

¿Es la incidencia política un camino?



Margareth Flórez • Juanita Cuéllar





© Corporación RedEAmérica
Noviembre de 2012

¿Es la incidencia política un camino?
ISBN: 978-958-57351-1-8

Junta Directiva:

Jorge V. Villalobos, *Presidente*
CEMEFI, MÉXICO

Beatriz Eugenia Mejía Arango, *Vicepresidente*
FUNDACIÓN SMURFIT CARTÓN DE COLOMBIA

Verónica Staniscia, FUNDACIÓN SHELL, ARGENTINA

Célia Aguiar, INSTITUTO ARCOR, BRASIL

Véronique Van Simaëys, FUNDACIÓN MICROFINANZAS Y DESARROLLO, CHILE

Melba Pinedo, FUNDACIÓN GASES DE OCCIDENTE, COLOMBIA

Saskia Izurieta, FUNDACIÓN HOLCIM, ECUADOR

Francisco Rincón, FUNDACIÓN ADO, MÉXICO

Mirko Chang, ASOCIACIÓN ANCASH, PERÚ

Alicia Pimentel, FUNDACIÓN EMPRESAS POLAR, VENEZUELA

Miguel Gaitán, FUNDACIÓN PANTALEÓN, GUATEMALA

Rosita Echevarría, ACAC, URUGUAY

Arelis Rodríguez, FUNDACIÓN FALCONDO, REPUBLICA DOMINICANA

Diagramación y armada electrónica

Azoma Criterio Editorial Ltda.

Fotografías

Instituto de Ciudadanía Empresarial- ICE-

Fundación Empresas Polar

Fundación Epsa

Fundación Smurfit Cartón de Colombia

Fundación Holcim Ecuador

Videos

Fundación DIS y RedEAmérica

Fundación Surtigas

Tabla de contenido

Introducción	4
¿Qué es una política pública?	8
¿Qué se entiende por incidencia en política pública?	9
¿Para qué incidir en políticas públicas?	10
Las diferentes formas de incidencia política	11
Los ámbitos de incidencia política	17
¿Qué se requiere para incidir?	18
Definición de un plan de incidencia	19
1. Definición de un problema	19
2. Recolección de información sobre el problema que se pretende abordar	20
3. Definición del objetivo	21
4. Recolección de evidencia	21
5. Definición del público	22
6. Definición de un mensaje claro	23
7. Análisis de contexto	24
8. Creación de alianzas	26
9. Identificación de escenarios de intervención	26
10. Estrategia de comunicaciones	28
11. Monitoreo y evaluación.	29
12. Presupuesto	29
13. Definición del plan de trabajo y cronograma de actividades.	30
Reflexiones finales	31
Recursos	35
Bibliografía	37

Introducción

Para RedEAmérica en asocio con la Fundación DIS, es grato compartir este trabajo que busca ofrecer orientaciones y reflexiones en torno a la incidencia en políticas públicas, desde la óptica de la inversión social privada. Este documento no pretende ser una receta sobre incidencia ni busca abarcar todos los asuntos relacionados a esta temática. Aspira ser la primera versión de un material que irá siendo perfeccionado y complementado a medida que RedEAmérica y sus miembros aprendan y maduren sus propias acciones en este campo e incorporen conocimientos y prácticas de otras fuentes. De tal forma que los lectores de este trabajo están invitados a discutirlo, a agregar nuevos elementos y a contribuir en la construcción continua de este producto.¹



RedEAmérica quiere agradecer a todos los que aportaron para el desarrollo de este documento. A la Fundación DIS, por su participación y cofinanciación del taller sobre incidencia en políticas públicas realizado con el Nodo Colombiano en noviembre de 2011 en Bogotá, que entregó insumos importantes para enriquecer el contenido de este trabajo. A Carolina Escobar, quien aportó sugerencias, comentarios y recomendaciones valiosas a este trabajo. Al igual que a los panelistas y miembros de RedEAmérica que participaron en este taller y en las demás mesas de trabajo sobre este tema, realizadas en los Foros Anuales de la Red en 2011 y 2012, así como los comentarios consignados en la plataforma de información de RedEAmérica a través de las comunidades de aprendizaje.

¿Por qué este tema interesa a RedEAmérica y sus miembros? Hay razones asociadas a los propósitos institucionales de la Red y motivaciones de orden práctico. Desde el punto de vista de sus objetivos institucionales, RedEAmérica aspira incorporar el enfoque de desarrollo de base a las estrategias y políticas de superación de la pobreza a nivel nacional y regional, lo que implica

¹ Envíe sus comentarios a direccionejecutiva@redeamerica.org

una acción de incidencia en política pública. De otro lado, sus miembros, los inversionistas sociales privados - ISP, han asumido el propósito de ampliar la escala de los impactos, incrementar la sustentabilidad de las acciones emprendidas y extenderlas en el tiempo y a un grupo amplio de comunidades. La incidencia en política pública puede ser un camino para lograr estos objetivos en la práctica, aun que no es el único.

En tercer lugar, los miembros de la Red buscan incidir en la creación de un ambiente propicio para la acción colectiva de los más pobres y a la vez acompañar a las comunidades para que ellas mismas puedan tener voz e influencia en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas y decisiones públicas. El desarrollo y logro de estos objetivos es subyacente a la incidencia en políticas públicas como una estrategia de acción.

En consecuencia, la Red y sus miembros están inmersos en el tema y aspiran comprender y profundizar sobre qué es y cómo se hace incidencia en políticas públicas, entre otros aspectos relacionados, para actuar en consecuencia.

La atención de la Red y sus miembros en la temática, no es ajena al creciente interés de los inversionistas sociales privados por la incidencia en políticas públicas como una de sus estrategias de trabajo. Hecho que ha animado a la Fundación DIS a unirse a esta iniciativa. No obstante, este incremento en la motivación del sector por el tema no siempre ha estado acompañado por una expresión práctica de realizaciones, y se percibe que aún sobresalen más las equivocaciones y frustraciones. ¿Por qué es así? ¿Este es o no un campo propicio para la acción de la inversión social privada? Son preguntas que RedEAmérica comparte con otras organizaciones inmersas en este campo.

Para avanzar más y con buenos resultados, probablemente es necesario comprender mejor qué es incidir en políticas públicas, porqué hacerlo desde la ISP, los aportes y limitaciones de la ISP en este campo, qué se requiere para hacerlo y cómo se hace; y en este proceso, aceptar que se trata de un campo especializado y político. Este material intentará ofrecer algunos elementos preliminares sobre estos puntos.

¿Es un campo propicio para la ISP? El sector privado que invierte socialmente en su gran mayoría ha roto con el asistencialismo, pero su acción con frecuencia aún se debate entre suplir las deficiencias del Estado como garante de los derechos de los ciudadanos, y generar acciones complementarias e innovación social para nutrir las políticas públicas y lograr acciones de escala y de impacto. Cuando los inversionistas sociales privados acogen el asistencialismo o el camino de

hacer o remediar lo que Estado no hace, no solo eximen al Estado de su responsabilidad y generan pasividad en la ciudadanía, sino también se vuelven ineficientes e ineficaces en la atención de los derechos, porque tienen limitaciones de instrumentos y recursos para transformar el problema con la escala, el impacto y la sostenibilidad requerida.

En el Foro Internacional de RedEAmérica en 2012, Francisco Tancredi decía: “Los jóvenes salen mal preparados de la escuela pública para enfrentar la vida y el mercado laboral. ¿Debe la ISP financiar cursos de alfabetización digital para unos pocos afortunados que tendrán acceso a estas oportunidades o debe ayudar a diseñar prácticas y políticas públicas para mejorar el desempeño de las escuelas? Qué tiene mayor alcance?” Y continuaba Tancredi, “el papel noble del ISP es invertir en la innovación social para iluminar nuevos caminos para la sociedad y no el de suplantar o corregir déficits de las acciones políticas gubernamentales. El verdadero resultado del trabajo de la ISP debe ser el de alimentar las políticas públicas y el arsenal de buenas prácticas.”

Si se comparte este planteamiento, los inversionistas sociales privados deben involucrarse en el campo de las políticas públicas. Sin embargo, si lo hacen deben entender cuáles son los requerimientos de esta estrategia de trabajo, y cuáles son las posibilidades y limitaciones de esta tarea cuando es asumida desde la ISP. No se trata de generar un modelo exitoso y venderlo al sector público, es necesario, en lo posible, trabajar en alianza con éste, y pensar en escala sobre cómo las instituciones y las políticas incorporarán, adaptarán y promoverán soluciones a los grandes problemas que aquejan a la sociedad. Tampoco se trata de limitarse a reproducir y ejecutar las políticas públicas, o complementarlas de forma pasiva, sino coadyuvar a la consecución de resultados transformadores y sostenibles en beneficio del interés colectivo.

Trabajar en el campo de las políticas públicas supone además, introducirse en el campo de ejercicio institucional y político (no politiquero), asumir riesgos, desarrollar competencias para hacerlo, perseguir con persistencia y paciencia inteligente, resultados que ocurren normalmente a mediano y largo plazo, aprender a relacionarse en un marco de cooperación y autonomía con los órganos del poder público y con otros actores de la sociedad. ¿Están los ISP preparados para asumir este rol y estos retos? Posiblemente, todavía no, pero deben avanzar y lo harán.

Esperamos que esta publicación contribuya a la reflexión y la acción en este campo.

Charla Introductoria

Conferencia provocadora de Bernardo Toro sobre la noción, el proceso y los retos de la política pública, entendida como el logro de convergencia de necesidades e intereses a través de transacciones entre grupos de interesados para generar un cambio social. El logro de dicha convergencia es el reto de la política. La conferencia subraya que la formulación de política y la incidencia política son temas especializados en los que, tradicionalmente, los representantes de organizaciones de la sociedad civil no tienen mucha experiencia.

Vea el video de la exposición:

PARTE 1, PARTE 2, PARTE 3, PARTE 4, PARTE 5, PARTE 6



Bernardo Toro A., es el Responsable Nacional en Colombia y asesor de la Presidencia de la Fundación AVINA y miembro del Consejo Internacional del Instituto Ethos de Brasil. Fue fundador y director, por 11 años, de la Revista "Educación Hoy, Perspectiva Latinoamericanas", gerente general de la empresa CENPRO Televisión, presidente del Centro Colombiano de Responsabilidad Empresarial (CCRE) y de la Confederación Colombiana de ONG (CCONG). Fue decano académico de la Facultad de Educación en la Pontificia Universidad Javeriana, en Bogotá. Ha sido consultor temporal de UNICEF, Banco Mundial y BID para América Latina, en las áreas de Educación, Comunicación y Movilización Social. Es Magíster en Investigación y Tecnologías Educativas, Filósofo y tiene estudios en Matemática y Física. Es Senior Fellow (2002) del Instituto Synergos de New York. (BERNARDO.TORO@AVINA.NET).

¿Qué es una política pública?

La acción de incidencia puede ocurrir en diversos ámbitos, sean decisiones y políticas, públicas o privadas. Este documento hace referencia a la incidencia en **política pública**.



Una política pública es “un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables, y por medios y acciones que son tratados por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 2006).

Una política pública busca desde el ámbito de lo público, dar solución a una problemática identificada. Para su existencia, se requieren unos elementos básicos como son la información, los instrumentos legales y los medios de implementación, que incluyen los recursos financieros y capacidades organizacionales.

Las políticas públicas involucran diferentes momentos que van desde la definición del problema, la fijación de la agenda, la toma de decisiones, la implementación y sus efectos o resultados. Los procesos de formulación e implementación de las mismas son procesos fluidos, en los que intervienen diversos actores (VER, PETER DE LEON, 1999).

Así, si bien el sector público es el agente encargado de promover, defender y realizar los objetivos colectivos, la construcción-modificación de una política pública involucra diferentes actores, incluyendo tanto a las organizaciones de la sociedad civil, como al sector privado.

¿Qué se entiende por incidencia en política pública?

La incidencia se define como “la capacidad de influir en la toma de decisiones en diversos ámbitos” (GUZMÁN, 2002) o “la capacidad para influir en políticas, tanto en términos de creación, adecuación, implementación como en la supervisión de las mismas”. La incidencia es un medio para abordar problemáticas diversas que se quieren resolver. No es un fin.



Las estrategias de incidencia política, por lo general, están dirigidas a: Crear políticas cuando se necesitan y cuando éstas no existen; cambiar políticas adversas o ineficaces; y/o asegurar que buenas políticas se implementen (SPRECHMANN, S, PELTON, E, 2001).

En consecuencia, las acciones de incidencia pueden estar enfocadas en una o varias fases de las políticas públicas: creación de la agenda política, formulación y promulgación de la política pública, despliegue o implementación, y seguimiento, control y evaluación de la política. Estas fases no son lineales. Es posible partir de una evaluación de la política pública y con base en ésta, crear una agenda política para el mejoramiento de la política o la construcción de una nueva.

Al buscar incidir sobre algún tema en especial, se entiende que la construcción o mejoramiento de las políticas públicas no es un espacio exclusivo de las autoridades públicas. Por el contrario, en el marco de la incidencia política, se reconoce el papel que juega la empresa privada, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos de cooperación, entre otros, en la construcción, cambio y/o implementación de políticas públicas.

¿Para qué incidir en políticas públicas?



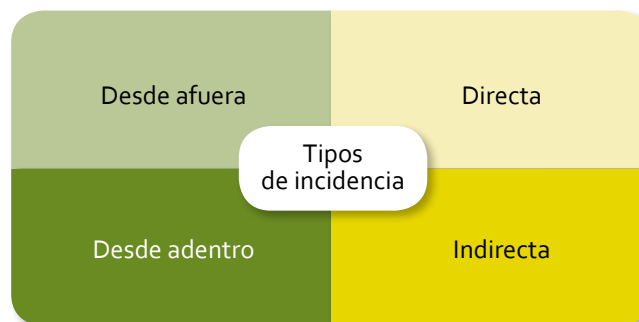
Tener claridad sobre la motivación por la cual se decide emprender un proceso de incidencia en política pública es fundamental en dos sentidos: permite identificar el tipo de acciones que se deben desarrollar de acuerdo al momento de la política en el que se desea incidir; y delimita el tipo de resultados que se persiguen.

Un proceso de incidencia desde el sector privado debe necesariamente perseguir un **interés público**. Sin embargo, otros aspectos pueden influir en la decisión de iniciar un proceso de incidencia en políticas públicas:

- La intención de ser activos en la construcción de lo público: este punto está relacionado con el aspecto misional de muchas organizaciones, pues al emprender un proceso de incidencia política, se asume un rol activo en la toma de decisiones que afectan los intereses públicos.
- La posibilidad de ser vehículos para abrir la puerta a otros que solos no podrían participar.
- La búsqueda de sostenibilidad y mayor impacto: como se verá más adelante, muchas organizaciones buscan incidir en las políticas esperando que se produzcan soluciones duraderas a las necesidades identificadas o escalonamiento de buenas experiencias.

Las diferentes formas de incidencia política

Hay diferentes formas de incidir en política pública. La incidencia puede darse desde afuera para influir el sistema político-institucional, o desde adentro, bajo la forma de alianzas. Puede darse a través de acciones que buscan ejercer una influencia directa o indirecta, o de la combinación de alternativas según las exigencias del momento.



Las diferentes formas de incidencia en política pública aquí expuestas buscan tipificar la estrategia central utilizada. Las iniciativas en la práctica suelen combinar distintas estrategias según los objetivos de cada momento en el proceso de incidencia.

► Estrategia de incidencia a través del suministro de información (desde afuera e indirecta)

En esta estrategia, se busca suministrar información para profundizar en torno a un problema, ilustrar o llamar la atención de los gestores de política y a otros actores, sobre éste. El objetivo último de la actividad es influir en la decisión e impulsar la **formulación o mejoramiento** de una política pública. Ejemplos de esta modalidad, son los estudios, diagnósticos, compilación

de datos y opiniones sobre problemáticas específicas que son presentados y debatidos en foros o entregados a los medios de comunicación para su difusión.

Esta es una de las estrategias más utilizadas y bastante efectiva para abrir el debate, ambientar el abordaje del problema y articular el interés de los distintos actores y el ambiente político para tratar esta problemática. Es también una forma de comenzar a ganar reconocimiento como un actor relevante en el marco de la problemática planteada.

La experiencia de la Asociación de Recicladores de Bogotá ARB

La Asociación de Recicladores de Bogotá agrupa cooperativas integradas por recicladores de basura de la ciudad. Hoy es una organización con alta capacidad de influencia en las políticas públicas de recolección, manejo y reciclaje de residuos en Bogotá, y es un referente en el tema latinoamericano.

En 1999, la Alcaldía de Bogotá había decidido formular un Plan Maestro para el Manejo de Residuos Sólidos. La Asociación entendió que esto cambiaría el manejo de las basuras en Bogotá, que afectaría sus vidas y que debía prepararse para participar, e insertar a los recicladores en el Plan Maestro. Con el acompañamiento externo de la Fundación Corona y la Corporación Raíces elaboraron un documento para evidenciar el perfil socio-económico de los recicladores, el reciclaje como negocio y su impacto ambiental, las potencialidades y riesgos que traería para los recicladores el plan maestro, y elaboró una propuesta para insertarse en el Plan, dirigida a la Alcaldía de Bogotá. Este documento fue presentado públicamente en un Foro, y la Asociación, al poner en debate la problemática, logró ser escuchada por empresas y entidades públicas. Asimismo, abrió el camino que en la actualidad, después de varios años ha permitido contar una política pública en la ciudad que incorpora a los recicladores en la cadena de manejo de los residuos sólidos. (FUNDACIÓN CORONA, 2004).

En la actualidad, la ARB es una organización líder en la Red Latinoamericana y del Caribe de Recicladores, que agrupa asociaciones de recicladores de diferentes países. Esta Red adelantó un mapeo en diferentes países, para conocer el estado de los recicladores, con datos cuantitativos e información cualitativa, para plantear acciones concretas que mejoren las condiciones de vida de estas comunidades y permitan la defensa de su trabajo.

► Estrategia de incidencia a través de la evaluación de políticas ya existentes (desde dentro o afuera y directa)

Esta forma de incidencia guarda cierta similitud con la estrategia de incidencia a través del suministro de información antes mencionada, pero se centra específicamente en la entrega de información evaluativa para promover ajustes o mejoramiento en el diseño, y especialmente en la implementación de las políticas públicas. Esta estrategia puede ocurrir desde afuera, cuando las organizaciones deciden emprender de forma externa una evaluación técnica, administrativa o financiera de la política pública, o desde adentro, cuando aliadas en la implementación de la política pública, deciden mantener su autonomía para documentar, evaluar y proponer ajustes a la misma.

► Estrategia de mediación entre diferentes grupos para lograr un cambio de políticas (desde afuera e indirecta)

En esta estrategia, una organización busca abrir un espacio de mediación y diálogo para facilitar la influencia de un grupo de personas u organizaciones sobre las decisiones y políticas públicas. El papel de mediador no implica que la organización sea la líder de la estrategia de incidencia. Ejemplos de esta modalidad ocurren cuando las Fundaciones abren espacios para que la voz de las comunidades sean escuchadas e influyan en los decisores y gestores, ya sea para la creación o el mejoramiento de una política pública.

El Pacto Regional por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia

La Fundación Arcor de Argentina, busca instalar en la agenda pública la importancia de trabajar a favor de la igualdad de oportunidades para la infancia. En esta perspectiva, impulsó que en la Provincia de Entre Ríos, organizaciones de la comunidad y ONG aprovecharan los espacios de articulación y participación para abordar la problemática de la niñez en el territorio.

La Fundación Arcor abrió un canal para que las demandas de la comunidad y sus organizaciones fueran escuchadas y se garantizara su participación. Además, fue el motor y articulador para la creación del Pacto por la Niñez, que formalizó los acuerdos y un compromiso público de actores estatales y de la sociedad civil a favor de los derechos de la infancia.

El pacto es un compromiso por parte de los gobiernos municipales y representantes de instituciones y organizaciones de la sociedad civil de las Ciudades de San José, Colón y Concepción del Uruguay, de la Provincia de Entre Ríos, para priorizar, articular y coordinar políticas públicas y acciones comunitarias para favorecer la protección de derechos de los niños.

► Estrategia de incidencia a través de la *capacitación* y el *acompañamiento* a otras organizaciones para que sean ellas las que incidan en política (desde afuera e indirecta)

Ejemplo de esta estrategia es la capacitación y el acompañamiento que prestan las Fundaciones empresariales a las organizaciones de base, para que sean ellas quiénes adquieran capacidades, legitimidad y reconocimiento para incidir directamente en políticas que afectan sus vidas.

La experiencia de Islas del Rosario

La Fundación Surtigás ha venido apoyando al Consejo Comunitario Afrodescendiente de Islas del Rosario (Cartagena, Colombia).

Esta población busca, bajo el amparo de la Ley 70 de 1993 sobre minorías étnicas, el derecho a la propiedad colectiva y establecimiento de mecanismos para la protección de su identidad cultural como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades.

La Fundación Surtigás ha apoyado el fortalecimiento del Consejo Comunitario a través del acompañamiento en la construcción de su agenda de desarrollo e incidencia y ha fortalecido la capacidad de los líderes, lo que ha permitido su participación en escenarios locales de discusión y concertación. Se destaca su reciente participación en la agenda del Foro Internacional Bicentenario – Construcción de Nación y Derechos Afrodescendientes-, realizado en Cartagena, en Mayo de 2011.

[Vea el video de la experiencia](#)

► Estrategia de incidencia a través del *lobby* o *cabildeo* (desde afuera y directa)

El *cabildeo* alude a los esfuerzos de comunicación directa y personalizada para influir, persuadir o neutralizar a los actores que toman decisiones de política pública (RODRIGUEZ, J, 2003). Esta forma de incidencia es corriente, pero en ocasiones genera controversia debido a que usualmente se centra en la defensa de intereses particulares o privados de un grupo específico.

► Estrategia de Incidencia a través del control social (desde afuera y directa)

El control social es una forma de participación e incidencia. Se centra en hacer seguimiento, evaluación, deliberación y plantear proposiciones en torno a la ejecución de las políticas públicas. Un ejemplo de esta modalidad es el seguimiento realizado por la organización comunitaria, Fundación de Habilitación Artística Pompeya² al Programa Inclusión y Atención Educativa a población con limitaciones, talentos y/o capacidades excepcionales, en seis (6) escuelas de educación formal públicas en Cartagena, Colombia. A través de este proceso de control social, la organización logró demostrar que los recursos previstos para este Programa no estaban siendo debidamente ejecutados en las escuelas y en la atención de más de 800 niños. Por lo tanto, presentó esta situación y captó la atención de las autoridades locales a la problemática y se incorporó, junto con otros actores, a un proceso de formulación de la política pública para la población con limitaciones, talentos y/o capacidades excepcionales en la ciudad.

► Estrategias de incidencia a través de alianzas y vínculos de cooperación (desde adentro y directa).

Esta modalidad supone que el actor que desea incidir, no lo hace desde afuera, sino que se alía con la organización o actor al que quiere influenciar, para que a través del trabajo conjunto puedan formular o mejorar una política pública.

Ejemplo de esta forma de incidencia es la alianza creada entre la Fundación Corona, el Departamento de Acción Comunal de la Alcaldía de Bogotá, la Secretaría de Educación y las Universidades Minuto de Dios y Santo Tomás para formular una política pública de fortalecimiento de las organizaciones comunitarias de Bogotá cuya principal expresión era un sistema de formación y acompañamiento para las organizaciones comunitarias de la ciudad.

[Vea el video Experiencia Fundación Corona](#)

² Iniciativa apoyada a través del Fondo ciudadanos al cuidado de lo público promovida por Transparencia por Colombia, Fundación Corona, Fundación AVINA, IAF, Embajada Británica.

Por otra parte, la Fundación Promigas ha incidido en las políticas públicas educativas, a través de la combinación de diversas estrategias, que combinan la incidencia directa e indirecta.

La experiencia de la Fundación Promigás

“Desde el marco de actuación de la Fundación Promigas, la mayor apuesta en el campo de las políticas públicas es lograr que éstas se conviertan en auténticas competencias sociales, para ello generamos estrategias para participar bien sea de forma directa e indirecta tanto en los componentes de formulación como de despliegue y evaluación. En este sentido, hemos tenido oportunidad de incidir en la formulación de políticas públicas apoyando a secretarías de Educación en la elaboración de planes de desarrollo educativo. De igual forma, hemos participado en la evaluación de planes decenales de educación que se han podido actualizar a partir de las observaciones y principales conclusiones de los informes”.



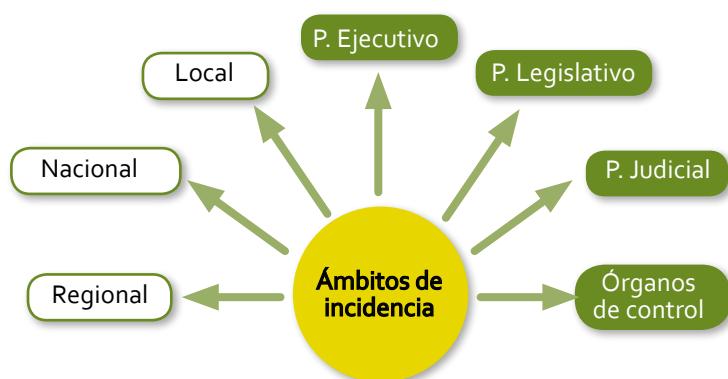
Los ámbitos de incidencia política



Los ámbitos de incidencia, sean niveles político-administrativos o niveles del Poder Público, varían según los objetivos de incidencia y de los actores que deben estar involucrados en éstos.

El ámbito del poder ejecutivo a nivel local suele ser el principal involucrado en los procesos de incidencia, debido que ofrece la mayor cercanía con las autoridades responsables de las decisiones públicas, y constituye el espacio donde se materializan gran parte de las políticas públicas y acciones a favor del desarrollo. No obstante, esta situación puede cambiar en función de los niveles de descentralización política, administrativa y financiera de los países.

Es importante entender que los procesos de incidencia pueden estar orientados a uno o varios ámbitos, y cada uno tiene estructuras, lógicas, objetivos y formas diferenciadas de funcionamiento, que deben ser conocidas y comprendidas para asegurar la efectividad del proceso. No es lo mismo incidir en decisiones políticas a cargo del ejecutivo local que en aquellas que están en manos del legislativo nacional o del poder judicial.



¿Qué se requiere para incidir?

Cuando una organización de cualquier tipo, decide emprender el camino de la incidencia política, debe contar con una serie de condiciones y capacidades.



Condiciones

- Ser un actor reconocido y legítimo³ (que se reconozca y se considere válido el derecho a influir)
- Tener un mensaje claro y valor agregado a aportar (conocimiento, lecciones aprendidas, evidencia empírica, entre otras)
- Contar con recursos humanos, materiales, económicos y técnicos para llevar a cabo un plan de incidencia que suele ser una acción a mediano y largo plazo
- Contar con conocimientos sobre la lógica y dinámica del funcionamiento de las instituciones públicas y el proceso político

Capacidades

- Capacidad para comunicar y transmitir un mensaje claro
- Capacidad para escuchar, relacionarse y negociar con otros actores locales, nacionales y/o internacionales
- Capacidad de liderazgo
- Conocimiento técnico y político

La incidencia es un proceso especializado que requiere de capacidades variadas. Las alianzas entre organizaciones de similar o distinta naturaleza para llevar a cabo procesos de incidencia, contribuyen a minimizar las debilidades de cada organización y a complementar las capacidades y las fortalezas, y de esta forma, aumentan las probabilidades de éxito de este tipo de iniciativas.

Para lograr que los procesos de incidencia tengan éxito es necesario contar con condiciones, medios y capacidades, pero también encontrar el momento oportuno donde la necesidad y los intereses de cambio coinciden, pues de lo contrario, el proceso de transacción o negociación de las transformaciones (la política) se complejiza.

³ David Brown en su trabajo "Civil Society Legitimacy and Accountability: Issues and Challenges" distingue cuatro fuentes de legitimidad de las organizaciones para participar en procesos de incidencia: legitimidad moral basada en valores morales que pueden tener la suficiente aceptación y fuerza para legitimar la acción de las OSC; legitimidad técnica que se deriva del conocimiento, experiencia, competencia o información que dispone la organización involucrada en la tarea de incidencia; legitimidad política derivada de la representatividad democrática, la transparencia y el proceso de rendición de cuentas a las "bases"; y legitimidad legal basada en el cumplimiento de los estándares y expectativas legales.

Definición de un plan de incidencia



Cuando una organización se plantea como objetivo incidir en algún aspecto de una política pública en particular, es importante diseñar un plan de incidencia, que permita articular las diferentes estrategias y alcanzar los objetivos propuestos. El plan de incidencia contribuye a plantear las ideas de manera clara y ordenada, siguiendo una lógica para lograr incidir.

La incidencia política es una acción deliberada que requiere de una intencionalidad definida y una ruta clara de acción.

A continuación se describen los pasos a tener en cuenta en el diseño de un plan de incidencia. A lo largo del capítulo, se utilizará el caso de construcción de una política pública para el fortalecimiento de las organizaciones de base, para ilustrar la formulación de un plan de incidencia. Se trata de un caso de creación de una política cuya forma de incidencia es directa y desde adentro, ligada al ejecutivo local. (REDEAMÉRICA, 2007). No obstante, la ruta indicada para planear un proceso de incidencia es aplicable a diversos procesos de incidencia.

1. Definición de un problema

Por lo general, al plantear el interés en incidir en políticas, ya se han definido algunos aspectos sobre los cuales resulta importante incidir. En este sentido, vale la pena preguntarse: ¿Cuál es el problema que usted ha identificado? ¿A quiénes afecta este problema? ¿El problema identificado se asocia a la ausencia de políticas públicas, a políticas públicas desfavorables o a problemas en la implementación de las políticas? Realizar una tormenta de ideas con miembros de la organización, comunidad y/o aliados, puede contribuir a delimitar el problema.

Ejemplo: Construcción de una política pública para el fortalecimiento de organizaciones de base- Definición de un problema

¿Cuál es el problema identificado?

Existe una oferta de formación a organizaciones de base desarticulada, que no genera capacidades reales en las comunidades, ni genera impacto.

¿A quiénes afecta este problema?

El problema afecta a las organizaciones de base de los barrios marginados.

¿El problema identificado se asocia a la ausencia de políticas públicas, a políticas públicas desfavorables o a problemas en la implementación de las políticas?

El problema se asocia a una ausencia de políticas públicas de fortalecimiento y sostenibilidad de organizaciones de base.

2. Recolección de información sobre el problema que se pretende abordar

Es importante que la organización que va a llevar a cabo el plan de incidencia, reúna información básica, tanto cualitativa como cuantitativa, del problema sobre el cual se pretende incidir y las políticas públicas asociadas a éste. Se requiere contar con información que permita precisar la envergadura, las causas y consecuencias del problema y la relevancia de buscar una solución al mismo.

Ejemplo: Construcción de una política pública para el fortalecimiento de organizaciones de base- Recolección de información

Una fundación empresarial, interesada en mejorar la oferta de formación para las organizaciones de base, decide realizar una encuesta a 440 organizaciones de base, entrevistas y grupos focales con cerca de 100 líderes comunitarios y 50 funcionarios públicos de 20 entidades públicas. Con base en la información recolectada, se realizó el estudio sobre la situación real de las organizaciones de base en los barrios marginados de la ciudad, el cual permitió caracterizar a las organizaciones y planteó la necesidad de contar con una política pública favorable al fortalecimiento de las organizaciones de base.

Los resultados fueron presentados públicamente a organizaciones de base, organizaciones de la sociedad civil, sector público y privado, para evidenciar el problema y ganar adeptos.

3. Definición del objetivo

A partir de la definición del problema, se debe lograr claridad sobre el objetivo que se espera obtener a partir del plan de incidencia. En este sentido, las preguntas pertinentes son: ¿Qué se quiere lograr? ¿Qué se quiere cambiar? Como se mencionó con anterioridad, los objetivos están ligados a cambios en las políticas debido a ausencia de éstas, políticas adversas o problemas en la implementación de las mismas.

Se puede establecer un objetivo principal y objetivos secundarios, si es del caso.

Ejemplo: Construcción de una política pública para el fortalecimiento de organizaciones de base- Definición del objetivo

Objetivo general	Incidir en la construcción de una política pública orientada a promover el fortalecimiento y sostenibilidad de las organizaciones comunitarias
Objetivos secundarios	• Establecer alianzas con actores públicos y privados para promover la construcción de una política pública • Establecer una oferta de servicios para promover el fortalecimiento y sostenibilidad de las organizaciones de base

4. Recolección de evidencia

En la actualidad, se considera que las investigaciones, los estudios y en general la evidencia empírica constituyen uno de los medios más efectivos para lograr incidir en la agenda política. En este sentido, en el plan de incidencia se debe contemplar la recolección de evidencia con la que cuenta la organización, y de ser posible, contar con estudios, evaluaciones, comparaciones internacionales o entre regiones del país, que contribuyan a legitimar el trabajo de incidencia en torno a este tema, y convertirse en un referente de consulta. Se recomienda ordenar los estudios con los que cuenta la organización, sistematizar experiencias y buscar otras fuentes, que permitan fortalecer la posición de la organización frente a una determinada problemática. Es importante identificar qué tipo de estudios o materiales adicionales está en capacidad de desarrollar la organización, los cuales aportarían en su reconocimiento y fortalecerían el mensaje que se pretende transmitir.

Ejemplo: Construcción de una política pública para el fortalecimiento de organizaciones de base- Recolección de evidencia

Las encuestas, grupos focales, entrevistas y el estudio desarrollado por la Fundación Empresarial para el diagnóstico de la situación real de las organizaciones de base, son también instrumentos que permitieron mostrar la evidencia de la política que se quiere impulsar. Este permitió establecer el número de organizaciones existentes en la ciudad y las características de las organizaciones, evidenciando la gran cantidad de organizaciones existentes y llamando la atención sobre la importancia de trabajar en torno a este tema de forma articulada entre el sector privado, el sector público y sociedad civil.

5. Definición del público

Uno de los aspectos más importantes en el proceso de planeación de la estrategia de incidencia, radica en la identificación de los actores relevantes a los que se quiere transmitir el objetivo de incidencia. Algunos posibles actores son los gobiernos locales en un territorio, fundaciones empresariales, empresarios, organismos de cooperación, ONG, entre otros. Las posibilidades son amplias, sin embargo, es preciso definir con claridad los receptores del mensaje.

Una de las formas de identificar con claridad a quién debe ir dirigido el mensaje es haciendo las siguientes preguntas: ¿qué actores o instituciones son las encargadas de tomar decisiones en los temas en los que se quiere incidir? ¿Quiénes tienen la capacidad de influir para que se de el cambio deseado?

Se propone también realizar un mapa de actores, en donde se identifiquen los actores relevantes, relacionados con el tema sobre el que se está trabajando, y así mismo, identificar relaciones y niveles de poder: quiénes toman las decisiones. Los actores pueden ser individuos o grupos. Se recomienda contar con un mapa de actores a nivel local y otro a nivel regional y nacional, y establecer las conexiones entre ellos.

Ejemplo: Construcción de una política pública para el fortalecimiento de organizaciones de base- Definición del público

Actor 1 • Universidades que han trabajado en el territorio

- Alta legitimidad por haber trabajado anteriormente con organizaciones de base. Buenas relaciones con el gobierno local. Alta credibilidad. Nivel de influencia medio.

Actor 2 • ONG que han trabajado en el territorio

- Conocimiento sobre las organizaciones comunitarias en el territorio. Buenas relaciones con la fundación empresarial que promueve la alianza. Poco reconocimiento por parte del gobierno local. Nivel de influencia bajo.

Actor 3 • Gobierno Local

- **Secretaría de Gobierno.** Dependencia encargada de fortalecer la democracia participativa; promueve la convivencia. Nivel de influencia alto
- **Departamento Administrativo de Acción Comunal.** Dependencia encargada de promover la participación ciudadana y fortalecer su capacidad de intervención en escenarios políticos y sociales de la ciudad. Nivel de influencia alto.
- **Departamento Administrativo de Bienestar Social.** Dependencia encargada de liderar la formulación y puesta en marcha de las políticas sociales de la ciudad. Nivel de influencia medio.
- **Secretaría de Educación.** Apoya a las instituciones educativas estatales y privadas para que, con sus comunidades educativas organizadas, formen ciudadanos responsables. Nivel de influencia medio.

Es importante identificar el nivel de influencia de dichos actores. Algunos actores tienen baja o nula participación en las políticas públicas. Otros, por el contrario, tienen un poder determinante.

6. Definición de un mensaje claro

Es importante que la organización cuente con un mensaje claro y conciso para transmitir a los diferentes públicos. El mensaje debe poder explicar la problemática que se quiere cambiar, la propuesta para abordar la problemática y las razones para emprender ese cambio.

En los casos en que la organización haga parte de una coalición o alianza, se requiere que haya homogeneidad o unidad en el mensaje y que el discurso sea ampliamente conocido por los actores participantes en la alianza.

Así mismo, se recomienda definir con claridad quiénes serán los encargados de transmitir el mensaje en los diferentes espacios, de tal forma que se mantenga la unidad y coherencia del discurso en los diferentes escenarios y ámbitos de intervención.

El discurso unificado debe utilizarse en todos los niveles de intervención: local, nacional, regional e internacional. En el caso de estrategias a gran escala, se recomienda definir unos voceros a nivel nacional y unos voceros a nivel regional o internacional.

Los mensajes deben tener siempre la misma idea, aunque la forma de transmitirlo puede variar dependiendo del público al que se dirija.

El mensaje a los diferentes públicos puede enviarse a través de cartas, en reuniones formales o informales con representantes gubernamentales o reuniones con la comunidad, así como a través de talleres y conferencias, para dar a conocer el objetivo y de esta forma lograr el apoyo de diferentes actores. Los medios de comunicación suelen ser aliados estratégicos para lograr transmitir un mensaje a una gran audiencia, y las redes sociales también pueden ser un canal útil para llegar a ciertos públicos.

Ejemplo: Construcción de una política pública para el fortalecimiento de organizaciones de base- Definición de un mensaje claro

Mensaje dirigido al gobierno local

- Una política de fortalecimiento de las organizaciones de base contribuirá a la creación de una ciudadanía más activa y participe en la reducción de la pobreza y la ampliación de la democracia

Mensaje dirigido a aliados privados (Universidades, ONG, entre otros)

- El trabajo articulado de la academia, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales contribuirá a impulsar una política pública de fortalecimiento de las organizaciones de base con mayor escala e impacto, que genere mayor inclusión y desarrollo en la ciudad.

7. Análisis de contexto

Es importante identificar si se cuenta con un ambiente favorable para el desarrollo de las actividades de incidencia política. En escenarios con poca apertura política, resulta difícil incidir en políticas públicas. En cambio, en sistemas políticos que reconocen la pluralidad de actores, la incidencia política es una herramienta valiosa para abordar problemas desde una óptica distinta.

Dentro del análisis del contexto, es importante estudiar si los diferentes actores involucrados en la estrategia de incidencia son vistos como actores legítimos dentro del territorio. Este tema es fundamental, ya que determina las acciones a seguir.

Algunas de las preguntas que permiten identificar si el contexto es favorable o no para realizar acciones de incidencia, son:

- ¿El problema planteado es una necesidad percibida y valorada por la sociedad, los grupos interesados o las instituciones?
- ¿Están dadas unas condiciones mínimas a nivel político para discutir los temas de interés?
- ¿Las organizaciones de base cuentan con algún grado de legitimidad y/o reconocimiento para participar en la actividad de incidencia?
- ¿Se percibe un ambiente favorable a las discusiones?
- ¿Existen tensiones o crisis que puedan afectar el desarrollo de la propuesta que se quiere impulsar?
- ¿Hay buenas relaciones con las instancias públicas relacionadas con la política que se quiere crear o mejorar?
- ¿Existen otros actores que han abogado por el mismo tema? ¿Cómo ha sido esa experiencia? ¿Es posible trabajar en alianza con ellos?

Ejemplo: Construcción de una política pública para el fortalecimiento de organizaciones de base- Análisis de contexto

Pregunta	Respuesta
¿El problema planteado es una necesidad percibida y valorada por la sociedad o las instituciones?	Hay una preocupación por el tema de fortalecimiento a organizaciones de base, por parte del gobierno local y algunas instituciones académicas y de origen empresarial. Sin embargo, hay dispersión de esfuerzos.
¿Están dadas las condiciones a nivel político para discutir los temas de interés de la organización? ¿Se presenta un ambiente favorable a las discusiones?	Se encuentra un ambiente favorable entre las organizaciones gubernamentales para dar la discusión sobre el fortalecimiento de las organizaciones de base. Otros actores privados han venido impulsando el tema, lo que ha contribuido a que éste sea valorado.
¿Las organizaciones de base son consideradas actores legítimos y válidos dentro del territorio?	Aunque las organizaciones de base son reconocidas en el territorio, falta trabajar para que sus posiciones y problemas sean tenidos en cuenta
¿Cuenta con buenas relaciones con los gobiernos locales y/o nacionales?	El gobierno local muestra disposición para abordar la problemática. Hay un diálogo constante.
¿Existen tensiones o crisis que pueden afectar el desarrollo de la propuesta que quiere impulsar la organización?	No se identifican tensiones o crisis que afecten el desarrollo del proyecto. Sin embargo, hay preocupación por las consecuencias que puede traer el cambio de gobierno.
¿Existen otros actores que han abogado por el mismo tema? ¿Cómo ha sido esa experiencia? ¿Es posible trabajar en alianza con ellos?	Se identifican organizaciones académicas y fundaciones empresariales que han trabajado en el tema de fortalecimiento a las organizaciones de base y que han trabajado en los barrios marginados donde se busca realizar las acciones. Se considera que puede existir una alianza.

8. Creación de alianzas

Las alianzas o coaliciones son un elemento esencial si se quiere incidir en diferentes escenarios y niveles (local, nacional, regional o global). Encontrar la afinidad con otras redes u organizaciones que sean conocidas y reconocidas en la materia, ayuda a la organización a complementar sus fortalezas, minimizar sus debilidades, dar mayor fuerza y legitimidad a los argumentos, y a convertirla en un referente para discutir una problemática específica.

Se recomienda realizar un mapa de aliados que trabajen o tengan incidencia en el territorio y que puedan estar interesados en las actividades, filosofía y principios de la propuesta. Lo anterior permite identificar adeptos.

El directorio de aliados debe incluir aquellos aliados con los que actualmente cuenta la organización, así como posibles aliados.

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

Posibles actores que podrían participar en la alianza:

- Universidades
- Entidades del Distrito (Gobierno local)
- ONG
- Organizaciones de base

9. Identificación de escenarios de intervención

La participación de la organización en escenarios locales, nacionales e internacionales puede contribuir al objetivo de incidencia política, sin embargo, no constituye *per se* una forma de incidencia. La participación en eventos y foros permite dar a conocer la organización, la labor que realiza y transmitir el mensaje, lo cual es un paso necesario para lograr incidir.

Se pretende articular la agenda interna de la organización de tal forma que dentro del plan de incidencia se tengan en cuenta los escenarios en los que va a estar o deba estar presente la organización y de esta forma sacar el mayor provecho.

En la medida en que la organización cuente con evidencia (estudios relevantes, investigaciones recientes) va a poder presentar esto como un logro importante, y a su vez va a ser llamada a participar en diferentes espacios como resultado de la investigación desarrollada.

Ejemplo: Construcción de una política pública para el fortalecimiento de organizaciones de base- Identificación de escenarios de intervención

El estudio realizado sobre la situación real de las organizaciones de base, fue presentado públicamente en un foro, al que asistieron representantes del gobierno local, organizaciones del sector privado, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de base. Esto permitió visibilizar aún más el problema y dio legitimidad a la idea de construir una política pública.

Como parte de la alianza construida con el gobierno local, se realizó un estudio para la elaboración de lineamientos de política sobre participación ciudadana. Se buscaron diferentes escenarios para presentar este estudio y legitimar la idea de construir una política pública que tuviera en cuenta a las organizaciones de base y contribuyera a su fortalecimiento.

Uno de los aspectos que contribuyó al posicionamiento del mensaje en los diferentes públicos, tuvo que ver con la conformación de una estructura interna de gobierno, que permitió que la alianza fuera mucho más efectiva llevando el mensaje a los diferentes escenarios. Se conformó un comité directivo, un comité operativo y una secretaría técnica.

Se recomienda identificar los espacios formales de participación ciudadana, para a través de éstos, participar activamente. “En toda la región, en los ámbitos nacional y local se han multiplicado los consejos consultivos, comités, asambleas, audiencias públicas y una diversidad de espacios de consulta, deliberación, concertación local y participación” (HEVIA, F, 2010: 95)

En Colombia, existen cerca de 30 instancias formales de participación ciudadana a través de las cuales se puede participar e incidir. Sin embargo, vale la pena conocer bien el territorio e identificar cuáles son las instancias o espacios de participación más utilizados y con mayor potencial frente a los objetivos y públicos fijados en el plan de incidencia. Es importante conocer los mecanismos con los que cuenta la ciudadanía para participar activamente en escenarios de concertación pública. Dentro de los espacios formales de participación se destacan las Juntas Administradoras Locales, los Consejos de Planeación, veedurías ciudadanas y juntas de vigilancia, ligas de usuarios de salud, Comités de participación comunitaria en Salud, entre otros.

En Brasil, se ha fomentado la participación ciudadana en diferentes campos de las políticas públicas, a través de plebiscitos, referéndums, presupuestos participativos, consejos gestores de políticas públicas y conferencias sectoriales, entre otros (HEVIA, F, 2010: 96).

Una de las formas más novedosas para incidir en políticas públicas, y que vale la pena tener en cuenta, es a través de las redes sociales. El uso de nuevas tecnologías permite crear alianzas, iniciar campañas de incidencia, dar a conocer el objetivo de incidencia a diferentes públicos y ganar apoyo de ciudadanos en particular para que conozcan su objetivo y lo apoyen. Es importante que el mensaje sea claro y corto, para que genere mayor interés. Para esto, es importante diseñar una

estrategia para definir qué contenidos incluir en redes sociales (Twitter, Facebook) y realizar una labor de posicionamiento para contar con más personas interesadas en estos temas.

10. Estrategia de comunicaciones

Un elemento importante en el plan de incidencia tiene que ver con el diseño y puesta en práctica de una estrategia de comunicaciones. Esta estrategia debe servir, entre otros propósitos, para generar una opinión pública favorable frente a la organización y su mensaje o causa. La legitimidad es fundamental si se quiere incidir en políticas o en la agenda pública y en este sentido, se requiere hacer las siguientes preguntas: ¿la organización es conocida/ reconocida? ¿Genera confianza? ¿En qué escenarios hay que posicionar a la organización, el tema y el mensaje de incidencia? ¿Ante qué públicos y con cuáles medios?

Existen muchos medios para llevar el mensaje adecuado a cada público. Uno de los medios más utilizados en la actualidad para dar a conocer el trabajo de las organizaciones es por medio del uso de las nuevas tecnologías: blogs y redes sociales (Facebook, Twitter). Se pueden escribir artículos para diferentes medios de comunicación, y de esta forma posicionar el mensaje de la organización. La organización debe posicionarse con un mensaje claro, que pueda darse a conocer de acuerdo al público al que se dirija.

Por otra parte, en la estrategia de comunicaciones debe haber espacio para el fortalecimiento de la comunicación institucional (información sobre la organización) así como comunicación interna, para asegurar la coordinación, el compromiso y la participación de los miembros de la organización o de las organizaciones que participan en el proceso de incidencia.

Ejemplo: Construcción de una política pública para el fortalecimiento de organizaciones de base- estrategia de comunicaciones

En la experiencia de construcción de una política de fortalecimiento de organizaciones de base, se realizaron diferentes acciones en el marco de la estrategia de comunicaciones:

- Se realizaron foros para presentar los resultados del estudio y presentar la alianza realizada con el gobierno local, universidades y ONG.
- Se incluyó información de la alianza en los boletines mensuales de la fundación empresarial. Adicionalmente, los demás miembros de la alianza utilizaron sus medios de comunicación para incluir información sobre la política que se estaba impulsando.
- Se realizaron artículos para presentar en periódicos y revistas especializadas, con testimonios de los actores participantes. Esos artículos fueron igualmente difundidos a través de redes sociales.
- Se realizaron alianzas con medios de comunicación locales para difundir los objetivos de la alianza con otros actores e impulsar una política pública.
- Se desarrolló un documento de comunicaciones que contenía el mensaje que se buscaba transmitir, y las preguntas más frecuentes sobre el objetivo de la alianza. Esto permitió homologar el mensaje entre todos los participantes de la alianza.

11. Monitoreo y evaluación

El monitoreo y la evaluación resultan necesarios para comprender el alcance e impacto logrado por las acciones de la organización, en el marco del plan de incidencia.

Es necesario establecer una línea de base y de esta forma monitorear el avance de la propuesta de incidencia.

Aunque es preciso definir los objetivos y resultados esperados para monitorear el avance, es importante tener en cuenta algunos de los siguientes indicadores al momento de diseñar la estrategia de monitoreo y evaluación del plan de incidencia de la organización, y con base en los indicadores, establecer una línea de base:

- Nivel de conocimiento y reconocimiento de la organización en los diferentes escenarios
- Número de aliados
- Monto de recursos movilizados – aportados a la causa (apoyo de donantes)
- Número de organizaciones e individuos que apoyan la propuesta de la organización
- Grado de confianza generado en públicos de interés
- Número de registros en medios masivos (Cubrimiento en los medios)
- Número y grado de relevancia de las decisiones adoptadas con base en las recomendaciones hechas
- Número de personas y comunidades afectadas por las decisiones
- Tipo y nivel de capacidades adquiridas por las organizaciones en el proceso
- Número de espacios creados o funcionando para el debate y la deliberación sobre el tema
- Incremento de las oportunidades y voz para los ciudadanos- individuos

Desde una perspectiva más cualitativa, el tema de la evaluación se entiende como una “conversación entre muchos por la cual se dialoga, se concerta y se generan acuerdos y negociaciones” (QUINTERO, V, 2011: 3). Esta perspectiva de evaluación, que toma en cuenta las diferentes visiones de los actores involucrados, arroja resultados igualmente importantes a los obtenidos a través de la aplicación de indicadores, y permite complementar la lectura del proceso de incidencia política.

12. Presupuesto

Dado que la incidencia se puede dar a nivel local, nacional, regional o global, y teniendo en cuenta que para lograr incidir se requiere de actividades concretas para dar a conocer la organización y posicionarla, es fundamental detallar con precisión los recursos que se requerirían para las diferentes fases del plan de incidencia, y de esta forma garantizar que el plan cuente con recursos suficientes para poder llevarse a cabo en su totalidad. Dentro del presupuesto pueden incluirse talleres y conferencias auspiciados por la organización, así como la participación en conferencias locales, nacionales e internacionales, la producción de documentos y el diseño y puesta en marcha de una estrategia de comunicaciones, entre otros.

Presupuesto

Para el desarrollo del plan de incidencia en la construcción de una política pública para el fortalecimiento de organizaciones de base, se tuvieron en cuenta los siguientes rubros:

- Honorarios: equipo técnico, comunicaciones
- Recursos para producción de estudios
- Recursos de viaje para la participación en eventos nacionales y locales para presentar los estudios sobre organizaciones de base
- Publicaciones y desarrollo de piezas comunicativas (folletos, boletines quincenales, boletines de prensa)
- Capacitación a organizaciones de base
- Talleres con universidades, funcionarios del gobierno local, ongs y organizaciones de base
- Transporte terrestre
- Gastos administrativos
- Comunicaciones- correo físico, llamadas telefónicas

13. Definición del plan de trabajo y cronograma de actividades

Para poner en marcha el plan de incidencia de la organización, se requiere definir las actividades que se van a realizar, los responsables de las actividades y los tiempos estimados. Así mismo, se deben incluir aquellas actividades que hacen parte de la agenda interna de la organización, y que pueden articularse como parte del plan de incidencia.

Se recomienda prestar especial atención al desarrollo de condiciones y capacidades para incidir, y atender en primer lugar las deficiencias que en estos aspectos se encuentren. Luego, se propone realizar el plan de trabajo, incluyendo algunas de las siguientes actividades:

- Establecer contacto con posibles aliados
- Definir un discurso claro y unificado, a través de reuniones o talleres con los miembros de la organización y/o aliados
- Posicionar la organización a nivel local o nacional, a través de la organización de eventos que traten la temática sobre la que se quiere incidir
- Asistir a foros y reuniones
- Definir portavoces y encargados del liderazgo a nivel local y nacional
- Desarrollar nuevos estudios sobre temas específicos
- Realizar visitas a proyectos de desarrollo de base, e invitar a aliados y miembros de los gobiernos locales y nacionales
- Diseñar un plan de comunicaciones y definir los responsables de llevarlo a cabo

Reflexiones finales



La incidencia política es un camino para lograr transformaciones reales a mayor escala. Es un ejercicio deliberado, que requiere de condiciones y capacidades que permitan transmitir un mensaje y ser escuchados, y como todo proceso técnico y político puede presentar dificultades u obstáculos ante los cuales es preciso prever diferentes estrategias. A continuación se presentan algunas reflexiones finales que pretender aportar elementos al debate sobre incidencia en políticas públicas.

I. La importancia de lograr convergencia entre necesidad, interés y oportunidad

La experiencia indica que parece ser mayor la probabilidad de éxito de un proceso de incidencia, si hay convergencia entre necesidad, interés y oportunidad para el cambio. La mayor parte de las dificultades estructurales que causan tropiezos en los procesos de incidencia están relacionadas con uno de estos tres aspectos, ya sea que la necesidad de cambio social no es identificada por los actores o por la sociedad, o no hay interés de introducir cambios, o no es el momento propicio para hacerlo. Cuando al menos, dos de las tres variables están presentes, es posible conducir el proceso, de lo contrario puede ser muy difícil el progreso.

En ocasiones puede ser determinante aguardar la oportunidad para incidir o trabajar para crear el momento propicio. Esto implica estar preparado con información adecuada desde el punto de vista de su validez y de su forma de comunicar para entregarla a quién la requiera, oportunamente. Es decir, estar atento a la necesidad o interés del formulador o implementador (demanda) y poner a su disposición la información relevante (oferta) cuando éste la necesite. Para los inversionistas sociales privados, esto implica disciplina en las actividades de generación y gestión del conocimiento y de lectura del entorno, en cuanto a la dinámica de los procesos y los actores.

II. Clave reconocer que la incidencia en política pública no es solo un proceso técnico sino también político, y prepararse

La incidencia en políticas públicas es un proceso especializado que requiere capacidades técnicas y políticas. Los inversionistas sociales privados suelen disponer o acceder con mayor facilidad a las capacidades técnicas requeridas, pero usualmente desconocen el campo político y lo miran con desconfianza.

Conocer el funcionamiento del Estado, los espacios e instrumentos normativos y jurídicos a disposición de los ciudadanos para incidir en decisiones y políticas públicas, y comprender el proceso mismo de decisiones en torno a la formulación y mejoramiento de políticas públicas en el campo específico, son algunos de los aspectos clave para lograr acometer con éxito los procesos de incidencia.

La desconfianza y los estigmas han primado durante años en la relación entre los inversionistas sociales privados y distintos poderes públicos, y la aproximación entre ambos es reciente. El proceso de incidencia en política pública requiere de un marco de relacionamiento entre los actores, respetuoso de las opiniones y la autonomía del otro, a la vez que constructivo y confiable. En la práctica esta posibilidad no siempre es viable, dependiendo de los intereses y preferencias de cada actor, condicionando así las formas de incidencia y de relacionamiento, y lo más importante, la viabilidad misma del proceso.

Así mismo, es importante evaluar eventuales riesgos que se pueden presentar al trabajar con autoridades cuya transparencia puede ser cuestionada. Sin embargo, es posible diseñar estrategias para blindar el proceso de incidencia; la transparencia y reglas de juego claras para todos los actores son determinantes en este aspecto.

Los principales retos en la relación entre los inversionistas sociales privados y los poderes públicos, están en comprender la naturaleza y el rol de cada uno frente a la construcción de lo público y los espacios de complementariedad, al igual que en concertar visiones e intereses diferentes sobre la solución de un problema y encauzarlos hacia un objetivo compartido, conciliar lógicas y tiempos de actuación distintos, romper asimetrías de poder e información, superar obstáculos burocráticos y la rotación de equipos, y construir confianza. Es importante trabajar sobre ellos tanto desde los actores públicos como privados, para abrir espacios de diálogo sobre las políticas públicas.

III. Planear, medir y precisar expectativas ayuda a delimitar los resultados esperados

En los procesos de incidencia en política pública es básico definir una ruta y un plan para alcanzar el resultado: definir con precisión el problema sobre el cuál se quiere incidir, determinar si se quiere crear o mejorar la política pública, fijar el objetivo de incidencia, definir un mensaje claro, etc. Lograr incidencia en políticas públicas no es resultado de un proceso improvisado. Si la carta de navegación no está clara, el barco, en este caso el proceso de incidencia, puede llegar a cualquier puerto.

Sin embargo, dado que la incidencia no es solo un proceso técnico sino también político, los resultados están condicionados por múltiples factores. Esta razón reafirma la importancia de trazar un plan, revisarlo, y ajustar permanentemente la estrategia conforme las circunstancias. Normalmente, los procesos de incidencia requieren acciones continuadas y persistentes, que cambian en su naturaleza, intensidad y envergadura, conforme cada momento del proceso. Lo anterior exige de las organizaciones promotoras, capacidad técnica, financiera y política para sostener el proceso hasta obtener los resultados esperados, que usualmente son alcanzados a medio y largo plazo.

Los inversionistas sociales privados cuando incursionan en este campo deben tener claro que están ante procesos de alta complejidad, exigencia y largo aliento. La definición y aplicación de indicadores que den cuenta de monitorear los avances y las posibilidades reales del proceso, será de gran ayuda para mantener y guiar la actividad.

Con todo, es necesario ser conscientes de las limitaciones del alcance de un proceso de incidencia, las cuales varían según el momento de la política en el que se busca influir. Lograr posicionar un tema en la agenda no significa que la solución que se adopte sea la que se considera más adecuada.

Otro elemento importante es precisar cuál resultado del proceso de incidencia satisface a la organización promotora o hasta donde quiere ir. Toda política pública busca transformar una problemática o una realidad, y este también es el objetivo último de un proceso de incidencia en política pública. No obstante, muchos procesos si bien logran influir las decisiones y alcanzan a obtener como resultado documentos de política, sea un decreto o un acuerdo producido por las instancias de gobierno municipal, una ley, una citación vinculante en el plan de desarrollo, un documento del Consejo de Ministros, etc., no trascienden a la implementación práctica. ¿Es este un resultado exitoso? Podría decirse que sí, porque lograron una pieza clave (ley, acuerdo, plan, etc.) en el proceso de incidencia y fundamental para dar paso a la transformación real del problema. Ante esta situación, la organización impulsora del proceso de incidencia debe decidir si su labor está concluida, si seguirá adelante buscando incidir en la implementación o si transferirá esta responsabilidad a otras organizaciones. En cualquier caso, este resultado no debe ser asumido como una frustración.

Adicionalmente, en este tipo de iniciativas, el proceso puede ser tan substantivo como el resultado mismo. Es posible que el proceso mismo redunde en transformaciones apreciables en el rediseño de la institucionalidad, en la profundización de la democracia, en dar voz a actores excluidos, etc., las cuáles no estaban planteadas en los objetivos y resultados de incidencia en un primer instante, pero son igualmente relevantes.

El Institute for Development Research (IDR) desarrolló un modelo que plantea cuatro dimensiones de éxito para los procesos de incidencia en políticas públicas: ganancias a nivel de las políticas; ganancias a nivel de la democracia; ganancias a nivel de la sociedad civil y ganancias a nivel de los ciudadanos – individuos (VILLAR, R, 2003: 25-26).

IV. Más que una buena idea: el paso de las buenas iniciativas a soluciones en escala

Frecuentemente los inversionistas sociales privados ven los procesos de incidencia como una forma de escalar las buenas iniciativas. Es cierto que las iniciativas exitosas e innovadoras en pequeña escala pueden alimentar la creación o mejoramiento de las políticas públicas, y puede ser un camino prometedor. Sin embargo, transformar una solución aplicada en pequeña escala en una solución de amplia envergadura, supone desarrollar un proceso intermedio que implica pensar en escala, influir y organizar sistemas institucionales para garantizar gran impacto y a costos razonables conforme el tamaño del problema a resolver.

Ni la inversión social privada ni el Estado suelen invertir en este proceso de escalonamiento. En consecuencia, las buenas iniciativas no escalan ni nutren las políticas públicas. Es necesario invertir recursos, tiempo y talento en este proceso y prepararse para incidir en el momento oportuno con la información pertinente, pensada a la escala de la políticas públicas y los programas.

Recursos

Presentación

¿Es la incidencia en política pública un camino?

Presentación de Margareth Flórez sobre la incidencia en políticas públicas, donde se mencionan las razones para incidir en políticas públicas desde RedEAmérica, qué es una política pública, qué se entiende por incidencia en políticas públicas, formas de incidencia política, qué se requiere para incidir y cómo incidir en políticas públicas.



[Descargue la presentación](#)

Conferencia

Incidencia en la política de fortalecimiento de organizaciones comunitarias y participación ciudadana en Bogotá. Fundación Corona

Conferencia de Marta Lucía de la Cruz sobre la experiencia de la Fundación Corona "Incidencia en la política de fortalecimiento de organizaciones comunitarias y participación ciudadana en Bogotá". Presentación realizada en el taller "Incidencia en políticas públicas: para qué y cómo?" en Bogotá, Colombia, los días 9 y 10 de noviembre de 2011.



[Vea el video](#)

Conferencia

"La incidencia en la política pública de prevención del reclutamiento infantil". Fundación Antonio Restrepo Barco

Conferencia de Mario Gómez sobre la experiencia de la Fundación Antonio Restrepo Barco sobre "La incidencia en la política pública de prevención del reclutamiento infantil". Presentación realizada en el taller "Incidencia en políticas públicas: para qué y cómo?" en Bogotá, Colombia, los días 9 y 10 de noviembre de 2011.



[Vea el video](#)

Presentación

Fundación Social

Presentación realizada por Rodrigo Quintero, de la Fundación Social (Colombia), en donde relata la experiencia del “Sistema Municipal de Planeación y Presupuesto Participativo del municipio de Barbosa, Antioquia”. Presentación realizada en el taller “Incidencia en políticas públicas: para qué y cómo?” en Bogotá, Colombia, los días 9 y 10 de noviembre de 2011.



[Descargue la presentación](#)

Presentación

Fundación Humedal La Conejera

Presentación realizada por la Fundación Humedal La Conejera, sobre el proceso de “Defensa, recuperación ecológica y manejo sostenible del humedal La Conejera y su microcuenca hidrográfica e incidencia en la formulación de la Política de Humedales del Distrito Capital de Colombia (1993- 2011)”. Presentación realizada en el taller “Incidencia en políticas públicas: para qué y cómo?” en Bogotá, Colombia, los días 9 y 10 de noviembre de 2011.



[Descargue la presentación](#)

Bibliografía

- **De Leon, P.** "The stages approach to the policy process: what has it done? Where is it going?" en Paul A. Sabatier (ed.), *Theories of the Policy Process*. Segunda edición. Boulder, CO: Westview Press, cap. 2, p. 19-32), 1999.
- "Focus. Un programa que aprendió de sí mismo". Fundación Corona. 2004.
- Fundación Surtigas. www.fundacionsurtigas.org.co
- **Guzmán, L.** "Estrategias de incidencia en los ámbitos nacional e internacional para promover una cultura de inclusión". Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 2002.
- **Hevia, F.** "Participación de ciudadana institucionalizada y organizaciones civiles en Brasil". *Revista de Estudios Sociales*, No. 39. p. 95-108. Abril de 2011.
- "La construcción de una política pública para el fortalecimiento de las organizaciones de base en Bogotá: retos de una alianza entre entidades privadas y públicas": Casos Pedagógicos. RedEAmérica. Julio de 2007.
- **Roth, A.** "Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación". Bogotá D.C, Ediciones Aurora, 2002.
- **Sprechmann, S, Pelton, E.** "Guías y herramientas para la incidencia política. Promoviendo el cambio de políticas". Care, 2001.
- **Weyrauch, V, Selwood, I.** "Tejiendo redes globales. Manual para la incidencia política". Centro de Implementación de políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento CIPPEC, 2007.
- **Villar. R.** "Introducción. De la participación a la incidencia de las OSC en políticas públicas" En: *Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en políticas públicas*. Libros del Zorzal, Buenos Aires, 2003.
- **Brow, D,** Jagadananda. *Civil Society Legitimacy and Accountability: Issues and Challenges*. Civicus, The Hauser Center for Nonprofit Organizations. 2007