Victoria Gadea Tiscornia	Directora Ejecutiva	Sociedad Civil
Uruguay	22	Universidad de la República	Adolfo Garcé	Investigador	Academia
Uruguay	23	ANONG/El Abrojo	Pedro Delprato Cardoso	Presidente / coordinador del programa socio laboral	Sociedad Civil
Uruguay	24	Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD)	Analía Bettoni	Coordinadora de Proyectos	Sociedad Civil
Uruguay	25	Nada crece a la sombra	Denisse Legrand		Sociedad Civil
Uruguay	26	Universidad de la República / Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay - CIESU	Germán Bidegain Ponte	Coordinador de Proyectos Digitales	Sociedad Civil
Uruguay	27	Mujer y Salud Uruguay - MYSU	Lilián Abracinskas	Directora Ejecutiva	Sociedad Civil