

Serie: Capacitación y Asistencia Técnica en Gestión de Riesgo



Módulo 4: Gestión e Incidencia

Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH
- Cooperación técnica alemana -

Regina Bauerochse-Barbosa

Directora

Agencia de la GTZ en San Salvador
Av. La Capilla #254
Col San Benito, San Salvador,
El Salvador, Centroamérica.
Tel: (+503) 2243-7734, 35 y 36
Fax: (+503) 2243-0410
E-mail: gtz-el-salvador@sv.gtz.de
www.gtz.de



Serie: Capacitación y Asistencia Técnica en Gestión de Riesgo



Módulo 4: Gestión e Incidencia

Coordinación general:

Joczabet Guerrero

Revisión y edición final

Joczabet Guerrero

Javier Magaña

Diagramación y diseño

Nancy Moscoso de Navas

Citar como:

Módulo 4: Gestión e Incidencia

Serie: Capacitación y Asistencia Técnica en Gestión de Riesgo

*Proyecto Trifinio - GTZ: Desarrollo Sostenible en la Cuenca Alta
del Río Lempa en la Región Trifinio*

Año 2006



I. Introducción

El proyecto Desarrollo Sostenible en la Cuenca Alta del Río Lempa en la Regi 162n Trifinio, ha buscado con el desarrollo de capacitación fortalecer las capacidades de actores locales del nivel municipal y microregional para desarrollar acciones de gestión de riesgo enmarcadas en el ámbito del desarrollo local.

A continuación se presentan los contenidos del módulo de capacitación: Gestión e Incidencia Política, en el cual se destacan aspectos básicos referidos al proceso de desarrollo y poder local, regimen municipal en El Salvador y la manera de elaborar una estrategia efectiva de incidencia política.

La relación estrecha entre los 4 módulos desarrollados, hace que para la finalización de la presente guía técnica los participantes del proceso tengan las herramientas necesarias para desarrollar de forma elemental o básica una gestión e incidencia que permita desde estructuras organizativas, como la de los grupos de gestión de riesgo, gestionar y concretar proyectos que parten de un análisis de riesgo de forma participativa.

Los beneficios de la gestión e incidencia política dependerán en parte del nivel de responsabilidad que asuman los actores locales y de la creatividad con que se definan las estrategias de trabajo con amplia participación de los sectores afectados y en coordinación con las estructuras municipales.

La gestión e incidencia deberá ser un proceso constante y no debe pensarse que el desarrollo de una sola opción resolverá de manera total o parcial las necesidades para las que se está trabajando, esto implica estar claros y lograr la automotivación con acciones posibles y no utópicas

II. *Visión de Poder Local*



El gobierno local, fue el foco principal para los movimientos de reforma en los siglos XIX y XX en los Estados Unidos y Europa occidental, en especial en Gran Bretaña, fueron una respuesta, al crecimiento no planificado de pueblos y ciudades cuando miles de personas, dejaron las áreas rurales en busca de trabajo en las nuevas fábricas, allá por el siglo XIX. La falta de previsión para los servicios públicos comenzó a crear enormes problemas en salud y vivienda. La salud pública, en especial, se convirtió en un tema crítico, en el debate alrededor del gobierno local, como resultado de un importante brote de cólera a finales de ese siglo.

El debate, alrededor de la descentralización y municipalización en Centro América, se está haciendo dentro del contexto de una sociedad que continúa siendo predominantemente rural, con un alto nivel de migración urbana, pero sin una industrialización propiamente dicha. En Centro América, la proporción rural urbana está cambiando, se mueve hacia una creciente urbanización. El Salvador ha tenido una población urbana mayoritaria desde el comienzo de la década de 1990. Por lo general, los habitantes urbanos, tienen vínculos familiares y de trabajo en las áreas urbanas.

En El Salvador, ninguno de los 262 municipios del país es financieramente viable, la cultura paternalista en municipalidades pequeñas y las dificultades en los municipios mayores, para convencer a las clases medias y altas que reconozcan la necesidad de pagar por los servicios locales a través de un sistema progresivo de tributos locales; los bajos sueldos y la desmoralización de los funcionarios municipales y el atraso tecnológico que reduce la efectividad de la administración local son sin duda factores que limitan el desarrollo de los mismos y que hacen ver la necesidad del fortalecimiento de sus capacidades de gestión de recursos en su más amplia expresión.



III. Estrategias de Poder Local



a) Poder Local: raíces históricas comunes

El espectro de las estrategias de poder local de las comunidades tiene sus raíces en la reciente historia de los movimientos populares y políticos por un cambio en Centro América.

Los procesos sociales, con frecuencia, se convierten en el instrumento de proyectos políticos, muchas veces conducidos jerárquicamente hacia abajo, lo cual limita la participación de las comunidades en la implementación de las decisiones de los líderes mas importantes.

El proceso de abandonar el sujeto de cambio, exclusivamente masculino, ha comenzado. Y la tendencia es hacia una apreciación multifacética de que los “pobres” incluyen muchas identidades sociales - tales como genero y etnicidad- son de alguna forma tan importantes como la condición material de pobreza en si.

b) Poder Local: empoderamiento individual para un bien común o colectivo.

Pareciera que las estrategias de poder local, en discusión comparten una visión común sobre lo que es el “poder”. No buscan construir un poder que sea la dominación de un grupo y la obediencia de otro, sino una forma de poder generativa; en otras palabras, el poder de una persona no debería disminuir el poder de otra, y debería maximizar la habilidad de los individuos y de los grupos para lograr todo lo que sean capaces de hacer. Esta es la diferencia entre “poder para” y “poder sobre”. El poder local es, por lo tanto, liberar el poder de las personas, en las comunidades locales para que logren cosas como individuos y como comunidad, no para recrear una nueva forma de dominación.

El empoderamiento es mucho mas que la habilidad de llegar a las estructuras existentes de toma de decisiones: “también debe incluir los procesos que hacen que las personas se vean a si mismas como que pueden y que tienen derecho a ocupar ese espacio de toma de decisión”.

El tener poder, permite que los individuos adquieran la capacidad para generar cambios a través de sus propios esfuerzos, pero el objetivo no es solamente una ganancia individual. El empoderamiento, tal como se entiende dentro del contexto de poder local, esta vinculado a la idea de poder individual, que debe dar como resultado un bien común o colectivo.

c) Poder Local: una estrategia de participación para la transformación de un sistema.

El cambio y el desarrollo no pueden hacerse para la gente, sino que tienen que ser proyectados y realizados por la gente.

La palabra “participación”, sigue siendo controversial. La mayoría de organizaciones nacionales e internacionales involucradas en “desarrollo”, la han adoptado como un método de trabajo. Pero, no todas están dispuestas a reconocer las relaciones de poder que excluyen a algunos de la participación y que continúan excluyéndolos a no ser que las relaciones cambien. Con frecuencia, su modelo de participación es consensual.

Sin embargo, la participación es también potencialmente conflictiva. Aquellos que tienen “poder sobre” se resisten a la participación y al poder de otros. Clase, raza, etnia, género y generación son factores potenciales de conflicto que se ven amenazados por la participación.



Finalmente significa que existe una distinción entre la participación, como forma de preservar el sistema, y la participación como manera de transformar el sistema. Las estrategias de poder local, que planteamos usan implícitamente el último enfoque. Los grupos sociales que están involucrados en las estrategias de poder local están conformados por hombres y mujeres pobres y entre ellos, los que tienen más educación y optan por desarrollar un proyecto de vida en conjunto. La mayoría asume que trabaja para convertir estructuras existentes y las relaciones sociales en formas que benefician a todos dentro de la sociedad y no para mantenerlas como están ahora.

Son estrategias de participación comunitaria, porque la amplia mayoría de las poblaciones centroamericanas continúan siendo pobres y desprovistas de la capacidad para ejercer el poder. La localidad comunitaria, es el lugar donde se pueden dar los primeros pasos, para permitir a la gente intervenir de manera que hagan que las estructuras existentes funcionen mejor para ellos, pero también, pueden transformar dichas estructuras y hacer que trabajen para un proyecto de desarrollo mas universal e inclusivo.



- d) Poder Local: un compromiso constructivo practico, con estructuras existentes alrededor de objetivos factibles.

La falta de una visión clara, de lo que puede constituir un proyecto de desarrollo inclusivo y sostenible significa que las estrategias de Poder Local tratan, en su mayor parte, de iniciativas inmediatas y practicas para lograr metas.

Las organizaciones, comunidades y ONGs locales, están invirtiendo sus energías en ayudar a la gente pobre y marginada, para que adquieran la capacidad de lograr, que las estructuras políticas locales funcionen para ellos (en el nivel municipal y nacional), a pesar del hecho de que las mismas operan dentro de un contexto económico que se percibe como injusto; y también, a pesar de que los económicamente poderosos, manipulan estas estructuras o el Estado simplemente las ignora, ya que no ve un potencial económico en la localidad, sino solamente un potencial político en época de elecciones.

En conclusión, estas estrategias tratan del mejoramiento del bien común o público disponible a nivel local. Hablar de participación y empoderamiento, continuará siendo retórica sin sentido, si es que no se vinculan esos dos elementos con mejoras tangibles en las vidas de la gente.

e) Poder local una visión alternativa implícita en el bien común.

El poder local es un medio para lograr otro fin, un fin que aún se necesita aclarar. Para la mayoría, las victorias electorales solo satisfacerían parcialmente. Un deseo implícito es una transformación más profunda en las relaciones sociales y económicas y en el carácter del estado.



Quizá, una de las innovaciones de las estrategias del poder local, es precisamente que la falta de una alternativa clara no logra paralizarlo. El logro de mejoras locales, mantiene viva la práctica de la participación para la transformación del sistema y el empoderamiento para un bien común. Significa que las nociones alternativas, de una sociedad, pueden tener la oportunidad de emerger a través de la experiencia y el debate, sin una imposición ideológica.

La construcción de una cultura de tolerancia, el debate y el diálogo entre la gente, con diferentes, concepciones de lo que podría ser un proyecto universal, para un bien común, no está muy desarrollado. La falta de educación y la desigualdad material sigue siendo un obstáculo para la participación de las mayorías en dicho debate.

IV. Regimen Municipal de El Salvador



a) Legislación municipal

El Código Municipal, se crea en 1986 y es concebido como el instrumento jurídico-político que establece y regula la estructura y las competencias de los gobiernos locales, así como el marco fundamental de las relaciones de convivencia de los ciudadanos (as), en el ámbito municipal. Determina las atribuciones y poderes del municipio dentro del estado.

El objeto y campo de aplicación del Código Municipal, queda establecido en su Artículo 1, de la siguiente manera: "...desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, funcionamiento y ejercicio de las facultades autónomas de los municipios".

La Legislación Municipal de El Salvador, establece que: "El municipio constituye la Unidad Política Administrativa primaria, dentro de la organización estatal, establecida en un territorio determinado que le es propio organizado bajo un ordenamiento jurídico que garantiza la participación popular, en la formación y conducción de la sociedad local, con autonomía para darse su propio gobierno, el cual, como parte instrumental del municipio, está encargado de la rectoría y gerencia del bien común local, en coordinación con las políticas y actuaciones nacionales orientadas al bien común general, gozando para cumplir con dichas funciones del poder, autoridad y autonomía suficiente". (Artículo 2, Código Municipal).

De acuerdo al Código Municipal, el gobierno de un Municipio, estará bajo la dirección de un Consejo Municipal, cuya estructura constituye la autoridad máxima, y estará compuesto por un alcalde o alcaldesa, un Síndico, y el número de consejales que establece la Ley, según la población del municipio.

El Código Municipal, contiene una enumeración muy amplia de las competencias de los municipios. Es muy importante señalar que, con relación a diversas competencias, no se distingue, cuando se trata de atribuciones propias o autónomas. Tampoco explica cómo se deben compartir aquellas que competen a otras instancias del Estado. A continuación, se resumen las que corresponden a los municipios. (Artículo 4):

- La elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo urbanos y rurales de la localidad.
- Supervisión de precios, pesas, medidas y calidades.
- El desarrollo y control de la nomenclatura y ornato público
- La promoción de la educación, la cultura, el deporte, la recreación, las ciencias y las artes.
- La promoción y desarrollo de programas de salud, como saneamiento ambiental, prevención y combate de enfermedades.
- La regulación y supervisión de los espectáculos públicos y publicidad comercial, en cuanto conciernen a los intereses y fines específicos municipales.
- El impulso del turismo interno y externo y la regulación del uso y explotación turística y deportiva de lagos, ríos, islas, bahías, playas y demás sitios propios del municipio.



- La promoción de la participación ciudadana responsable en la solución de los problemas locales y el fortalecimiento de la conciencia cívica y democrática de la población.
- La promoción del desarrollo industrial, comercial, agrícola, artesanal y de los servicios.
- El incremento y protección de los recursos renovables y no renovables.
- La regulación del transporte local y del funcionamiento de terminales y transporte de pasajeros y de carga.
- La regulación de la actividad de los establecimientos comerciales, industriales, de servicios y otros similares.
- La regulación del funcionamiento extraordinario obligatorio en beneficio de la comunidad, de las farmacias y de otros negocios similares.
- La regulación del funcionamiento de restaurantes, bares, clubes nocturnos y otros establecimientos similares.
- La formación del Registro Civil de las personas y cualquier otro registro público que se le encomendare por la Ley.
- La formación de registros Ciudadanos de acuerdo a la Ley.
- La creación, de impulso y regulación de servicios que faciliten el mercadeo y abastecimientos de productos de consumo de primera necesidad como mercados, tiangues y mataderos.
- La promoción y organización de ferias y festividades populares.
- La prestación del servicio de aseo, barrido de calles, recolección y disposición final de basura.
- La prestación del servicio de cementerios y servicios funerarios y control de los cementerios y servicios funerarios prestados por particulares.
- La prestación del servicio de Policía Municipal
- La autorización y regulación de tenencia de animales domésticos y salvajes
- La regulación del uso de calles, aceras, parques y otros sitios públicos, municipales y locales.
- La autorización y regulación del funcionamiento de casas de juego, como loterías, rifas y otros similares.
- Planificación, ejecución y mantenimiento de todo género de obras públicas necesarias al municipio.
- La promoción y financiamiento de programas de vivienda y renovación urbana.
- Autorización y fiscalización de las obras particulares.
- Los demás que sean propios de la vida local y las que le atribuyen otras leyes.

Mecanismos de participación establecidos en el Código Municipal:

- Cabildos abiertos (Art. 115)
- Consultas populares (Art. 116)
- Las Asociaciones comunales (Art. 118 y 123)
- Comisiones asesoras (Art. 125)



V. ***Incidencia***



En los últimos años, Centro América ha experimentado cambios importantes, especialmente en el ámbito político. Hoy en día los países de la región se encuentran en un esfuerzo por consolidar procesos de transición de la confrontación violenta hacia la negociación y concertación, de un sistema de exclusión hacia un sistema más participativo, y del autoritarismo hacia la democracia.

En este marco, la organización comunitaria, las ONGs, los gobiernos municipales y actores claves de la sociedad civil interesados en el manejo del riesgo, la justicia social y el desarrollo sostenible, enfrentan un reto trascendental de buscar una participación real en la toma de decisiones.

Para esto, necesitan modificar estilos de trabajo, readecuar estrategias, desarrollar nuevas metodologías y encontrar nuevas herramientas. Una herramienta para lograr cambios en una sociedad en transición hacia la democracia, es la incidencia política.

Definición de incidencia política.

Son los esfuerzos planificados de las comunidades organizadas para influir en las políticas y programas públicos por medio de la persuasión y presión ante organismos gubernamentales (Asamblea Legislativa, Presidencia, Ministerios, Alcaldías) o ante los organismos financieros internacionales u otras instituciones, entendiendo presión no como la acción violenta sino como la forma de lograr algo en determinado momento a través de cierto tipo de acciones.

La incidencia política es un proceso dinámico y multifacético que tiene que ver con políticas, programas, comportamiento y cambio. Se trata de ganar acceso y generar influencia (incidir) sobre las personas que tienen el poder de decisión en asuntos de importancia para un grupo en particular o para la sociedad en general.

La incidencia política supone entonces, un proceso de fortalecimiento de la participación ciudadana y la organización de la sociedad civil ya que a través del proceso de planificación que estas puedan lograr se orienta y dirige hacia los cambios que se estime sean necesarios.

Razones para hacer incidencia política

- Para resolver problemas específicos a través de cambios concretos en políticas y programas. Una forma de lograr estos cambios concretos y resolver problemas específicos, es a través de la planificación e implementación de estrategias y acciones de incidencia política.

- Para fortalecer y consolidar a la sociedad civil

A nivel macro, cada sociedad puede dividirse en tres grandes sectores: el estado, el mercado y la sociedad civil. En la sociedad típica de América Latina el tamaño y el papel del estado van disminuyéndose, el papel del mercado va fortaleciéndose y la sociedad civil tiende a ser débil. Frente a esta situación, es importante encontrar formas de fortalecimiento a la sociedad civil para asegurar la transparencia y credibilidad de las instituciones, las políticas, y los programas del Estado en el ámbito económico y social.



- Para promover y consolidar la democracia

En las sociedades en transición hacia la democracia, muchas veces permanecen enraizadas tendencias autoritarias y prácticas de exclusión. La incidencia política es una forma de fortalecer la participación de la ciudadanía organizada en la toma de decisiones sobre políticas y programas, y promover una nueva cultura política más transparente, más participativa y más democrática.

La metodología básica de planificación participativa para la incidencia política.

1. Selección y Análisis del Problema

- Selección del problema
- Análisis de causas y consecuencias
- Priorización de causas
- Desglose detallado de la causa prioritaria
- Identificación de alternativas de solución frente a la causa prioritaria
- Priorización de las soluciones.



2. Afinación de la propuesta

3. Análisis del Espacio de Decisión

- ¿Quién exactamente y finalmente toma la decisión sobre la propuesta?
- ¿Cómo y con que procedimientos se toma esta decisión?
- ¿Existen acuerdos, leyes o reglamentos que forman el marco de la toma de la decisión?

4. Mapa de Poder (Canales de Influencia)

- Identificación del universo de actores que influyen en el “blanco”
- Clasificación de actores
- Priorización de los aliados, oponentes e indecisos.

5. Organización para la incidencia: El Autoanálisis

- La organización de la campaña
- Identificación de fortalezas y debilidades

6. Las estrategias de influencia

- Preparando el terreno
- Influyendo en el espacio de decisión

7. Plan de Actividades

- Actividades para la finalización del plan de campaña
- Actividades de ejecución.

VI. Desarrollo de la Metodología para la Incidencia Política.



1. SELECCION Y ANALISIS DEL PROBLEMA.

La planificación de cualquier campaña de incidencia debe empezar con la selección del problema que se busca resolver, basándose en la vida real de las personas afectadas. Hay que analizar el problema, haciendo una clara distinción entre causas y consecuencias, para posteriormente pasar al planteamiento de soluciones concretas frente a las causas principales.

A. Selección del problema a tratar.

El proceso de planificación para la incidencia política empieza con la identificación de problemas que afectan la vida en forma concreta, que requieren de una acción urgente, y que pueden ser solucionados por las acciones de personas, instituciones u organizaciones.

B. Análisis de causas y consecuencias.

Hay que desarmar los problemas complejos que muchas veces se seleccionan para la incidencia y tratar de identificar los diferentes componentes o factores específicos que lo generan.

Es muy difícil analizar, entender o enfrentar, o solucionar un problema global (como la pobreza), sin analizarlo en todos sus componentes o factores causales. Solo de esta forma pueden identificar problemas específicos posibles de resolver y empezar a plantear soluciones factibles a cada uno para ir paso a paso contribuyendo a la resolución del problema global.

Es importante también analizar las consecuencias de un problema, en un esfuerzo de distinguirlas de las causas ya sí evitar el peligro de ir buscando soluciones a consecuencias en lugar de causas.

C. Priorización de causas

Una vez identificados los diferentes componentes o causas de un problema por solucionar, se puede empezar a priorizar entre ellos.

Algunos criterios que pueden ayudar para la priorización de causas de un problema por solucionar incluyen:

- a. Que tenga que ver con políticas oficiales o de instituciones
- b. Que tenga importancia para la solución del problema
- c. Que sea motivadora para el grupo o coalición
- d. Que sea factible

D. Desglose detallado de la causa prioritaria

Luego de priorizar entre todas las causas de un problema global, muchas veces se requiere de otro esfuerzo de análisis y desglose de la causa priorizada para llegar a un componente específico que permite el planteamiento de soluciones concretas y factibles. Entre más específico sea el componente de un problema a tratar, más concreta y factible podrá ser la propuesta de solución.



En la planificación para la incidencia, debe seguir desglosando la causa o subcomponente que el grupo ha decidido trabajar hasta llegar a identificar los elementos específicos que lo conforman, permitiendo el planteamiento de soluciones concretas y factibles de lograr a corto o mediano plazo.

Para poder hacer un buen análisis de causas de un problema, es esencial tener un conocimiento detallado de las políticas y programas oficiales. Por esto si el grupo no tiene este nivel de conocimiento, sería muy importante hacer la investigación necesaria y/o apoyarse en expertos sobre el actuar estatal.

E. Identificación de alternativas de solución frente a la causa prioritaria.

Una vez identificado el componente o causa prioritaria de un problema por solucionar, se puede empezar a pensar en propuestas concretas de solución.

F. Priorización de las soluciones.

Cuando hay más de una solución propuesta para el mismo problema específico, es necesario priorizar y concentrar esfuerzos en una solución a la vez. Mientras más grande sea el número de medidas o soluciones concretas que se propone lograr a la misma vez, menos esfuerzo se puede dedicar a cada una de ellas.

En la priorización de las soluciones es importante consultar y sondear posibles aliados (as) políticos (as) y expertos (as) en la materia, para asegurar la factibilidad técnica y política de la posible solución.



2. AFINACIÓN DE LA PROPUESTA.

Este paso consiste en afinar la propuesta seleccionada para que sea una expresión clara, especificada y detallada de lo que se pretende lograr.

La selección de un problema, el análisis de este en términos de sus componentes o factores causales, la Priorización y selección del componente a tratar, y la identificación de soluciones concretas, son de los pasos más difíciles pero más importantes en la planificación para la incidencia política.

Estos pasos constituyen el inicio de la aplicación de la metodología de reflexión y análisis que lleva de lo general hacia lo específico, de lo disperso hacia lo preciso, de lo abstracto hacia lo concreto, y de lo imposible hacia lo posible.



El próximo paso en nuestra metodología de planificación es tomar la solución priorizada y hacer de ella una propuesta concreta que sirva de eje central en su campaña de incidencia.

La propuesta es lo que se plantea para dar solución al componente del problema que se ha seleccionado para la incidencia.

Definir una propuesta es definir lo que queremos. Tal es la importancia de tener la propuesta totalmente explícita y clara, que se recomienda a su grupo escribirla en todo su detalle, precisando exactamente qué es lo que se pretende lograr, cómo se quiere lograr (que acción hay que tomar), quién quiere que tome la acción (quien tiene el poder de la decisión), y para cuando (en que período). Hay que recordar que mientras más clara y específica sea la propuesta, mayores serán las posibilidades de éxito en la campaña de incidencia. Además de ser específica y detallada, la propuesta debe llenar los siguientes criterios:

- Ser bien definidas (específicas y detalladas)
- Ser medibles
- Ser factibles (en términos técnicos y políticos)
- Ser entendibles por todos por igual
- Ser motivadoras y aglutinadoras para la organización o coalición
- Contribuir a la formación o fortalecimiento de alianzas y coaliciones y a la movilización de los más afectados.
- Ser logable a corto o mediano plazo (6-18 meses)
- contribuir a la solución del problema específico
- Generar apoyo público

La propuesta debe tomar en cuenta el entorno político, la correlación de fuerzas, y otros factores que influyen en la probabilidad de éxito (esto se puede determinar a través de consultas y sondeos con actores políticos). Al mismo tiempo, debe considerarse la disponibilidad de información y datos objetivos sobre el problema y la propuesta concreta, la capacidad de investigación del grupo, y la disponibilidad de recursos para impulsar la campaña.

Hay que recordar siempre, que mientras más clara y específica sea la propuesta, mayores serán las posibilidades de éxito en su campaña de incidencia.

3. ANALISIS DEL ESPACIO DE DECISION



Este paso consiste en identificar a quien o quienes exactamente le (s) corresponde tomar la decisión final en relación a la propuesta que se ha elaborado, y cual es el procedimiento que se utiliza para tomar esta decisión.

Una vez claro lo que se quiere lograr, hay que analizar, en forma más detallada, quien tiene el poder de decisión sobre la propuesta, y cual es el procedimiento para la toma de esa decisión, lo que llamamos el espacio de decisión.

Mientras más se conoce sobre el proceso, más poder se tendrá para influirlo.

Cuando se trata de analizar el espacio de decisión que se quiere influir, debe hacerse las siguientes preguntas:

- a.) ¿Quién exactamente y finalmente toma la decisión sobre la propuesta?

Muchas veces los grupos tiran sus propuestas a los cuatro vientos sin identificar quienes realmente tienen el poder de decisión.

- b.) ¿Cómo y con qué procedimientos se toma esta decisión?

Cuando se analizan los procedimientos para la toma de una decisión gubernamental o institucional, es importante distinguir entre procedimientos formales, y procedimientos no formales.



¿Con qué calendarización se toman las decisiones?

¿Hay una reunión especial para tomar la decisión? ¿Quién está encargado de la calendarización? La calendarización es especialmente importante cuando hay fechas límites. ¿Hay asuntos presupuestarios relacionados con la propuesta que no se pueden resolver este año?

- c.) ¿Existen acuerdos, leyes o reglamentos que forman el marco de la toma de la decisión?

Muchas veces las decisiones no se pueden tomar así nomás, sino deben responder a algunos reglamentos o líneas más generales, tales como los tratados internacionales, acuerdos de paz, u otros acuerdos alcanzados en diálogos nacionales.

Es muy importante tomar conciencia que el manejo de información objetiva y datos confiables y actualizados puede marcar la diferencia entre el éxito o el fracaso de una campaña de incidencia.

4. MAPA DE PODER (CANALES DE INFLUENCIA)



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

A. Identificación del universo de actores que influyen en el “blanco”.

Además del “blanco” o persona que tiene el poder de decisión sobre la propuesta concreta de su grupo, hay una variedad de actores - personas, instituciones, organizaciones - con algún grado de interés en la propuesta y el poder de influencia sobre la decisión final. Analizando este universo más de cerca, podemos identificar con precisión los actores claves.

Estos normalmente incluirán actores políticos, económicos y sociales, representando los intereses del Estado, del mercado y de la sociedad civil. Podrían incluir representantes de gobierno (nacional, regional, local), partidos políticos, personas particulares (como amigos y parientes del “blanco”), organizaciones gremiales de la empresa privada, ONGs, organizaciones de base, instituciones o grupos religiosos, académicos, profesionales, medios de comunicación, organismos o gobiernos de otras naciones, etc.

B. Clasificación de actores

Después de identificar el universo de actores con interés en la propuesta u poder de influencia sobre el “blanco”, es importante clasificar a estos como aliados, oponentes o indecisos. Es importante recordar que un aliado no es un actor que nos caiga bien por ser buena gente o que simpatiza en todo con su organización, sino es un actor que apoya, por la razón que sea, la propuesta concreta que nos proponemos lograr. Lo mismo podemos decir de los oponentes e indecisos.

Habría que identificar personas concretas en cada institución u organización que permite su clasificación como aliado, oponente, o indeciso con respecto a la propuesta concreta.

C. Priorización de los aliados, oponentes e indecisos.

El paso final en el mapeo de poder es la priorización de los aliados, oponentes, e indecisos en base a su grado de interés en la propuesta y la influencia sobre el proceso de toma de decisiones que podrían ejercer. En este paso, se trata de identificar una cantidad manejable de aliado, indecisos y oponentes más importantes que servirán, conjuntamente con el “blanco”, como la audiencia principal en la labor de incidencia, o sea, a quienes puede incidir más en la propuesta, ya sea colaborando (aliado o indeciso) o poniendo obstáculos (oponente).

En la elaboración de un mapa de poder, el manejo de información es sumamente importante. Por eso, nuevamente, donde no se sabe algo (Cuál es la posición del actor con respecto a la propuesta concreta? Qué poder de influencia sobre el “blanco” tiene el actor?), hay que investigar.

5. ORGANIZACION PARA LA INCIDENCIA: EL AUTOANALISIS



El autoanálisis es un espacio de reflexión donde se define la forma en que se va a organizar la campaña o acción de incidencia y cuáles son las fortalezas y limitaciones de la organización, institución o coalición para hacer una labor de incidencia.

A. La organización de la campaña

Hay que definir con claridad y precisión quien o quienes van a planificar, organizar y conducir la campaña; si es una coalición o alianza, que va a aportar cada organización o individuo; y como se van a tomar las decisiones. De igual forma, a veces hay que definir los límites de autoridad para el equipo de conducción y los momentos cuando hay que consultar con las bases o la asamblea general. El objetivo de fondo es definir claramente las reglas del juego para que las organizaciones puedan trabajar juntas para lograr el mismo objetivo.

1. Identificación precisa de la organización o coalición que impulsará las acciones de incidencia.

Algunas preguntas que les pueden guiar en la precisión sobre la conducción de la campaña son:

¿Cuáles son las organizaciones miembros del equipo de trabajo?

¿Quiénes son los representantes oficiales (para la toma de decisiones) de estas organizaciones? ¿tendrán facultades plenas? ¿Tienen que consultar?

2. Identificación de los mecanismos de toma de decisión dentro de la coalición o grupo de trabajo

Algunas preguntas que pueden ayudar a definir la toma de decisiones durante la campaña son:

¿Cuáles, exactamente, son los procedimientos para la toma de decisiones?

¿Cómo van a comunicarlas a todo el grupo?

¿Quién es el equipo de negociación de alto nivel (si es necesario) ¿qué es negociable?

¿Quién es el equipo de prensa que está autorizado a decir/hacer?

¿Cómo se van a manejar los desacuerdos y los conflictos?

3. Definición del aporte de cada organización a la campaña

Para definir el aporte de cada organización en una coalición o alianza, hay que llevar a cabo las siguientes tareas:

Cuantificación de la asignación de recursos humanos y materiales la división de tareas dentro del equipo de trabajo.



B. Identificación de fortalezas y debilidades

Se refiere básicamente a un ejercicio autocrítico que realiza la organización u organizaciones impulsoras de la campaña para identificar tanto sus atributos positivos que se pueden aprovechar durante la campaña, como sus debilidades en relación a la incidencia. Incluye también el planteamiento de algunas alternativas de solución de las debilidades de mayor importancia en términos de su potencial para provocar el fracaso de la campaña.



Debe incluir los siguientes pasos:

1. Un análisis de sus fuerzas y debilidades en cuanto a la incidencia en general y en cuanto a la campaña sobre la propuesta específica.
2. Identificación de posibles soluciones frente a las debilidades identificadas.
3. La selección de dos o tres actividades para fortalecer al grupo y la capacidad institucional para realizar las campañas de incidencia.

6. ESTRATEGIAS DE INFLUENCIA

Una estrategia es un conjunto de actividades dirigidas al logro de un objetivo concreto: en este caso, persuadir al “blanco” de la campaña que apruebe la propuesta. Las estrategias de la incidencia y las actividades de una campaña pueden ser muy variadas y creativas, pero siempre deben partir de un análisis de los intereses y motivaciones de los acuerdos que el grupo pretende influir.

A. Preparando el terreno

1. Comunicar la postura
2. Análisis de intereses y motivaciones de actores claves y la preparación de argumentos.
3. Preparación de la hoja de propuesta
4. Planificación de visitas a actores claves

B. Influyendo en el espacio de decisión

En este esfuerzo se recomienda tomar en cuenta cinco elementos que han demostrado ser de gran importancia en la incidencia política:

1. Cabildeo con actores claves
2. Movilización de personas afectadas
3. Construcción de alianzas y coaliciones
4. Trabajo con los medios de comunicación
5. Revisión y selección de otras opciones de acción

7. PLAN DE ACTIVIDADES

Este paso consiste en planificar exactamente quién, cómo y con qué recursos se llevarán a cabo las actividades y acciones previstas en las estrategias de influencia para implementar la campaña de incidencia política.



En este paso se busca detallar todas y cada una de las actividades necesarias para:

1. Terminar de preparar la campaña
2. Ejecutar las estrategias definidas

En general, cada actividad debe enmarcarse dentro de las siguientes categorías:

1. Tareas de investigación en apoyo a la propuesta o el sondeo de actores políticos;
2. Actividades para fortalecer al grupo que llevará a cabo la campaña
3. Actividades que ayudan a persuadir el “blanco” y a los demás actores claves.

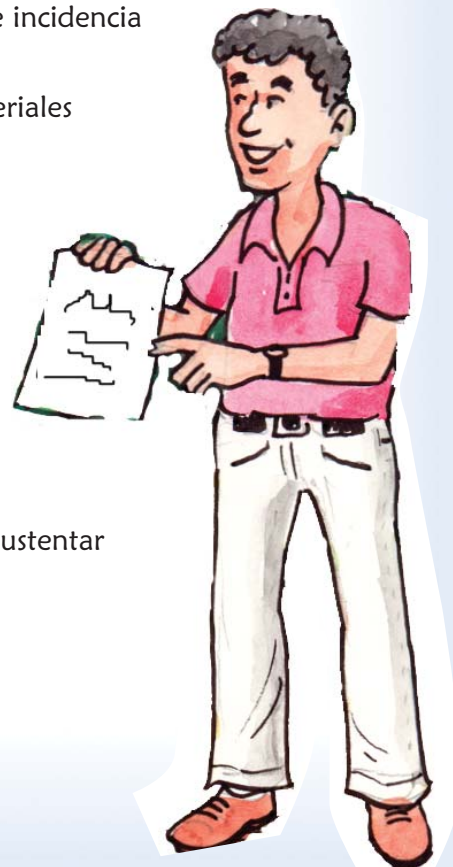
A. Actividades para la finalización del plan de campaña

- tareas de investigación, consulta o sondeo necesarias para afinar el plan.
- Preparación de los argumentos y de la hoja de propuesta
- finalización y aprobación institucional del plan de incidencia (consultas con la base)
- gestión o asignación de recursos humanos y materiales

B. Actividades de ejecución

Las actividades de ejecución del plan de campaña incluyen las siguientes:

- preparación y programación de visitas a actores claves actividades de prensa
- actividades de fortalecimiento institucional para aumentar su capacidad de hacer incidencia
- actividades de investigación o recopilación para sustentar argumentos
- actividades de hecho
- otras





8. EVALUACION CONTINUA

Este paso consiste en el espacio de reflexión continuo donde el grupo evalúa el proceso de planificación y la ejecución de las distintas actividades o acciones que ha realizado en la implementación de la campaña de incidencia.

Recordemos que cualquier esfuerzo de incidencia política tiene que evaluarse en tres diferentes niveles:

- A nivel de los logros concretos en términos de la resolución de un problema específico, hay que evaluar tanto el trabajo de la organización, en la planificación e implementación de la estrategia, como los esfuerzos de construir alianzas y coaliciones la efectividad de sus argumentos, las audiencias que lograron alcanzar, y los éxitos o fracasos en su intento de incidir en la toma de decisiones sobre la propuesta. Se debe responder con datos concretos, los cambios inmediatos que como grupo organizado se han logrado.
- A nivel de la sociedad civil hay que evaluar el impacto de la labor de incidencia en términos del fortalecimiento de la organización y la capacidad que este tendrá, conjuntamente con otras organizaciones de la sociedad civil, para defender en el futuro el cambio específico logrado.
- A nivel de la democratización de la sociedad en qué grado lograron introducir o consolidar mecanismos democráticos dentro de la organización o grupo, y en qué forma lograron aumentar la transparencia del sistema político en su país o en el espacio para la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones. Se deben identificar los elementos que han facilitado y obstaculizado el trabajo, aquellos resultados no esperados pero existentes y cuales son las lecciones aprendidas.



Bibliografía



1. Arancibia J, “ Poder Local. Viejos Sueños, Nuevas Practicas”, 1a. Edición 1999. Doc. (S. No). Consejería en Proyectos, Guatemala.
2. “ La Planificación participativa para la incidencia política” 1a. Edición, mayo 1998. WOLLA.
1. Russell V, “ Formación de coaliciones para la conservación”, Edición preliminar. América verde. Manual de capacitación No.2.
2. Delpiano C.; Torres A. “Manual para el diseño e implementación de proyectos de incidencia” 2003. Participa Educación y Desarrollo