

Alianza Cooperativa Internacional ACI-Américas

MBA. Alberto Mora Portuquez

Incidencia y Políticas Públicas

Guía para elaborar planes de Incidencia

El presente documento es solamente una introducción al tema de Incidencia y al contenido de la Guía de Incidencia elaborada por la ACI-Américas para que sea utilizado por las cooperativas de la región, como herramienta para incidir en las políticas públicas y para fortalecer su capacidad propositiva y de respuesta.

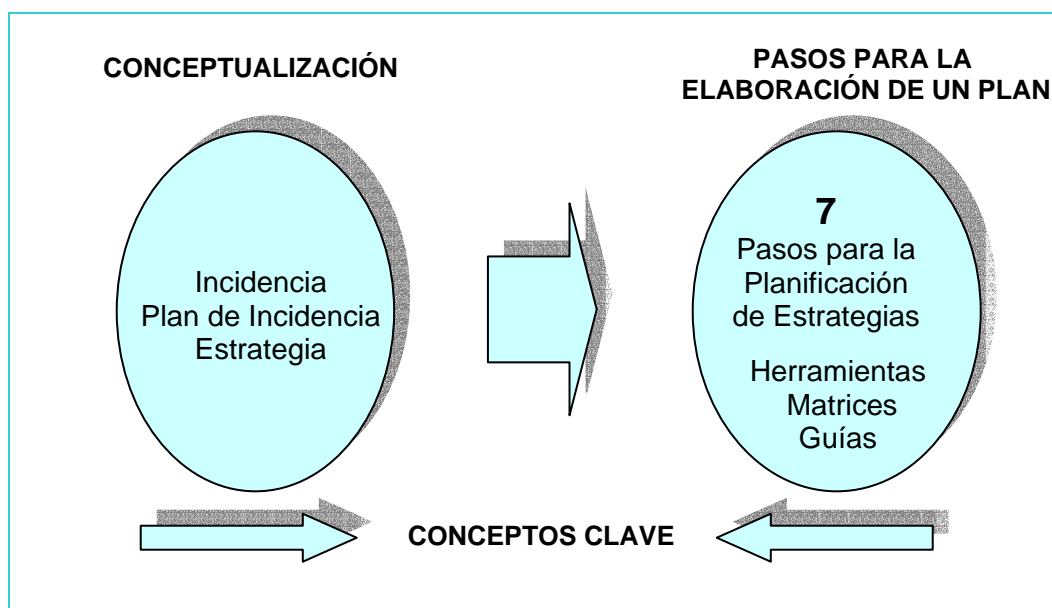
1. Estructura de la Guía:

Para una mejor comprensión del tema, se ha dividido la guía en tres secciones. La primera parte, denominada “Conceptualización”, incluye los conceptos importantes que le dan razón de ser a la guía: qué se entiende por incidencia, plan de incidencia y estrategia.

La segunda sección: “Pasos para la elaboración de un plan de incidencia”, es el conjunto de pasos necesarios para lograr una incidencia exitosa. Cada paso en esta sección contiene herramientas y matrices que se han considerado necesarias, así como guías de preguntas para profundizar en los temas.

La tercera sección, llamada “Conceptos Claves”, está diseñada para la consulta de términos utilizados en la guía. Está compuesta por una serie de conceptos claves, los cuales facilitan la comprensión de la terminología utilizada en la guía.

Gráficamente, podemos describir la estructura de la guía de la siguiente manera:



2. Conceptualización

En esta primera sección se explican los siguientes conceptos básicos en los cuales se va a apoyar la metodología de esta guía:

- **Incidencia**
- **Plan de incidencia**
- **Estrategia**

2.1 Incidencia

La mayoría de las definiciones de incidencia están enfocadas hacia la incidencia política, **entendida como la acción y la intervención en el sistema político¹, para lograr un cambio.**

La incidencia política es un proceso que contempla la realización de un conjunto de acciones políticas por parte de las organizaciones o personas interesadas en promover el cambio.

Estas acciones están dirigidas a influir en personas con poder de decisión, para transformar las relaciones de poder. El propósito de este proceso es lograr cambios específicos que beneficien a la población o a los sectores involucrados en el proceso.

Incidenca es el conjunto de **actividades** encaminadas a **sensibilizar y comprometer** a los responsables de **políticas públicas y al público** en general respecto a un problema o situación determinada, con miras a **producir cambios en las políticas y a mejorar las condiciones organizacionales de los grupos o personas proponentes y sus comunidades.**

Sin embargo, la necesidad de incidir, de proyectarse para encontrar apoyo, va más allá de este ámbito. En la mayoría de los casos de incidencia política, se requiere como apoyo además de aplicar las estrategias sobre los tomadores de las decisiones, captar la atención de los medios de comunicación y de la sociedad en general².

Otro punto de vista sobre incidencia es el que propone la siguiente definición: **“Incidencia es defender una causa³ o a un grupo de personas, puede ser en público o en privado, podría ser en una tribuna, podría ser en televisión, o en las escuelas - donde se tenga probabilidades de lograr cambios”⁴**

En algunos casos de incidencia, se ha recurrido, entre otras acciones a la publicación de un informe, a campañas educativas, a la diplomacia, a la negociación y hasta a movilizaciones masivas y medidas extremas. Por ejemplo, en Honduras, para solicitar la derogación del servicio militar, se llegó a la medida extrema de una huelga de hambre. Esta misma medida fue utilizada en Costa Rica en el año 2000, en el caso de los empleados del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), para evitar la privatización de la institución estatal, enmarcada dentro de un movimiento más fuerte para hacerse sentir

¹ Específicamente en las personas con poder de decisión.

² En Honduras, la derogación del servicio militar obligatorio; en Costa Rica, la aprobación de Ley de Igualdad Real de la Mujer.

³ La defensa de causas o intereses pueden ser individuales o colectivos, por el fin de la sociedad o de intereses particulares.

⁴ Maggie Black. “Los trabajadores infantiles domésticos: ¿Cómo encontrar una voz? **Manual de Incidencia.** Anti-Slavery Internacional 2002.

e incidir en la opinión pública. A su vez, se apoyaba en otras estrategias como: negociaciones, movilizaciones, foros, entre otros.

La incidencia actúa sobre una situación socio-política **para cambiarla**, mediante la **capacitación y la movilización** y también intenta motivar la **participación en debates** e incidir en los **espacios de decisión**⁵.

¿Quiénes pueden emprender los cambios?

En una situación normal, cualquier persona puede contribuir en la búsqueda de soluciones destinadas a operar cambios, con la finalidad de mejorar su situación y la del entorno en que se encuentra: cooperativistas, trabajadores sociales, diputadas, etc. Sobre todo, las personas afectadas directamente, que desean cambiar su situación actual, siempre y cuando puedan organizarse y contar con los recursos económicos, el tiempo y el compromiso necesarios.

¿Dónde se puede lograr la incidencia?

El resultado de la incidencia no solo se logra en el contexto o entorno de las organizaciones, sino que también en su interior. Conforme se va desarrollando el plan de incidencia, se va fortaleciendo la capacidad política, organizativa y de análisis estratégico de las personas y las organizaciones involucradas en el proceso.

¿Cómo lograr el cambio?

El cambio se puede lograr por medio de un plan estratégico viable y ejecutable, en un plazo adecuado, de acuerdo con los recursos económicos y humanos con que se cuenta, partiendo de la identificación de la situación que se desea cambiar. Para eso se realiza un diagnóstico, con la finalidad de reconocer a las o los actores o a las instituciones que tienen en sus manos el poder de emprender acciones que permitan lograr el cambio. A través de la identificación de la situación y el mapeo de las o los actores, mentalidades, ideologías y discursos, se puede lograr una más directa y acertada formulación de respuestas y desarrollar la capacidad de negociación. Luego se requiere trabajar sobre soluciones que se pueden alcanzar, organizando los recursos, definiendo, ejecutando y evaluando las estrategias de forma constante.

El cambio socio-político, esa necesidad de modificar la realidad, empieza por nosotras y nosotros, desde el momento en que dentro del proceso empezamos a cambiar nuestro pensar hacia una manera más estratégica y política.

El pensamiento estratégico se pone en práctica cuando se empieza a reconocer cómo piensan las personas o instituciones oponentes y qué se tiene que hacer para convertirlos en aliadas, es decir, de acuerdo al reconocimiento de cómo son, cómo se les puede llegar, qué se debe hacer, con qué recursos se cuenta.

⁵ Ingeniería sin Fronteras [en línea]. Disponible en <http://www.ingenieriasinfronteras.org/sobreisf/actividades/incidencia.php>. [2003, 6 de junio]

Condiciones para una incidencia eficaz⁶

Una incidencia eficaz debe:

- Basarse en hechos y no en suposiciones; tener autoridad y no ser sensacionalista;
- Alimentarse de la experiencia práctica y demostrar legitimidad en las demandas que se plantean;
- Estar cuidadosamente preparada y estratégicamente planificada para el corto, mediano y largo plazo;
- Comprometer estrechamente y representar de manera honesta a todo grupo para el cual se realiza;
- Tener credibilidad, tanto dentro de la organización del proceso como en el espacio político.

La incidencia se puede volver ineficaz cuando:

- Ha sido emprendida por una organización cuya reputación no está aceptada ni reconocida.
- No está basada en hechos, ni está respaldada por aquellas personas en cuyo nombre se lleva a cabo.
- Está mal concebida y es poco clara en cuanto a lo que se propone lograr.
- No está relacionada con ningún proyecto de cambio y por lo tanto, sus mensajes posiblemente sean recibidos con desconfianza o escepticismo.

En breve, para incidir se necesita:

- Disposición y compromiso.
- Un análisis real y profundo de la situación actual y de la viabilidad de las soluciones propuestas.
- Conocer a profundidad el medio donde se va a incidir (reconocer los entes que tienen el poder, cómo son, quiénes son, qué contactos existen, cómo se puede llegar a ellos). Es imprescindible conocer el sistema de leyes (cuáles son los trámites en el Poder Legislativo; se puede tener información sobre las leyes que están en proceso; quiénes pueden ayudar a llegar, quiénes se pueden oponer en el proceso).
- Estructurar un plan estratégico de incidencia que incluya soluciones, estrategias, recursos, personas responsables y un tiempo de ejecución razonable definido.

⁶ Black, Maggie. "Los trabajadores infantiles domésticos: ¿Cómo encontrar una voz? **Manual de Incidencia.** Anti-Slavery Internacional 2002.

2.2 ¿Qué es un plan de incidencia?

Un plan de incidencia es un conjunto de acciones orientadas a promover un cambio. Es un documento que contiene una serie de procedimientos o pasos que contribuyen a precisar y definir los problemas, las estrategias, las acciones, los mecanismos, los recursos financieros y talentos humanos, necesarios para lograr con éxito los objetivos⁷. En términos generales, el plan se refiere al proceso de definición del problema, a la elaboración de las estrategias y al diseño de actividades para lograr el objetivo trazado.

Un plan de incidencia, es una herramienta para cambiar de forma positiva una situación específica.

Un plan de incidencia parte de uno o varios problemas priorizados, acompañados de un análisis situacional externo e interno. Seguidamente se transforma(n) ese(os) problema(s) en una o varias soluciones, cada una correspondiente a un problema determinado. Se procede también a un análisis del espacio de poder y de las personas que tienen la tarea de tomar las decisiones. Incluye, también, la organización de recursos, la definición de estrategias, la distribución de actividades y una evaluación continua.

¿Para qué sirve un plan de incidencia?

Un plan de incidencia sirve para⁸:

- Guiar la acción y disminuir los riesgos y amenazas de un posible fracaso.
- Focalizar las fuerzas y evitar la dispersión.
- Fundamentar la cohesión política y organizativa del equipo que diseña y ejecuta el plan.
- Aprovechar al máximo los recursos disponibles.
- Precisar con qué se cuenta, con quién se cuenta, ante quién se actúa y cómo se actúa.
- Consolidar las fortalezas y tratar de disminuir al máximo el impacto de las debilidades.

2.3 ¿Qué es una estrategia?

Una estrategia es el conjunto de actividades que se ejecutan en un plazo determinado dirigidas a lograr un objetivo concreto. Es el mapa a seguir para lograr un objetivo. Cuando se elabora un plan de incidencia, este debe incluir estrategias para llegar a las personas a quienes queremos y necesitamos llegar para promover el cambio. Son el conjunto de actividades dirigidas hacia un mismo fin.

En el caso de las estrategias de incidencia, éstas deben tener relación directa con la propuesta de solución y ser un mecanismo para influir sobre la persona, institución u

⁷ Escalante, Ana Cecilia. **Incidencia en la gestión de políticas públicas con enfoque de equidad de género en el sector rural de Centroamérica**. 1ª ed. –San José, Costa Rica: Fundación Arias Para La Paz y el Progreso Humano. 2002.

⁸ Memoria del Taller Regional de Capacitación en Incidencia, En: Escalante, Ana Cecilia, **Incidencia en la gestión de políticas públicas con enfoque de equidad de género en el sector rural de Centroamérica**. 1ª ed. – San José, Costa Rica: Fundación Arias Para La Paz y el Progreso Humano. 2002

organización sujeta (o) de cambio⁹ por vía directa o indirecta. Para la elaboración de las estrategias se ha de tener como punto de partida un objetivo claro y bien definido.

Las estrategias se estructuran dentro de un contexto, el cual condiciona sus dimensiones y sus alcances. Como herramienta, las estrategias son utilizadas en diversos ámbitos: políticos, económicos, de organización social y de comunicación, entre otros.

En una estrategia, el tiempo es una variable de gran relevancia para su ejecución. Se considera que las estrategias son elaboradas para desarrollarlas y cumplir con el objetivo en un plazo determinado.

Tipos de estrategias

En el caso de un plan de incidencia se puede emplear más de una estrategia; eso depende de la necesidad y de la capacidad de respuesta de la organización en cuanto a sus recursos económicos, humanos, de tiempo, etc., pero se recomienda que no sean muchas para no agotar al grupo que lleva adelante el proceso. Por eso, es menester definir las prioridades de la organización y establecer cuántas estrategias son necesarias y posibles.

Cuando se está aplicando un plan de incidencia que contiene más de una estrategia, es relevante que se ejecuten, en la medida de lo posible, de forma simultánea y recordando que el contexto cambia con el tiempo. Los cambios en el contexto obligan a un ajuste de las estrategias. En casos extremos, los cambios en el contexto pueden obligar a cambios de las estrategias.

Las estrategias diseñadas pueden tener diferentes finalidades, como por ejemplo destinarse a convencer, movilizar, neutralizar, presionar, comunicar, generar opinión pública, coordinar, financiar y cabildear. A continuación, se presentan los tipos de estrategias utilizadas con mayor frecuencia en los planes de incidencia:

Estrategias de comunicación¹⁰: Permiten divulgar lo que se está haciendo (contactos con los medios de comunicación, comunicación interna, comunicación educativa), y lo que está sucediendo. El trabajo con los medios de comunicación facilita la tarea de presionar, persuadir o influir sobre la decisión de quienes tienen en sus manos la toma de decisiones y de modificar la opinión pública.

Estrategias de organización: Sirven para mejorar la eficiencia en el trabajo. Las personas o sectores organizadores deben crear grupos, financiar comisiones, fortalecer la estructura y capacidad organizativa del grupo que está trabajando en el proceso de incidencia.

Estrategias de movilización: Tienen como fin involucrar y congrega a otros. Dentro de esta categoría se encuentran los métodos más tradicionales de movilizar a las personas en marchas, concentraciones, ferias, festivales, reuniones y exposiciones.

⁹ Sujeto/a de cambio: en este caso es la o el actor o conjunto de actores (as) que tienen en sus manos la decisión final sobre lo que se desea, sobre la solución que se propone. Es hacia quien o quienes van dirigidas las actividades.

¹⁰ Centro de Comunicación Voces **Nuestras**. No publicado.

Estrategias de influencia: Se utilizan para llegar en forma más directa al ente u organización sujeto o sujeta de cambio. Permiten presionar a las personas claves y sus ámbitos, es decir, llegar a este(a) sujeto o sujeta de cambio, de la manera más personal. Estas estrategias son cabildear, negociar, crear presiones internacionales, e implican una serie de acciones como enviar cartas, faxes, telegramas, entre otros.

En una campaña de incidencia se utilizan conjuntamente diferentes estrategias: convencer, movilizar, neutralizar, presionar, comunicar, generar opinión pública, coordinar, financiar y cabildear.

Toda estrategia, debe enmarcarse y responder a la misión y visión del grupo o sector que trabaja para ejecutar el plan.

La elaboración de una estrategia se hace por etapas:

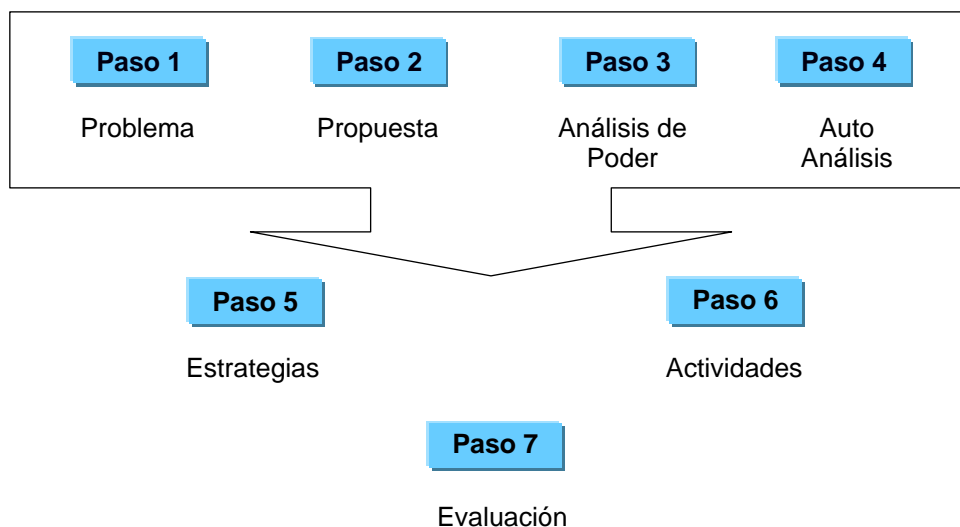
Primero: la definición del objetivo, que se debe redactar de la siguiente forma: verbo sin conjugar + problema a resolver + sector que atenderá.

Segundo: el establecimiento de las metas, es decir lo que se quiere hacer en determinado tiempo y espacio, en términos de cantidades, fechas y lugares.

Tercero: la definición de las actividades, que implica especificar las tareas, recursos y tiempo.

3. Pasos para la elaboración de un plan de incidencia

La elaboración de un plan de incidencia incluye siete pasos, que se pueden esquematizar de la siguiente forma:



Paso 1: En este paso se analiza la problemática, se seleccionan los problemas y se priorizan. Cuando no se pueden abarcar todos los problemas priorizados, se selecciona uno según la capacidad política y económica de la organización.

Se analiza el problema seleccionado en función de los componentes o factores que lo causan. Estos factores o componentes son a su vez organizados según su prioridad. De ellos, se escoge el de mayor importancia, para tratar de resolverlo. Del análisis de este componente, obtenemos un subcomponente denominado objetivo/asunto, el cual es la base para plantear una propuesta de solución. Esta se elabora en el siguiente paso.

PASO 1. Definición del problema	
	• Selección del problema
	• Priorización y reducción del problema a objetivo/asunto
	• Análisis de causas y efectos
	• Utilización de investigaciones y selección de datos sobre la incidencia

Paso 2: Una vez seleccionado el objetivo/asunto, se procede a preparar la propuesta, o sea, el planteamiento del problema en positivo. La propuesta definida se convertirá en la base de trabajo para los siguientes pasos.

PASO 2. Definición de la propuesta de solución

- Características

Paso 3: una vez analizada la propuesta, se procede a analizar el espacio de decisión y de poder, se identifica la o el sujeto de cambio, es decir, la persona o las personas,

instituciones u organizaciones que se sabe son las responsables de tomar decisiones y hacia quién se enfoca nuestro objetivo de incidencia. Como resultado de este análisis se perfila un grupo de personas y organizaciones, quiénes se pueden oponer o a quiénes se podría convencer como aliados/as para llegar donde queremos.

PASO 3. Análisis del espacio de decisión y análisis de poder
<ul style="list-style-type: none"> • Los procesos formales e informales
<ul style="list-style-type: none"> • Mapa de poder <ul style="list-style-type: none"> ○ Identificación y clasificación de los actores ○ Priorización de los actores en cada clasificación
<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de poder

Paso 4: Teniendo el problema más claro y enfocado, la propuesta de solución elaborada y especificado a quién tenemos que llegar, en este paso se reflexiona sobre las fortalezas y debilidades de la organización para evaluar si las condiciones internas son las adecuadas para lograr la propuesta.

PASO 4: Autoanálisis de la organización para valorar el plan de incidencia
<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de debilidades y fortalezas de la organización
<ul style="list-style-type: none"> • Medidas de solución

Paso 5: Definido lo qué se quiere, quién tiene el poder de decisión sobre la propuesta, quiénes pueden ser las personas u organizaciones aliadas u oponentes en el esfuerzo y contando con un análisis de las fortalezas y debilidades de la propia organización, en este paso se definen y concretan las estrategias, o sea, cómo se procura influir en la o las personas u organizaciones con poder de decisión.

PASO 5: Definición de las estrategias de influencia
<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de intereses y motivaciones de las o los actores claves sujetos de cambio
<ul style="list-style-type: none"> • Afinación de la hoja de propuesta y visitas a las o los actores clave
<ul style="list-style-type: none"> • Estrategias que se pueden utilizar en los esfuerzos para persuadir o presionar: cabildeo, movilización y presión, educación, sensibilización y trabajo con los medios; creación de organizaciones (redes, alianzas, coaliciones); organización, litigios
<ul style="list-style-type: none"> • Selección de las estrategias
<ul style="list-style-type: none"> • Comunicación estratégica
<ul style="list-style-type: none"> • Toma de decisiones y desarrollo de una estrategia de comunicación

Paso 6: Se definen las actividades que se deben llevar a cabo para desarrollar las estrategias seleccionadas en el paso 5. En esta etapa se distribuyen las tareas y se determinan tiempos, recursos económicos y las personas responsables de ejecutarlas, coordinarlas y monitorearlas.

PASO 6: El plan de actividades
<ul style="list-style-type: none"> • Planificación (resultados deseados, fecha, responsables, participantes, recursos)

Paso 7: Se evalúa el proceso de cambio logrado, qué estrategias han funcionado y cuáles no. Se valoran los logros positivos así como los aspectos negativos a partir de una serie de indicadores que serán propuestos según la situación específica. Aún cuando la evaluación se plantea como el último paso del proceso, esta debe ser permanente, de manera que se valoren los logros y dificultades y se corrijan los fallos detectados.

PASO 7: Evaluación
<ul style="list-style-type: none"> • Cuestionario para evaluar el trabajo de incidencia

Para el desarrollo de un proceso de incidencia es conveniente:

- Mantener la persistencia durante todo el proceso.
- Actuar con creatividad y apertura de ideas durante todo el proceso.
- Construir el éxito de la incidencia a partir de pequeñas victorias, compartiendo los logros, aprendiendo de los fracasos y enfocándose en el objetivo.
- Fortalecer las alianzas y el trabajo en coaliciones que multipliquen las posibilidades de éxito de la incidencia política.
- Articular esfuerzos entre los distintos sectores de la organización que deben ser parte del diseño y la implementación de las estrategias de incidencia.
- Dedicar tiempo y recursos a la etapa de planificación para optimizar el uso efectivo de recursos limitados.
- Establecer el objetivo y las metas específicas para aumentar las posibilidades de éxito.
- Persuadir y negociar, para implementar estrategias de incidencia.
- Evaluar los recursos y capacidades (fortalezas y limitaciones) de la organización para asumir compromisos y poder cumplir con las tareas concretas de la incidencia.

MBA. Alberto Mora Portuguez
Oficial de Proyectos
ACI-Américas