



inter  
cooperation

# ¿Cómo actores sociales inciden en políticas públicas?

 Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Agencia Suiza para el desarrollo y la cooperación COSUDE

*Serie Reflexiones y Aprendizajes*



Serie Reflexiones y Aprendizajes ASOCAM  
**¿Cómo actores sociales inciden en políticas públicas?**

Secretaría Técnica  
 ASOCAM - Intercooperation

Auspicia COSUDE

La Serie ASOCAM "Reflexiones y Aprendizajes" recoge las orientaciones resultantes del proceso de profundización temática y del seminario anual en torno al tema. Por tanto es una serie para desarrollar estrategias y acciones en procesos de incidencia en políticas públicas liderados por actores sociales. La publicación está dirigida principalmente a técnicos y directivos de proyectos e instituciones que trabajan apoyando procesos de desarrollo en áreas rurales.

Elaborado por:  
**Pablo Iturralde, Luis Heredia, Philippe de Rham, Lorena Mancero**

Comité Editorial:  
**Philippe de Rham, Luis Heredia**

Fotos:  
**Philippe de Rham, Luis Heredia Christian Poffet, Patricio Realpe**

Edición de textos:  
**Martha Moncada**

Diseño Editorial:  
**Verónica Avila . Activa**

Tiraje 1000 ejemplares  
 Reproducción autorizada si se cita la fuente  
 Quito, marzo 2007

Con los valiosos aportes de: Los participantes al IX Taller Latinoamericano realizado en mayo del 2006 en Cochabamba y al taller realizado en septiembre del 2006 en Ecuador para recoger aportes de una primera propuesta de contenido sobre el presente documento. Favor revisar en Anexo los nombres de las personas e instituciones que contribuyeron a esta publicación.

# 1. Introducción

La Incidencia Política (IP) fue el tema de profundización seleccionado por ASOCAM en el 2006. Por ese motivo, en mayo de ese año se impulsó la realización del Seminario-Taller Regional denominado "Cómo actores sociales inciden en políticas públicas". Este evento se llevó a cabo en Cochabamba, Bolivia, con la participación de 65 representantes de ocho países. La amplia acogida al evento ratificó la importancia y actualidad del tema, cuya discusión se organizó alrededor de las siguientes interrogantes:

- ¿Cuáles son los resultados de los actuales procesos de participación (incidencia) de los actores sociales en las sociedades y particularmente en la definición de políticas públicas?
- ¿Cuáles son las condiciones y cómo los actores sociales pueden incidir en las políticas públicas?
- ¿Qué rol cumplen o deben cumplir los diferentes actores o agentes que intervienen en el desarrollo?
- ¿Cuáles son los alcances, limitaciones, tensiones y desafíos de los procesos de incidencia política llevados a cabo por los actores sociales?

En el evento se presentaron cinco exposiciones temáticas y diez iniciativas de incidencia en políticas públicas desarrolladas en cinco países; tuvo lugar una mesa de debate con la participación de tres especialistas y se efectuaron visitas de campo a experiencias relevantes.

- ¿Por qué diferentes actores sociales han emergido en los escenarios locales, nacionales e internacionales demandando su participación en las políticas públicas que orientan el presente y futuro de las sociedades?
- ¿Cuál es la importancia –para el desarrollo– de los procesos de incidencia en políticas públicas desde los actores sociales?

El presente documento se nutre de los principales aspectos debatidos en el Seminario-Taller, de los valiosos aportes entregados por el consultor ecuatoriano Pablo Iturralde, y, de las discusiones que tomaron lugar en el taller realizado para analizar un borrador preliminar de este documento<sup>1</sup>.

Los contenidos de este documento no representan un análisis exhaustivo acerca de lo que entraña el tema de incidencia en políticas públicas, ni agotan la discusión sobre varios aspectos particulares. Su intención primordial consiste en poner a disposición de personas que trabajan en el campo del desarrollo, una **guía** que pueda servir de consulta e inspiración para mejorar las capacidades de las organizaciones sociales en el ánimo de que estos sectores logren incidir en la construcción de políticas públicas democráticas e incluyentes.

<sup>1</sup> El taller, que se realizó el 20 de septiembre del 2006, contó con la participación de 16 personas representantes de las siguientes instituciones y proyectos: CRS, COSUDE, Ecobona, Intercooperation, PDDL, OXFAM-INTERMON, RURALTER, SNV, Plan Internacional.

## Contenido

1. Introducción	1
2. Algunas consideraciones del contexto	2
3. Por el contorno de algunos conceptos	3
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas públicas</li> <li>• Institucionalidad</li> <li>• Incidencia en políticas públicas</li> <li>• Democracia y participación ciudadana</li> <li>• Algunas modalidades de incidencia política: lobbying, cabildeo y diálogo político</li> </ul>	
4. Desafíos a futuro	11
5. Actores y fuerzas en juego en proceso de incidencia en políticas públicas	12
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Qué entendemos por actor?</li> <li>• Tipos de fuerza en juego</li> <li>• Convertirse en sujeto social</li> <li>• Surgimiento de movimientos sociales</li> <li>• Rol de la cooperación internacional y de sus proyectos</li> </ul>	
6. Pasos del proceso de incidencia en políticas públicas	16
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introducción</li> <li>• Paso 1: diagnóstico</li> <li>• Paso 2: propuesta de política y estrategia de incidencia</li> <li>• Paso 3: elaboración del plan de IPP</li> <li>• Paso 4: evaluación de la iniciativa</li> <li>• Principales elementos que caracterizan al proceso de planificación para la incidencia en políticas públicas</li> </ul>	
7. Síntesis metodológica	21
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Metodología de CRS para planificar procesos de incidencia</li> <li>• Método para elaborar una estrategia de comunicación</li> <li>• Herramientas para la elaboración del plan de comunicación</li> <li>• Herramientas para manejar las relaciones con los medios</li> </ul>	
Referencias bibliográficas	29
Participantes	30



## 2. Algunas consideraciones del contexto

La incidencia política por parte de organizaciones sociales constituye un tema de notable actualidad. En gran parte, este proceso obedece a la culminación en América Latina de dictaduras militares que instauraron gobiernos arbitrarios, autoritarios e irrespetuosos de los derechos humanos, y el consiguiente restablecimiento de sistemas de gobierno democráticos que, pese a garantizar una serie de derechos humanos y civiles, no han podido solucionar los principales problemas de pobreza y marginalidad de amplios sectores sociales. La culminación de los regímenes dictatoriales no avanzó, de manera sostenida y firme, en la construcción de mecanismos y espacios de representación de los intereses de los sectores mayoritarios en las diferentes instancias gubernamentales.

En términos sociales, los sistemas democráticos han generado frustración por su limitada contribución a la solución de los principales problemas de la población, por la falta de legitimidad de las autoridades elegidas y la ausencia de representación en los partidos políticos tradicionales que, por lo general, mantienen una práctica que favorece los intereses de reducidos grupos, aunque su discurso abarque consideraciones sobre sectores sociales pobres y marginados. Ante este escenario, diferentes grupos organizados de la sociedad civil, como movimientos sociales, organizaciones campesinas, ONG, fundaciones, grupos de base, etc., han emergido a la actividad política.

El retorno a la democracia significó, por otro lado, importantes procesos de reformas tendientes a la reducción del tamaño del Estado y la modificación de su rol, propiciando la liberalización de la actividad económica y otorgando un papel cada vez más relevante al mercado y la empresa privada, a través de concesiones y privatizaciones. Los controversiales resultados de estas políticas han determinado que en estos últimos años algunos sectores sociales reclamen una actitud más protagónica para el Estado.

De forma paralela a lo anterior, ha aflorado el impulso a la descentralización y una visión de desarrollo desde lo local, que persigue replantear los mecanismos de relacionamiento entre el Estado y la sociedad civil desde una perspectiva de mayor acercamiento entre los gobiernos locales y la población. Esto significa nuevos retos y responsabilidades en el ámbito de la política y de la gestión pública.

El escenario político por el que ha transitado la región tuvo igualmente implicaciones en el mundo de la cooperación al desarrollo, donde la incidencia política ha adquirido una creciente importancia. Esto puede explicarse principalmente por dos razones:

- Las estrategias de los proyectos de apoyo se centran cada vez más en los propios actores sociales del desarrollo, propendiendo su fortalecimiento como gestores y protagonistas de su presente y futuro. Este deseado *empoderamiento* de grupos organizados de la sociedad marginada contiene, como uno de sus más importantes elementos, la capacidad de incidencia política orientada a ejercer su "poder" ante la sociedad que los cobija.
- La mayor exigencia por conseguir efectividad en los proyectos se traduce en la necesidad de garantizar sostenibilidad en los resultados, así como beneficios para amplios sectores de la sociedad. En el logro de la sostenibilidad y de una "masificación" de resultados se requiere, muchas veces, adecuar los marcos normativos y las políticas públicas locales, regionales o nacionales, tornando imperativo que los proyectos apoyados por la cooperación incorporen la dimensión política en sus enfoques a fin de priorizar las capacidades de las organizaciones sociales para influir en las políticas públicas.

COSUDE, agencia que apoya financieramente la ejecución del proyecto ASOCAM, así como diversos proyectos ejecutados en América Latina por socios de esta red, abordan el tema de la incidencia en políticas públicas a partir de dos dimensiones:

- Fortalecimiento de las capacidades de las instituciones y organizaciones para que se conviertan en actores clave en todas las fases de la incidencia en políticas públicas.
- Apoyo a procesos de incidencia en políticas promovidos por actores organizados, no directamente vinculados a partidos políticos.

La propia COSUDE realiza actividades de diálogo político con sus socios y con las autoridades gubernamentales nacionales, regionales y locales, asumiendo una posición de abogacía por los grupos sociales pobres y marginados a los que dedica su quehacer.

## 3. Por el contorno de algunos conceptos

Los conceptos son construcciones sociales, cuyo sentido está íntimamente relacionado a las condiciones históricas de su surgimiento y evolución. Por esta razón, no pueden ser universalizables en su formulación, por el contrario, enunciados dinámicos y en permanente movimiento.

Para los fines de este documento, resulta importante aclarar el sentido de ciertos conceptos que aparecen con frecuencia al tratar el tema de la incidencia política, sin tener la pretensión de proponer definiciones absolutas y universales. Estos conceptos han sido construidos a partir de los insumos discutidos en el Seminario-Taller que sustentó la elaboración de este documento.



*Las políticas públicas son todas las decisiones de las autoridades gubernamentales, legislativas, judiciales o de control, que aportan soluciones específicas sobre cómo manejar los asuntos públicos.*

“La **política** (del griego πολιτικός politikós «ciudadano, civil») es el proceso y actividad, orientada ideológicamente, de toma de decisión de un grupo para la consecución de unos objetivos” (es.wikipedia.org).

Según esta definición de política, es importante resaltar que el término se aplica a un grupo determinado, por lo que no es una acción individual sino grupal o institucional; por otra parte, es destacable también que la política se asuma como un proceso o como acciones orientadas ideológicamente, lo que implica una definición consciente. Finalmente la política orienta al grupo para la consecución de objetivos determinados.

Desde un punto de vista complementario, la política puede entenderse como un **ejercicio de poder** de un grupo, reflejando una relación antagónica entre diversos sectores sociales o, al contrario, apreciarse como una posibilidad para obrar **étiicamente** en provecho de los grupos involucrados.

Una política pública puede también ser lo contrario a una decisión; es decir, la falta de posición o la inacción, como mecanismo que permite mantener el actual orden o una determinada situación de cosas.

Desde un enfoque de **integralidad**, las políticas públicas abarcan los diferentes ámbitos de la sociedad: lo económico, social, político y cultural. No obstante, se suele hablar de políticas sectoriales, lo que muchas veces conduce a un tratamiento y gestión aislada o segmentada de las mismas. Esto provoca que con frecuencia las decisiones sobre políticas públicas se hagan sin considerar el conjunto de las variables, generando decisiones parceladas e ineficientes. Así por ejemplo, en la actualidad se nota una preponderancia de la aplicación de políticas económicas en detrimento de otros ámbitos de la dimensión humana y social.

En general, las políticas públicas se concretan en:

- **Normas:** como las constituciones, políticas, convenios internacionales, leyes, reglamentos, decretos ejecutivos, resoluciones ministeriales, ordenanzas, etc.
- **Organizaciones o instituciones públicas:** cuya función es la decisión, ejecución y/o control de las políticas públicas.
- **Planes, programas, proyectos y acciones:** se trata, por ejemplo, de planes nacionales de desarrollo, planes de desarrollo local, programas de salud o educación, proyectos de apoyo a las microempresas o pequeñas empresas, etc.
- **Presupuestos e inversiones fiscales:** que incluyen las fuentes de financiamiento (impuestos, aranceles, endeudamiento público, etc.) y las líneas de inversión en la implementación de planes, programas, proyectos y acciones.

Las políticas públicas transitan por un **ciclo de gestión** que comprende cinco etapas básicas: formulación, decisión, definición del presupuesto, ejecución y control. El ciclo de las políticas públicas puede ser gestado desde la noción burocrática o gerencial de lo público, o puede ser el resultado de un ejercicio democrático y participativo con la incorporación de los actores estatales, sociales y de la empresa privada.

Gráfico 1 / **Ciclo de las políticas públicas**

**Formulación:** Esta etapa se origina con la idea sobre una nueva política pública, luego pasa por el reconocimiento de los actores en tanto sujetos políticos, el análisis de las condiciones y las relaciones de fuerza frente a determinada política, la identificación de la problemática, el análisis de alternativas y la elección del instrumento formal (política sectorial, ley, reglamento, etc.), para desembocar en la elaboración técnico-política de la propuesta de política pública.

**Decisión:** Corresponde al proceso de resolución por parte de los organismos gubernamentales competentes, cuya responsabilidad, mecanismos y procedimientos suelen estar definidos en el marco normativo, especialmente en la constitución y leyes nacionales, en las ordenanzas municipales y en la legislación provincial/departamental.



**Control:** Es la última etapa y se orienta al seguimiento y evaluación de los resultados, y la pertinencia y calidad de las políticas públicas aprobadas y ejecutadas. El control exige definir y manejar medidas de evaluación, expresadas normalmente como indicadores, sobre la base de los que se miden los resultados y se extraen aprendizajes para modificar, mejorar e incluso derogar políticas públicas y sustituirlas otras.

**Ejecución:** Implica la realización práctica de la política pública. Mientras en la experiencia tradicional esta etapa era responsabilidad exclusiva de las autoridades e instituciones públicas, hoy se asume bajo el principio de corresponsabilidad entre los actores sociales, públicos y privados.

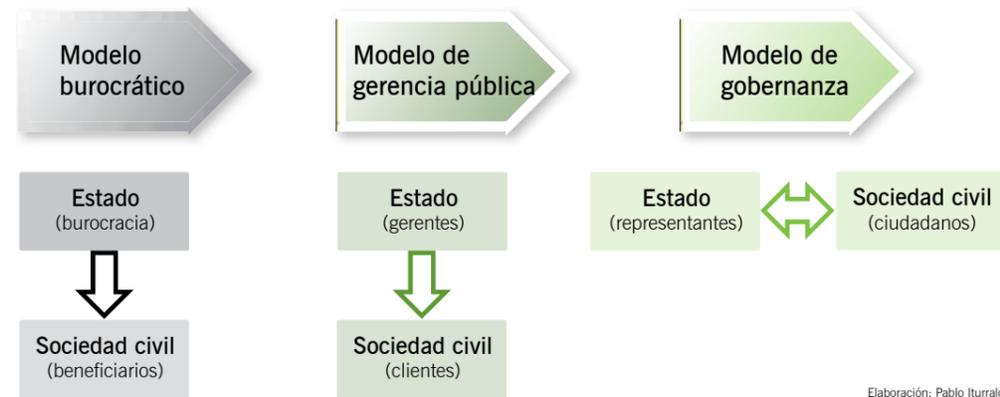
**Definición del presupuesto:** En esta fase se definen las fuentes de financiamiento y la asignación de los recursos financieros necesarios para ejecutar las políticas decididas. En términos estrictos esta etapa debería ser parte del proceso de formulación y decisión, de modo de contar con los recursos económicos necesarios para su puesta en marcha. La experiencia en nuestros países ha sido, sin embargo, contraria a esta lógica. La definición del presupuesto suele realizarse una vez aprobados los marcos normativos, planes, programas o proyectos.



La **institucionalidad** se refiere a dos dimensiones fundamentales: la normativa o las reglas del juego (lado blando), y lo organizacional (lado duro), constituido por la estructura orgánica y funcional. La institucionalidad hace referencia a los organismos públicos, así como a las organizaciones sociales, que a pesar de tener una estructura y composición distinta a la de las instituciones públicas y no disponer de tanto poder como las primeras, tienen presencia e influencia en las realidades en las que intervienen.

La forma en cómo el Estado se relaciona con la sociedad generará un particular modelo de institucionalidad pública. Siguiendo el planteamiento de Joan Prats<sup>2</sup>, hasta mediados de los años 70 el funcionamiento del Estado asumió el **modelo burocrático** (Max Weber). Este modelo se sustentaba en la separación de intereses entre los actores públicos y privados, el establecimiento de un orden jerárquico para garantizar la eficacia y eficiencia; la definición de planes y normas; la asignación de responsabilidades entre los diferentes estamentos institucionales; y, la selección y promoción de los funcionarios públicos en base a méritos. Estas formas de gestión de lo público eran la contraparte del modelo económico de industrialización y sustitución de importaciones (Keynes).

Gráfico 2 / Modelos de gerencia



Elaboración: Pablo Iturralde.

El paso de sociedades industrializadas a las de información y conocimiento, afectó el modelo burocrático y posibilitó el surgimiento del modelo de **gerencia pública**. Este último modelo acompañó la hegemonía de las políticas neoliberales, orientadas a restablecer el control de los sectores de poder político y económico sobre los agentes de la burocracia. Signos distintivos del modelo de gerencia pública son la gestión basada en la demanda de los usuarios o clientes y la transferencia al sector privado de la administración de los servicios públicos.

A partir de mediados de la década de los 90, el paradigma de institucionalidad pública comenzó a experimentar nuevas transformaciones. Desde entonces se pasó a hablar de **gobernanza**<sup>3</sup>. Bajo este modelo, la calidad y legitimidad del actuar público se fundamenta en la articulación e interacción entre los diferentes actores sociales y el Estado, así como en la coordinación de los distintos niveles de gobierno.

Los principales postulados de la gobernanza son: el Estado no es el único actor del desarrollo, se necesita la cooperación y corresponsabilidad de otros; la redefinición de roles y responsabilidades entre múltiples actores; no hay modelos únicos, sino eficiencia adaptativa a la realidad, flexibilidad, experimentación y aprendizaje por prueba y error.

En suma, en la relación tradicional entre el Estado y la sociedad, se preserva para las instituciones gubernativas el papel esencial en la definición y conducción de las políticas públicas, fundamentadas en un funcionamiento vertical desde la institución pública a la ciudadanía a la que considera meramente como destinataria o beneficiaria. Desde este mismo enfoque, las decisiones sobre políticas se realizan a través de equipos técnicos o de especialistas, muchas veces con una visión sectorial y parcializada.

En contraste a este enfoque, las nuevas concepciones sobre la gestión de lo público se sustentan en una relación más democrática. Así, en la medida en que el diseño, instrumentación y control de las políticas se realiza sobre bases amplias de participación, se posibilita la construcción de una visión más integral de los objetivos, así como la consideración de vinculaciones intersectoriales y de una perspectiva estratégica del futuro.

Estas nuevas formas de gestión de lo público no implican la anulación de los anteriores modelos, el burocrático y el de gerencia pública, sino su complementariedad, aportando a una relegitimación de las instituciones del Estado y de su papel en los procesos de desarrollo.

## Incidencia en políticas públicas

*La incidencia política puede ser entendida como el proceso mediante el cual la ciudadanía, los actores sociales, económicos e institucionales, participan o influyen en la definición, gestión y control de políticas públicas generales o sectoriales, en los ámbitos locales, provincial/departamental, nacionales o internacionales. Esta participación o influencia implica crear, modificar, hacer cumplir y/o derogar políticas públicas<sup>4</sup>.*

Si bien la incidencia política (IP)<sup>5</sup> y la incidencia en políticas públicas (IPP) son parte de la acción política, este documento se centrará en la discusión de este último concepto en la medida en que supone la modificación de los marcos normativos, institucionales, presupuestarios, así como de los planes, programas y proyectos públicos, en el ánimo de que respondan a los intereses de sectores sociales que tradicionalmente están marginados.

Hay en general consenso que las políticas públicas más adecuadas, pertinentes y eficaces, son aquellas que se construyen de manera **participativa e incluyente**, puesto que se sustentan en el ejercicio de derechos

y deberes. Esta forma de construcción de las políticas públicas no se reduce a la creación de condiciones normativas, institucionales y operativas, sino que, además, aporta en la transformación de las relaciones asimétricas de poder entre los diferentes actores sociales, lo que da cabida a la posibilidad de contar con políticas públicas incluyentes y formuladas desde una visión de desarrollo con equidad.

La IPP es un proceso relacional entre múltiples actores, organizaciones sociales, instituciones privadas, sectores empresariales, políticos, con los poderes públicos, que incluyen al gobierno, parlamento, administración de justicia y organismos de control. Es por tanto un proceso eminentemente político, en el que se juegan diversos intereses y relaciones de fuerza o poder. No obstante el carácter político de estos procesos, la formulación, presupuestación, gestión y control de las políticas públicas, también requiere criterios y aportes de carácter técnico, pues, se necesita

de planificación y direccionamiento estratégico y de construcción técnica-política de alternativas viables para solucionar los problemas o limitaciones que motivan las intervenciones.

Los sujetos destinatarios de la incidencia son los poderes públicos, en cuanto actores del proceso de toma de decisiones. De especial relevancia son las funciones ejecutivas o de gobierno, y las parlamentarias o legislativas, en los ámbitos locales, provinciales o departamentales, nacionales e incluso en el escenario internacional como respuesta a la influencia que ejerce esta esfera en un contexto de globalización. Surge así cada vez con más fuerza la idea de una sociedad civil global o internacional con capacidad de incidir en la definición de las regulaciones mundiales desde el enfoque de los derechos de la humanidad.

Hoy no basta con que las políticas públicas sean el resultado del trabajo técnico y la decisión de las autoridades democráticamente representativas. Se exige que las políticas se encuentren debidamente formuladas y sustentadas y que consideren los diversos intereses y valoraciones existentes en la sociedad, garantizando la participación deliberativa de distintos sectores.

En el gráfico 3 se representa el concepto de incidencia en políticas públicas que incluye las consideraciones precedentes.

Gráfico 3 / Incidencia en políticas públicas (IPP)



Elaboración: IX Seminario Latinoamericano ASOCAM.

2 Prats i Catalá, Joan (2005). *Las transformaciones de las administraciones públicas de nuestro tiempo*. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España.  
3 Gobernanza: arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro del desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado. Este es un concepto diferente y alternativo al término clásico de gobernabilidad, que se refiere a la calidad de gobernable o al hecho de que una sociedad pueda ser gobernada.

4 Memoria del IX Seminario Taller Latinoamericano ASOCAM (2006). *¿Cómo actores sociales inciden en políticas públicas?* Cochabamba, Bolivia. pág. 9.  
5 La incidencia política tiene un ámbito de acción amplio. Incluye a la incidencia en políticas públicas dirigidas a sectores específicos de la sociedad, y al mismo tiempo guarda relación con procesos como las elecciones, los movimientos y partidos políticos, la designación de funcionarios públicos, entre otros.

El término democracia proviene de los vocablos griegos **demos** que significa gente y **kratos**, autoridad o poder. No existe una definición universal de este término. Además de las transformaciones que a lo largo de la historia ha sufrido su significado, la “democracia” tiene acepciones diferentes, según la ideología de quien lo aplica. Para los fines de este documento, se ha optado por la siguiente definición:

*La **democracia** es la doctrina o sistema político que se sustenta en la intervención del pueblo en las decisiones colectivas o de gobierno. En este régimen político, la soberanía reside en el pueblo y es ejercida por éste de manera directa o indirecta.*

Se habla de democracia directa cuando las decisiones son tomadas directamente por los miembros del pueblo. Hay **democracia indirecta o representativa** cuando la decisión es adoptada por personas que han recibido el mandato de representación por parte del pueblo. La **democracia participativa** alude al hecho de que el modelo político permite la participación directa de la ciudadanía para negociar sus intereses y buscar la generación de consensos públicos, comunitarios y privados, basados en la reivindicación de los derechos ciudadanos<sup>6</sup>. Estas tres formas de democracia no constituyen por sí alterna-

tivas diferentes sino que pueden ser aplicadas de manera complementaria.

La crisis de legitimidad que enfrentan los sistemas democráticos de varios países latinoamericanos como consecuencia de las limitaciones que han evidenciado para solucionar las grandes inequidades sociales que afectan a amplios sectores de la población, ha impulsado el surgimiento de iniciativas para fortalecer el talante democrático entre la ciudadanía, así como para renovar las instituciones públicas, dotándolas de mayor efectividad y capacidades para que representen las demandas de la ciudadanía y puedan canalizar y aportar en la resolución de conflictos.

La falta de credibilidad de las élites políticas y de ciertas autoridades públicas, evidencia que no es suficiente la elección por voto popular para garantizar la legitimidad; esto, en el mejor de los casos, lo que puede permitir es la legalidad. La legitimidad en las actuales condiciones depende de la sintonía y representación por parte de los actores políticos y públicos de las demandas e intereses ciudadanos<sup>7</sup>.

En consecuencia, el reclamo participativo no significa competir por las decisiones con las instituciones de representación, sino que demanda que éstas se apeguen a los derechos ciudadanos. En otras palabras, la democracia participativa no reduce ni elimina el papel de la democracia representativa, sino que le da un nuevo significado democrático. Ahora bien, una mayor participación ciudadana significa no solamente un

mecanismo para garantizar derechos democráticos, sino también para asegurar la **corresponsabilidad** ciudadana frente a los asuntos públicos, lo que conlleva a asumir mayores obligaciones.

Como se puede evidenciar, la **participación ciudadana** es un componente fundamental de un nuevo tipo de democracia, constituida por la combinación y síntesis entre democracia representativa y democracia participativa, lo cual a su vez se constituye en prácticas de buen gobierno, como mecanismo de expresión del interés o proyecto de los distintos actores sociales. Tal combinación puede conducir a la reforma democrática del Estado y a la transformación de las relaciones entre el Estado y la sociedad, especialmente en lo que respecta a la modificación y reducción de las asimetrías sociales y las relaciones de poder.

Además de abonar en una nueva forma de democracia, existen algunos otros argumentos a favor de la participación: proporciona información sobre el ambiente social en el que se ejecutarán las actividades de desarrollo, revela de manera más eficiente las demandas y preferencias de los usuarios, genera aprendizajes sociales e innovación, fortalece los actores y las instituciones locales, genera mayor credibilidad y legitimidad sobre los procesos, contribuye a mejorar la eficiencia de las instituciones locales, contribuye a la formación de capital social, fortalece la competitividad sistémica de la región o localidad, contribuye al fortalecimiento de identidad local o regional.

Respecto a la participación se constatan dos grandes visiones. Se puede ubicar a la participación como un instrumento de técnica social (**visión técnica**) o, por el contrario, se la puede relacionar con el mejoramiento de las instituciones públicas y con el ejercicio de la democracia (**visión política**). En América Latina, la participación combina ambas dimensiones, puesto que aparece como una alternativa frente a la crisis del sistema político y al modelo económico excluyente, a los desafíos de eficacia y sostenibilidad de los procesos de desarrollo, y a las nuevas prácticas de desarrollo local y descentralización.

Los procesos participativos requieren construir ciertas condiciones básicas para madurar y ser efectivos, lo cual demanda tiempo para promover la organización y empoderamiento de los actores sociales, para identificar sus demandas y construir alternativas técnicas, para profundizar el

conocimiento de la realidad social y de los procesos de toma de decisiones respecto a los asuntos públicos, para abrir el diálogo y capturar la atención de las autoridades y actores que lideran o facilitan las decisiones, propender al equilibrio de fuerzas cuando existen relaciones asimétricas de poder, entre otras.

La participación en políticas públicas tiene diversos niveles que fluctúan desde el acceso a la información, hasta formas de participación más complejas y completas. A continuación se describen los niveles más usuales:

- La **información** se encuentra en el primer nivel de participación ciudadana y es la condición básica para hacer posible cualquier otro tipo de participación. Se basa en el conocimiento de lo que existe o las propuestas de normas, planes, programas, proyectos y presupuestos de los organismos públicos.

- Un segundo nivel es el de la **consulta** a la ciudadanía, a través de reuniones, visitas, entrevistas, lo cual permite a las autoridades gubernamentales o legislativas enterarse de las demandas y opinión de la población respecto a la acción pública.

- La participación con capacidad de **decisión** es el tercer nivel, cuyas formas más conocidas son el plebiscito y el referéndum, aunque existen otras novedosas como los presupuestos participativos o la planificación del desarrollo local, entre otros.

- La corresponsabilidad en la **ejecución** de las políticas públicas puede ser considerada como el cuarto nivel. La ejecución supone una adecuada distribución de funciones y responsabilidades entre el Estado y la ciudadanía.

Gráfico 4 / **Democracia representativa y participativa**



Elaboración: IX Seminario Latinoamericano ASOCAM.

6 Memoria del IX Seminario Taller Latinoamericano ASOCAM (2006). ¿Cómo actores sociales inciden en políticas públicas? Cochabamba, Bolivia. pág. 15.  
7 En este punto puede ser útil diferenciar entre representación y representatividad. La primera se

relaciona con la delegación del poder presente en cada ciudadano, implica por tanto ponerse de acuerdo a través del voto mayoritario. La representatividad es más bien la expresión de la opinión y los intereses de un sujeto colectivo o un sector o clase social determinada.

## Algunas modalidades de incidencia política: lobbying, cabildeo y diálogo político

- Un quinto nivel es el **control social** de las acciones de las instituciones públicas por parte de la población y sus diferentes formas organizativas, lo que se relaciona con el seguimiento y la evaluación, así como con diversas formas de escrutinio y veeduría ciudadana.

Vale puntualizar que existen determinados tipos de **riesgos** o **limitaciones** en los procesos participativos. La más importante limitación es la ausencia de poder de los sectores que tienen menos recursos: la población que soporta situaciones de pobreza, los niños, niñas y adolescentes, las mujeres, los indígenas y afro americanos, entre otros. Otra limitación es el hecho de confrontar con grupos o élites participativas, que generalmente cuentan con niveles más altos de estudios (profesionales) y mayores recursos institucionales, materiales y económicos, pero que no necesariamente representan los intereses de los sectores sociales marginados. Desde el lado de los desafíos, cabe anotar la participación de la ciudadanía no organizada, que conforma la mayoría de la población, así como el temor al conflicto que experimentan amplios sectores sociales.

Al respecto, cabe anotar que comúnmente se suele percibir al conflicto de manera negativa, como un peligro o un problema. Este supuesto minimiza que el conflicto, en ocasiones, también puede actuar como germen de una mayor democratización de la sociedad. No hay que olvidar que uno de los elementos esenciales de la democracia y la política ha sido el conflicto (encuentro de elementos que se oponen) que se produce por las asimetrías sociales, impulsando a que determinados sectores se orienten hacia la búsqueda de equidad. En su dimensión política y social, el conflicto constituye una demanda por mayor libertad y participación social, así como por una mejor distribución del poder político y de la riqueza.

Etimológica "lobbying" proviene de la palabra inglesa "lobby" que significa pasillo, vestíbulo, antecámara o antesala. Con tal término se hace referencia a cómo los representantes de intereses privados iban al encuentro de los congresistas británicos para exponerles sus inquietudes y demandas. El nacimiento de este término, por tanto, se puede ubicar en Inglaterra y su desarrollo posterior en Estados Unidos de América, lugar en donde se institucionalizó más rápidamente, a través de una normativa específica que regula la manera, los mecanismos y los procedimientos para que los grupos económicos de presión puedan intervenir en las decisiones de políticas públicas. La palabra "cabildeo" es sinónimo de lobbying, en el idioma español.

*Lobbying o cabildeo es una actividad política consistente en intervenir para influir directa o indirectamente en los procesos de elaboración, aplicación o interpretación de medidas legislativas, normas, reglamentos, y en general, de toda intervención o decisión de los poderes públicos (Fardel, 1994, citado por Cifra)<sup>8</sup>.*

Son cinco las premisas que encierra la noción de cabildeo (Cifra, 1998):

- Es una **estrategia de gestión** de las empresas, grupos de presión o sectores políticos.
- Su **finalidad es influir** una determinada normativa o actividad de los poderes públicos.
- La estrategia se traduce en **acciones de comunicación**, de información y de cualquier otro tipo de relación con los poderes públicos.
- Se ejecuta **sin coartar la libertad de decisión y con medios lícitos**, sin ejercer presiones poco transparentes sobre quienes toman decisiones de políticas.
- Los **sujetos que ejecutan la estrategia** pueden ser los mismos representantes del grupo de presión, o lo pueden hacer a través de terceros, profesionales de lobbying.

El lobbying es generalmente percibido como una actividad encaminada a promover intereses privados o particulares a través de la utilización de mecanismos poco transparentes, lo cual puede conllevar a situaciones de tráfico de influencias, de intercambio de favores o de compra de conciencias y votos.

*Una noción diferente es la de **diálogo político**, cuyo significado dice de la relación e interacción entre dos o más actores diferentes, que están dispuestos al entendimiento a través de la expresión de sus intereses y razones, y de la negociación deliberativa y de concertación. En la medida en que el diálogo político es previamente concertado, su carácter suele ser público y transparente, de cara a la sociedad.*

<sup>8</sup> Cifra, Jordi (1998). Lobbying, cómo influir eficazmente en las decisiones de las instituciones públicas. Ediciones Gestión. Barcelona, España.

## 4. Desafíos a futuro

La política, la democracia, la participación ciudadana y otros temas como los tratados durante el Seminario-Taller y el proceso de preparación de este documento, son caracterizados por una profunda diversidad y complejidad. Su tratamiento depende de múltiples factores, como el momento histórico que se vive en un determinado lugar, la pertenencia social, el entorno cultural e ideología de quienes los analizan, etc. En este documento se ha tratado de brindar conceptos que faciliten la comprensión alrededor de estos temas, así como algunas herramientas que puedan ser útiles para el trabajo con organizaciones sociales que requieran algún proceso de incidencia en políticas. A continuación se presentan los conceptos más relevantes, advirtiendo sobre la necesidad de profundizar y ampliar su debate, como un desafío pendiente para el futuro.

- a) En un proceso de incidencia política es preciso asegurar que el actor social o los actores sociales que lo promueven, incorporen fórmulas de concertación a lo interno de sus propias organizaciones.

Estas modalidades internas de consulta, análisis y decisión deben permitir dar respuesta oportuna a los procesos de negociación que se dan hacia fuera, para los cuales también se requiere de estrategias adecuadas, articuladas con los procesos internos.

- b) Las organizaciones sociales deben relacionarse con

diferentes instancias de la gestión pública, incluyendo a los partidos políticos. Si bien en varios países de la región latinoamericana los partidos políticos han perdido credibilidad y representatividad, no dejan de ser organizaciones de la sociedad civil que se orientan específicamente a la incidencia política y trabajan para acceder al ejercicio directo de la gestión pública. Son elementos imprescindibles del escenario democrático y el desafío consiste en lograr y mantener esquemas democráticos a su interior. Las organizaciones y movimientos sociales si bien son complementarios, no pueden sustituir a los partidos políticos, en tanto éstos tienen la función de agrupar a aquellas personas que comparten una misma ideología política y no necesariamente una misma localidad geográfica, un sector productivo, una profesión, una etnia, etc.



- c) Muchos temas sobre los que se requiere incidir, pueden revestir diversos grados de complejidad, por lo que puede ser de extrema importancia contar con adecuados niveles de información y de criterios técnicos.

Con frecuencia resulta necesario llevar a cabo un análisis de las posibles repercusiones de los cambios propuestos a otros grupos de la sociedad, no sólo para poder prever sus posibles reacciones, sino también para determinar si estos cambios pueden perjudicar injustificadamente a otros sectores de la población.

- d) Los cambios políticos representan siempre algún nivel de modificaciones en las relaciones de poder. Por tal razón, no es pertinente que un determinado grupo social alcance cada vez mayor poder sobre un tema específico; es por el contrario conveniente analizar la necesidad de complementar los poderes con contrapoderes que equilibren las relaciones entre diferentes grupos sociales (instancias de control, alternabilidad en ciertas funciones, etc.).

- e) Para avanzar a la gobernanza democrática, la institucionalidad pública requiere ciertamente de cambios y adaptaciones. Esto no necesariamente significa una redefinición total de roles y funciones. El reto consiste en encontrar la medida adecuada para tales cambios y no pretender comenzar de cero, sin aprovechar lo existente.

- f) Finalmente es importante anotar que cambios en políticas, promovidos por los proyectos de desarrollo, deben estar sustentados y respaldados por sujetos sociales que apoyen estas políticas más allá del término de los períodos de ejecución de los proyectos. Caso contrario peligran la sostenibilidad de los logros alcanzados.



## 5. Actores y fuerzas en juego en proceso

### ¿Qué entendemos por actor?

Se considera como actor en procesos de incidencia política, toda entidad social e institucional con identidad propia que tiene visión e interés sobre un tema, sobre el que asume posición, y actúa y construye una relación social y de poder.

Los actores que participan en procesos de incidencia en políticas públicas son todas las entidades que participan en la construcción, implementación y control de una política pública en relación a un tema definido. A manera de ejemplo se puede mencionar a los siguientes actores:

- Autoridades públicas como gobierno nacional, concejo municipal, Congreso Nacional, etc.
- Funcionarios y técnicos de una entidad o servicio público.
- Organización social de base y de segundo grado.
- Movimiento social.
- Partido político.
- Grupo cívico de interés sin fin de lucro.
- Sector privado empresarial.
- Organización confesional.
- Centro de experticia, de investigación, académico o profesional.
- Medio de comunicación (canal de TV, periódico, emisora radial, página Web).
- Entidad de servicio – ONG –, proyecto de cooperación internacional y otros.

El grado de involucramiento de un actor en el proceso de IPP puede variar de intensidad y profundidad. Un actor puede únicamente disponer de información relevante sobre un tema, estar en conocimiento del marco legal y político existente y de las propuestas de normas y planes en elaboración. En un nivel más alto, puede estar invitado a expresar su demanda y puntos de vista respecto a la acción pública y las propuestas en proceso de elaboración, hasta llegar a exteriorizar su opinión y participar de la decisión sobre una política pública (por referéndum, por voto, etc.) y ser co-responsable en su ejecución y el control de su implementación.

### Tipos de fuerza en juego



*Es importante desarrollar una comprensión de las fuerzas sociales que tienen interés en una determinada política pública. Para eso se propone una clasificación de las categorías de fuerza que normalmente intervienen en un proceso de IPP, útil al momento de establecer el diagnóstico y diseñar la estrategia a seguir.*

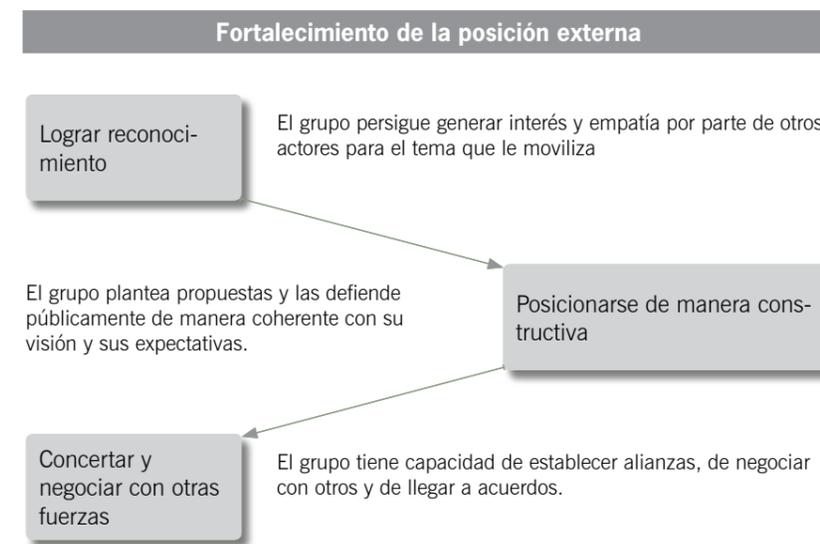
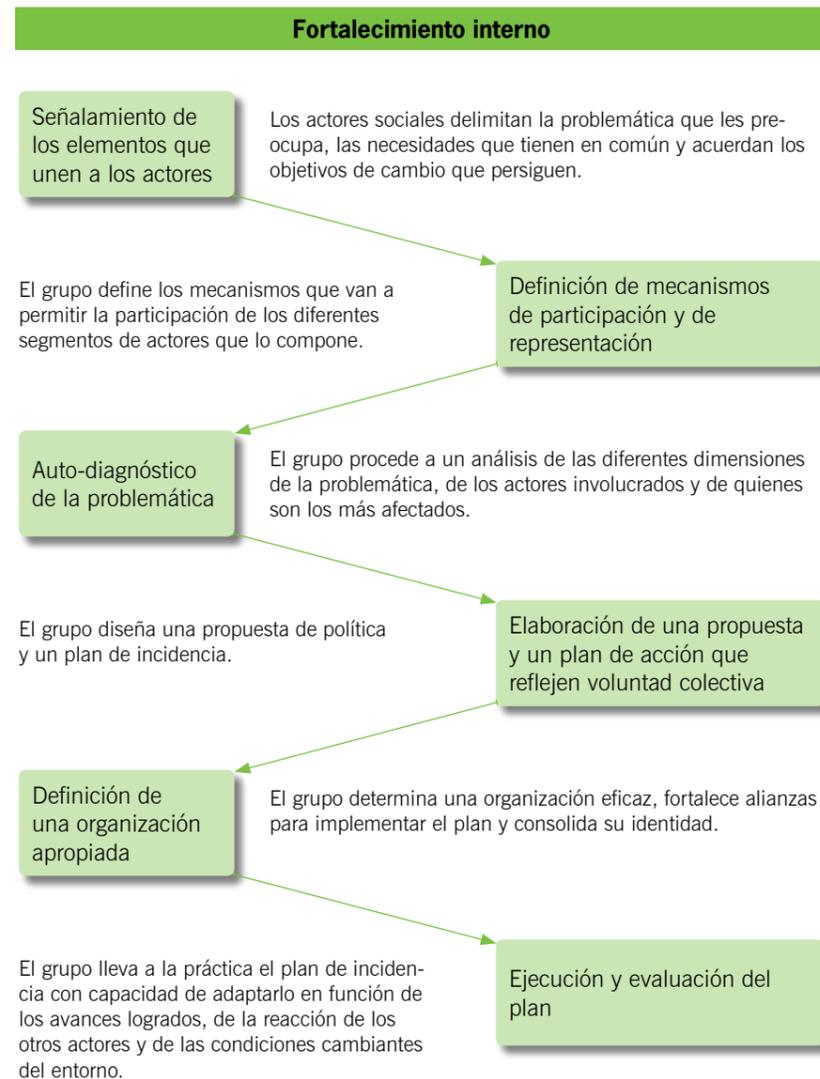
*Es importante que quienes integran la fuerza impulsora puedan identificar de manera concreta a los demás actores con capacidad de incidir en las políticas públicas, a fin de establecer estrategias viables o introducir ajustes que incrementen el impacto de sus acciones.*

Fuerza	Quiénes son	Posición
Fuerza impulsora	Son actores sociales, económicos, políticos, públicos, cívicos, que ejercen presión directa o indirecta sobre el poder gubernamental para obtener decisiones de política pública conforme a su visión e interés.	Tienen la iniciativa original, analizan la problemática y sus repercusiones, identifican a los otros actores, definen la estrategia para incidir y lograr una adaptación o un cambio de política, elaboran el diseño técnico-político de la propuesta.
Aliados	Todo tipo de actor que sin ser parte constitutiva de la fuerza impulsora tiene interés común o complementario y que se puede ser motivado para llevar una acción conjunta.	Coordinan con los impulsores, acuerdan los objetivos y el plan de acción; aportan con ideas, complementos, ajustes y argumentos, se pronuncian y actúan a favor de la propuesta.
Sujeto decidor	Destinatario de la estrategia de incidencia por ser autoridad pública u organismo de control. Está conformado por los tres poderes del Estado (legislativo, ejecutivo y en menor medida judicial)	Cuentan con atribuciones y competencias para resolver las demandas de políticas públicas; asumen a menudo de antemano una posición favorable u opuesta a la iniciativa; requieren de argumentos técnicos y jurídicos para tomar decisiones y solicitan información adicional a servicios especializados.
Fuerza de resistencia u opositora	Actores sociales o institucionales que se oponen a la propuesta y que disponen de recursos para influir sobre los responsables de la toma de decisión. Cualquier iniciativa de IPP genera resistencia de distinta naturaleza e intensidad y tiene opositores con diversos argumentos y fuerza.	Las fuerzas opositoras no siempre constituyen bloques monolíticos; a su interior pueden presentarse sectores con los que se puede negociar, lo que permite evitar que la propuesta sea bloqueada.
Sectores indecisos	Personas influyentes, parte de la opinión pública, organizaciones importantes, que no tienen una posición definida sobre la propuesta por no tener interés en el tema, por falta de información o temor a asumir una posición.	Puede convertirse en fuerza opositora o aliada durante el proceso de consulta y decisión. Puede jugar un rol decisivo en el momento de definiciones. La posición vacilante puede responder a la falta de información objetiva y de comunicación.
Otros actores de influencia	Actores que intervienen de manera activa en los procesos de decisión tales como los medios de comunicación (TV, radio, prensa), los partidos políticos y movimientos sociales, los centros de experticia (medio académico, instituto especializado, gremio profesional), las instituciones religiosas, las fuerzas armadas, etc.	Estos actores tienen un gran poder en la sociedad, influyen en la percepción de la ciudadanía, en la formación de corrientes de opinión y en la posición de las personas que deciden. Pueden bloquear o visibilizar la propuesta.

Las oportunidades para participar e influir en políticas públicas no son las mismas para todas y todos los ciudadanos. La exclusión que caracteriza a las sociedades latinoamericanas margina a amplios sectores sociales de la definición, ejecución y control de políticas públicas. Por condición de género, por la extracción socio-económica, por el origen étnico, la edad o el lugar de residencia, gran parte de la población de nuestros países enfrenta obstáculos para participar (es el caso, por ejemplo, de la población que vive en zonas marginadas de la sierra, o que habita lugares de difícil acceso).

La pérdida de linderos entre gestión pública e intereses privados que ha tomado lugar en América Latina hace más de dos décadas atrás, junto con el oportunismo que ha manifestado la cúpula de varios partidos políticos, han generado desencanto en la ciudadanía y desconfianza hacia las instituciones del Estado. En la actualidad, varios conflictos se expresan y resuelven fuera de los canales legales.

Pese a estos problemas, la ciudadanía ha ido tomando fuerza a través de la acción organizada de sectores étnicos, barriales, de mujeres, ambientalistas, de gobiernos locales, entre otros. Los actores tradicionalmente excluidos de los procesos de construcción de políticas y sin capacidad de hacer valer su visión en la gestión pública, tienden hoy en día a ejercer sus derechos ciudadanos y a ser reconocidos. Poco a poco han ido convirtiéndose en sujeto social.



Volverse sujeto social es fruto de un proceso paulatino de empoderamiento que conduce a actores sociales marginados a acceder a mayor información, a desarrollar su visión, identidad y su voluntad política, y de esa manera a concebir y realizar acciones de IPP para negociar entornos más favorables a sus necesidades. Incidir en la gestión pública con eficacia requiere y fomenta una actitud proactiva, promueve el fortalecimiento organizacional y la necesidad de robustecer liderazgos, de formular objetivos claros y desarrollar capacidades para posicionarse ante la opinión pública y las fuerzas externas.

La capacidad de influir en lo político depende del poder que el grupo logra controlar y de su capacidad para utilizarlo, lo que tiene que ver con su fortalecimiento como sujeto social tanto a su interior como en sus relaciones externas. Esta dinámica se ilustra en los esquemas adjuntos.

Una vez alcanzados los resultados concretos, el sujeto social puede desaparecer o puede mantenerse en el tiempo bajo la premisa de que existen objetivos de mayor alcance. De ser este el caso, el sujeto social puede seguir actuando y ejerciendo influencia e ir avanzando en la construcción de una sólida identidad sustentada en resultados alentadores.



Se denomina movimientos sociales a aquellos sujetos sociales que ponen de manifiesto situaciones de injusticia a través de acciones de envergadura cuya repercusión trasciende lo local. "Esta categoría permite evitar los riesgos reduccionistas de una visión dogmática de clase social, que tendía a simplificar la diversidad de los actores y a no reconocer la complejidad de los fenómenos sociales" (ASOCAM, 2006).

Un movimiento social surge como respuesta a una situación social percibida como inequitativa. Difiere de una "organización social" por intervenir en diferentes escenarios y tener un proyecto alternativo que busca modificar las reglas de juego y el sistema de relaciones de poder.

Un movimiento social cuestiona y desarrolla propuestas no solamente en el ámbito técnico, sino ejerce presión para modificar las reglas del juego que consagran desigualdades. El movimiento social lucha para lograr negociar nuevas reglas más equitativas que contribuyan a la transformación de las relaciones de poder (por ejemplo, la elaboración y repartición del presupuesto público al nivel municipal, regional o nacional).

La cooperación internacional orientada a la reducción de la pobreza y a la promoción de una sociedad incluyente y con equidad de oportunidades puede jugar un papel importante en el fortalecimiento de las capacidades de los actores sociales para que incidan en políticas.

Su rol en el campo de la adaptación y transformación de las políticas públicas es apoyar a los sectores sociales tradicionalmente excluidos de la gestión pública para que se conviertan en actores clave de procesos de incidencia en los que se tome en cuenta sus necesidades, aspiraciones y reivindicaciones. En esta dirección, la cooperación puede favorecer el desarrollo de procesos de IPP promovidos por actores que tienen legitimidad social, facilitando la autonomía necesaria para su actuación, así como apoyar la sistematización de experiencias, la difusión de información de referencia y el fortalecimiento de espacios y mecanismos de intercambio y de coordinación entre el Estado y los actores sociales.

El desarrollo de las capacidades de estos actores para lograr influir en políticas pasa por un mayor acceso a la información sobre temas técnicos, económicos y jurídicos, por el conocimiento del funcionamiento de la gestión estatal y de los procedimientos públicos, por el diseño de estrategias de comunicación y de relación con los medios de comunicación y por el análisis de métodos de cabildeo, alianza y negociación.

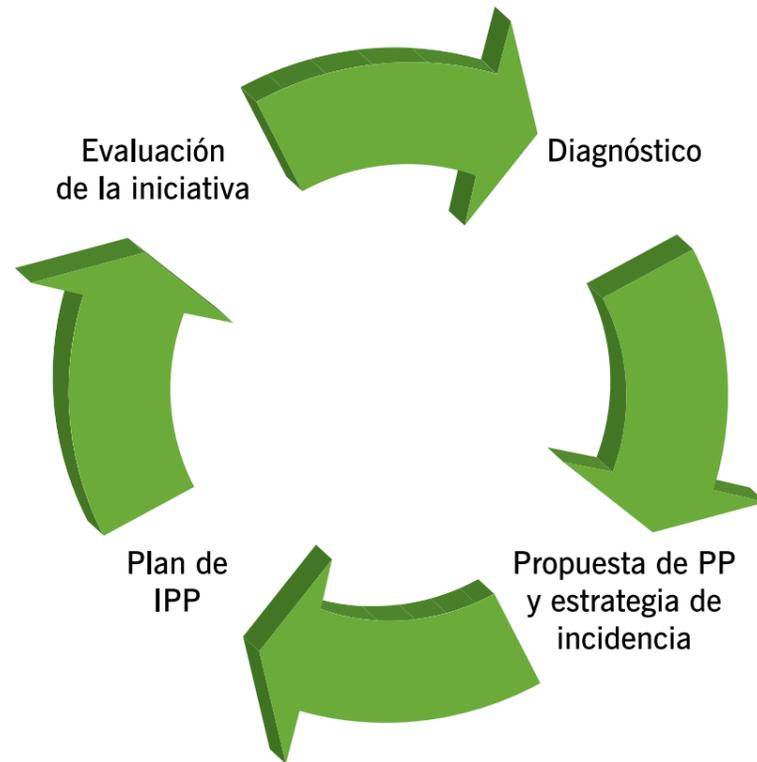
# 16 | 6. Pasos del proceso de incidencia en políticas públicas

## Introducción

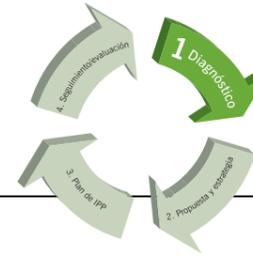
Existen varios métodos para promover y realizar procesos de incidencia en políticas públicas. A partir de literatura de referencia y de la experiencia, este capítulo plantea algunas recomendaciones y orientaciones para actuar en esta dirección, las que se condensan en cuatro pasos:

- 1** En el **diagnóstico** se propone diferenciar entre el análisis
  - a) del entorno y
  - b) de las capacidades del grupo impulsor.
- 2** En la elaboración de la **propuesta** es necesario distinguir entre
  - a) la identificación de los elementos clave de la política a introducir o a modificar y
  - b) el delineamiento de estrategias de acción para lograr incidencia.
- 3** En el establecimiento del **plan de incidencia** se sugiere
  - a) definir las líneas de acción y la repartición de responsabilidades y
  - b) la lógica del plan.
- 4** En la **evaluación** de la iniciativa es importante tomar en cuenta
  - a) el seguimiento-evaluación de la ejecución del plan
  - b) la evaluación del impacto efectivamente logrado con la nueva política.

Gráfico 5 / Pasos del proceso de incidencia política



## Paso 1: Diagnóstico



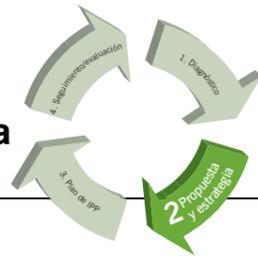
El impulsor cuenta con un diagnóstico del entorno y de sus capacidades

	Tareas	Orientación
Análisis del entorno	Delimitar el tema central de preocupación - reivindicación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificar y formular el problema central y sus causas directas</li> <li>- Analizar el marco legal y planes públicos vigentes y diagnosticar (¿ausencia de política?, ¿política actual adversa? o ¿cumplimiento inapropiado de la política?)</li> <li>- Formular con precisión sobre qué se desea incidir, qué se quiere cambiar</li> <li>- Aplicar los siguientes criterios para verificar la formulación:                             <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Número de personas que se beneficiarían del cambio de política</li> <li>b) Probabilidad que se pueda concluir exitosamente el proceso</li> <li>c) Oportunidad real para formar coaliciones</li> </ol> </li> </ul>
	Identificar a los actores clave	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bosquejar un mapeo de actores y apreciar su grado de influencia en el proceso</li> </ul>
	Obtener información sobre el proceso de toma de decisión	<ol style="list-style-type: none"> <li>a) Identificar quienes tienen el poder de aprobar o rechazar la propuesta de PP y cuáles son los actores que asesoran / influyen directamente</li> <li>b) Visualizar el procedimiento reglamentario de preparación y toma de decisión</li> </ol>

Análisis de las capacidades del grupo social impulsor	Analizar nuestras propias fortalezas y limitaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evaluar la base social: quiénes y cuántos somos, grado de cohesión, recursos con los que podemos contar</li> </ul>
	Evaluar cuál es nuestra credibilidad	<ol style="list-style-type: none"> <li>a. Comprender cual es nuestra legitimidad para hablar en nombre de los "afectados"</li> <li>b. Reconocer cómo nos perciben otros actores</li> <li>c. Recoger ideas para fortalecer nuestra posición y modificar las relaciones de poder</li> </ol>



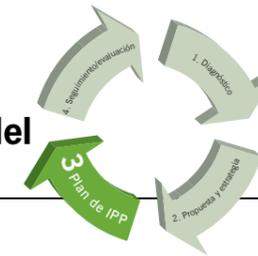
## Paso 2: Propuesta de política y estrategia de incidencia



...una propuesta de contenido de política y estrategia de acción

Tareas	Orientación
<p>Expresar en términos claros el contenido de la propuesta</p>	<p>Recomendación para organizar el trabajo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- formar comisiones para profundizar aspectos centrales, recoger consejos y recomendaciones de personas y entidades competentes en el tema y definir posición</li> <li>- realizar taller/es para presentar los resultados del trabajo y lograr acuerdos</li> <li>- redactar en términos claros los elementos clave de la propuesta</li> </ul>
<p>Preparar una campaña de información - sensibilización</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Priorizar el público a sensibilizar y que se desea convencer de los fundamentos de la propuesta de cambio</li> <li>- Para cada público, proponer acciones concretas</li> </ul>
<p>Conformar un frente amplio</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificar los actores con los que se puede formar alianzas que permitan multiplicar fuerzas y ampliar el impacto en el resto de la sociedad</li> </ul>
<p>Priorizar acciones de influencia de opinión</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- seleccionar estrategias (cabildo o campaña de cartas, por ejemplo) y formular actividades</li> </ul>
<p>Acercarse e involucrar a los medios de comunicación</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- definir el público objetivo (audiencia), los mensajes a comunicar y priorizar los medios</li> <li>- analizar cómo despertar interés e incidir en el personal de los medios</li> <li>- priorizar las actividades que se planifica ejecutar (conferencia de prensa, contacto con editorialista, cuña radial, cuña televisiva, reacción a mensajes adversos).</li> </ul>
<p>Recurrir a acción de movilización</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- decidir la pertinencia de organizar marchas, concentraciones, acción en ferias</li> </ul>

## Paso 3: Elaboración del plan de IPP

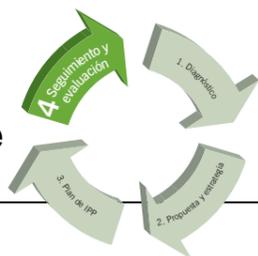


...lo del proceso una capacidad reflexiva para al final el cambio alcanzado

Tareas	Orientación
<p>Construir un plan operativo útil</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Confiar la elaboración del plan a un grupo reducido y representativo de las organizaciones involucradas</li> <li>Aplicar dos criterios en la selección de actividades: poca dependencia frente a instituciones externas y buen potencial de impacto.</li> </ol>
<p>Aplicar al plan una estructura que deriva de la estrategia de incidencia planteada (ver paso 2, punto 2)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Determinar las actividades relevantes para cada componente de la estrategia de incidencia</li> <li>Para cada actividad seleccionada (o grupos de actividades), precisar el resultado esperado, el indicador de cumplimiento, los responsables, el plazo y los recursos necesarios y sus fuentes</li> </ol>
<p>Asegurar que el plan sea institucionalmente apropiado</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Lograr que las instituciones involucradas respalden el contenido del plan</li> <li>Controlar que la ejecución del plan no genere, para las organizaciones involucradas, conflictos y tensión con su propio programa / cronograma de actividades</li> </ol>
<p>Definir la modalidad de ejecución</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Evitar delegar la ejecución de una actividad a una sola persona, intentando más bien formar pequeñas comisiones de trabajo</li> </ol>



### Paso 4: Evaluación de la iniciativa



una propuesta de contenido de política para los ejes de la estrategia de acción

	Tareas	Orientación
evaluación de la ejecución del plan	<p>Monitorear los avances por cada componente de la estrategia</p>	<p>a) implementar un sistema ágil de seguimiento periódico de los avances en la ejecución del plan</p> <p>b) analizar los factores explicativos de los resultados obtenidos y proceder a los ajustes necesarios para cada componente de la estrategia</p> <p>c) tomar en cuenta la evolución del contexto y la reacción de los otros actores para proceder eventualmente a una redefinición de la estrategia, revaluando el peso relativo de sus componentes</p>
logrado	<p>Evaluar los cambios alcanzados</p>	<p>a) describir los aportes introducidos en la política pública</p> <p>b) evaluar los efectos esperados de estos cambios de política e identificar posibles efectos perversos</p> <p>c) evaluar la capacidad institucional para que se aplique la nueva política</p>
	<p>Apreciar en qué grado se ha accedido a las demandas del grupo social impulsor</p>	<p>a) apreciar, desde el punto de vista del grupo social inicialmente "afectado", el grado de resolución del problema</p> <p>b) evaluar los avances en el proceso de empoderamiento de los actores sociales impulsores</p> <p>c) apreciar los cambios alcanzados en las relaciones de poder y su sostenibilidad en el tiempo</p>

### Principales elementos que caracterizan al proceso de planificación para la incidencia en políticas públicas

Las grandes etapas de un proceso IPP no difieren de las de un proceso normal de planificación. Inicia con un diagnóstico, define luego una estrategia que se plasma en un plan operativo y termina con una etapa de monitoreo y de evaluación. No obstante, en el contenido de estas etapas hay dimensiones que caracterizan de manera particular al proceso de planificación para la incidencia en políticas públicas y que se pueden sintetizar en tres puntos:

a) La importancia que toma el **análisis de los actores** en las etapas del diagnóstico y de definición de estrategias. La posición de cada fuerza en relación con la propuesta

de cambio de política merece no solamente un análisis previo sino un seguimiento continuo de manera de aplicar los métodos apropiados como cabildeo, trabajo en mesas de concertación, utilización de espacios plurales para entrar en negociación, etc.

b) El **manejo de la comunicación** por parte de los grupos sociales impulsores. Se trata no solamente de la comunicación interna sino también externa para dar a conocer la propuesta y sus argumentos y construir una corriente de opinión favorable. Para tal efecto se requiere aprender a relacionarse

con los diferentes medios de comunicación y, cuando sea necesario, asociar a especialistas que puedan apoyar el proceso o contribuir en la organización de eventos especiales (conferencia de prensa, por ejemplo).

c) La atención especial que requiere la **dimensión institucional**. Este enunciado supone considerar las implicancias institucionales para ejecutar y controlar la aplicación de la nueva propuesta de política pública, así como evaluar las capacidades y limitantes del Estado para asumir sus actuales responsabilidades y los desafíos que entraña la nueva política.

## 7. Síntesis metodológica



Existen muchas metodologías desarrolladas<sup>9</sup> para facilitar y guiar el trabajo en incidencia política<sup>10</sup>. La Secretaría Técnica de ASOCAM<sup>11</sup>, ha considerado importante incluir, en esta publicación, tres síntesis metodológicas en la perspectiva de que sirvan como material referencial para el trabajo de los diferentes actores del desarrollo.

Algunas conclusiones del Seminario-Taller aportan orientaciones para la aplicación de metodologías. Entre estas cabe resaltar las siguientes:

- No hay incidencia política de los actores sociales sin empoderamiento. Es importante no sustituir al actor social ni generar dependencia. Por tanto las metodologías que se apliquen deben considerar mecanismos de participación para recoger los intereses y motivaciones que permitan movilizar a la gente y fortalecer sus capacidades de propuesta y negociación.
- Hay diferentes métodos para planificar procesos de incidencia en políticas públicas; lo importante es no perder de vista que estos procesos son iterativos<sup>12</sup>, interactivos e integrales.
- Pese a no considerar una planificación exhaustiva, muchas experiencias evidencian logros al constituirse en una "gestión por oportunidad". No obstante, es necesario otorgar mayor importancia a los aspectos "intencionales", siendo clave la definición de objetivos claros y la elaboración de planes flexibles y adaptables.



En la planificación de la estrategia de incidencia hay que tomar en cuenta lo siguiente<sup>13</sup>:

- La incidencia en políticas públicas no debe centrarse únicamente en la etapa de formulación de políticas públicas, hay que contemplar la incidencia en todo el ciclo de la gestión de políticas públicas (ver el ciclo en conceptos).
- Es necesario conocer la gestión del Estado y analizar sus capacidades para asumir propuestas.
- Es importante manejar datos (indicadores) de la realidad.
- Se debe complementar la visión técnica con las opiniones de la gente.
- Los diagnósticos no deben ser descriptivos, hay que ahondar en el análisis causal y de capacidades, y en la reflexión sobre la problemática.
- Es necesario tener una fuerte argumentación política, social y legal.
- Hay que contemplar sobre todo en la estrategia de apoyo la necesidad del cambio de la cultura política de la ciudadanía, de los actores sociales, de los funcionarios públicos y tomadores de decisiones.
- El plan de incidencia debe mantener coherencia con el quehacer organizativo, pensando en actividades que logren fuerte impacto sin generar dependencia.

<sup>9</sup> Metodologías que han sido desarrolladas por varias instituciones y proyectos entre las que se pueden mencionar: WOLA, CARE, CRS, JASS, SAVE THE CHILDREN, PARTICIPA, USAID, FUNDACIÓN ARIAS, CEDPA, Proyecto "Yo ciudadano yo gobierno", IEEDD, CREA.

<sup>10</sup> ASOCAM realizó una recopilación bibliográfica de 16 metodologías cuya presentación síntesis y publicación completa se presenta en el CD de bibliografía de referencia y en la página web.

<sup>11</sup> Cabe anotar que las síntesis elaboradas para esta publicación no han sido revisadas por las instituciones autoras, porque pretenden ser un material referencial que no sustituye a la publicación completa.

<sup>12</sup> Estos procesos se asemejan a un juego de ajedrez en el que las piezas se mueven en función de la reacción de los actores involucrados.

<sup>13</sup> Aportes de la ponencia presentada por Ocón en el Seminario-Taller de ASOCAM, (2006). Reflexión sobre la aplicación de métodos.

La propuesta presentada a continuación ha sido adaptada por el área de sociedad civil de CRS en base a las metodologías de WOLA y CARE<sup>15</sup> para facilitación de procesos de incidencia política<sup>16</sup>. La valía de esta metodología radica en que ha sido adaptada sobre la base de la experiencia de trabajo de CRS con varios grupos organizados. Además de la síntesis metodológica, esta sección incluye algunas herramientas consideradas como clave para estos procesos.



**Fase Preparatoria previa a la planificación**



**Introducción a la planificación en incidencia**

**¿Qué es la incidencia en políticas públicas?**

- Se introduce la pregunta orientadora, cada participante escribe en una tarjeta lo que para él o ella significa la incidencia.
- Se agrupan las palabras en ideas fuerza y se abre una discusión en plenaria. Se forman grupos, cada uno discute y elabora una segunda definición de incidencia y se abre la plenaria.
- Se identifican contenidos comunes y el/la facilitador/a entrega un conjunto de palabras clave, previamente elaboradas, para que los grupos, sobre la base de estos insumos, elaboren una tercera definición.
- Se abre la plenaria final y se construye una definición consensuada.

**¿Desde dónde se hace incidencia?**

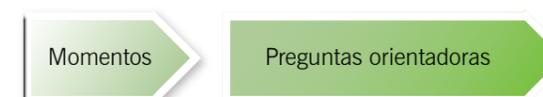
**¿Cuál es mi lugar?**

- Se ubica en los papelotes tres cartulinas con las palabras Estado, autoridades y sociedad civil y política.
- Se entrega a los participantes cartulinas con nombres de instituciones, organizaciones sociales, políticas, académicas, religiosas, etc. Cada participante coloca las tarjetas bajo una de las palabras inicialmente ubicadas por el/la facilitador/a.
- Se inicia una discusión sobre el sitio pertinente de cada cartulina y por qué.

**Introducción a la metodología**

**¿Cuál es el orden?**

- La metodología propuesta por Wolf contiene 4 preguntas básicas y 8 pasos lógicos.
- La persona facilitadora con la ayuda de las láminas, presenta al grupo las cuatro preguntas que resumen la lógica de la metodología. Las láminas se reparten entre cuatro personas voluntarias y se solicita al resto del grupo a ordenar las preguntas, generando una discusión sobre el por qué se ubica cada pregunta en el orden seleccionado.
    - Las cuatro preguntas: (1) ¿Qué queremos?, (2) ¿Quién tiene el poder de decisión?, (3) ¿Qué hacer para convencer a la persona clave?, (4) ¿Cómo saber si funciona nuestro plan?
  - Luego se entrega láminas con los ocho pasos de la metodología, pidiendo otra vez que se ordene y que se relacione cada paso con las preguntas iniciales.
    - Los 8 pasos, son los 8 momentos presentados a continuación.



**Fase de planificación del proceso de incidencia en políticas públicas**

**Identificación, análisis y priorización del problema**

- ¿Qué problema se quiere resolver?
- ¿Quién es afectado/a?
- ¿Cuáles son las causas del problema?

- La identificación de un problema debe partir de la visión de la sociedad ideal que tiene la organización o coalición, de su misión y líneas estratégicas.
- Los temas se plantean a partir de un problema (qué), las personas afectadas (quién) y las causas específicas (por qué).
- Se forman grupos para analizar un problema seleccionado por los y las participantes. Para identificar las consecuencias y causas, cada grupo utiliza el árbol de problemas, aplicando para el efecto la lluvia de ideas y un ejercicio de priorización.
- Cada grupo prioriza las causas, aplicando los siguientes criterios:
  - Que sea una causa relacionada con políticas públicas.
  - Que sea muy sentida por el grupo y que provoque interés.
  - Que sea una causa cuya solución contribuye de forma importante a resolver el problema planteado.
  - Una vez definida la causa prioritaria se procede a plantear una solución.
- En plenaria los grupos presentan su análisis y propuestas de solución y la persona facilitadora genera discusión sobre el proceso y las conclusiones. Finalmente se busca un consenso sobre la “mejor” solución.

**Afinación de la propuesta**

- ¿Qué se quiere lograr?
- ¿Cuál es el espacio de decisión donde se decide a favor o en contra?
- ¿Cuándo y hasta cuándo lo queremos lograr?

- Sobre la base de la solución planteada en el paso anterior (que de ser el caso puede revisarse), se plantean las tres preguntas orientadoras
- Se forman grupos de trabajo para que cada uno responda a las tres preguntas y formule una propuesta afinada.
- En plenaria cada grupo explica su propuesta.
- El/la facilitador/a genera una discusión sobre los puntos fuertes (claridad, precisión y concreción) y los puntos débiles de cada propuesta, acordando, de forma participativa, “la propuesta pertinente”

**Análisis del espacio de decisión**

**¿Quién, cómo y cuándo se toma la decisión sobre la propuesta?**

- Se inicia una discusión plenaria sobre el espacio institucional u oficial (Municipio, Asamblea Legislativa, etc.) en el que tomaría lugar la adopción de la decisión sobre la propuesta elaborada. Para esto se plantean dos preguntas: ¿Quién tiene el poder de decisión? ¿Cómo se toma la decisión?
- Para responder la primera pregunta se escriben tarjetas de todas las personas clave relacionadas con el espacio de decisión.
- Para responder la segunda y tercera preguntas se genera una discusión sobre el procedimiento para la toma de decisión y se lo analiza paso a paso.

**Mapa de poder - canales de influencia**

- ¿Quiénes son los actores que ejercen influencia sobre la toma de decisiones?
- ¿Quién es?, ¿Por qué de acuerdo a sus intereses es una persona indecisa, aliada u oponente?,
- ¿Por qué tiene poder de influencia sobre “el actor principal”?

- Se forman grupos de trabajo para identificar aliados, oponentes, e indecisos. Se coloca tarjetas con estos 3 títulos para realizar el mapa de poder.
- Cada grupo escribirá los nombres de los actores seleccionados.
- En plenaria los grupos ubican a los actores en el mapa de poder.
- Se genera una discusión para lograr consenso sobre las personas actoras y su ubicación en el mapa de poder.
- Se hace un análisis de correlación de fuerzas para ver si aún es factible la propuesta original, y se prioriza las personas clave dando mayor importancia a aquellas con mayor poder de influencia.

14 Desarrollado en base a la ponencia presentada por CRS-Ecuador, Patricio Benalcázar.  
 15 CARE (2001). Promoviendo el cambio de políticas. Guías y herramientas para la incidencia política.  
 16 WOLA-CEDPA, Manual para la facilitación de procesos de incidencia política y WOLA, Facilitando un taller básico de incidencia política.


**Herramientas para facilitación**

Momentos	Preguntas orientadoras	
<b>Autoanálisis</b>	<p>¿Cuáles son las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas?</p>	<p>Es necesario un espacio de reflexión y análisis para identificar las fortalezas y debilidades del grupo.</p> <p>Durante la plenaria, la persona facilitadora explica la importancia del DOFA y la necesidad de un análisis objetivo para identificar fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas relacionadas a su objetivo de IP. Asimismo, explica la importancia de aprovechar en la planificación las dos primeras y superar las dos segundas. Finalmente cada grupo presenta su análisis. Es importante recordar que las fortalezas y debilidades son internas y las oportunidades y amenazas son externas.</p>
<b>Formulación estrategias de influencia</b>	<p>¿Cómo se puede influir en la toma de decisiones?</p>	<p>A través de las estrategias se tratará de descubrir como convencer a quien tiene el poder de decisión, a posicionar a los indecisos, a motivar a los aliados y a neutralizar a los oponentes.</p> <p>El universo de estrategias es amplio, entre las más importantes podemos mencionar las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De influencia: cabildeo, telegramas, cartas, presión internacional.</li> <li>- De movilización: marchas, concentraciones, ferias, festivales</li> <li>- De organización: crear grupos, comisiones, frentes, etc.</li> <li>- De comunicación: divulgar, difundir, hacer difusión pública.</li> </ul> <p>La persona facilitadora ubica un papelógrafo con las 7 estrategias fundamentales. En grupos de trabajo se identifica un menú de actividades para las estrategias de intervención. En plenaria se socializa los resultados enfatizando en la importancia de combinar una gran variedad de estrategias, así como de priorizar las actividades de éstas en función de los requerimientos para la incidencia.</p>
<b>Elaboración Plan de Actividades</b>	<p>¿Qué hay que hacer para llevar a cabo las estrategias?</p>	<p>El entorno político puede cambiar rápidamente por lo tanto el cronograma debe ser flexible. Esta elaboración debe ser escrita.</p> <p>Se puede definir 3 tipos de actividades:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Investigación en apoyo a la propuesta o sondeo de actores.</li> <li>2. Fortalecimiento al grupo que realizará la campaña</li> <li>3. Coordinación, persuasión o presión a las personas claves.</li> </ol> <p>En plenaria la persona facilitadora ubica en el pizarrón un papelógrafo ya preparado con las tareas concretas que los grupos deben tomar en cuenta para la preparación del terreno para sus campañas de IP. Después la persona facilitadora genera una discusión sobre la naturaleza e importancia de cada una de estas tareas. Luego se procede a elaborar el plan de actividades a partir de un diseño propuesto por el/la facilitador/a.</p>
<b>Fase de evaluación de la planificación</b>		
<b>Evaluación continúa</b>	<p>¿Qué se ha logrado, qué no y por qué?</p>	<p>La evaluación es un momento clave para la incidencia política. Por ella aprendemos de los éxitos y fracasos. Es importante realizar una evaluación de impacto del proceso de incidencia en 3 niveles:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La resolución del problema específico a través de políticas públicas.</li> <li>2. El fortalecimiento de la sociedad civil.</li> <li>3. La transformación de relaciones de poder y la promoción de la democracia y los derechos humanos.</li> </ol> <p>Se contará con una matriz de evaluación que contenga las actividades programadas, los resultados esperados, los resultados conseguidos, las razones de cumplimiento o no o los ajustes al proceso.</p>

## Algunas herramientas para la planificación de procesos de incidencia

Herramienta	Matriz																																										
<p><b>Análisis de canales de influencia y Mapa de Poder</b></p> <p>Herramienta que sirve para conocer a los actores más relevantes del entorno, que tienen que ver directamente con la propuesta de incidencia. Permite además conocer su posición, así como la de los aliados, oponentes, indecisos.</p> <p>Para elaborarlo, el manejo de la información es fundamental, por tanto se requiere investigar.</p> <p>El mapa de poder se realiza con relación a una propuesta concreta de incidencia. De forma que el mapa está siempre sujeto a modificación en respuesta a cambios en la coyuntura. Por tanto, siempre debe ser actualizado.</p>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>Actor</th> <th>Decisiones formales sobre políticas X que controla</th> <th>Actividades que pueden influir en políticas X</th> <th>Grado de influencia en políticas X</th> <th>Intereses del actor</th> <th>Recursos del actor</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> </tbody> </table>	Actor	Decisiones formales sobre políticas X que controla	Actividades que pueden influir en políticas X	Grado de influencia en políticas X	Intereses del actor	Recursos del actor																																				
Actor	Decisiones formales sobre políticas X que controla	Actividades que pueden influir en políticas X	Grado de influencia en políticas X	Intereses del actor	Recursos del actor																																						
<p><b>Cuadro de Criterios para elegir un tema de incidencia</b></p> <p>Su utilidad está en que permite seleccionar temas y objetivos de incidencia en base a criterios definidos por el grupo.</p>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>Criterios</th> <th>Tema 1</th> <th>Tema 2</th> <th>Tema 3</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Contribución relativa al problema</td> <td> </td> <td> </td> <td> </td> </tr> <tr> <td>Potencial de impacto sobre un gran número de personas</td> <td> </td> <td> </td> <td> </td> </tr> <tr> <td>Posibilidad de éxito</td> <td> </td> <td> </td> <td> </td> </tr> <tr> <td>Oportunidad de trabajar en coaliciones</td> <td> </td> <td> </td> <td> </td> </tr> <tr> <td>Riesgo potencial</td> <td> </td> <td> </td> <td> </td> </tr> <tr> <td>Posibilidad de que la institución abogue de manera efectiva</td> <td> </td> <td> </td> <td> </td> </tr> </tbody> </table>	Criterios	Tema 1	Tema 2	Tema 3	Contribución relativa al problema				Potencial de impacto sobre un gran número de personas				Posibilidad de éxito				Oportunidad de trabajar en coaliciones				Riesgo potencial				Posibilidad de que la institución abogue de manera efectiva																	
Criterios	Tema 1	Tema 2	Tema 3																																								
Contribución relativa al problema																																											
Potencial de impacto sobre un gran número de personas																																											
Posibilidad de éxito																																											
Oportunidad de trabajar en coaliciones																																											
Riesgo potencial																																											
Posibilidad de que la institución abogue de manera efectiva																																											
<p><b>Hoja de trabajo para analizar políticas</b></p>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tbody> <tr><td>Temas de incidencia identificados</td><td> </td></tr> <tr><td>Actores e instituciones con poder político</td><td> </td></tr> <tr><td>Análisis del entorno político</td><td> </td></tr> <tr><td>Resumen del análisis</td><td> </td></tr> <tr><td>Opciones para el cambio de políticas</td><td> </td></tr> </tbody> </table>	Temas de incidencia identificados		Actores e instituciones con poder político		Análisis del entorno político		Resumen del análisis		Opciones para el cambio de políticas																																	
Temas de incidencia identificados																																											
Actores e instituciones con poder político																																											
Análisis del entorno político																																											
Resumen del análisis																																											
Opciones para el cambio de políticas																																											
<p><b>Matriz para autoanálisis de la institución impulsora de incidencia</b></p> <p>Consiste en identificar, de forma autocrítica, las destrezas, experiencia, relaciones internas/externas, canales de acción y procedimientos internos de los organizadores, de forma que la planificación sea realista y se alcance los resultados esperados de forma exitosa.</p>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tbody> <tr><td>Nuestras destrezas</td><td> </td></tr> <tr><td>Nuestra experiencia</td><td> </td></tr> <tr><td>Relaciones internas</td><td> </td></tr> <tr><td>Relaciones externas</td><td> </td></tr> <tr><td>Canales de acción</td><td> </td></tr> <tr><td>Procedimientos externos</td><td> </td></tr> </tbody> </table>	Nuestras destrezas		Nuestra experiencia		Relaciones internas		Relaciones externas		Canales de acción		Procedimientos externos																															
Nuestras destrezas																																											
Nuestra experiencia																																											
Relaciones internas																																											
Relaciones externas																																											
Canales de acción																																											
Procedimientos externos																																											

Una buena estrategia de medios es clave para cualquier campaña de incidencia política, ya que fortalece todas las demás estrategias. La formulación de estrategias para incidir en los medios de comunicación requiere de reflexión y análisis, tomando en cuenta una serie de elementos y variables importantes para lograr claridad y precisión.

Hay varias razones para que los medios de comunicación sean importantes al momento de incidir en políticas públicas, entre ellas:

- Influyen positivamente en las personas que formulan políticas, en tomadores de decisiones y en las que forman opinión.
- Educan a la población: movilizan opiniones y a la gente.
- Abren el debate sobre temas de interés.
- Aumentan la visibilidad e imagen pública de las organizaciones de la sociedad civil.
- Visibilizan las personas afectadas y las personas que trabajan por el cambio.

La metodología WOLA para influir en los medios de comunicación plantea siete pasos:

**Pasos**

**Que se debe contemplar**

**1 Definición de los objetivos de la estrategia de medios**

El objetivo general de la estrategia de medios en una campaña de incidencia política es ganar espacio en los medios de comunicación, ubicar el tema de campaña en la agenda pública y generar corrientes de opinión favorables a la propuesta.

**2 Precisión de las audiencias que se quieren alcanzar**

Las audiencias para la incidencia política normalmente incluyen a la persona con el poder de decisión sobre la propuesta concreta de la campaña y a otros actores clave con influencia sobre la persona decisiva.

**3 Formulación del mensaje**

Enmarcando el tema: darle un enfoque adecuado, tomando en cuenta la matriz cultural de las audiencias que se pretenden alcanzar. Formulando el mensaje: planteamiento conciso relacionado a la propuesta de incidencia política que resume la información más esencial que se quiere comunicar.

**4 Análisis y priorización de los medios a utilizar**

Analizar el universo de medios al alcance del grupo o coalición, agrupándolos y dándoles prioridad según diversas características: alcance, costo, temas que cubren en su agenda periodística, etc.

**5 Actividades para ganar acceso a los medios**

Comunicados de prensa, visitas a los medios, llamadas a periodistas y columnistas, conferencia de prensa, artículos, entrevistas, campos pagados, cuñas radiales y "spots" de televisión, Internet, propaganda popular. Mecanismos:

- Solicitando espacios en los medios de comunicación.
- Conquistando espacios en los medios de comunicación.
- Comprando espacios en los medios de comunicación.

**6 Elaboración de un plan de actividades**

La propuesta de la campaña de incidencia política deberá contener: persona con poder de decisión sobre la propuesta (el "blanco"), tiempo de la campaña, objetivos de la estrategia de medios, estrategias que se utilizarán, actividad, resultados deseados, fecha, responsable, recursos y costos.

**7 La evaluación continúa**

- A nivel de cada actividad, con respecto a su cumplimiento y el logro del resultado deseado.
- A nivel de la estrategia de medios, con respecto a los objetivos planteados en el marco de la campaña de incidencia política.
- A nivel de logros concretos, en términos de políticas públicas.

**Herramienta**

**Matriz**

**Análisis y priorización de los medios**

Identificar el universo de medios al alcance del grupo, agrupándolos y dándoles prioridad según las siguientes características

Medio	Alcance respecto a audiencia clave	Temas de la agenda periodística	Costo	Amigos / Hostiles / Indecisos	Local / Nacional / Internacional

**Análisis de canales de influencia**

Con cada medio identificado, hay que analizar la estructura interna para identificar a la persona o personas con poder de decisión sobre los temas que incluyen en sus reportajes.

	Medios	Dueños(as)	Intereses que representan	Audiencias que alcanzar	Periodistas clave	Cargo	Datos de contacto
Prensa escrita							
Prensa radial							
Prensa televisiva							

**Plan de medios**

Propuesta de nuestra campaña de IPP:

El blanco:

Objetivos de la estrategia de medios:

Tiempo de la campaña

Plan de Actividades

Medio	Actividad	Resultados deseados	Fecha	Responsable	Recursos	Costos

**Matriz para autoanálisis de la institución impulsora de incidencia**

Consiste en identificar, de forma autocrítica, las destrezas, experiencia, relaciones internas/externas, canales de acción y procedimientos internos de los organizadores, de forma que la planificación sea realista y se alcance los resultados esperados de forma exitosa.

Nuestras destrezas	
Nuestra experiencia	
Relaciones internas	
Relaciones externas	
Canales de acción	
Procedimientos externos	

**Notas de prensa**

**Hoja que explica el tema que se quiere abordar. Escrito como reportaje para que resulte fácil y entendible.**

- Use papel membretado con márgenes amplios.
- Ponga "PARA DISTRIBUCIÓN INMEDIATA" en la parte superior de su informe si desea que salga el mismo día o el siguiente.
- Incluya datos de contacto para consultas.
- Intente captar la atención del reportero en la primera línea
- Lenguaje claro y simple.
- Información importante en el primer párrafo.
- Responda quién, qué, cuándo, por qué, dónde.
- Use datos y cifras para respaldar su punto de vista.
- Mayor efectividad entre 1 y 2 páginas.

Fuente: Material proporcionado por Ocón, desarrollado en base a metodología WOLA.

**Conferencia de prensa**

**Acto que convoca su organización con voceros que informen algo trascendente.**

- Asegúrese que no sea en un día feriado, o un día que haya otros actos de prensa
- Envíe un comunicado de prensa 2 ó 3 días antes del acto
- Escoja a alguien que reciba, acomode y distribuya a los/as periodistas el paquete de materiales o carpetas de prensa.
- Instale una mesa de firmas para registrar los y las periodistas acudieron.
- Asegúrese de no tener más de 3 oradores y que éstos dominen el tema.
- Limite el tiempo a 30 ó 45 minutos.
- Deje un tiempo al final para preguntas.
- Envíe carpetas de prensa a los que no acudieron.

**Columnas de opinión artículos editoriales**

**Consiste de ensayos de autores/as invitados/as sobre un tema de interés público. Contribuyen a que el público preste atención a un problema.**

- Escriba el artículo antes de llamar al periódico.
- No envíe el artículo a otros periódicos hasta que le digan si lo van a publicar o no.
- Humanice el tema.
- No se extienda de 750 palabras.
- Trate de reducir su tesis a una sola frase.
- Exponga los argumentos de la oposición y destrúyalos con datos que los contrarresten, con ironía o con lo que sea adecuado. Respalde con datos y cifras.
- Proponga soluciones, no sólo problemas.
- Asuma un punto de vista y respáldelo con hechos y ejemplos.

**Carpetas de prensa**

**Contienen hojas de información para que la prensa comprenda el tema que usted plantea.**

- Contienen: memorando de portada, informe de prensa, datos adicionales, citas, preguntas y respuestas, copias de otros artículos de periódicos, diagramas, ilustraciones, fotografías e información de contacto.

**Reuniones del Consejo Editorial**

**Las personas que escriben la página editorial y sus autores escriben los textos de opinión en los medios y determinan su orientación.**

- Es conveniente que su organización se reúna con el Consejo Editorial para exponer sus puntos.
- Determinar la persona que va a hablar y que debe estar preparado.
- Llevar hojas con datos útiles para entregarle al Consejo.
- Exponer la posición en el primer/segundo minuto. Diríjase al Consejo como si no supieran nada del tema.
- Agradecer el tiempo y determinar contacto con alguna persona para posteriores inquietudes.

**Cartas de presentación**

**Carta a funcionario/a de un medio comunicando su noticia, causa u organización y los motivos para ser considerada como noticia.**

- Máximo 2 páginas.
- La idea de su reportaje en primer párrafo. Frases cortas, párrafos breves, lenguaje motivador.
- Segundo párrafo explicación de la idea y señalamiento del por qué el tema es de interés público.
- Información de contacto.
- Realice llamadas de comprobación una semana después de enviada la carta y sondee si existe interés de hacer un reportaje. Puede actualizar datos de la carta a la hora de hacer la llamada.

**Comunicados de prensa**

**Se usa para informar a los medios que usted va a celebrar un acto;**

- Indica dónde, cuándo, en qué fecha y hora; quién hablará y unas breves líneas sobre que tratará el acto.

**Cartas al Director/a**

**Se escriben en respuesta a un reciente artículo, noticia, reportaje.**

- Es una buena oportunidad de transmitir su punto de vista a un gran público; corregir un reportaje; mostrar algo importante que tiene que ver con su organización.
- Escribir una carta de no más de 200 palabras.
- Incluir su nombre, puesto y el nombre de su organización al final de la página.

ASOCAM (2006). "¿Cómo actores sociales inciden en políticas públicas?". *Memorias del IX Seminario Taller Latinoamericano ASOCAM*. Cochabamba, Bolivia.

Benalcázar, Patricio. (2006). "Incidencia Política: Estrategia, Metodología y Herramientas" Ponencia presentada en el Seminario –Taller de ASOCAM. Área de Sociedad Civil de CRS-Ecuador. Cochabamba, Bolivia.

CARE (2001). *Promoviendo el cambio de políticas. Guías y herramientas para la incidencia política*. Atlanta, USA.

Cifra, Jordi (1998). *Lobbying, cómo influir eficazmente en las decisiones de las instituciones públicas*. Ediciones Gestión. Barcelona, España.

<http://www.wikipedia.org>

Ocón (2006). "Reflexión sobre la aplicación de métodos". Ponencia presentada en el Seminario –Taller de ASOCAM. Cochabamba, Bolivia.

Prats i Catalá, Joan (2005). *Las transformaciones de las administraciones públicas de nuestro tiempo*. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España.

McKinley, Andrés. CRS (2002). *Facilitando un taller básico de incidencia política*. El Salvador.

WOLA-CEDPA (2005). *Manual para la facilitación de procesos de incidencia política*. Washington, USA

## Seminario de profundización en Bolivia, 2006

Agradecemos las valiosas contribuciones de:

Rubén Maldonado	AGRECOL Andes
Carlos Soria	AOS/Padem
Antero Maraz	ATICA
Alberto Patiño	ATICA
Vladimir Ovando	Villa Serrano
Justino Loayza	Villa Serrano
Ana Virginia Heredia	Cosude La Paz
Marylaure Créttaz	Intercooperation
Javier Zubieta	CONCERTAR
Oscar Loayza	CONCERTAR
Alfonso Casilla Tito	Asociación Regional de Manejadores de Vicuñas de Apolobamba
Ana Laura Durán	Coordinadora del Agua
Grissel Bolívar	PROMIC
Andrés Melgarejo	Municipio de Tiquipaya
Policarpio Quiroz	PROMIC-CTB Vinto
Tania Tapia	SNV
Regula Chávez	Swisscontact / Programa FOMEM
Cristina Lipa	CIPCA
María Dolores Ocón	Consultora
Manuel Antonio Martínez	PASOLAC
Francisco Mendoza	Consejo Indígena Municipal de Guajiquiro y Alcaldía Municipal
Julio López Montes	PROMIPAC
Raúl Meza	Comisión Nacional de la Industria Panificadora
José Luis Sandino	Cosude Managua
Rodolfo Hernández	Oficina de Coordinación de La Habana
Pedro Vicente Vaca	Interjuntas Chimborazo
Fernando Burbano	Consejo Provincial de Carchi (PODER)
Lauro Pesantez	Consortio de Juntas Parroquiales de Cuenca
Mario Saquipay	Consortio de Juntas Parroquiales de Cuenca
Jorge Escobar	Consortio de Juntas Parroquiales de Cuenca
Luis Heredia	Cosude Quito
Pamela Espinoza	Cosude Quito
Patricio Benalcázar Alarcón	CRS

Vladimir González	Fundación NATURA
Raúl Toalombo	CONPAPA (Fortipapa)
Manuel Ullauri	Consejo Provincial de Tungurahua
Geovanny Carrillo	IC-Andes
Fabián Mostesdeoca	Papa Andina / INIAP
Fernando Terán Fiallos	PDDL
Marcela Andino	PDDL
Rodrigo Quezada	Mancomunidad del Río Jubones (PDDL)
Fernando Salazar	CONAJUPARE (PDDL)
Lucy Montalvo P.	VECO
Galo Medina	ECOBONA
Pablo Iturralde	Consultor
Roschi, Stéphanie	IC Mali, Programa Jekasy
Kelvy Novillo	Consejo Provincial de Chimborazo
Artemio Pérez Pereira	APODER
Eduardo Puntriano Ríos	APODER
Néstor Mendoza	REMURPE (Apoder)
Eduardo Alberto Barzola Farfán	REMURPE (Apoder)
Carola Amezaga Rodríguez	APOMIPE
Mario Chuquimango	MINKA
José Ventura	COSUDE Lima
Victoria Núñez Rivera	GAMA
Guillermo Medina Cruz	GAMA
Mariela Mejía	MASAL
Juan Ludeña	Mesa Temática de Apicultura de Apurímac (Masal)
Pedro Urday	CAPAC Perú
Giancarlo de Picciotto	COSUDE
Wendy Rivera	IC-Asocam
Philippe de Rham	ASOCAM
Yasmin Jalil	ASOCAM
Lorena Mancero	ASOCAM
Pierre Cordey	IC

## Taller de validación de contenidos en Ecuador, 2006

Patricio Benalcázar	CRS Ecuador
Luis Heredia	Oficina de Coordinación de COSUDE - Quito
Pamela Espinoza	Oficina de Coordinación de COSUDE - Quito
Galo Medina	Programa Ecobona - INTERCOOPERATION
Juan Carlos Romero	Programa Ecobona - INTERCOOPERATION
Geovanny Carrillo	Delegación INTERCOOPERATION ANDES
William Cifuentes	Delegación INTERCOOPERATION ANDES
Jorge Acosta	OXFAM/INTERMON
Fernando Terán	Proyecto PDDL - INTERCOOPERATION
Patricio Crespo	Proyecto PDDL - INTERCOOPERATION
Byron Jaramillo	Proyecto PODER - INTERCOOPERATION
Carlos Zambrano	Plataforma Ruralter
Andrés Dueñas	Plan Internacional
Roberto Guerrero	Plan Internacional
Cecilia Mantilla	SNV
Gabriela Espinoza	Delegación INTERCOOPERATION ANDES
Philippe de Rham	ASOCAM
Yasmín Jalil	ASOCAM
Lorena Mancero	ASOCAM

ASOCAM, Plataforma Latinoamericana de Gestión de conocimientos para el Desarrollo rural. Sus miembros son 50 entidades localizadas en 7 países.

Se cuenta con mecanismos de trabajo que promueven la construcción colectiva y rescatan aprendizajes a partir de la práctica.

Los resultados de estos procesos son difundidos en diferentes productos comunicaciones que presentan enfoques y orientaciones en temas prioritarios del desarrollo rural para fortalecer y enriquecer las prácticas institucionales.

**CD de Bibliografía de Referencia sobre Incidencia Política**



Contiene una amplia recopilación bibliográfica sobre la temática de IPP: más de cien documentos que conceptualizan y contextualizan la temática, así como metodologías, experiencias y casos sistematizados, información sobre entidades referentes en el tema, entre otros. Para cada documento se presenta un abstract y el CD ha sido diseñado de forma interactiva, con la finalidad de hacer agradable la lectura del material.

**Memoria del Seminario “Cómo Actores Sociales Inciden en Políticas Públicas, 2006**

Recoge lo más sobresaliente de las presentaciones y los aportes de los participantes del IX Seminario ASOCAM sobre Incidencia en Políticas Públicas, incluyendo los trabajos en Grupo y los comentarios del Panel de especialistas. El Seminario-Taller incluyó introducciones temáticas y presentaciones de experiencias relevantes de la región, sobre los cuales se trabajó conjuntamente para construir colectivamente aprendizajes y sacar orientaciones estratégicas y operativas en la temática.



**CD del Seminario “Cómo Actores Sociales Inciden en Políticas Públicas, 2006**



Incluye la versión digital con un solo clic de todo el material presentado, trabajado y distribuido en el IX Seminario Latinoamericano Asocam 2006.

**Síntesis de Orientaciones sobre Incidencia Política (Presentación PPT)**

Presentación en Power Point que sintetiza las orientaciones de la Plataforma para el trabajo de las entidades y actores de desarrollo en el tema de la IPP. Con este documento, la Plataforma busca proporcionar un material didáctico de utilidad que recoge los aprendizajes de ASOCAM en el tema.



El Sol N39-208 y El Norte  
Tel. (593-2) 2268 928  
e-mail: [asocam@asocam.org](mailto:asocam@asocam.org)  
Quito - Ecuador

[www.asocam.org](http://www.asocam.org)



inter  
cooperation



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Agencia Suiza para el desarrollo  
y la cooperación COSUDE**