

SERIE DE HERRAMIENTAS PARA LA GESTIÓN INTEGRADA DE CRECIDAS

ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA PREPARACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE INCIDENCIA POLÍTICA



Mundial
Tiempo · Clima · Agua

NÚMERO 24 DICIEMBRE 2015



El **Programa asociado de gestión de crecidas**, que se conoce por su sigla en inglés APFM, es una iniciativa conjunta de la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y la Asociación Mundial para el Agua (GWP).

El Programa promueve el concepto de gestión integrada de crecidas, como un nuevo enfoque en materia de gestión de crecidas, y cuenta con el respaldo financiero de la Oficina Federal del Medio Ambiente de Suiza (FOEN), el Ministerio de Asuntos Exteriores y Desarrollo Internacional de Francia, la Comisión Nacional del Agua de México (CONAGUA) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

www.floodmanagement.info



La **Organización Meteorológica Mundial** es un organismo especializado de las Naciones Unidas. Es la voz autorizada del sistema de las Naciones Unidas sobre el estado y el comportamiento de la atmósfera de la Tierra, su interacción con los océanos, el clima que genera y la consiguiente distribución de los recursos hídricos.

Coordina las actividades de los servicios meteorológicos e hidrológicos de 191 Estados y Territorios Miembros.

www.wmo.int



La Asociación Mundial para el Agua es una red internacional cuya visión es un mundo con seguridad hídrica. La misión de la Asociación es promover la gobernanza y la ordenación de los recursos hídricos para el desarrollo sostenible y equitativo. La red de la Asociación está abierta a todas las organizaciones que reconocen los principios de ordenación integrada de los recursos hídricos aprobados por la red.

www.gwp.org

Al lector

Esta publicación forma parte de la "Serie de Herramientas para la gestión integrada de crecidas" recopilada por el Programa asociado de gestión de crecidas. La Herramienta Asistencia técnica para la preparación de una estrategia de incidencia política está basada en bibliografía disponible y conclusiones de trabajos pertinentes, siempre que haya sido posible.

Esta Herramienta aborda las necesidades de los profesionales y les permite acceder fácilmente a documentación orientativa. La Herramienta se considera une guía informativa para profesionales y no un artículo académico. Las referencias utilizadas se encuentran mayormente en Internet. Los enlaces correspondientes aparecen en la sección Referencias bibliográficas.

Esta Herramienta es un "documento dinámico" y se mantendrá actualizada en base a las experiencias compartidas por sus lectores. El Programa asociado de gestión de crecidas anima a los responsables de la gestión de crecidas y expertos relacionados que toman parte en actividades de incidencia política a que participen al enriquecimiento de la Herramienta. Para ese propósito, se les invita cordialmente a que comuniquen sus comentarios y otras aportaciones.

La autoría y las contribuciones serán debidamente reconocidas. Rogamos que transmitan sus contribuciones a la siguiente dirección de correo electrónico: apfm@wmo.int con el asunto "Asistencia técnica para la preparación de una estrategia de incidencia política".

Agradecimientos

Esta Herramienta se basa en el trabajo de muchas organizaciones y expertos, como se indica en las referencias. Se agradece en especial al Dr. Alexander López, autor principal de esta publicación, por sus conocimientos. Se agradece también la contribución de la Unidad de Apoyo Técnico de APFM.

Nota

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de la Organización Meteorológica Mundial, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países o territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

CONTENIDO

1	RESUMEN	1
2	IMPORTANCIA DE LA FORMULACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE INCIDENCIA POLÍTICA	3
2.1	¿Qué es una estrategia de incidencia política?	4
2.2	¿Cuál es la importancia de una estrategia de incidencia política?	4
	Figura 1 — Elementos que demuestran la importancia de la incidencia política	5
2.3	¿Por qué se hace incidencia política?	5
3	FASES PRELIMINARES DE LA INCIDENCIA POLÍTICA	7
3.1	Identificación y análisis del problema	7
	Tabla 1 — Herramienta básica para la planificación de una investigación relacionada	
	con la alta mortalidad infantil en Macondo	8
	Tabla 2 — Preguntas básicas para identificar temas de incidencia política	9
	Tabla 3 — Matriz de análisis de políticas sobre la contaminación del agua en Macondo	10
	Tabla 4 — Enfoque RAPID para el análisis del tema de incidencia política	11
	Figura 2 — Árbol de problemas sobre mortalidad infantil en Macondo	13
3.2	Selección del tema de incidencia política	14
	Figura 3 — Criterios generales para elegir un tema de incidencia política	14
	Figura 4 — Elección del momento oportuno en Ghana por parte de WaterAID	15
	Tabla 5 — Matriz para evaluar el tema de incidencia política	16
3.3	Selección y análisis de la audiencia o de los destinatarios	17
	Figura 5 — Identificación de tipos de audiencias	19
3.4	Establecimiento de los objetivos de la estrategia	19
	Figura 6 — Objetivos de efecto e impacto para el caso de Macondo	20
	Tabla 6 — Esquema de una estrategia de incidencia política para Macondo	21
4	ELABORACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE INCIDENCIA POLÍTICA	23
4.1	Los canales de influencia: análisis de los espacios de decisión	23
	Figura 7 — Componentes de los espacios de decisión	24
	Tabla 7 — Matriz preliminar para la elaboración del mapa de poder	26
	Tabla 8 — Matriz de análisis del mapa de poder sobre la contaminación de aguas en Macondo	27
	Tabla 9 — Análisis de posiciones de personas clave	29
	Figura 8 — Ejemplo de mapa de poder	29
4.2	Sobre la identificación de aliados y la formación de coaliciones	30
4.3	Sobre la identificación de los opositores	31
4.4	Finalización de la estrategia de incidencia política	32
4.4.1	Selección de roles	32

4.5	Establecimiento del plan de incidencia política	34
4.5.1	Preparar un presupuesto	34
	Tabla 10 — Estructura básica para elaborar un presupuesto preliminar	35
4.5.2	Elaborar un marco lógico	35
	Tabla 11 — Ejemplo de matriz del marco lógico	35
4.6	Planificar el monitoreo y la evaluación	35
5	SÍNTESIS DE LA ESTRATEGIA DE INCIDENCIA POLÍTICA	39
5.1	Conclusiones y recomendaciones	39
5.2	Recomendaciones	40
5.3	Síntesis: Pasos para la estrategia de incindencia política	41
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	
	LECTURA ADICIONAL	lli



1 RESUMEN

- En una sociedad moderna, la ciencia y la toma de decisiones políticas deberían ser actividades complementarias. Sin embargo, existe una brecha entre ellas que, en muchas ocasiones, se traduce en la incapacidad de alcanzar puntos de convergencia entre lo político y lo científico. En efecto, la ausencia de un lenguaje que pueda captar el interés de quienes toman las decisiones impide traducir el saber científico en acciones políticas concretas que puedan dar lugar a cambios positivos para el bienestar general de los ciudadanos.
- Consecuentemente, es en este espacio donde la incidencia política se convierte en una herramienta que opera en los vacíos existentes entre la ciencia y la política, generando entornos de colaboración que benefician a la población en general. Así, contribuye a resolver problemas mediante cambios específicos en políticas y programas públicos, y promueve el fortalecimiento y empoderamiento de la sociedad civil, promoviendo y consolidando la democracia.
- No obstante, implementar con éxito una estrategia de incidencia política conlleva un arduo trabajo de planificación y coordinación. En primer lugar, se debe realizar un diagnóstico del problema, lo cual requiere un conocimiento profundo de sus causas, ya que cuanto mejor se conozca el problema, más sencillo será idear soluciones con un alto potencial de impacto. En este sentido la investigación se debe realizar antes de elegir el tema de incidencia política respecto del que se quiere generar un cambio.
- Además, se debe tener presente en todo momento que no basta con tener un conocimiento amplio y profundo de los problemas que deban abordarse. También se deben analizar los espacios de decisión, pues es indispensable conocer a los actores e instituciones con poder político y sus intereses para determinar si hay un entorno propicio para un cambio de políticas públicas.
- También, se debe prestar especial atención a la selección del tema de incidencia. En efecto, existen criterios fundamentales que permitirán identificar iniciativas con el peso suficiente para alcanzar las metas propuestas. En este sentido, es fundamental tomar en consideración la contribución

relativa, el potencial de impacto sobre la sociedad, la probabilidad de éxito, la oportunidad de trabajar en coaliciones, el riesgo potencial y la posibilidad de abogar por una causa específica.

- Por otra parte, una estrategia de incidencia política no puede prescindir de la selección de la audiencia, ya que generalmente los cambios que resulten del proceso de toma de decisiones excluirán a personas e instituciones. A ese respecto, es importante clasificar por orden de prioridad las audiencias primarias y secundarias y los opositores para poder planificar el trabajo de incidencia sobre los públicos meta. En este sentido, cabe recalcar que los objetivos deben indicar con claridad qué se cambiará, quién hará ese cambio y en cuánto tiempo se realizará. Si los objetivos son vagos y ambiguos será difícil explicar lo que se procura lograr. Para ello es importante distinguir entre objetivos de impacto y de efecto: los primeros generan cambios de políticas, mientras que los segundos articulan cambios en comportamientos y sistemas.
- Uno de los aspectos más importantes de una estrategia de incidencia política es el análisis de los canales de influencia. Cuando se analiza el espacio de decisión en que se quiere influir, es necesario hacerse las siguientes preguntas: ¿quién tiene el poder de decidir sobre la propuesta, es decir, quién es la persona decisiva? y ¿cuál es el procedimiento para la toma decisión?.
- En relación con la primera pregunta, es importante saber que, a veces, la persona con autoridad formal para tomar la decisión no es la misma que la que tiene el poder real. Respecto de la segunda, cuando se analizan los procedimientos para la toma de una decisión gubernamental o institucional, es importante distinguir entre los procedimientos formales y los procedimientos no formales. El procedimiento formal es el proceso oficial, según la ley nacional o los estatutos institucionales. El procedimiento no formal, en cambio, es la acumulación de actividades y procesos que se producen en paralelo al procedimiento formal. Así, por ejemplo, sobre la persona que preside la Asamblea Legislativa pueden influir un asesor o un grupo de profesionales con quienes se reúne para hablar de política.
- El otro tema central es el mapa del poder, que permite identificar los aliados y opositores. Tener aliados es sumamente importante para una iniciativa de incidencia por varias razones. Primero, da notoriedad al tema. Segundo, puede aumentar su impacto gracias a la colaboración con otras personas u organizaciones interesadas en el mismo tema. Tercero, permite generar una especie de economía de escala al reunir recursos y habilidades de varias organizaciones y personas.
- Igualmente, al delinearse una estrategia de incidencia política es preciso también averiguar quién puede oponerse a sus objetivos. Esto es tan importante como identificar a los aliados. Se será más efectivo si se trata de entender cómo piensan los opositores, y por qué se sienten amenazados por el cambio de política que se propone. Una estrategia de incidencia política puede igualmente incluir mensajes para los opositores a fin de persuadirlos y cambiar sus posiciones o, por lo menos, evitar que se opongan rotundamente al cambio que se desea impulsar.
- Una vez realizado el estudio del contexto de incidencia política tal y como se describe anteriormente, es necesario elaborar un plan detallado para cada una de las etapas a seguir. Posteriormente, durante la implementación del plan, se realizará paralelamente un monitoreo y, si se considera necesario, se adaptará el plan a los resultados del seguimiento. Por otra parte, se llevará a cabo una evaluación periódica para valorar estos resultados teniendo en cuenta los objetivos de la estrategia de incidencia política.



IMPORTANCIA DE LA FORMULACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE INCIDENCIA POLÍTICA

- Uno de los problemas actuales más importantes es la brecha entre la ciencia y la toma de decisiones políticas. Tal brecha se explica, en parte, debido a que los avances científicos en muchas ocasiones se encuentran en lo que podría considerarse una "torre de cristal", es decir, fuera del alcance de los que no forman parte de ese grupo. Eso se debe, en gran medida, a la incapacidad de transmitir el conocimiento científico en un lenguaje que pueda captar el interés de los encargados de tomar las decisiones. Es imperante construir un puente entre la ciencia y la política, y la estrategia de incidencia política es una herramienta sustancial para vincular ambas esferas.
- 13 Precisamente, una estrategia de incidencia política es una herramienta de participación real de la ciudanía en la toma de decisiones por las instancias de poder, que promueve y fortalece los vínculos e interacciones entre la sociedad civil y el Estado. De esta forma, se consolida un paso más en el proceso de democracia real.
- Por otra parte, "la incidencia permite pasar de la queja denuncia a la solución propositiva, y con 14 ello fortalecer el poder de las organizaciones de la sociedad civil que buscan generar y aportar al bien común" - Choy (2005).
- Ahora bien, las estrategias de incidencia política también contribuyen al cambio de realidades, sean de carácter social, económico, cultural o político, mediante el compromiso con la democracia. En este sentido, una estrategia de incidencia política permite que, ante la ausencia o deterioro de políticas, se puedan realizar cambios.

- Otro elemento importante de las estrategias de incidencia es que pueden servir para suministrar información a fin de profundizar sobre algún tema, y, por consiguiente, llamar la atención de los encargados de tomar decisiones. Así, se estaría promoviendo la mejora de una política pública o la formulación de una nueva.
- Asimismo, la incidencia política ejerce influencia en elementos de gran pertinencia, por ejemplo, leyes, presupuestos o políticas, que son elementos fundamentales para la creación o restructuración de proyectos y programas que, a su vez, inciden directamente en el desarrollo de una comunidad, un país, una región, etc.
- Además, por su carácter estratégico, la incidencia política genera estructuras participativas y transparentes en los procesos de toma de decisiones, que promueven la rendición de cuentas como un mecanismo eficaz.

2.1 ¿Qué es una estrategia de incidencia política?

- Una estrategia de incidencia política se define como "(...) los esfuerzos de la ciudadanía organizada para influir en la formulación e implementación de las políticas y programas públicos por medio de la persuasión y la presión ante autoridades estatales, organismos y otras instituciones de poder" WOLA (2002).
- La estrategia de incidencia política es un medio para influir en el desarrollo de un proceso, de tal manera que quienes deban tomar la decisión final tengan la información y el convencimiento suficientes de lo que deben hacer.

La incidencia política se enmarca comúnmente en la teoría democrática, ya que se usa en procesos en que los grupos de ciudadanos hacen valer su soberanía, ejerciéndola de manera informada y activa. Dichos grupos persiguen el objetivo de formar parte de la toma de decisiones sobre temas fundamentalmente de interés público porque ya sea los afecta o les interesa.

2.2 ¿Cuál es la importancia de una estrategia de incidencia política?

- Una estrategia de incidencia política promueve la participación, en el proceso de toma de decisiones, de grupos, instituciones u organizaciones externos a las instancias de poder. Estos grupos a menudo no participan en la decisión final, pero pueden influenciar el resultado final; de ahí que la estrategia de incidencia política sea la herramienta ideal para democratizar y socializar el proceso de toma de decisión. Consecuentemente, la importancia de la estrategia reside, en parte, en que promueve que el poder no lo ejerzan exclusivamente quienes ocupan cargos de representación popular, sino también grupos organizados de ciudadanos o instituciones que manifiestan interés en asuntos de carácter público.
- Además de lo antes mencionado, se exponen a continuación algunos elementos que demuestran la importancia de la incidencia política.

Contribuye a resolver problemas específicos mediante cambios concretos en políticas y programas públicos



Muchos de los grupos organizados persiguen un cambio en las distintas esferas de las realidades económicas, sociales, políticas o culturales. Por ello, mediante la incidencia política "(...) encauzan sus esfuerzos en la solución de problemas específicos dentro de estas realidades complejas, elaboran planes e implementan estrategias y acciones para lograr soluciones concretas" (BioAndes, 2008).

Promueve el fortalecimiento y empoderamiento de la sociedad civil



A la vez que fortalece la organización social, las alianzas y la construcción de relaciones nuevas a nivel regional y nacional, fortalece y empodera a la sociedad civil. Consecuentemente, la incidencia política, "(...) no sólo debe contribuir a solucionar problemas concretos, sino también a fortalecer al grupo o 'coalición', en forma acumulativa, y prepararlo para esfuerzos de mayor envergadura en el campo de las políticas públicas" (BioAndes, 2008).

Busca la promoción y consolidación de la democracia



Al fortalecer la participación ciudadana en la toma de decisiones vinculadas a políticas públicas y programas, también busca promover una cultura política transparente. En la medida en que esto se vaya logrando, las relaciones de poder entre las instituciones estatales y la ciudadanía conducirán a un modelo más democrático.

Figura 1 — Elementos que demuestran la importancia de la incidencia política Elaboración propia a partir de la información disponible en BioAndes (2008)

¿Por qué se hace incidencia política? 2.3

- Existen razones claras que motivan a los grupos de ciudadanos organizados a incidir políticamente, entre las que destacan tres:
 - la ausencia de políticas adecuadas en relación con un problema que sufre la población (pobreza, salud, educación, etc.);
 - la vigencia de políticas que afectan a determinados sectores de la población, por ejemplo, a grupos tradicionalmente marginados;
 - el incumplimiento de las políticas existentes.



FASES PRELIMINARES DE LA INCIDENCIA POLÍTICA

3.1 Identificación y análisis del problema

- El primer paso en la planificación del trabajo de incidencia política es identificar los problemas que deben abordarse. Para ello, se debe examinar cada uno de los principales temas en los que se desea focalizar el trabajo, organizarlos por orden de prioridad en función de su interés en la estrategia de comunicación y demostrar su importancia relativa para los sectores involucrados.
- Cabe destacar que una comprensión integral del problema es esencial en la labor de incidencia política. Solo a través de la investigación se podrá elaborar un argumento genuinamente racional y alegar las razones que lo sustentan.
- Consecuentemente, la investigación se debe realizar antes de la elección del problema que deba abordar la estrategia de incidencia política, lo que añadirá credibilidad a las posiciones que se adopten. La investigación proporciona la información necesaria para hacer una planificación adecuada, elaborar mensajes y llevar a cabo las acciones de cabildeo.
- 27 Al respecto, CARE (2001) establece que abordar un problema requiere un conocimiento profundo de sus causas. Mientras mejor se conoce un problema y sus causas, más fácil será idear soluciones con un alto potencial de impacto. La siguiente matriz ofrece algunos elementos básicos que pueden dar una idea general de cómo dar los primeros pasos en la investigación previa a la identificación del problema.

Tabla 1 — Herramienta básica para la planificación de una investigación relacionada con la alta mortalidad infantil en Macondo (Macondo es un pueblo ficticio descrito en la novela Cien años de soledad de Gabriel García Márquez.)

Tema de investigación	Subtema de investigación	Fuente de información	Métodos de recolección de la información	Responsable y plazo de presentación de la información
	Alta mortalidad infant	il de niños menores d	le un año en Macondo	o
¿Cuáles son los datos estadísticos asociados a las tasas de mortalidad de niños menores	¿Cuál es la tasa de mortalidad infantil en macondo?	Instancia nacional de censos y estadística/ instituciones asociadas al sector de la salud	Revisión bibliográfica sobre el tema	
de un año en Macondo?	¿Cuáles son las principales causas de la muerte de menores de un año en Macondo?	Instancia nacional de censos y estadística/ instituciones asociadas al sector de la salud/ especialistas en el tema	Revisión bibliográfica sobre el tema/ entrevistas con especialistas en el tema	
	¿Cuáles son las razones por las que se generan las causas de muerte en niños menores de un año?	Instancia nacional de censos y estadística/ instituciones asociadas al sector de la salud/ especialistas en el tema	Revisión bibliográfica sobre el tema/ entrevistas con especialistas en el tema	

- Nótese que la **Tabla 1** parte de ciertas preguntas básicas, mediante las que se pretende mejorar la comprensión del fenómeno, y no sólo por sus consecuencias finales. En efecto, en muchas ocasiones conocer el fondo de un problema no es una tarea fácil. Sin embargo, la información que se recabe constituirá el punto de partida para elaborar la estrategia de incidencia; de ahí la importancia de conocer las fuentes de información y de elegir la metodología de investigación más adecuada.
- En algunos casos, la información que se requiere sobre políticas ya está disponible, y no es necesario un análisis formal. Sin embargo, en otras situaciones se necesitará hacer una investigación más profunda. En la mayoría de los casos será estratégico utilizar ambos tipos de fuentes de información, es decir, información primaria y secundaria.
- Una vez que se adquiere un conocimiento profundo del fenómeno en que se quiere incidir políticamente, es posible iniciar la estructuración de la estrategia. Al respecto, (CARE 2001) establece que esta tarea conlleva, inicialmente, tres actividades principales: 1) la identificación

de temas; 2) la identificación de los actores e instituciones con poder político y sus intereses; y 3) el análisis del entorno político.

31 Respecto al primer elemento, se debe tomar en consideración que, generalmente, las organizaciones que trabajan en incidencia política y los gestores de políticas utilizan la palabra "temas" para referirse a las causas políticas de los problemas. Según argumenta (CARE 2001), los temas pueden abarcar la ausencia de una política, una política adversa o inapropiada, o el cumplimiento inadecuado de una política. Es decir, una vez realizado el proceso previo de investigación se dispondrá de las herramientas necesarias para identificar las causas políticas del problema.

Los temas de incidencia política son políticas que se desea crear, cambiar o implementar.

Por ejemplo, el encargado de elaborar un programa de gestión integrada de recursos hídricos que busca identificar temas de política hídrica que afectan a la ciudadanía podría examinar las siguientes preguntas.

Pregunta	Respuesta	El tema deriva de	La estrategia de incidencia política se centrará en
¿Las políticas nacionales promueven la gestión integrada de los recursos hídricos?	No	La ausencia de políticas adecuadas de gestión integrada de los recursos hídricos	Establecer políticas
¿Las políticas actuales obstaculizan la gestión integrada de los recursos hídricos?	Sí	Políticas adversas a la gestión integrada de los recursos hídricos	Cambiar políticas
¿Se han implementado adecuadamente las políticas que promueven la gestión integrada de los recursos hídricos?	No	La falta de ejecución de las políticas que promueven la gestión integrada de los recursos hídricos	Implementar políticas

Tabla 2 — Preguntas básicas para identificar temas de incidencia política

- 33 Asimismo, explica WOLA (2005) que las temáticas pueden ser fácilmente identificables si se conoce la causa o el trabajo de campo. Sin embargo, en algunos momentos será necesario realizar una investigación de mayor alcance, que tome en consideración aspectos legales, como leyes y regulaciones, o de carácter político, como los planes de gobierno relacionados con el tema de la incidencia política. Se debe tener en cuenta que, en algunos casos, la investigación documental no es suficiente para esta etapa, por lo que es necesario entrevistar a representantes del gobierno, empresas y otros actores que puedan referirse de forma adecuada al tema.
- Además, vincular el tema a las personas afectadas contribuye a aumentar el impacto de la estrategia. En este sentido, un análisis de políticas debe señalar el problema, las causas políticas

específicas y las personas afectadas. Retomando el ejemplo de Macondo y aplicándolo a los elementos anteriormente citados, podríamos construir la siguiente matriz.

Tabla 3 — Matriz de análisis de políticas sobre la contaminación del agua en Macondo Fundación CARE (2001)

¿Cuál es el problema?	Una alta tasa de mortalidad infantil en Macondo debido a los altos índices de diarrea
¿A quién perjudica y cuáles son las áreas afectadas?	Afecta a los niños menores de un año de áreas rurales ya que beben el agua contaminada de los ríos.
¿Existe alguna política que asegure la calidad del agua?	No existen políticas que regulen la actividad de las compañías privadas. Algunas compañías vierten sus desechos en los ríos. Se han propuesto políticas, que han discutido varias administraciones, pero no se ha aprobado ninguna.
	La Administración actual no considera prioritarias las medidas ambientales. Tampoco hay programas o fondos gubernamentales significativos para construir sistemas de agua potable para comunidades pobres y rurales.
¿Existe alguna política que afecte adversamente la calidad del agua?	No hay políticas que afecten adversamente la calidad del agua. La principal causa o tema es la ausencia de políticas, es decir, no hay regulaciones para asegurar fuentes de agua de buena calidad, ni programas que promuevan el acceso a fuentes seguras de agua para las comunidades rurales y remotas.
¿Qué programas promueven o restringen el acceso al agua?	Ya que el problema es la ausencia de políticas, el cumplimiento de las políticas no es un problema.

- En segundo lugar, y tal como se mencionó anteriormente, para estructurar la estrategia se deben identificar a los actores e instituciones con poder político. Según INCIDE (2012), los actores pueden ser individuos o grupos. A este respecto, Campillo Carrete y otros (2010) explican que, en un análisis de este tipo, se debe identificar a los individuos que toman decisiones sobre la política que se está examinando, y a aquellos que puedan influir en quienes toman las decisiones. Dicho de otra manera, es importante distinguir entre actores primarios y secundarios.
- Los actores primarios son aquellas autoridades que tienen la facultad de decidir sobre el problema que nos interesa. Entre los actores primarios puede haber políticos y equipos técnicos. Los actores secundarios son aquellos que no toman la decisión directamente, pero tienen influencia sobre los actores primarios, es decir, sobre aquellos que toman la decisión. Estos actores pueden ser grupos de la sociedad civil y otras autoridades.
- Además, CARE (2001) agrega que es importante determinar si los actores apoyan o se oponen a políticas específicas, así como su grado de influencia, sus recursos y su interés en un tema.

Identificar a los gestores de políticas y analizar sus intereses es un requisito importante para elaborar una estrategia de incidencia política.

Identificar a los gestores de políticas y analizar sus intereses es un requisito importante para elaborar una estrategia de incidencia política.

- 38 Finamente, la fase de investigación acerca del tema termina con un análisis del entorno político para determinar si está o no listo para el cambio. Tal como apunta (CARE 2001), este tipo de análisis ayuda a evaluar las probabilidades de que se produzca un cambio de políticas.
- 39 Cabe recalcar que el análisis previo que debe realizarse para elaborar una estrategia efectiva de incidencia política es una tarea que se puede llevar a cabo de diferentes formas. Una de las herramientas que pueden utilizarse es un enfoque de investigación y políticas de desarrollo, conocido en inglés como Research and Policy in Development (RAPID), que permite identificar a los actores e instituciones con poder político y sus intereses, así como generar un análisis del entorno político. La siguiente matriz, elaborada mediante el enfoque RAPID, resume los aspectos abordados hasta el momento y da ideas claves de lo que es necesario saber y hacer, y de cómo hacerlo.

Tabla 4 — Enfoque RAPID para el análisis del tema de incidencia política Court y otros (2006)

¿Qué hay que saber?	¿Qué hay que hacer?	¿Cómo hacerlo?
Políticas - ¿Quiénes son los que formulan las políticas? - ¿Existe una demanda de ideas nuevas por parte de quienes formulan las políticas? - ¿Cuáles son las fuentes/los puntos fuertes de resistencia?	 ¿Qué hay que hacer? Conocer a las personas que elaboran las políticas, su agenda y sus limitaciones Identificar potenciales partidarios y opositores Estar atentos y prepararse para futuras oportunidades 	¿Cómo hacerlo? — Trabajar con los encargados de la formulación de políticas — Identificar las comisiones pertinentes — Alinear los programas de investigación con eventos de perfil alto vinculados a las
 ¿Cuál es el proceso de formulación de políticas? ¿Cuáles son las oportunidades y los plazos para aportar contribuciones a los procesos formales? 	en el marco del proceso de formulación de políticas - Estar atentos y aprovechar las ventanas de oportunidad inesperadas en relación con las políticas	políticas - Reservar recursos para poder actuar rápidamente y aprovechar ventanas de oportunidad que pudieran surgir en relación con las políticas - Asignar tiempo y recursos suficientes



¿Qué hay que saber?	¿Qué hay que hacer?	¿Cómo hacerlo?
Información disponible		
 ¿Cuál es la teoría actual? ¿Cuán divergente es la nueva información disponible? ¿Qué tipo de información convencerá a quienes formulan las políticas? ¿Cuáles son las tendencias preponderantes? 	 Establecer credibilidad a largo plazo Ofrecer soluciones prácticas Establecer legitimidad Elaborar argumentos convincentes y ofrecer opciones claras en materia de políticas Incorporar las ideas nuevas en teorías o discursos conocidos Comunicar efectivamente 	 Armar programas de trabajo de alta calidad Crear proyectos de investigación aplicada y proyectos piloto que demuestren los beneficios de nuevos enfoques Usar enfoques participativos para contribuir a la legitimación y la implementación Definir la estrategia y los recursos de comunicación desde el principio Promover la comunicación
Vínculos		personal
 ¿Quiénes son los principales actores en el discurso sobre las políticas? 	Conocer a otros actoresEstablecer una presencia en redes ya existentes	Construir asociaciones entre investigadores, encargados de la formulación de políticas y comunidades
- ¿Qué vínculos y redes existen entre ellos?	Formar coaliciones con actores afines	Identificar a personas
 ¿Quiénes son los intermediarios y qué influencia tienen? 	Formar nuevas redes en torno a políticas	importantes que trabajan en red — Utilizar contactos informales
– ¿De qué lado están?		
Influencias externas		
 ¿Quiénes son los principales actores nacionales e internacionales en el proceso de elaboración de políticas? 	Conocer a los actores nacionales e internacionales, sus prioridades y limitaciones	Elaborar amplia información general sobre las políticas de las instituciones financieras
– ¿Qué influencia tienen?	Identificar a posibles	Adaptar las comunicaciones
 - ¿Cuáles son sus prioridades en materia de asistencia al desarrollo? 	colaboradores, personas y redes clave - Establecer credibilidad	a las prioridades y el lenguaje de las instituciones financieras
Cuáles son sus prioridades y mecanismos de investigación?	Monitorear las políticas de las instituciones financieras y estar atentos a ventanas de oportunidad en torno a las políticas	 Procurar trabajar con las instituciones financieras e identificar las comisiones pertinentes Mantener un contacto regular con personas importantes

41 Una vez que se ha recolectado toda la información y se han realizado las actividades anteriormente descritas es útil hacer un resumen del análisis. CARE (2001) y WaterAid (2007), coinciden en que utilizar la técnica del árbol de problemas puede contribuir a sintetizar y visualizar los resultados.

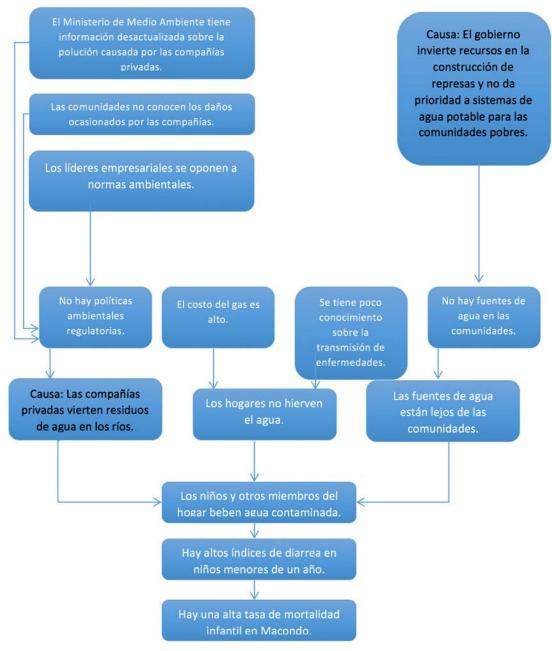


Figura 2 — Árbol de problemas sobre mortalidad infantil en Macondo CARE (2001)

- 42 Consecuentemente, el análisis de políticas debe ayudar a identificar opciones para el cambio de políticas, y determinar el impacto que estos cambios pueden tener sobre el problema. Además, en esta etapa no es necesario decidirse por uno de los temas, sino solamente identificar qué cambios producirían el resultado deseado.
- 43 Para identificar las opciones, es útil hacer una lista de todos los temas y describir los cambios que se tendrían que producir para tener un impacto sobre el problema que se ha identificado.

Si el análisis incluye fuertes vínculos causales entre los temas y el problema, entonces un cambio en cualquiera de los temas identificados producirá un impacto sobre el problema que se desea resolver.

3.2 Selección del tema de incidencia política

- Recapitulando, un tema de incidencia en política es un problema o situación con respecto al cual se desea tomar medidas para solucionarlo. Las líneas de acción, las estrategias, el mapa de influencia y poder, el proceso de toma de decisiones y demás componentes que conforman el plan de incidencia política (véase la **Sección 4.5**) se aplicarán al asunto identificado como prioritario para la incidencia política.
- Es importante recordar que el tema debe analizarse en profundidad para decidir cómo influir en él y qué partes interesadas están en mejores condiciones de ejercer dicha influencia. Hay diferentes formas de analizar un tema, pero todas apuntan a lo mismo: desglosar el tema en partes más pequeñas. Esto ayuda a entender el tema, así como el contexto en el que se produce, y a cómo contribuir a generar un cambio.
- Tal y como se analizó en el ejemplo de mortalidad infantil producida por el agua contaminada en Macondo, es común identificar varias causas políticas o temas. Sin embargo, no es posible abordarlos todos, y se tendrá que elegir el tema en que se centrará la iniciativa de incidencia.
- Según CARE (2001), se pueden sugerir al respecto algunos criterios para facilitar la selección del tema, sin olvidar que, para cada caso, habrá que adaptar estos criterios a la realidad del entorno. Es importante considerar los factores propios del medio.
- En lo que se refiere a la contribución relativa al problema, se debe recordar que algunas causas o temas contribuyen más que otros a los problemas. De ahí la importancia del análisis de políticas, ya que en principio este permite identificar el grado de influencia o peso que tiene una temática sobre un problema determinado.
 - Contribución relativa al problema
 - Potencial de impacto sobre un gran número de personas
 - Probabilidad de éxito
 - · Oportunidad de trabajo en coaliciones
 - Riesgo potencial
 - · Posibilidad de abogar de manera efectiva

Figura 3 — Criterios generales para elegir un tema de incidencia política *CARE (2001)*

Abordar un tema que afecta a un gran número de personas ampliará el alcance del impacto. En comparación con otros tipos de causas, los temas de política generalmente afectan a un mayor número de personas. Consecuentemente se debe reflexionar sobre los cambios de política que podrían beneficiar a un mayor número de personas.

Por otra parte, CARE (2001) explica que es importante considerar si una iniciativa de incidencia política destinada a modificar una política puede alcanzar su objetivo. Un entorno político "listo para el cambio" permitirá que la iniciativa tenga éxito. Evaluar el grado de oposición al que deba hacer frente la iniciativa y analizar si el momento es oportuno para incidir políticamente son criterios claves para elegir un tema (ver Figura 4).

> El 24 de agosto de 2005, el Ministerio de Hacienda y Planificación Económica de Ghana invitó a asociaciones, colectivos y personas particulares a presentar memorandos como insumos para enriquecer el proceso de elaboración del presupuesto para el 2006.

> WaterAid respondió colaborando con otros/as profesionales del sector de agua y saneamiento de Ghana. Publicó anuncios en dos periódicos de circulación nacional, convocando a "activistas y amigos/as del sector" a trabajar en forma conjunta para hacer oír sus voces en la planificación del presupuesto.

> Se celebró un foro de incidencia política en septiembre, que contó con una amplia participación de representantes de los gobiernos locales y el gobierno central, instituciones financieras, la sociedad civil y profesionales del sector. Los debates se centraron en la baja cobertura de la oferta de agua y saneamiento en Ghana, la lentitud de los avances hacia el cumplimiento del Objetivo de desarrollo del milenio (ODM) del sector y los enormes déficits financieros. Se discutieron los vínculos entre el sector de agua y saneamiento y otros sectores importantes, como salud y educación.

> El consenso fue que el abastecimiento de agua y saneamiento debía ser la piedra angular de las prioridades y la agenda de desarrollo del gobierno, y que el ODM para el sector no se cumpliría si no se incrementaba sustancialmente el financiamiento.

> La reunión brindó a WaterAid la oportunidad de recoger información disponible y generar el apoyo necesario para reclamar mayor financiamiento para el sector de agua y saneamiento en el presupuesto. Un memorando exigiendo más fondos en el 2006 y en los años subsiguientes fue firmado por todos los "amigos/as del sector" y entregado a las autoridades gubernamentales competentes.

> La intervención se llevó a cabo en el momento oportuno, enriqueciendo las deliberaciones del gobierno en torno al presupuesto en el momento preciso, y focalizándose en las instancias de decisión: ministros/as y parlamentarios/as, que tenían en sus manos la decisión final sobre el presupuesto.

> El momento cumbre se dio cuando el Ministerio de Hacienda pidió copias electrónicas del memorando y solicitó cuadros con datos y cifras para utilizarlos en presentaciones en el marco de las negociaciones en torno al presupuesto.

> Antes de que concluyera el mes de noviembre, el Ministerio de Hacienda publicó un anuncio en el periódico Daily Graphic Newspaper, expresando su reconocimiento a las personas y organizaciones, entre ellas WaterAid Ghana, por los aportes realizados.

Figura 4 — Elección del momento oportuno en Ghana por parte de WaterAID WaterAid (2007)

Aunado a lo anterior, Campillo Carrete y otros (2010) explican que la capacidad de incidir políticamente puede aumentar sustancialmente cuando se trabaja en conjunto con otros socios o aliados. Por lo tanto, las oportunidades de trabajar con socios y aliados a nivel local e internacional deben tomarse en cuenta a la hora de elegir un tema. Esto también le brindará la oportunidad de aprender de sus socios, ya que muchas organizaciones están en mejores condiciones de entender el entorno político, sus riesgos y oportunidades. Cabe destacar que la experiencia de WaterAid en Ghana también ejemplifica cómo el trabajar en bloque beneficia los intereses comunes de la coalición.

- 52 Por otra parte, un aspecto trascendental al elegir temas de incidencia política es analizar si los riesgos potenciales son aceptables o no. Según apunta CARE (2001), entre los riesgos a considerar figuran la posibilidad de que se tomen represalias contra el personal, las comunidades y los socios, y de que cambien las relaciones con el gobierno, lo cual puede afectar a otros programas.
- Finalmente es importante considerar la capacidad que se tiene para incidir en un tema, y evaluar si la organización es la mejor defensora en este tema. Resulta útil hacerse preguntas como: ¿cuáles son las principales fortalezas y debilidades del equipo para incidir en un tema específico?, ¿tienen otros grupos o individuos mayor capacidad para efectuar el cambio de política deseado?, ¿qué experiencia tiene su organización en relación con este tema?.
- Retomando el ejemplo de Macondo, supongamos que después de realizar el análisis de políticas se han identificado dos temas potenciales, los cuales remiten a la problemática de la mortalidad infantil. La siguiente matriz (Tabla 5) sirve como ejercicio de elección del tema e incorpora los criterios anteriormente descritos.
- 55 Nótese que en la primera columna se listan una serie de criterios en función de los que se evalúan los temas de incidencia política. Recuérdese que el ordenamiento lógico de problemas desarrollado en el árbol permite identificar las causas de los problemas a resolver, y estos son los que se toman como posibles temas de incidencia. Así, una vez definidos los temas potenciales y tras evaluarlos en función de los criterios de la matriz, se tiene una idea mucho más clara de qué se debe hacer, con lo cual se evita dedicar energía a iniciativas que no tienen el entorno adecuado para alcanzar su objetivo.

Tabla 5 — Matriz para evaluar el tema de incidencia política

Criterios	Tema I: No hay políticas ambientales que normen las operaciones de las compañías privadas.	Tema II: Las entidades públicas invierten recursos en la construcción de represas; la provisión de agua para las comunidades pobres tiene poca prioridad.
Contribución relativa al problema	Los datos de varios estudios demuestran de manera concluyente el vínculo entre la contaminación ambiental provocada por las compañías, la contaminación de las fuentes de agua, el índice de diarrea y las tasas de mortalidad infantil.	Los expertos no se han puesto de acuerdo respecto del grado en que las políticas gubernamentales sobre el agua afectan las tasas de mortalidad infantil.
Potencial de impacto sobre un gran número de personas	Las encuestas muestran que un tercio de las muertes infantiles son provocadas por la diarrea.	Las encuestas muestran que un tercio de las muertes infantiles son provocadas por la diarrea.

Criterios	Tema I: No hay políticas ambientales que normen las operaciones de las compañías privadas.	Tema II: Las entidades públicas invierten recursos en la construcción de represas; la provisión de agua para las comunidades pobres tiene poca prioridad.
Posibilidad de éxito	El público en general es consciente del daño ocasionado a los ríos y lagos; en la prensa han aparecido muchos artículos sobre este asunto.	Es poco probable que los funcionarios públicos cambien sus prioridades; la construcción de represas es muy rentable para ellos.
	El Ministro del Medio Ambiente apoya moderadamente la reforma de la política ambiental.	
Oportunidad de trabajar en coalición	Recientemente se ha formado ECO-ACCIÓN, una coalición dirigida por los dos grupos ambientalistas más importantes.	No hay coaliciones que aboguen por este tema.
Riesgo potencial	El riesgo es bajo. Los temas ambientales se discuten ampliamente en los medios de comunicación y en otros foros.	Abordar este tema podría entrañar peligro, puesto que muchos altos funcionarios públicos están involucrados en la construcción de represas para la provisión de energía eléctrica a Macondo y a países vecinos.
Posibilidad de que su organización abogue de manera efectiva	Los proyectos de salud materno- infantil de su organización son conocidos en Macondo. A través de ellos se ha brindado asistencia al Ministerio de Salud para realizar la última encuesta nacional de salud, que incluye datos sobre índices de diarrea y tasas de mortalidad infantil.	Los proyectos de agua y saneamiento de CARE son a pequeña escala; no es un sector importante de CARE Macondo.

Es muy importante tomar conciencia de que el manejo de información objetiva y datos confiables y actualizados puede ser decisivo para el éxito o el fracaso de una campaña de incidencia. Por ello, resulta conveniente ir apuntando los vacíos de información y/o las tareas de investigación que vayan surgiendo a cada paso. Luego, esta lista se retomará en el plan de actividades para determinar los recursos necesarios y las personas responsables de conseguir esa información.

3.3 Selección y análisis de la audiencia o de los destinatarios

En el proceso de toma de decisiones hay personas e instituciones que quedan excluidas de los cambios que se buscan. Hay personas que estarán a favor y otras en contra de dichos cambios. Los cambios políticos producen una redistribución de poder, lo que ocasiona inevitablemente conflictos políticos que es necesario anticipar y que requieren la elaboración de estrategias. Este paso ayuda a clasificar los actores en adversarios, defensores, indecisos y neutros, y a

establecer estrategias para persuadir a los indecisos y neutros y así aumentar los defensores del tema.

- En relación con la audiencia, es importante elaborar un plan de comunicación estratégico. Esto implica la creación de programas diseñados para ejercer influencia sobre la conducta voluntaria de un público específico, con el fin de aumentar su apoyo al tema de incidencia. Por tanto, como se verá más adelante, una estrategia de comunicación es fundamental para abordar adecuadamente los cambios políticos. La forma de transmitir el mensaje puede ayudar a resolver los conflictos ocasionados por barreras de tipo cultural, social, estructural o personal.
- Al respecto, CARE (2001), WaterAid (2007) y LACCASO (2007) coinciden en que existen dos tipos de audiencias: las audiencias primarias y secundarias. Las audiencias primarias están compuestas por personas con autoridad directa para hacer cambios en una política (por ejemplo, el ministro de agricultura y los parlamentarios). Informar o persuadir a la audiencia primaria respecto a un tema es el eje principal de cualquier estrategia de incidencia política.
- 60 LACCASO (2007) explica que las audiencias secundarias están compuestas por personas que pueden influir en las decisiones de la audiencia primaria. Las audiencias secundarias son importantes porque pueden ofrecer un modo de llegar a la audiencia primaria cuando no se tenga acceso directo a esta. Conocer bien a sus audiencias es crítico para elaborar una estrategia eficaz de incidencia política.
- Retomando el ejemplo de Macondo, hay tres factores que contribuyen a la falta de políticas ambientales: la oposición de los líderes empresariales a políticas ambientales, la falta de información actualizada del gobierno sobre los riesgos de la contaminación, y la falta de información de las comunidades acerca del daño causado por las compañías privadas. A continuación se ofrece un ejemplo de técnica del árbol para identificar los tipos de audiencia.

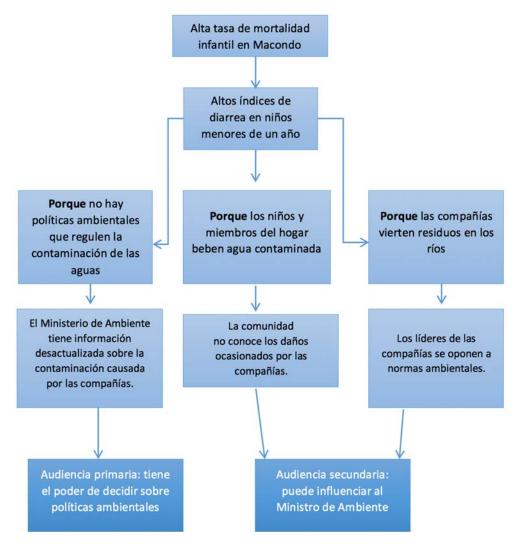


Figura 5 — Identificación de tipos de audiencias Elaboración propia con datos de CARE (2001)

Una vez que se han identificado las audiencias, el paso siguiente en la planificación de una 62 estrategia de incidencia política será la elaboración de los objetivos de dicha estrategia. En la siguiente sección se detallan algunos elementos acerca del tema.

3.4 Establecimiento de los objetivos de la estrategia

- Al igual que cualquier otro programa o proyecto, las iniciativas de incidencia política requieren objetivos claros y específicos. Cuando los objetivos son vagos y se pueden interpretar de muchas formas, es difícil evaluar si se han alcanzado o no. Según explica LACCASO (2007), el análisis SMART puede contribuir a que los objetivos de una iniciativa de incidencia política sean: específicos, medibles, alcanzables, realistas y puedan lograrse en un plazo determinado.
- LACCASO (2007) establece que los objetivos deben indicar con claridad qué se cambiará, quién hará ese cambio, en cuánto tiempo, y para cuándo. También es importante incluir en los objetivos de incidencia los gestores de políticas que se espera puedan crear, cambiar o implementar una política. Cuando los objetivos son vagos y ambiguos, es difícil entender claramente qué se está

tratando de lograr y centrarse en actividades específicas. Esto también dificulta la evaluación de los esfuerzos.

Ejemplos de objetivos SMART de incidencia política:

- Convencer al Ministerio de Educación de adoptar un programa nacional de promoción de la higiene, como parte del plan de estudios de primaria y secundaria para todos los niños en edad escolar, en un plazo de 12 meses.
- Aumentar en un 50 por ciento el financiamiento para saneamiento en los cinco distritos más pobres, dentro de un plazo de 18 meses.

Ejemplos de objetivos de incidencia política que no son SMART:

- Promover la educación en higiene en las escuelas
- Promover el uso de saneamiento entre las comunidades pobres
- Se debe tener en cuenta que en una estrategia de incidencia política existen dos tipos de objetivos, como muestra la **Figura 6**. El primer tipo remite a los objetivos de impacto, es decir, los que generan un cambio en la política y pueden conducir a mejoras en temas como la calidad de vida. El segundo tipo remite al objetivo de efecto, es decir, los "cambios en comportamientos o sistemas".

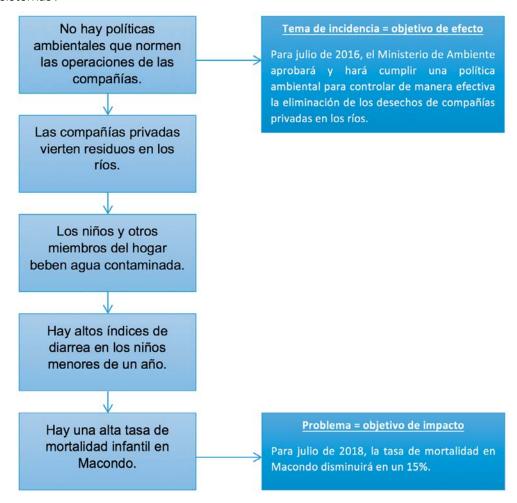


Figura 6 — Objetivos de efecto e impacto para el caso de Macondo Elaboración propia con base en ejemplo de CARE (2001)

Recapitulando, una vez que se ha identificado el tema de incidencia política y además se han establecido el tipo de audiencias con las cuales se tendrá que trabajar, así como los objetivos de incidencia (de impacto y efecto), se puede construir una matriz resumen para visualizar de manera más sintética la planificación elaborada hasta el momento (Tabla 6).

Tabla 6 — Esquema de una estrategia de incidencia política para Macondo Elaboración propia con base en datos de CARE (2001)

Tema de incidencia	Falta de políticas ambientales que normen las operaciones de las compañías privadas y controlen la contaminación que éstas causan a los ríos
Audiencia primaria	Ministro de Medio Ambiente
Audiencias secundarias	Líderes empresarialesxxxRepresentantes de las comunidades de Macondo
Objetivo de impacto	Para junio de 2018, la tasa de mortalidad infantil de Macondo disminuirá en un 15%.
Objetivo de efecto	Para junio de 2016, el Ministro de Medio Ambiente aprobará y hará cumplir una política ambiental para controlar de manera eficiente la eliminación de los desechos de compañías privadas en los ríos.



ELABORACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE INCIDENCIA POLÍTICA

Los canales de influencia: análisis de los espacios de decisión 4 1

- Según Sirker (2002), el marco de análisis de los canales de influencia facilita el proceso de incidencia política, ya que ayuda a responder las siguientes preguntas:
 - ¿Qué organización o persona encargada de elaborar políticas tomará la decisión que se está tratando de influir?
 - ¿Cuál es el proceso formal para la toma de decisiones en esta institución?
 - ¿Cuáles son los pasos del proceso formal?
 - ¿Quién es o quiénes son las personas clave encargadas de la toma de decisiones en cada etapa?
 - ¿En cuáles etapas del proceso se puede influir?
 - ¿Cómo se puede ejercer influencia en estas etapas?
- En el documento Guía de Incidencia Política para organizaciones de la Sociedad Civil (2012) se establece que es frecuente la participación de diversos servicios públicos en la toma de decisiones. Por tanto, es importante conocer en detalle su proceso, es decir, conocer toda la cadena de decisiones, eslabón por eslabón. En un lenguaje coloquial se diría que es necesario saber dónde, en qué lugar exactamente, se corta el pastel.

El análisis del espacio de decisión consiste en identificar quién o quiénes tienen el poder de aprobar o rechazar la propuesta que se ha elaborado, y cuál es el procedimiento que se utiliza para la toma de esta decisión.

- También es importante conocer si la ciudadanía tiene alguna posibilidad de participar en esta toma de decisión. Por ejemplo, el servicio público responsable de la decisión puede contar con un consejo consultivo de la sociedad civil que aborde, entre otros temas, el problema en cuestión.
- Ejemplo: Si un proyecto de ley se está discutiendo en la Cámara de Diputados, no se saca nada con acudir al Senado, salvo que se trate de una estrategia coadyuvante de influencia. Hay que detectar el lugar preciso donde se puede decidir la solución. Para el caso, el siguiente diagrama engloba los aspectos más importantes relacionados con los espacios de decisión que deben tomarse en consideración.

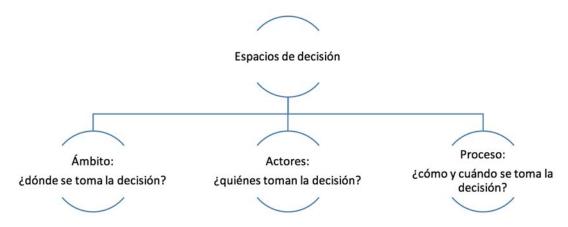


Figura 7 — Componentes de los espacios de decisión

Igualmente, el *Manual básico para la incidencia política* (2002) estipula, en relación a los canales de influencia, que cuando se analiza el espacio de decisión que se quiere influir, es necesario hacerse las siguientes preguntas:

A | ¿Quién, exactamente, tiene el poder de decisión sobre la propuesta (persona decisiva)?

- Muchas veces las organizaciones lanzan propuestas o abordan a actores sin identificar quiénes realmente tienen el poder de decisión. Por ejemplo, exhortan a la asamblea legislativa, en general, a aprobar una ley sin identificar a los diputados que hacen falta para lograr el número de votos necesarios; o hacen una manifestación pública frente al palacio nacional sin identificar al asesor clave de la presidencia.
- La pregunta que aquí se plantea es quién o quiénes, en ese momento de la campaña de incidencia, tienen la autoridad formal y/o el poder real para tomar la decisión, es decir, quién puede decir sí o no a la propuesta. A esta persona (aunque también pueden ser varias personas) la llamamos "persona decisiva".
- Como bien estipula el *Manual básico para la incidencia política* (2002), "a veces, la persona con autoridad formal para la toma de decisión no es la misma que tiene el poder real. Como ejemplo: un diputado en una comisión de trabajo de la Asamblea Legislativa tiene la autoridad formal para votar a su manera sobre una propuesta de ley, pero, en la práctica, es la o el jefe de bancada de su partido quien define su voto. En algunas ocasiones como estas, las dos personas deben tomarse como personas decisivas". Otra opción es nombrar "persona decisiva" a quien detiene el poder formal y "persona clave" a quien posee la autoridad real.

Recuérdese que en todo espacio/ escenario de decisión, existen una o más personas que tienen la facultad de decidir sobre las políticas públicas de esa entidad. En este paso, se debe considerar que no siempre dicha facultad la ejerce una única persona, pues sucede que en ocasiones el poder real y la autoridad formal se encuentran en distintas personas.

Consecuentemente, se pueden plantear dos opciones: designar a ambas como personas decisivas o identificar como persona decisiva a quien tenga la autoridad formal y como persona clave a quien posea el poder real.

B | ¿Cuál es el procedimiento para la toma decisión?

Cuando se analizan los procedimientos para la toma de una decisión gubernamental o institucional, es importante distinguir entre procedimientos formales y procedimientos no formales. El procedimiento formal es el proceso oficial, según la ley nacional o los estatutos institucionales. El procedimiento no formal, en cambio, es la acumulación de actividades y procesos que ocurren en paralelo al procedimiento formal, pero que no están determinados por la ley o la política oficial.

> Recuérdese que es fundamental conocer en profundidad el procedimiento de toma de decisiones propio a una entidad o espacio. En la medida en que se conozca el cómo se procede, se tendrán más posibilidades de intervenir de manera precisa mediante la estrategia de incidencia política.

> Para ello se pueden plantear las siguientes preguntas: ¿cómo y en qué momento se toma la decisión?, ¿se organiza una reunión específica para la toma de decisión?, ¿cómo funcionan las comisiones, departamentos, consejos o demás equipos de trabajo?, ¿cómo se agendan los temas?.

76 En muchos casos (por ejemplo, en la asamblea legislativa) existen procedimientos formales y complicados que deben entenderse para influir en la toma de decisiones.

> Ejemplo: En la asamblea legislativa, cuando la propuesta requiere la emisión de una ley, hay que entender cómo funciona la asamblea legislativa del país y conocer el procedimiento para la creación de una ley, incluidos:

- el funcionamiento de las comisiones de trabajo de la asamblea legislativa;
- la identificación de quienes tienen el poder de iniciativa de ley;
- los métodos de votación para diferentes clases de ley;
- el proceso de formulación de la agenda legislativa;
- la procedencia de los votos necesarios para lograr la propuesta.
- 77 Es igualmente importante conocer los procedimientos no formales. Por ejemplo, ¿la persona que preside la asamblea legislativa está muy influida por algún asesor o por un grupo de profesionales con quienes se reúne para hablar de la política?
 - C | ¿Con qué calendarización se toman las decisiones?
- La calendarización de la agenda del espacio de decisión también es importante. A veces hay una reunión especial para tomar la decisión o un período del año, como en las decisiones referentes al presupuesto nacional. La calendarización es especialmente importante cuando hay fechas límites.

D | ¿Existen acuerdos, leyes o reglamentos que forman el marco de la toma de decisión?

No pocas veces las decisiones se deben tomar atendiendo a lo que se estipula en otras leyes nacionales o incluso tratados internacionales. De ahí la importancia de conocer detalladamente el marco jurídico de las decisiones.

> Por ejemplo: "Si se trata de propuestas sobre una ley, es necesario identificar cuáles instituciones del Estado pueden proponer la aprobación, modificación o dejar sin efecto una ley, y el período de ejecución presupuestaria" CEDPA y WOLA (2005)

E | El mapa de poder: identificar aliados y opositores

80 Además de la persona con poder de decisión sobre la propuesta concreta, en una campaña de incidencia política hay varios actores (personas, organizaciones, instituciones) con algún grado de interés en la propuesta y el poder de ejercer influencia sobre la decisión final. Analizar este universo más de cerca, a través de un mapa de poder, permitiría identificar con precisión los actores clave de la campaña.

> El mapa de poder es un ejercicio que ayuda a identificar a los actores clave y su grado de influencia positiva o negativa en el proceso de toma de decisiones con respecto a la propuesta.

Este universo incluye normalmente actores políticos, económicos y sociales, que representan una gran variedad de intereses. Es importante analizar estos intereses cuando se hace el mapa de poder porque determinan, en última instancia, la postura frente a la propuesta de la persona que es el actor clave. La elaboración de una matriz preliminar (Tabla 7) ayuda a reflexionar y crear un mapa del poder claro y completo, tal como aparece en la Figura 8.

Tabla 7 — Matriz preliminar para la elaboración del mapa de poder Siker K. (2002)

I. Actores principales	II. Instituciones	III. Individuos clave	IV. Opiniones o puntos de vista sobre el asunto
Gobierno nacional			
Gobierno regional			
Gobierno local			
Empresariado			
Medios			
Partidos políticos			
ONG			
Grupos/asociaciones de la comunidad			

82 En el ejercicio del mapa de poder es importante recordar que el poder de influencia de los actores clave proviene de diversas fuentes. Personas o grupos pueden ejercer influencia sobre la persona decisiva por su poder económico, su capacidad de convocar o movilizar grupos sociales, su acceso a medios de comunicación, su autoridad moral o su afiliación partidaria o religiosa. En cada caso las personas concretas son motivadas o influidas por intereses personales, políticos, económicos y sociales.

Tal como se establece en el Manual básico para la incidencia política (2002), en el análisis de intereses y motivaciones de los actores clave se hace primero una reflexión en base a las características e intereses más generales. Esto implica tener presente su formación académica, su partido político, la imagen que tienen de sí mismos y sus ambiciones, entre otras cosas. Luego se analizan sus intereses y motivaciones en relación con la propuesta, tratando de anticipar los argumentos que probablemente plantearía el actor en cuestión para justificar su posición con respecto a ella. Esta reflexión se puede sintetizar en una matriz, tal como muestra el ejemplo de la Tabla 8.

Tabla 8 — Matriz de análisis del mapa de poder sobre la contaminación de aguas en Macondo

Actor	Decisiones formales sobre política ambiental	Actividades que pueden influir en políticas ambientales	Grado de influencia en políticas ambientales	Grado de apoyo para regular las compañías privadas	Intereses de los actores	Recursos
Ministerio del Ambiente: Sr. Ram	a. Propone políticas ambientales.b. Asigna y controla los recursos del Ministerio.	a. Traduce las políticas en programas. b. Negocia con donantes. c. Da discursos políticos. d. Discute temas sobre políticas con el presidente.	Alta	Apoya modera- damente.	a. Lazos fuertes con el círculo legal. b. Ha mencionado el medio ambiente en sus discursos.	Autoridad de alto rango, con bajos recursos económicos e información media.
Asesor del Ministro: Sr. Fodar	Ninguna	Brinda consejos sobre política ambiental al Ministro.	Alta	Se desconoce su opinión.	a. Es un experto en agricultura. b. Ha abogado por causas relacionadas con el bienestar de la niñez.	El Ministro confía en los consejos del asesor, un alto rango dentro de la administración.
Líderes del partido político LDP	Pocas, la oposición es minoría en el parlamento.	Dan o niegan el apoyo político al gobierno.	Baja	Apoyan.	Se ha opuesto a los intereses del sector industrial en otras instancias.	Tienen autoridad media.



Actor	Decisiones formales sobre política ambiental	Actividades que pueden influir en políticas ambientales	Grado de influencia en políticas ambientales	Grado de apoyo para regular las compañías privadas	Intereses de los actores	Recursos
Líderes empresariales: Sr. Galo y Sra. Amador	Ninguna	a. Amenazan con quitar el apoyo político al gobierno. b. Promueven los intereses de las empresas privadas.	Alta	Se oponen fuertemente.	Ambos han manifestado su desacuerdo con posibles medidas ambientales.	Cuentan con altos recursos económicos.
Organizaciones ambientales: Green y SVD	Ninguna	a. Emiten notas de prensa a los medios de comunicación b. Conciencian al público sobre la contaminación ambiental.	Media	Apoyan fuertemente.	a. Gozan de un amplio apoyo en Macondo. b. Tienen vínculos con algunos miembros del parlamento.	Tienen pocos recursos económicos, mucha información y datos, así como alta legitimidad con el público.
Representantes comunitarios de Macondo	Ninguna	Pueden movilizarse cuando se les informa sobre cómo las compañías privadas afectan la calidad del agua y la salud de los niños.	De baja a media	Apoyan.	Tienen una coalición con sede en Macondo.	Tienen poca información y recursos económicos.
Banco Mundial	Ninguna	Concede préstamos y da donaciones para proyectos ambientales.	Alta	Ароуа.	La contaminación ambiental es parte de la agenda global del año en curso.	Tienen vastos recursos, pero autoridad media.

La siguiente etapa consiste en clasificar a los actores clave en personas aliadas, indecisas u oponentes, según sus intereses y su postura frente a la propuesta. En este ejercicio es crucial recordar que una persona aliada en la incidencia política no es un actor que caiga bien por ser buena gente o que simpatiza en todo con su organización, sino un actor que apoya, por una cuestión de intereses, la propuesta concreta que se propone lograr. Lo mismo se puede decir de las personas indecisas y oponentes. Por ejemplo, la siguiente matriz ofrece información acerca de cómo clasificar los actores.

Tabla 9 —	Análisis de posiciones de personas cl	ave
Elabora	da a partir de CEDPA y WOLA (2005)	

Persona clave	Clasificación	Intereses en la propuesta	Argumentos o estrategias en relación con la persona clave
	En este apartado se clasifica a los actores clave en personas aliadas, decisivas, oponentes, indecisas, etc.	Posteriormente se debe considerar si los intereses son de carácter político, partidarios, personales, económicos, etc.	

- 85 Cabe destacar la importancia de tener un buen mapa de poder ya que ayuda a:
 - identificar a los actores clave y su nivel de influencia/poder, tanto positivo como negativo, y a aquellos que tengan interés en el problema en cuestión;
 - clasificar los diversos actores de cada institución u organización en aliados, adversarios o indecisos;
 - asignar prioridad a los aliados, adversarios o indecisos, de acuerdo con su nivel de interés e influencia;
 - registrar lo que los diversos actores saben, creen y sienten acerca de un asunto determinado;
 - poner de relieve tanto lo que se sabe como lo que no acerca del impacto del cambio sobre el tema de interés.
- Finalmente, para elaborar el mapa de poder, coloque a los interesados y actores que afectan su asunto de incidencia política siguiendo el ejemplo de la Figura 8.

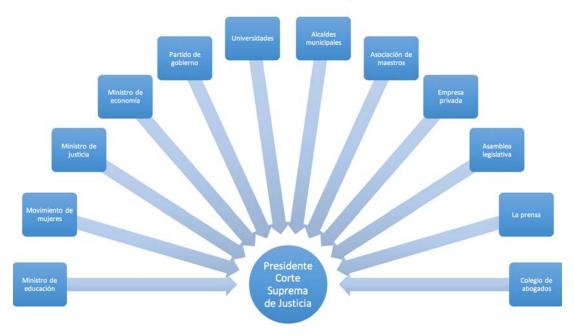


Figura 8 — Ejemplo de mapa de poder

F | Sugerencias finales para el mapa de poder

- De acuerdo con el Manual básico para la incidencia política (2002), el ejercicio del mapa de poder se realiza con relación a una propuesta concreta de incidencia y no de manera general. Si se modifica la propuesta, es probable que cambie la persona con poder de decisión y, si cambia la persona decisiva, cambian los demás actores clave con poder de influencia sobre ella.
- El mapa de poder siempre está sujeto a modificación en respuesta a cambios de coyuntura, cambios de la persona decisiva, el acceso a nueva información sobre los actores clave, etc. Estos cambios exigen actualizar el mapa de poder permanentemente.

Sobre la identificación de aliados y la formación de coaliciones 4.2

- Tener aliados es sumamente importante para una iniciativa de incidencia por varias razones. Primero, da notoriedad al tema. Segundo, puede aumentar su impacto mediante la colaboración con otras personas u organizaciones que están interesadas en el mismo tema. Por último, logra generar una especie de economía de escala al reunir recursos y habilidades de varias organizaciones y personas.
- Es importante tener presente que, en la mayoría de los casos, la alianza se da en torno a un tema específico. Por ello, una vez que sus objetivos se han cumplido, esa relación puede terminar, pero también podrían seguir abordándose otros temas y, en ese caso, surge una especie de asociación.

La construcción de una coalición se entiende como la existencia de un grupo de organizaciones que trabajan juntas de manera coordinada en pos de un objetivo común.

- La coalición como instrumento de trabajo: En incidencia política, el objetivo de una coalición tiene que ver con un cambio de política. La construcción de alianzas lleva varios pasos. Primero, se deben identificar otras organizaciones, grupos y personas que estén interesados o estén abogando por el mismo tema. Segundo, se debe identificar si existen alianzas o coaliciones con esos actores o si es necesario establecerlas. Seguidamente, se definen los roles, es decir, el papel que esas organizaciones desempeñarían y, finalmente, el intercambio de intereses que se produciría. Claramente, una alianza implica un intercambio de intereses, que depende, en gran parte, de la manera como los socios nos ven o ven a la organización que está queriendo generar el cambio de política.
- Hay muchas buenas razones para forjar alianzas; es un método eficaz para organizar campañas de incidencia política. Por ejemplo, reunir a organizaciones o personas con diferentes destrezas y experiencia permite a las alianzas llevar a cabo una gama más amplia de actividades.
- La construcción de alianzas supone varias cosas, tales como compartir algunas metas, valores e intereses. Eso no supone necesariamente ser iguales, pues se pueden encontrar complementariedades. Lo más importante es trabajar en pos de un objetivo o una actividad común.

Ejemplo: Elaboración de una política pública para el fortalecimiento de organizaciones de base -Creación de alianzas

Posibles actores que podrían participar en la alianza:

- universidades;
- entidades del distrito (gobierno local);
- ONG:
- organizaciones de base.

Cuéllar, J. v Flórez, M. (2012)

- Las alianzas pueden ser de muy diversos tipos. Lo que tienen en común es que congregan a personas y organizaciones que comparten valores y preocupaciones, y pueden ser de corto o largo plazo. Cuando son de corto plazo, varios colectivos se unen para ejercer presión en torno a un tema en particular por un tiempo determinado, para luego separarse y volver a trabajar por su cuenta una vez concluido dicho período.
- Existen diversos factores que influyen en el éxito de una alianza. Entre estos, la representatividad, es decir, si la alianza confiere igual peso a las voces de todos sus socios: es esencial para la legitimidad y, por extensión, para la influencia de la alianza. Un segundo elemento es la influencia. Las asociaciones deben incluir entre sus miembros a organizaciones y/o personas que tengan poder e influencia para producir cambios en el ámbito de las políticas. Un tercer elemento es la comunicación en red: los socios tienen que poder comunicarse entre sí con facilidad, por lo que las conexiones basadas en la tecnología de la información son fundamentales, como también lo son las oportunidades de reunirse personalmente. En general es muy importante que los miembros de la alianza no solo aporten contribuciones, sino que también se beneficien de la relación.

4.3 Sobre la identificación de los opositores

- Igualmente, delinear una estrategia de incidencia política consiste en averiguar quién puede oponerse a sus objetivos. Esto es tan importante como identificar a los aliados. La estrategia será más efectiva si se trata de entender cómo piensan los opositores y por qué se sienten amenazados por el cambio de política que se propone. Por ejemplo, una iniciativa mediante la que se procura realizar cambios en políticas relacionadas con la planificación familiar puede generar oposición por parte de líderes religiosos.
- Para identificar a los opositores pueden formularse tres preguntas básicas: ¿existen organizaciones, grupos o personas que se oponen al cambio de política propuesto?, ¿qué amenaza representan estas organizaciones, grupos o personas para el éxito de la iniciativa?, es decir, ¿qué poder tienen?, y ¿qué puede hacerse para reducir la influencia de esos opositores?.

En este proceso, a sabiendas de que la clasificación de actores se encuentra vinculada a los intereses, considérese lo siguiente para la identificación de adversarios:

- uno o más actores se oponen porque no están de acuerdo con sus valores;
- pueden asimismo intuir un juego de intereses de suma cero (en donde consideren que ellos serán los perdedores);
- o tienen una ideología opuesta al cambio.

Una vez analizado esto, evalúe el nivel de oposición y clasifíquelos en categorías.

Cuéllar, J. y Flórez, M. (2012)

Una estrategia de incidencia política puede igualmente incluir mensajes para los opositores a fin de persuadirlos y, potencialmente, incidir en un cambio de sus posiciones o, por lo menos, evitar que se opongan rotundamente al cambio que se desea impulsar.

¿Qué se necesita saber acerca de los adversarios?

- ¿Por qué se oponen?
- ¿Cuán activamente se opondrán?
- ¿Cuánto poder tienen (dinero, poder político, convocatoria social)?
- ¿Cuáles son sus intereses?
- ¿Sobre quiénes ejercen influencia?
- ¿Existe un área en la que podría lograrse un acuerdo?

Finalización de la estrategia de incidencia política 44

- Una vez que se ha seleccionado el objetivo de incidencia e identificado a las audiencias, aliados y opositores, se necesita avanzar hacia la implementación. Siguiendo la Guía y Herramientas para la Incidencia Política de CARE (2001) hay tres aspectos fundamentales en el tema de la implementación.
 - Selección de roles. Se debe decidir si se quiere adoptar un enfoque visible y público o trabajar entre bastidores. Por ejemplo, se puede considerar la opción de documentar un tema para los gestores de políticas.
 - Identificación de mensajes. Un mensaje de incidencia política es lo que se quiere comunicar a las audiencias. El mensaje especifica el cambio de políticas para el que se procura obtener el apoyo de las audiencias.
 - Definición de las actividades de incidencia política. Las actividades de incidencia política son los pasos que se tomarán para transmitir los mensajes a las audiencias.

4.4.1 Selección de roles

100 Tal como se mencionó, se puede elegir liderar una iniciativa de incidencia directa y visible con los gestores de políticas acerca del cambio de política que se propone, o apoyar a una coalición de otros actores para lograr los cambios deseados. La respuesta respecto a qué rol elegir puede no ser siempre obvia, pero es importante pensarla cuidadosamente.

Para elegir el rol más adecuado:

- considere los recursos disponibles;
- analice las relaciones con los actores clave, personas decisivas, medios de comunicación;
- considere su experiencia en el tema;
- defina el riesgo que está preparado a asumir;
- evalúe cómo puede ejercer influencia con eficacia.
- 101 El rol que seleccione en la iniciativa de incidencia política dependerá de un conjunto de factores, entre otros, recursos, relaciones, la experiencia en el tema, el riesgo que se es capaz de asumir y, lo más importante, una evaluación de cómo ejercer influencia con eficacia.
- 102 De acuerdo con la Guía y Herramientas para la Incidencia Política de CARE (2001), existen diferentes tipos de roles:
 - Informante experto: Brinda asesoría técnica e información a los gestores de políticas, es decir, a la audiencia primaria. Este rol es adecuado cuando su análisis señala que los gestores no conocen bien un tema y les falta información. Las relaciones que usted tiene con funcionarios del gobierno para la implementación de otros programas pueden ser muy útiles para poder desempeñar este papel. La ventaja de este rol es que tiene un bajo costo y riesgo, especialmente cuando se basa en una relación existente. Por ejemplo, en el país X el experto que ya tiene relación con las autoridades proporciona datos y asistencia técnica al Ministerio de Ambiente sobre los efectos de las crecidas en la producción agrícola.
 - Mediador: Tal como lo indica la palabra, esta persona u organización media entre los diferentes intereses de varios grupos o personas. Facilita el diálogo entre actores con diversos puntos de vista sobre la base de un análisis objetivo.
 - Cabildero: Este rol es directo; el cabildero participa plenamente en una campaña de incidencia y toma medidas concretas para influir en las políticas, ya sea solo o en coaliciones. Esta estrategia implica formular y presentar su postura por medio de un diálogo público o de reuniones con gestores de políticas.

El cabildeo "sirve como un mecanismo de comunicación de la propuesta a la persona decisiva, para afinar el mapa de poder y para ir evaluando el impacto de los argumentos y actividades de las personas claves de la iniciativa".

CEDPA y WOLA (2005)

- El rol que desempeñará en el marco de una iniciativa de incidencia política dependerá de las 103 audiencias a las que desea llegar y las relaciones que tenga con ellas, así como de las normas de comunicación de las comunidades en las que trabaja. Un buen análisis de políticas incluirá información sobre la distribución del poder político y las relaciones entre los diversos actores que participan en la elaboración e implementación de políticas.
- Para cada uno de los roles mencionados puede adoptar una variedad de enfoques. Por ejemplo, 104 puede decidir adoptar un enfoque "público" (por ejemplo, utilizar los medios de comunicación) o "privado", como las reuniones cara a cara.

Características del cabildeo - Puede usarse para:

- persuadir a la persona que ejerce el poder de decisión sobre la propuesta;
- motivar a las personas aliadas a que emprendan alguna acción específica a favor de la iniciativa;
- convencer a las personas indecisas;
- convencer a las personas oponentes.

Elaboración a partir de datos obtenidos de CEDPA y WOLA (2005)

También es importante recordar que el rol que elija afectará el conjunto de actividades de su iniciativa de incidencia política. Cuando ejerce el rol de informante experto, debe confiar ampliamente en el personal técnico, y contar con el apoyo de expertos en comunicación para elaborar la información destinada a los gestores de políticas. Cuando opta por un enfoque que requiere negociar con funcionarios del gobierno, otras habilidades específicamente relacionadas con el cabildeo y la negociación serán más importantes.

4.5 Establecimiento del plan de incidencia política

- Este es el último paso para planificar una iniciativa de incidencia política. Este paso incluye establecer un cronograma, preparar un presupuesto, elaborar un marco lógico y planificar el monitoreo y la evaluación de la iniciativa de incidencia.
- Las iniciativas de incidencia política pueden ser muy dinámicas debido a la volatilidad de los cambios del sistema político y a que las audiencias son conglomerados sociales, con intereses que se modifican de acuerdo con las condiciones del entorno. Por ello, las iniciativas de incidencia política deben prever un monitoreo continuo y cuidadoso, ya que será necesario ajustar la estrategia en función de los resultados de su implementación.
- La flexibilidad es muy importante ya que hay oportunidades que pueden surgir de repente. Por ejemplo, un nuevo gobierno podría asignar al tema de interés más importancia en las agendas de los nuevos gestores de políticas. Consecuentemente, este será el momento oportuno para actuar y lograr cambios rápidos. También podría darse la situación contraria, en la que una política susceptible de modificarse fácilmente encuentre una oposición inesperada, y se requiera más tiempo del anticipado para lograr el cambio. Debido a que el entorno político es impredecible, es mejor prever tiempo adicional en el plan para eventos imprevistos.

4.5.1 Preparar un presupuesto

Tal y como se establece en la *Guía y Herramientas para la Incidencia Política* de CARE (2001), estimar el costo de una iniciativa de incidencia política puede ser difícil, especialmente para una iniciativa de varios años. Deberán realizarse correcciones de medio término con más frecuencia que en otros programas, y a veces conllevarán un aumento de los costos. Por ejemplo, su estrategia inicial puede no haber incluido una campaña en los medios de comunicación, pero una vez que ha empezado a implementar su plan, dicha campaña podría ser necesaria. Es importante elaborar el presupuesto sobre la base de su estrategia y de las actividades planificadas (tales como el cabildeo, el trabajo con medios de comunicación, coaliciones, movilización de grupos de apoyo, etc.), teniendo en cuenta que pueden surgir imprevistos.

Actividades	Recursos	Costo	Fuente de financi- amiento local	Monto	Fuente de financi- amiento externo	Monto	Hipótesis, factores externos
Cabildeo, trabajos con medios de comunicación, movilización de grupos, etc.	Recursos humanos, materiales						

Tabla 10 — Estructura básica para elaborar un presupuesto preliminar

4.5.2 Elaborar un marco lógico

110 A menudo se dice que los marcos lógicos son una herramienta útil en el planeamiento de la incidencia política, ya que resumen de manera lógica las relaciones entre los objetivos, resultados, actividades e insumos. Los marcos lógicos permiten visualizar la relación entre los objetivos de incidencia y las actividades propuestas para alcanzar dichos objetivos (Tabla 11).

Tabla 11 — Ejemplo de matriz del marco lógico Universidad Autónoma de Occidente (2007)

	Resumen narrativo	Indicadores objetivamente verificables	Medios de verificación	Suposiciones importantes
Objetivo general o meta				
Objetivo del proyecto				De Objetivo del proyecto a objetivo general
Resultados				De resultados a objetivo del proyecto
Actividades				

Planificar el monitoreo y la evaluación 4.6

111 El paso final, pero esencial, de un buen trabajo de incidencia política es elaborar un plan de acción, de seguimiento o monitoreo y de evaluación. Es importante planificar el monitoreo y la evaluación en la etapa de diseño de una estrategia de incidencia y no como una idea posterior. El marco lógico facilitará la elaboración de indicadores que pueden utilizarse para monitorear y evaluar las iniciativas de incidencia política.



¿Qué es el seguimiento? Es "la evaluación sistemática y permanente de los avances de una iniciativa a través del tiempo, que verifica que las cosas estén marchando 'de acuerdo a lo planeado' y permite que se realicen ajustes de manera metódica"

WaterAid (2007)

112 Como ya se ha apuntado, las actividades de incidencia política necesitan con frecuencia ser ajustadas y revisadas. Sin embargo, tales cambios deben hacerse sobre la base de buena información de monitoreo, por ejemplo, si el entorno político ha cambiado, producto de la elección de nuevas autoridades, o igualmente si nuevos acontecimientos han modificado la opinión de la audiencia primaria objeto de la incidencia.

> ¿Qué es la evaluación? Es "la medición periódica de la pertinencia, los resultados, la eficiencia y el impacto de una iniciativa respecto de sus objetivos declarados"

WaterAid (2007)

113 No solo se lleva a cabo el monitoreo de resultados, sino que es igualmente importante monitorear las actividades y los insumos. Los datos obtenidos por medio del monitoreo ofrecen una oportunidad para debatir un cambio de política con los participantes del gobierno, de la comunidad, de la empresa privada y de otros sectores.

> Por ejemplo, el ministro de medio ambiente, que solo apoyaba moderadamente un mayor control de la contaminación causada por empresas privadas, podría cambiar de opinión y apoyar fuertemente un cambio de las políticas ambientales. En este caso tendrá que revisar sus actividades.

> En vez de llevar a cabo actividades para cambiar la opinión del ministro, lo cual ya no es necesario, tendrá que centrar sus esfuerzos en obtener su aprobación y firma para una política ambiental.

> Cuando no tiene información actualizada sobre las opiniones de su audiencia, es difícil enfocar las actividades y avanzar con el plan.

CARE (2001)

- 114 Medir la implementación de políticas es un desafío especial. Es fácil evaluar si se ha creado una nueva política, o si una antigua ha cambiado. Sin embargo, puede ser difícil medir si una política está siendo implementada o no. La implementación de una política depende casi siempre de muchos actores que deben cumplir con esta a nivel nacional, regional y local.
- 115 Tal y como apunta la agencia WaterAid (2007) en el Libro de consulta sobre incidencia política, el objetivo medular del seguimiento es valorar si son necesarios ajustes a la luz de información nueva porque las cosas no están yendo en la dirección esperada, o porque se necesita tomar en cuenta factores inesperados. Mediante un seguimiento efectivo podrán detectarse señales de alerta si algo no está funcionando bien. Asimismo, ayudará a orientar las actividades para que sean lo más efectivas posible.

Por ejemplo, es fácil medir si ha sido aprobada una nueva política contra la discriminación de personas con SIDA. Sin embargo, es mucho más difícil saber si, en efecto, tal política es implementada a todo nivel.

CARE (2001)

- 116 Algunas de las preguntas de evaluación en términos de impacto que se pueden hacer son las siguientes: ¿resultó el cambio de política en una mejora de...?, ¿ha contribuido el cambio de política a...?, ¿se han creado nuevas políticas o se han cambiado políticas obsoletas/ adversas?, ¿se implementan las políticas a nivel nacional, regional y/o local?, ¿sus mensajes de incidencia sirvieron para cambiar las opiniones o mejorar los conocimientos de su audiencia acerca del tema por el cual abogó?, ¿aumentó su iniciativa de incidencia el conocimiento e interés públicos por el tema por el cual abogó?.
- 117 ¿Cuál es la diferencia entre seguimiento y evaluación? De acuerdo con el Libro de consulta sobre incidencia política de la agencia WaterAid (2007), el seguimiento es parte integrante del sistema de gestión de un proyecto y suele ser realizado diariamente por las personas que participan en el mismo. Como mínimo, debe participar en dicho seguimiento el personal del proyecto, pero es aun mejor si también participan los usuarios del proyecto.
- 118 La evaluación medirá los avances del proyecto, pero no solo para comprobar que las actividades hayan culminado, sino también para determinar si se han cumplido objetivos específicos, así como el objetivo de desarrollo del proyecto. Determinará qué cambios se han producido como consecuencia del proyecto, tanto aquellos programados como cualesquier cambios inesperados.
- 119 En conclusión, ambos procesos, en la medida de lo posible, deberán medir indicadores cuantitativos (cifras), así como cualitativos (narrativa). Gran parte del trabajo de incidencia política tiene como resultado acciones que no admiten un registro estadístico, por ejemplo, la calidad y el tono de los discursos pronunciados por figuras públicas, las redes establecidas, los borradores de nuevos acuerdos y políticas. En estos casos, deberá describirse la actividad y su análisis en forma de narración. Registrar dicha información en cifras puede dificultar su comprensión.



SÍNTESIS DE LA ESTRATEGIA DE INCIDENCIA POLÍTICA

5.1 Conclusiones y recomendaciones

- 120 Una estrategia de incidencia política es un mecanismo muy útil para influenciar el proceso de toma de decisión, de tal manera que quienes tienen que tomarla tengan la suficiente información y el suficiente convencimiento de lo que deben hacer.
- 121 Las razones por las que se decide ejercer una cierta influencia pueden ser de muy diversa naturaleza: puede existir una desvinculación entre la generación de conocimiento científico y los procesos de toma de decisiones. Otras razones tienen que ver con la ausencia de políticas adecuadas en relación con un problema sentido por la población o la vigencia de políticas que estén afectando a determinados sectores de la población.
- 122 La incidencia política es una herramienta de participación ciudadana que tiene por objeto el cambio de ciertas realidades a través de una estrategia sólida basada en la organización de la sociedad civil. El éxito de tal estrategia depende de muchos factores. Por eso, es conveniente prepararla bien, siguiendo las etapas descritas en esta publicación. Esto incluye el estudio del contexto de incidencia, la preparación de un plan y el seguimiento y la evaluación a lo largo de la implementación de dicho plan.
- 123 La inclusión de la población en la toma de decisiones permite que el poder llegue también a quienes no poseen cargos de representación popular. La interacción entre la población y el Estado aumenta la transparencia en la toma de decisiones y favorece la comunicación entre ambas partes. De esta forma, las decisiones tomadas se basan en información sólida y, por otra parte, la confianza de la sociedad civil en las esferas de poder aumenta, ya que sus intereses se toman más en cuenta.

Recomendaciones 5.2

124 Primero, el desarrollo de una estrategia de comunicación como complemento de la estrategia de incidencia política permite clarificar cómo elaborar los mensajes y trasmitirlos del ámbito científico a las instancias de toma de decisión.

Es importante elaborar un plan de comunicación estratégico respecto de la audiencia. Esto implica crear programas para ejercer influencia sobre la conducta voluntaria de un público específico, a fin de concienciarlo acerca del tema elegido y así alcanzar los objetivos de la incidencia política.

Por tanto, una estrategia de comunicación es fundamental para abordar adecuadamente los cambios políticos. La forma de transmitir el mensaje puede ayudar a controlar conflictos ocasionados por barreras de tipo cultural, social, estructural o personal.

Algunas preguntas esenciales que cabe plantearse cuando se elabore la estrategia de comunicación son: ¿qué mensaje se desea transmitir?, ¿a quiénes se desea llegar con el mensaje?, ¿cómo llegar al público meta?.

125 En segundo lugar, es importante elaborar un plan de implementación con algunos estudios de casos reales. Cabe señalar que la incidencia no es solo una actividad, es un proceso y, como tal, requiere de un plan de acción que, mediante estrategias y actividades definidas, permita alcanzar exitosamente su objetivo.

En este documento se presentaron las orientaciones generales, ya que el desarrollo (implementación) de tales orientaciones varía según cada iniciativa de incidencia. Las estrategias son las orientaciones generales a las que se deben ajustar las actividades que se realizan.

Las acciones o actividades son las distintas formas que se usan para dialogar, informar, difundir y convocar en torno a la propuesta.

Finalmente, es importante elaborar un plan de capacitación que permita preparar, de una manera práctica, cada uno de los pasos en la construcción de un proceso de incidencia política. En este sentido, la capacitación debería permitir que los participantes desarrollen destrezas, capacidades y conocimientos básicos en relación con los procesos de conducción y/o formulación de un plan estratégico de incidencia política, que debería incluir: un análisis contextual; una identificación, análisis y clasificación por orden de prioridad de problemas/ temas; un mapeo de formas, fuerzas y personas de poder; el establecimiento de metas y objetivos, y un análisis de ámbitos y estrategias de incidencia.

Esto debería complementarse con la identificación de medios de comunicación y la elaboración de mensajes e informes, el ejercicio de habilidades de liderazgo y la construcción de coaliciones y alianzas. Finalmente, dentro de este plan de capacitación es importante potenciar las habilidades de negociación de toda persona que lleve a cabo actividades de incidencia política.

126

5.3 Síntesis: Pasos para la estrategia de incindencia política

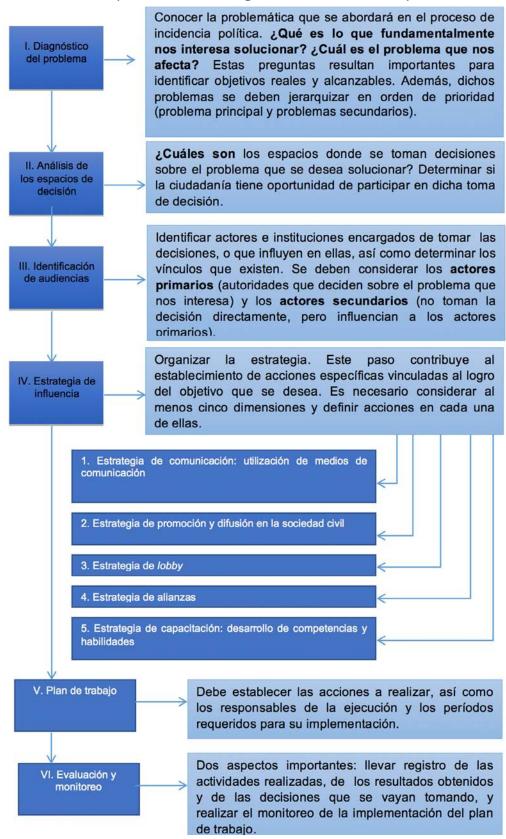


Figura 9 — Elaboración propia a partir de la información disponible en la *Guía de incidencia política para organizaciones de la sociedad civil*, Corporación Participa e Incide (2012)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BioAndes, 2008: *Material de sensibilización y capacitación*. Incidencia política. Perú, Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE).

 www.bioandes.org/web/index.php?option=com_content&view=article&id=109:material-de-sensibilizacion-y-capacitacion-incidencia-politica&catid=27:revistas-informativas<emid=100033
- Campillo Carrete B., S. Cruickshank Soria, G. Morales Sotomayor y M. Tapia Álvarez, 2010:

 Manual de incidencia en políticas públicas. San Jerónimo Aculco (México), Alternativas y Capacidades

 A C.

www.alternativasycapacidades.org/sites/default/files/MIPP.pdf

CARE, 2001: *Guías y Herramientas para la Incidencia Política*. Promoviendo el Cambio de Políticas. Atlanta (Estados Unidos).

www.entremundos.org/databases/New%20Training%20Manuals/sprechmann-pelton-quias-y-herram.incid-politica.pdf

Choy, M., 2005: *Cómo incidir en políticas públicas*. Asunción (Paraguay), Fundación Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD).

www.cird.org.py/sociedadcivil/documentos/MANUAL_COMO_INCIDIR_EN_POLITICAS_PUBLICAS.pdf

Corporación Participa e INCIDE, 2012: *Guía de incidencia política para organizaciones de la sociedad civil.* Santiago de Chile (Chile), Corporación Participa y Unión Europea.

programaimpactos.org/toolkit/otros_documentos/Guia-de-Incidencia-Politica-y-casos-emblematicos-PARTICIPA-31.05.12.pdf

Court, J., I. Hovland y y J. Young, 2006: *Bridging Research and Policy in International Development*. An analytical and practical framework. Briefing Paper. Londres (Reino Unido), Research and Policy in Development (RAPID), Overseas Development Institute (ODI).

www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/198.pdf

Cuéllar, J., M. Flórez, 2012: ¿Es la incidencia política un camino?. Corporación RedAmérica. www.redeamerica.org/Portals/0/Documentos/Documentos/Guia-RedAmerica-2012.pdf

- Jha, A., R. Bloch, y J. Lamond, 2012: *Ciudades e inundaciones*. Guía para la gestión integrada del riesgo de inundaciones en ciudades en el siglo 21. Washington DC (Estados Unidos), Banco Mundial y Fondo Mundial para la Reducción de los Desastres y la Recuperación. ISBN 978-0-8213-8866-2.
 - www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/09/08/000470435_20140908072933/Rendered/PDF/667990PUB0v20S00Box385314B00PUBLIC0.pdf
- LACCASO, 2007: Manual práctico de incidencia política. Una guía práctica para las organizaciones de la sociedad civil. N°2 Serie Roja de LACCASO. Manuales Comunitarios en VIH/SIDA y Derechos Humanos. Caracas (Venezuela), LACCASO.
 - hivhealthclearinghouse.unesco.org/sites/default/files/resources/santiago_manual_ip_-laccaso.pdf

- Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), 2002: *Manual Básico para la incidencia política*. El Salvador, Programa Centroamericano de Capacitación en Incidencia. www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Advocacy%20Training/past/atp_manualbasico.pdf
 - Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) y Centro para el Desarrollo de Actividades de Población (CEDPA), 2005: *Manual para la facilitación de procesos de incidencia política*. https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Advocacy%20Training/past/atp_manual_para_facilitacion_jun_05.pdf
- Sirker. K. 2002: *Incidencia política, comunicación y formación de coaliciones*. Programa piloto de educación a distancia para Argentina, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú. info.worldbank.org/etools/docs/library/109754/Pilot_Program/Pilot_Program/SPAN-AdvocacyModule.pdf
- Universidad autónoma de Occidente (UAO), 2007: *Guía para la elaboración del marco lógico*. Cali (Colombia), Oficina de Planeación y Desarrollo Institucional Área de Proyectos. www.uao.edu.co/sites/default/files/GUIA_MARCO_LO.pdf
- W WaterAid, 2007: *Libro de consulta sobre incidencia política*. www.wateraid.org

LECTURA ADICIONAL

- Α Alianza Cambio Andino, 2009: Guía metodológica para la elaboración de un plan de incidencia política. www.cambioandino.org/index.shtml?&x=1060
- С Centro de educación e investigación para la paz (Ceipaz), 2007: Incidencia social y presión política: estrategias y herramientas para la ONGD. Madrid (España). www.ceipaz.org/images/contenido/campañas%20de%20incidencia%20y%20educació n%20.pdf
- Manos Unidas, 2010: Material Didáctico Base. Incidencia Política en las ONGD. Área de Educación Μ para el Desarrollo. Madrid (España). www.manosunidas-online.org/biblioteca/descargas/Cursos_Online/Curso_Incidencia_Politica.pdf

(Excepto que se especifique otra fecha, se accedió a las referencias en línea por última vez el 22 de mayo de 2015)

Para mayor información, por favor contacte:



Programa asociado de gestión de crecidas

c/o Departamento del clima y del agua Organización meteorológica mundial

tel +41 (0) 22 730 83 58 fax +41 (0) 22 730 80 43 cor. electró. apfm@wmo.int

www.floodmanagement.info



Organización meteorológica mundial

Oficina de comunicación y de relaciones públicas 7 bis, Avenue de la Paix — Apartado postal 2300 CH-1211 Ginebra 2 — Suiza

tel +41 (0) 22 730 83 14/15 fax +41 (0) 22 730 80 27 cor. electró. cpa@wmo.int www.wmo.int



Secretaría de la Asociación mundial para el agua

Linnégatan 87D - Apartado postal 24177 SE-104 51 Estocolmo, Suecia

tél +46 8 1213 86 00 fax +46 8 1213 86 04 cor. electró. gwp@gwp.org www.gwp.org



