

GUÍA METODOLÓGICA

PARA LA INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



FOPRIDEH
Federación de Organizaciones
para el Desarrollo de Honduras

GUÍA METODOLÓGICA

PARA LA INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS



000 Federación de Organizaciones para el Desarrollo de Honduras
000 Guía Metodológica Para la Incidencia en Políticas Públicas
Federación de Organizaciones para el Desarrollo de Honduras.-
1a. ed.-- Tegucigalpa: (Impresión), 2008
29p.: Cuadros, diagramas.

ISBN 0000000000000

1.- POLÍTICAS PÚBLICAS
2.- ESPACIOS DE DECISIÓN 3.- SISTEMATIZACIÓN
I.- Tit.

GUÍA METODOLÓGICA Para la Incidencia en Políticas Públicas

CONSULTORES.

Lic. Luis Alonso Fuentes Posas

Apoyo Técnico

Dr. Rigoberto Cuéllar Cruz
Lic. Guillermo Casco Callejas
Lic. Daniel Moreno Paredes.

Revisión y Edición

Ing. Lourdes Molina Gonzalez

“ Esta publicación fue posible a través del apoyo recibido por la oficina de Democracia y Gobernabilidad, Buró de Latinoamérica y el Caribe, de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, bajo los términos del Convenio de Cooperación No. 522-A-00-06-00302- 00. Las opiniones aquí expresadas son del autor (es) y no necesariamente reflejan la visión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional ”.



© FOPRIDEH
Col. Lomas de guijarro sur, ave. , Montecarlo, Bloque W.
Casa 1362, Apdo. Postal 3348, Tegucigalpa, Honduras.
Sitio Web: www.foprیده.org
Teléfonos: 239-8422, 239- 8433

Diseño, diagramación e impresión:
MAXIMA, INDUSTRIA LITOGRAFICA.
Tel.: 238-7406

CONTENIDO

PRESENTACION

I.	INTRODUCCION.....	1
II.	CONCEPTUALIZACIÓN.....	3
III.	FINALIDAD DE LA METODOLOGÍA.....	6
IV.	EL CONTEXTO.....	6
V.	EL PROCESO METODOLÓGICO.....	9
	Primera Etapa: Identificación del Problema.....	10
	Segunda Etapa: Construcción de la Agenda de Incidencia.....	11
	Tercera Etapa: Formulación de la Propuesta.....	12
	Cuarta Etapa: Análisis del Espacio de Decisión.....	13
	Quinta Etapa: Análisis de Canales de Influencia.....	14
	Sexta Etapa: Análisis FODA.....	16
	Séptima Etapa: Formulación de Estrategias de Influencia.....	17
	Octava Etapa: Elaboración del Plan de Incidencia.....	21
	Novena Etapa: Evaluación de la Incidencia.....	22
	Décima Etapa: Sistematización.....	24
VI.	LOS PRINCIPIOS METODOLÓGICOS.....	25
VII.	CONDICIONES PARA EL ÉXITO DE LA METODOLOGÍA...	27

BIBLIOGRAFIA

PRESENTACIÓN

La inclusión del tema de incidencia política en el ámbito de las organizaciones de sociedad civil en Honduras es relativamente reciente. Pero más novedosa aún, es sin duda la incidencia en políticas públicas como instrumento para impulsar cambios en la vida democrática del país y para el fortalecimiento del Estado de Derecho.

Históricamente los movimientos sociales y organizaciones de sociedad civil se han caracterizado por la movilización social frente a problemas particulares de gremios, pero no siempre por el enfrentamiento de problemas nacionales que afectan a sectores mayoritarios de la población, y mucho menos en la inclusión de temas de la agenda política.

La Federación de Organizaciones para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH) es de las pocas entidades, que han decidido apostar por asumir compromisos fundamentales con la sociedad en temas como la transformación del Sistema de Justicia, la reforma del sistema político electoral; y la lucha contra la corrupción pública, influenciando la reforma o creación de nuevas leyes orientadas al fortalecimiento de la democracia y del Estado de Derecho.

La dedicación de FOPRIDEH a estos procesos ha tenido la virtud de generar diversos aprendizajes y aportes relevantes en distintos campos del conocimiento, destacándose la invaluable contribución metodológica surgida a partir de la propia práctica desarrollada y validada durante una década de continua aplicación.

De esta manera ha sido construida la presente *Guía Metodológica para la Incidencia en Políticas Públicas*, un cuerpo de procedimientos sencillo y funcional con capacidad de adaptación a diversas condiciones y necesidades de organizaciones y movimientos sociales.

La Guía, hay que enfatizarlo, es un producto de la práctica; su validez y funcionalidad ha sido comprobada a través de los resultados de las acciones desarrolladas, así como por la credibilidad y adhesión de movimientos sociales a las propuestas de FOPRIDEH como institución o como integrante de coaliciones y alianzas.

La aplicación exitosa de la metodología se encuentra en relación directa con factores como la fortaleza de la organización y su habilidad para la construcción de sinergias con otras estructuras; la creatividad en su aplicación; la capacidad de planificación; la aptitud propositiva, la capacidad de negociación, el respaldo de bases organizadas para la movilización en casos de necesidad, y la investigación permanente para descubrir nuevos elementos que seguramente contribuirán a su enriquecimiento.

La *Guía Metodológica para la Incidencia en Políticas Públicas*, rescata los principales aprendizajes experimentados y responde al interés de diversas organizaciones y movimientos sociales, que consideran que todo el esfuerzo desarrollado, en tanto nuevo conocimiento forjado, es merecedor de ser compartido por quienes han tenido participación activa en los procesos, pero también por otros, que al igual que la Federación y sus aliados estratégicos, impulsan luchas importantes por la democratización de Honduras.

Es justo reconocer que aunque la guía constituye una construcción surgida de la práctica, también recoge el aporte de otras experiencias exitosas, que al final abonan el objetivo de poner a disposición de las organizaciones y del público en general este importante instrumento orientador para la transformación social y política.

Tegucigalpa, Honduras, septiembre 2007

Juan Mariano Planells
Presidente Junta Directiva FOPRIDEH

I. INTRODUCCION

La consolidación y profundización de la democracia, los procesos de descentralización, así como la redefinición del papel del Estado en materia de formulación de políticas e implementación de programas, han contribuido de manera significativa a legitimar a los movimientos sociales en los campos de lo político y social.

Tradicionalmente, la posibilidad de efectivizar la incidencia en las políticas públicas siempre estuvo unilateralmente centralizada en la clase política y en los sectores empresariales, a menudo íntimamente vinculados unos con otros.

Sin embargo, en los últimos años han surgido importantes actores y movimientos sociales en el ámbito de la sociedad civil, con visiones diferentes a las habituales estructuras de poder, que están modificando el statu quo y han asumido un rol dinámico en la transformación de la sociedad y del Estado, a través de la incidencia política en el ámbito de las políticas públicas.

Tal es el caso de la Federación de Organizaciones para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH) que desde finales de los años noventa, decidió redefinir su misión y visión para contribuir a enfrentar los desafíos del siglo XXI, como interlocutor de organizaciones de sociedad civil organizada, ante organismos e instituciones nacionales e internacionales, en la perspectiva de impulsar transformaciones que permitan el mejoramiento y la consolidación del Estado de Derecho.

Los esfuerzos de participación en decisiones públicas (leyes o políticas) van desde la incidencia directa sobre legisladores o tomadores de decisión de instituciones gubernamentales; incidencia indirecta a través de campañas de movilización social y formación de alianzas para la promoción de agendas específicas; participación en espacios de concertación de políticas nacionales, departamentales o municipales de carácter general o sectorial; influencia en las propuestas de candidatos o de partidos políticos; desarrollo de casos judiciales para establecer jurisprudencia en torno a derechos económicos, sociales y políticos de la ciudadanía; y desarrollo y difusión de investigaciones en temas relevantes.

Durante la realización de estos procesos, FOPRIDEH ha tenido éxitos importantes, los cuales en muchos casos, también han estado marcados por fracasos¹ que han puesto a prueba no sólo la capacidad de incidencia sino los métodos aplicados, dando lugar a procesos de reflexión autocrítica alrededor de las fortalezas internas, las capacidades metodológicas, las estrategias aplicadas y los resultados obtenidos.

Hoy en día es universalmente reconocido que las iniciativas para incidir en políticas públicas, requieren de capacidades institucionales, disponibilidad de planes, estrategias metodológicas, así como de información acerca de las instituciones y los contextos políticos y sociales en los que se requiere ejercer niveles de influencia importantes.

¹ En el caso de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, logró una buena ley, se adoptaron las reformas propuestas, pero después vino el Poder público y por más que se hizo incidencia positiva, terminaron nombrando a tres Comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública, no afines con el perfil requerido para los propósitos de la Ley.

Las acciones desarrolladas por la Federación en los ámbitos de mejoramiento del sistema de justicia, la lucha contra la corrupción y la reforma político electoral, adoptaron procedimientos de actuación que facilitaron desde la práctica misma, la generación de aportes indispensables para la construcción de una metodología de incidencia en políticas públicas, que en la realidad resultó funcional y que es susceptible de aplicarse en distintos contextos, con las necesarias adecuaciones que demanda la flexibilidad de este tipo de procesos.

Tomando en cuenta el valor de la contribución generada, FOPRIDEH considera fundamental el desarrollo de la presente *Guía Metodológica para la Incidencia en Políticas Públicas*, a fin de rescatar los principales aprendizajes experimentados y responder al interés de diversas organizaciones y movimientos sociales, que consideran que todo el esfuerzo desarrollado, en tanto nuevo conocimiento forjado, es merecedor de ser compartido por quienes han tenido participación activa en los procesos, pero también por otros, que al igual que la Federación y sus aliados estratégicos, impulsan luchas importantes por la democratización de Honduras.

La Guía, hay que enfatizarlo, es un producto de la práctica. Su funcionalidad ha sido comprobada a través de los resultados de las acciones emprendidas. Hoy por hoy, Honduras cuenta con nuevos instrumentos legales y reformas electorales que están mejorando la equidad, la participación y la capacidad de elegir de la ciudadanía. Cada vez más movimientos sociales se adhieren a los planteamientos de FOPRIDEH como institución o como integrante de coaliciones y alianzas.

No cabe duda que la Federación ha ganado espacios importantes de interlocución a nivel de los poderes del Estado y de la sociedad. Pero todos estos atributos son la coronación de los esfuerzos de incidencia en políticas públicas, que la convierten en una institución respetada, propositiva y con compromiso de lucha para el fortalecimiento de la democracia y del Estado de Derecho.

II. CONCEPTUALIZACIÓN

Aunque incidencia política es un término relativamente nuevo en el país, no se puede decir lo mismo de las acciones emprendidas por diversas organizaciones y movimientos sociales a lo largo de la historia reciente de Honduras.

Muchas reclamaciones acompañadas de movilizaciones efectuadas por organizaciones, eran identificadas como jornadas de *lucha reivindicativa*, aunque su finalidad era lograr cambios en políticas y prácticas. Fue hasta más recientemente que comenzaron a recibir el nombre de acciones de *incidencia política*.² Más cercanamente en el tiempo se ha empezado a acuñar el concepto de incidencia en políticas públicas, para referirse a las nuevas formas de reivindicar cambios sostenibles a través de la emisión de leyes, planes y decisiones en beneficio de la mayoría de la población.

La incidencia política constituye la nueva forma de hablar entre la sociedad organizada y el poder político establecido, para influir en la toma de decisiones, en la vigencia de los derechos ciudadanos y la profundización de cambios políticos, económicos, culturales y sociales, en beneficio de la mayoría de la población. Es el nuevo lenguaje propositivo para ganar espacios de participación en la toma de decisiones para la transformación del país y de su sistema democrático.

Para R. Cuellar³ “cuando se habla de incidencia en políticas públicas, necesariamente se traduce a tocar intereses políticos o poderes económicos; se trata de ocupar un espacio que normalmente está ocupado por un poder fáctico”

Según R. Bussi; y D. Becker⁴ “La Incidencia política es el conjunto de acciones que se realizan para alcanzar cambios específicos en la creación, implementación y evaluación de políticas y programas.”

Como fenómeno político, la incidencia va de la mano con una concepción fortalecida de ciudadanía, conciencia crítica y de madurez organizativa, con una visión activa y comprensiva de la realidad, de una posición propositiva y de la adquisición de una cultura política para entender las causas, efectos y las tendencias de los cambios, y el impacto de las transformaciones.

Operativamente, puede conceptualizarse como el conjunto de esfuerzos, mediante los cuales la sociedad civil organizada hace sentir su poder, para influir en la formulación e implementación de las políticas y programas públicos, a través de acciones combinadas de persuasión y presión.

Desde la perspectiva de FOPRIDEH, la incidencia comprende la búsqueda de influencia no sólo para la reforma de leyes o creación de políticas de Estado, sino también para asegurar la implementación o cumplimiento efectivo de las mismas.

² La introducción del concepto en Honduras está relacionada con los esfuerzos realizados por WOLA (*Washington office with latin América*) a partir del año 2000, a través de la realización de talleres cortos, que constituyeron el germen de las escuelas de incidencia política con organizaciones de sociedad civil, especialmente en el occidente del país.

³ Coordinador del área de Justicia y Anticorrupción de FOPRIDEH, agosto 2007.

⁴ Manual de Incidencia Política para Jóvenes, Tegucigalpa, Honduras, 2001.

En función de la necesaria articulación de los ejes programáticos de la Federación, la incidencia política constituye una herramienta de participación en la toma de decisiones, una práctica de democracia participativa, una de las vías para hacer avanzar las agendas de la sociedad civil e impactar en las políticas públicas, y un medio por el cual los individuos, grupos o sectores de la sociedad se involucran en procesos políticos para contribuir a que los gobiernos sean más responsables, eficientes, transparentes y abiertos a la participación ciudadana.

Cuando la sociedad civil organizada logra influir en la toma de decisiones dentro de las instancias del Estado, la incidencia política se convierte en un ejercicio de medición de fuerzas frente al poder gubernamental, en la medida que las instituciones y centros de decisión hacen suyas, total o parcialmente, las iniciativas impulsadas, como resultado de la presión o la persuasión de los planteamientos.

En consecuencia, la incidencia política hace referencia al conjunto de esfuerzos y procesos que realiza la ciudadanía organizada, para influir en la formulación e implementación de políticas y programas públicos, a través de estrategias combinadas de persuasión y presión ante autoridades estatales y otras instituciones de poder.

Para que la incidencia política logre impactar en la adopción de las medidas que se demandan, se requiere disposición de lucha, poder de convocatoria, recursos humanos y económicos, capacidad de análisis, capacidad de propuesta, de negociación y de movilización; alianzas y relaciones en el ámbito nacional e internacional.

En últimas, la incidencia política significa movilización social, capacidad de generar debate, capacidad de influenciar opinión en la población, y actuación en alianza con otros. Sus puntos de sustentación residen en la disponibilidad de bases sociales, una buena planificación y propuestas creativas.

A fin de no tergiversar el concepto y ser consistentes con la práctica y sus resultados, es necesario precisar *lo que no es incidencia*, debido a que frecuentemente, se confunden algunas actividades puntuales, con los procesos incidencia.

En función de ese interés, no constituyen acciones de incidencia política, por ejemplo, diligencias como el trabajo de extensión de un proyecto de desarrollo; la propaganda de lo que hace una ONG'S o una red institucional; la búsqueda del cambio de una costumbre; la gestión de fondos para un proyecto de desarrollo; un pronunciamiento público sobre un hecho determinado; un taller de capacitación; un pliego de reclamos o demandas; una movilización callejera (demostración de fuerza o de debilidad) u otra actividad desarrollada de manera aislada.

Las acciones de incidencia son recursos utilizados por actores de la sociedad civil y por actores políticos que no cuentan con suficiente poder, para lograr la definición de normas, políticas públicas e instrumentos, en beneficio de intereses legítimos y transparentes.

Se trata de cambiar la realidad social, económica, política o cultural, mediante estrategias y acciones para canalizar soluciones concretas. En estos esfuerzos es indispensable involucrar, desde el principio, a la población afectada o sus representantes asegurando que las propuestas reflejen los consensos y prioridades y que garanticen un cambio real en la dinámica de las instituciones y en la vida de las personas.

Otra categoría conceptual importante para la presente guía es la referida a *políticas públicas*, que constituyen los cursos de acción⁵ mediante los cuales los decisores públicos atienden los asuntos definidos como de interés general. Pueden ser planes o regulaciones adoptadas por organismos gubernamentales, para influir o determinar decisiones o procedimientos.

Las políticas públicas pueden ser elaboradas con la participación de la gente, o por unas pocas personas dotadas de autoridad o de poder económico, que es equivalente a poder político. Cuando se construyen desde arriba, sin la participación de la sociedad organizada, se corre el riesgo que los beneficios de las políticas se reduzcan a favor de las minorías, en perjuicio de la mayoría de la población. Las políticas públicas tienen como característica central la incidencia en la vida de las personas, ya de forma positiva o bien de forma negativa, en función de la procedencia de las iniciativas.

En un sentido general, la inclinación hacia las acciones de incidencia política ocurre cuando, como resultado del análisis, la reflexión y la investigación, se identifican como causas centrales de algún problema, la ausencia de políticas adecuadas, la vigencia de políticas nocivas, o el incumplimiento sistemático de políticas existentes.

Desde la perspectiva de la sociedad civil, las razones más importantes para realizar acciones de incidencia política corresponden con la necesidad de resolver problemas específicos a través de cambios concretos en políticas y prácticas; de fortalecer y empoderar a los movimientos sociales en la medida que se promueve la organización social, la construcción de alianzas, la formación de líderes y la edificación de nuevas relaciones; así como de promover y consolidar la democracia participativa.

La política pública, por lo tanto, significa trascender de la queja a la propuesta, a la disposición y voluntad pública expresada en normas, compromisos, planes y regulaciones alcanzadas a través de diálogo, negociación, persuasión y presión, cuando así lo requieren las circunstancias, para contribuir al mejoramiento de la vida de la gente, en función de ampliar sus derechos y posibilidades reales de participación.

En síntesis, la incidencia sólo tiene sentido si es para influenciar cambios en las políticas, las prácticas, las ideas, las creencias, los programas y proyectos; en la manera cómo se gobierna y la forma como se comportan los gobernantes; para influir en las decisiones de los diferentes actores vinculados al poder del Estado y otras estructuras con poder de decisión en programas y políticas públicas.

⁵ Conjunto de tareas planificadas, que se deben realizar para la obtención de los objetivos propuestos.

III. FINALIDAD DE LA METODOLOGÍA

La visión de la presente propuesta, es contribuir al fortalecimiento de la capacidad metodológica y al mejoramiento de las prácticas de incidencia en políticas públicas de las organizaciones afiliadas y del movimiento de OPD'Ss/ONG'Ss en su conjunto, mediante la dotación de procedimientos y técnicas, que permitan lograr mayores impactos en la lucha por el desarrollo local, así como el fortalecimiento de los procesos democráticos y del Estado de derecho.

La metodología se propone facilitar a la organizaciones, los mecanismos que les permitan diseñar, ejecutar y evaluar sus propias estrategias de incidencia y apoyar las iniciativas nacionales que la Federación ejecuta con las comisiones temáticas y regionales, y con diversos actores participantes en las coaliciones que se constituyen en función de intereses coyunturales o estratégicos.

Para lograr la finalidad y los propósitos, se requiere impulsar procesos de capacitación y divulgación de los procesos internos de la metodología, de los alcances y naturaleza de la Guía a nivel de los dirigentes y equipos técnicos de las organizaciones afiliadas, así como al interior de los movimientos sociales y actores individuales que participan en la ejecución de estrategias de incidencia.

Al mismo tiempo, se trata de promover la realización de intercambios y análisis continuos, que permitan identificar las potencialidades del método y las capacidades técnicas institucionales, a fin de establecer procedimientos unificados y lograr una mayor concentración de esfuerzos frente a los centros de poder, particularmente del Estado.

IV. EL CONTEXTO

En Honduras existen condiciones excepcionalmente favorables para la incidencia en políticas públicas, en virtud de la persistencia de condiciones de inequidad, impunidad y de una frágil cultura democrática, amenazada por la corrupción y la escasa voluntad política en los partidos y las instituciones para el fortalecimiento de la democracia y la consolidación del Estado de Derecho.

Históricamente “en el país se ha carecido siempre de políticas públicas de Estado. Los gobiernos, particularmente a partir de 1982, cada uno reinventa el país cada cuatro años, no hay continuidad de las políticas impulsadas por el gobierno anterior. Cada gobierno hace su propia política, sujeta a la voluntad del presidente de la República.”⁶

Los cambios en el modelo económico han determinado un rol menos activo del Estado y una influencia sin precedentes de los organismos financieros internacionales y de la gran empresa privada, en el diseño e implementación de decisiones políticas, económicas, sociales y ambientales, que profundizan la exclusión social, la marginación y la pobreza..

⁶ Jorge Yllescas Oliva, Asesor anticorrupción y del Movimiento Cívico para la Democracia. Memorias de la Reforma Electoral de Inicios del Siglo XXI, 1ª edición, Tegucigalpa,

En la agenda nacional persisten problemas históricos postergados de solución como la reducción de la pobreza, la inseguridad de las personas y sus bienes, la escalada de precios de los productos de consumo básico, la ensanchada corrupción pública y privada, la inequidad, la impunidad, los bajos niveles educativos de la población, la débil institucionalidad democrática, la violación frecuente de la Constitución del República, la partidización del máximo organismo electoral y la necesidad de ciudadanizarlo, así como el lento avance de la modernización del sistema de justicia, entre otros asuntos medulares pendientes.

Según FOPRIDEH⁷ “el sistema político hondureño se caracteriza por la centralización, verticalidad y el 'presidencialismo' definido así por la figura central y predominante del presidente de la República, percibiéndose a este funcionario, como el poder real y por sobre los demás poderes del Estado.”

El mismo referente da cuenta que los partidos políticos no han funcionado como órganos colegiados y que ese estilo de dirección dentro del partido, se traslada a las instancias del Estado cuando los políticos asumen el poder en su condición de funcionarios.

El sistema político hondureño, de acuerdo al mismo análisis, funciona como una homologación entre el partido que gana las elecciones y gobierna, y el Estado, lo cual limita y obstruye la función de mediación del partido entre el ciudadano y el Estado, dejándolo en condición de indefensión.

También se manifiesta que la relación y los compromisos de los partidos políticos con diferentes grupos de poder, cierran el espacio a los sectores que reclaman demandas económicas y sociales y que el abandono de la representación de los partidos hacia los diversos sectores y grupos, ha conducido a que los partidos hayan dejado de ser la única instancia de mediación entre los ciudadanos y Estado. También ha contribuido a crear una diversidad social, que expresa en esencia la diversidad de grupos, de intereses, de demandas y de actores que ya no son más objeto de la política y que reclaman y hacen valer su condición de sujetos de la política.

Toda la problemática sociopolítica y jurídica resulta de la carencia de un proyecto de país, ampliamente compartido por todos los sectores y movimientos sociales, que como representantes de la mayoría de la población se encuentran ausentes y excluidos de las decisiones y acuerdos de Estado, porque generalmente han sido concertados únicamente con los tradicionales grupos de poder.

La situación actual del país se caracteriza por el rol fundamental que pueden jugar los partidos políticos en el fortalecimiento/debilitamiento de la democracia y el creciente protagonismo de la sociedad civil en el rediseño del sistema de justicia, de las políticas electorales, la defensa de la constitucionalidad, y la lucha contra la corrupción y la impunidad.

⁷ Honduras, diciembre 2004.

Aunque es fundamental destacar la existencia de espacios de diálogo y concertación que permiten converger las posiciones de sectores sociales con decisores gubernamentales en torno a iniciativas de interés nacional, no se puede desconocer la limitada participación ciudadana, especialmente de los grupos vulnerables, tradicionalmente excluidos y que tienen mucho que decir acerca de las políticas que les atañen.

A nivel de la Federación y de las coaliciones existen condiciones objetivas como las capacidades técnicas para la propuesta, la negociación y el seguimiento; la credibilidad y el reconocimiento como interlocutor válido de la sociedad civil ante las instituciones gubernamentales y agencias de cooperación, para impulsar iniciativas encaminadas a influir en las decisiones públicas en beneficio de las mayorías de la población.

Algunos decisores, como el Congreso Nacional, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) y la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Superior de Cuentas, el Consejo Nacional Anticorrupción, y los partidos políticos, reconocen a FOPRIDEH y a las coaliciones en que participa⁸ como interlocutores calificados en temas referidos a la preparación de propuestas para la creación o mejoramiento de leyes, reforma político electoral y asesoría técnica en observación y seguimiento de procesos electorales, tanto de los partidos políticos, como de organizaciones de sociedad civil e instituciones educativas de nivel superior.

La estrategia de aplicación de la Metodología de Incidencia en Políticas Públicas, rescata la indispensable integración de coaliciones y grupos de apoyo con personalidades de reconocida trayectoria pública e idoneidad profesional, estableciendo distancias con respecto a las posiciones político – partidistas, a fin de generar confianza, credibilidad e independencia de los planteamientos.

Se reconoce que las organizaciones afiliadas, así como las comisiones regionales y temáticas están convocadas a jugar el papel fundamental en la difusión, interiorización y aplicación de la metodología, atendiendo a las particulares necesidades de su entorno político operativo y en estrecha coordinación con las directrices del nivel central de la Federación.

En síntesis, es en el marco de las condiciones del análisis contextual que determina la viabilidad de la metodología de incidencia en políticas públicas, para dotar a la sociedad civil de nuevos instrumentos, técnicas y procedimientos para el diseño, ejecución y evaluación de las estrategias que contribuyan a la transformación de las condiciones enunciadas.

⁸ Coalición para el Fortalecimiento de la Justicia, Movimiento Cívico para la Democracia, FACED Justicia, Alianza 72, Concejo Consultivo Contra la Corrupción (carente de estructura) Consejo Nacional Anticorrupción (CNA).

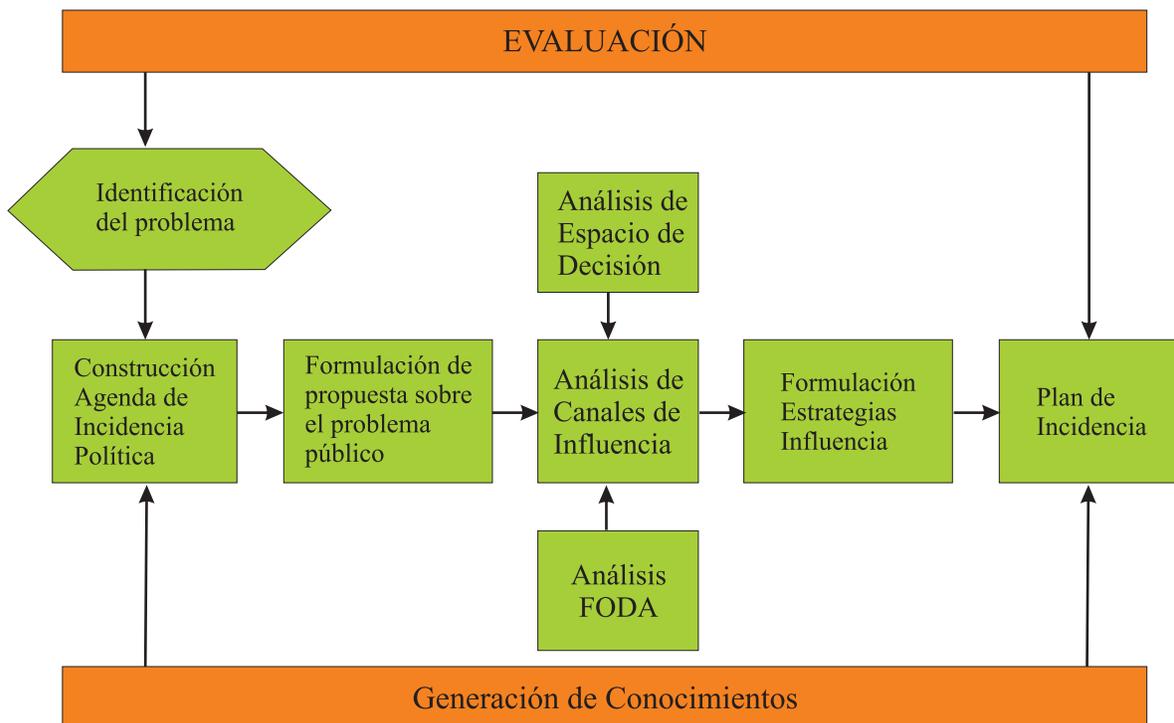
V. EL PROCESO METODOLÓGICO

La metodología de incidencia política aplicada es un proceso construido desde la práctica ejecutada por FOPRIDEH a través del accionar en las áreas de Justicia, Anticorrupción, Democracia y Gobernabilidad. En ella se recoge la diversidad de procedimientos desarrollados a lo largo de la experiencia, integrándolos de manera coherente en función del desarrollo de una estrategia unificada para la acción.

Como es comprensible, cada área o eje de incidencia aplicó sus propios mecanismos y técnicas, en función de los apremios, las necesidades de avance y los consensos entre los integrantes de las coaliciones, factores que se convirtieron en condiciones para consolidar los cursos de acción comprometidos.

Esas condiciones generaron a la vez, en distintos momentos del proceso, la realización de iniciativas no siempre planificadas, afectadas por factores coyunturales, el enfrentamiento de problemas complejos sin disponer de propuestas acabadas, y la necesidad de actuar sobre la marcha, conforme a las exigencias de la situación. No obstante, todas las acciones se caracterizaron por disponer de una orientación lógica contribuyente al éxito de las decisiones tomadas, y que se fueron convirtiendo en los factores contribuyentes en la construcción de la presente metodología.

El proceso está compuesto por una serie de etapas que comprenden la identificación del problema, la construcción de la agenda de incidencia, la formulación de propuestas sobre el problema público y su incorporación en la agenda gubernamental; el análisis interno de la organización, del espacio de decisión y de los canales de influencia; la formulación de las estrategias de influencia y la elaboración/ejecución del plan de incidencia; así como los correspondientes ejes transversales constituidos por los componentes de evaluación y sistematización, tal como se muestra en el siguiente diagrama:



A continuación se describe cada una de las etapas de la metodología FOPRIDEH para la incidencia en políticas públicas:

Primera Etapa: *Identificación y análisis del problema*

En esta etapa se plantea la necesidad de definir con la mayor claridad cuál es el problema que se quiere resolver. La manera práctica y efectiva de realizar ese análisis, es mediante un ejercicio que facilite la identificación de las causas y consecuencias del problema y sobre esa base, dar paso al planteamiento de las posibles soluciones.

El descubrimiento de las causas del problema y sus consecuencias será de mucha utilidad al momento de la formulación de propuestas, especialmente para darle consistencia a los planteamientos y proponer la solución de causas y no de los efectos del problema identificado. La confusión entre causas, efectos o consecuencias es un peligro constante que puede llevar a plantearse soluciones que no contribuyen a resolver el problema desde sus raíces.

Debido a la falta de análisis muchas organizaciones dan prioridad a problemas de poca importancia para la gente, afectando las posibilidades para la articulación de fuerzas sociales y dificultar el mantenimiento de las iniciativas.

Para hacer un buen análisis del problema es fundamental el manejo de información y conocimientos, así como la realización de esfuerzos investigativos especialmente dirigidos a ampliar su comprensión desde diferentes perspectivas.

La técnica más conocida y recomendable para la realización de un razonable análisis del problema, es el *árbol de problemas*. De igual manera, para la identificación de soluciones a las causas y consecuencias, es recomendable la construcción del árbol de objetivos.

IDENTIFICACION Y ANALISIS DEL PROBLEMA



El árbol de problemas es una técnica de análisis grupal que permite descubrir las relaciones de causa efecto, así como las consecuencias que generan las situaciones problemáticas en el corto, mediano y largo plazo.

Las causas constituyen los insumos fundamentales para la formulación de los objetivos del plan de incidencia, y los puntos principales o alternativas de solución que serán expresados en la propuesta que será presentado a las instancias institucionales. Cada causa se convierte en un objetivo de la estrategia de acción.

La importancia de este instrumento de análisis reside en que permite descubrir y establecer bases sólidas para fundamentar los argumentos centrales de la propuesta y consecuentemente ganar respetabilidad y consideración, especialmente durante los procesos de negociación y defensa de los planteamientos.

Segunda Etapa: *Construcción de la Agenda de Incidencia Política*

La definición de una agenda de incidencia es fundamental para determinar la especialidad del quehacer institucional, los objetivos que se propone alcanzar y la identidad de los aliados estratégicos de la organización. El portafolio de temas o problemas requiere una construcción en función de prioridades de país o de sectores mayoritarios de la población, a fin de concitar simpatías y garantizar el respaldo de la ciudadanía y de los movimientos sociales, en función de coincidencia de intereses nacionales o sectoriales.

La agenda sirve, además, para buscar apoyo en distintos niveles colaborativos, incluida la cooperación internacional y permite darle sentido de largo plazo a las estrategias de incidencia.

Para definir la agenda es necesario precisar la disponibilidad y la necesidad de recursos humanos y financieros, e identificar apoyo solidario a través de cooperantes, en vista que los procesos de incidencia en políticas públicas son altamente costosos desde el punto de vista económico y de alta exigencia de recursos humanos capacitados y comprometidos con las campañas.

La construcción de la agenda de incidencia debe tomar en cuenta la misión, el propósito institucional y el plan estratégico Institucional, así como los acuerdos y resoluciones de los congresos de la organización y las asambleas de OPD'Ss.

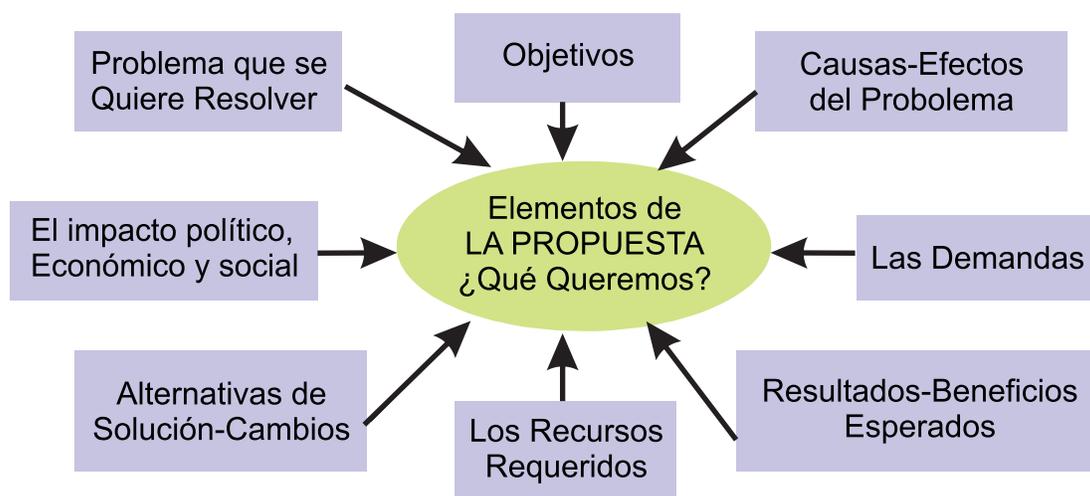
En el caso de FOPRIDEH la agenda básica se orientó a lograr una participación amplia y efectiva de la sociedad civil organizada en las reformas y monitoreo del sector justicia, y mayor participación ciudadana en el proceso y vigilancia de las políticas públicas, fortaleciendo sus esfuerzos en temas vitales para la vida democrática de Honduras, como la defensa de la Constitución, las reformas a los procesos electorales, fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil, administración de Justicia, Anticorrupción, Modernización del Estado (Servicio Civil y descentralización municipal) y Fortalecimiento Asociativo de la Federación.

Tercera Etapa: *Formulación de la Propuesta*

Definir la propuesta significa precisar con exactitud lo que se quiere lograr en términos de políticas o prácticas, a través de la incidencia política, para cada uno de los problemas identificados en la agenda de incidencia. Mientras más clara y específica sea la propuesta, mayores serán las posibilidades de éxito de la estrategia de incidencia.

La propuesta debe tomar en cuenta el contexto político, la correlación de fuerzas dentro del espacio de decisión y otros factores influyentes en la probabilidad del éxito. Al mismo tiempo debe tomarse en cuenta la disponibilidad de información y datos objetivos sobre el problema, la capacidad de investigación y los recursos para impulsar la estrategia.

Formular la propuesta consiste en proyectar soluciones a las causas del problema y precisar el objetivo de la estrategia, para que sea clara, específica y detallada en cuanto a lo que se pretende lograr con su aplicación. Es un proceso de análisis de problemas críticos, así como de identificación y propuesta de soluciones concretas a los mismos, en función de los estudios realizados en la etapa anterior.



Las propuestas son fundamentales para aumentar la efectividad de las acciones. Se deben evitar los planteamientos en forma de largas listas de demandas que no logran captar la atención del o los funcionarios con poder de decisión; las propuestas generales y vagas que dan motivos para interpretaciones distintas y dejan mucho espacio para evadir los problemas; las demandas dirigidas a todos y a nadie que no logran ningún impacto.

Convenientemente, las propuestas siempre deben identificar con claridad a la instancia, o la persona decisiva, con poder de decisión sobre ella. Además, es necesario recurrir a la consulta con expertos, aliados y la población afectada antes de lanzar las propuestas, a fin de introducirle la representatividad de una fuerza social.

Las propuestas deben ser medibles; factibles, en términos técnicos y políticos; entendibles por todas las personas por igual; motivadoras y aglutinadoras para la organización; contribuyentes a la formación o fortalecimiento de alianzas y a la movilización de la población; generadoras de apoyo público; y favorecedoras de la solución del problema específico planteado.

Cuarta Etapa: Análisis del Espacio de Decisión

Este momento consiste en identificar exactamente, que autoridad, institución u organización política, tiene el poder para aprobar o rechazar la propuesta y conocer los procedimientos que deberán aplicarse para influir en la toma de una decisión favorable, que satisfaga los objetivos propuestos.

En el análisis del espacio de decisión, es fundamental la búsqueda de información objetiva, actualizada y confiable, sobre la institucionalidad del Estado, la estructura y funcionamiento de sus fuentes de poder, la instancia sobre la que se quiere influir; así como los procesos de formulación, aprobación, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas.

Dicho con mayor precisión, en esta etapa se trata de conocer el *Blanco*⁹ para dirigir las medidas adecuadas que permitan el ablandamiento y persuasión sobre las cualidades e importancia de la estrategia de incidencia. Mientras más sabemos acerca de este actor institucional, más favorables serán las condiciones para su convencimiento.

Es necesario conocer en qué consiste el trabajo de la institución que representa, si tiene algún interés específico en la solución del problema; qué actitud ha mostrado en el pasado hacia el problema que se desea modificar; cuáles de los argumentos de la propuesta serían los que más podrían impactar en el Blanco; y otras consideraciones que deben ser objeto de investigación y análisis colectivo al interior de la organización.

Debe evitarse la comisión del error de realizar acciones sin objetivos precisos, sin orientaciones claras, sin identificar el Blanco. Es indispensable identificar a quién o quiénes ostentan la autoridad formal o el poder real.

Además de identificar los cargos, también se debe identificar a las personas específicas, pues son los individuos, en su condición de funcionarios, quienes aprueban o rechazan las propuestas.

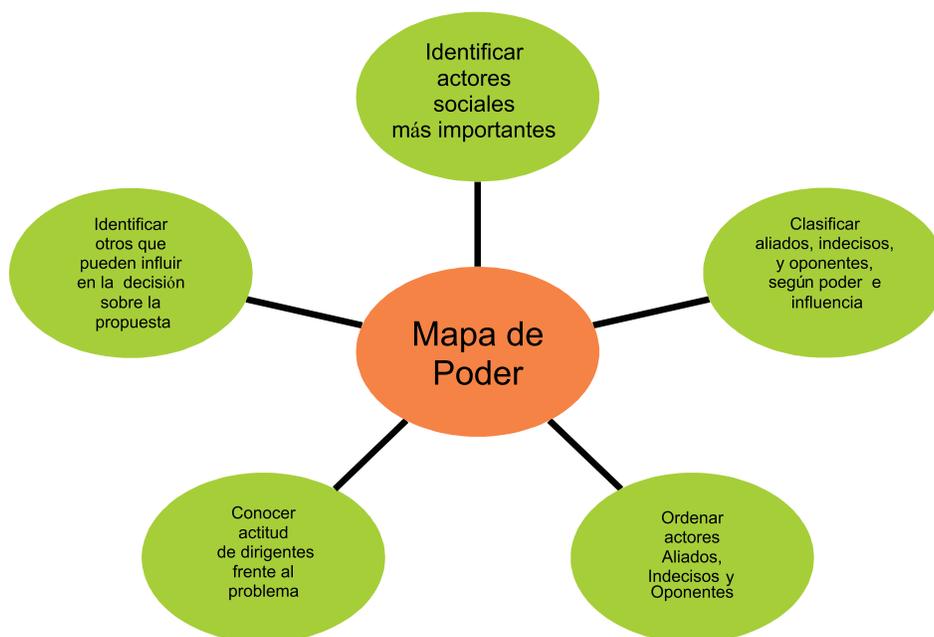
En síntesis, el análisis del espacio de decisión, su identificación y conocimiento exacto, requiere responder de manera exhaustiva a las preguntas ¿Quién, cómo y cuándo toma las decisiones sobre la propuesta?

⁹ *Blanco* es la persona, funcionario o el equipo institucional que toma la decisión final con respecto al apoyo o rechazo de la propuesta. Por tanto, todas las acciones de incidencia están dirigidas a ganar el apoyo de esa persona o grupo que generalmente constituye una autoridad pública importante, y sobre la cual se debe concentrar el mayor conocimiento a través de diversas investigaciones y análisis.

Quinta Etapa: Análisis de los canales de influencia

El análisis de canales de influencia ayuda a identificar a las y los actores clave y su grado de atribución positiva o negativa en el proceso de toma de decisiones con respecto a la propuesta, así como para la incorporación de temas específicos en los planes de gobierno, cuando se trata de influir a través de los partidos políticos.

El análisis de estos potenciales o reales canales de influencia se facilita a través de la construcción de un mapa de poder, una técnica que permite entre otras cosas, determinar la cercanía o distancia respecto a las personas decisivas, identificar a los actores clave de la campaña, y profundizar sobre sus interioridades y comportamiento actual y anterior frente a situaciones análogas.



El ejercicio del mapa del poder se realiza con relación a cada propuesta o estrategia de incidencia en concreto y no de manera general, pues el mismo está sujeto a cambios constantes que responden a modificaciones en la coyuntura política, cambios en la persona decisiva y otros factores presentes en el ambiente.

En función de sus intereses y de su posición frente a la propuesta, los actores pueden clasificarse como *aliados, indecisos u oponentes*.

Los *Aliados* son personas, instituciones u organizaciones, que simpatizan y están a favor de la propuesta. No requieren de ninguna acción de convencimiento, sino más bien de compartir los argumentos y establecer acciones de coordinación para impulsar la estrategia. La manera más conveniente de articular las sinergias de los aliados es a través de la construcción de alianzas estratégicas en función de las coincidencias coyunturales o de largo plazo.

Estratégicamente conviene entender, que aliados no sólo son las personas u organizaciones amigas, también pueden encontrarse aliados que en otras batallas han sido contrarios u oponentes. Si a ellos se les logra ganar para la causa, se incrementan las perspectivas de éxito, especialmente si gozan de prestigio, o si disponen de base social, poder de movilización y de opinión.

Los *Indecisos* son aquellas personas u organizaciones que no tienen una opinión definida con relación a la propuesta. También se encuentran en esta categoría aquellos de quienes no sabemos con exactitud cuál es su opinión, por falta de contacto o por carencia de información mutua. Pero hay que tomar en cuenta, que en este grupo también se encuentran personas con poder y capacidad para influenciar la toma de decisiones, por lo que conviene realizar acciones de acercamiento para captar simpatía y apoyo de ellos hacia la propuesta.

Los *Oponentes* son personas o instituciones que adversan la propuesta de incidencia, lo que no significa que sean enemigos de la organización proponente, o que le tengan mala voluntad a sus esfuerzos. Simplemente denotan que entre ellos existen intereses que pueden ser afectados en el caso de que la propuesta tenga éxito.

Por ello es necesario analizar los intereses de los oponentes, para anticiparse a los argumentos que seguramente usarán para convencer al Blanco sobre la inviabilidad de la propuesta planteada, y fortalecer las pruebas y evidencias de la validez del planteamiento para disuadir los intentos de cambiar la correlación de fuerzas. Con los oponentes no se debe descartar la posibilidad de buscar formas de conciliación alrededor de los alcances de las propuestas, en virtud de la flexibilidad que demandan los procesos de incidencia.

Además de las personas con poder de decisión sobre la propuesta concreta, existe una variedad de actores (personas y organizaciones) con algún grado de interés y poder para ejercer influencia sobre la decisión final que se busca. Se pueden encontrar actores muy diversos: empresarios, dirigentes sindicales, organizaciones de mujeres, periodistas, intelectuales, amigos, parientes, y hasta funcionarios relacionados. Estos actores pueden ser motivados o influidos por intereses personales, políticos, económicos, sociales, religiosos, y hasta de solidaridad con las propuestas de cambio.

Igual que en todos los pasos del proceso se requiere la realización de mucho análisis y disponer de información y conocimientos, para contrarrestar el impacto negativo y asegurar que las medidas que se adopten generen efectos de equidad en toda la población. Siempre se debe pensar en cómo minimizar el impacto negativo de las propuestas para que en vez de oponentes, los planteamientos encuentren aliados y soluciones permanentes y sostenibles.

Una vez identificados y clasificados, se procede a la realización de un proceso de priorización de las y los actores clave, a fin de concentrar esfuerzos en pocas personas con poder de influencia comprobada en lugar de dispersar las energías de la organización.

La identificación de personas clave se realiza en función de los intereses y el poder de influencia que se pueda tener sobre la persona decisiva para la propuesta. Es importante tener presente que el poder de influencia de las personas claves proviene de diversas fuentes: la amistad, la afinidad, el poder económico, la capacidad de movilización de grupos sociales, del acceso o control sobre los medios de comunicación, de la autoridad moral y de la justeza de los planteamientos.

Sexta Etapa: Análisis FODA

El FODA es un espacio de reflexión y análisis donde se identifican las fortalezas y debilidades de la organización o coalición que impulsa la estrategia de incidencia, así como las oportunidades y amenazas del entorno político para hacer una labor de influencia sobre el tema o problema elegido.

La identificación de fortalezas y debilidades internas, debe ser un ejercicio crítico y objetivo para que la organización/coalición, identifique sus atributos positivos, pero también sus debilidades con relación a la estrategia de incidencia.

El análisis, necesita incluir también la propuesta de algunas alternativas de solución para enfrentar las debilidades de mayor importancia, para lo cual es recomendable hacer el ejercicio al inicio de la planificación.

Los aspectos relevantes a considerar en el análisis interno son entre otros, la situación organizativa, relaciones, capacidades y recursos. En el ámbito organizativo conviene profundizar acerca de aspectos como: legitimidad y representatividad; cobertura organizativa; calidad del liderazgo; capacidad de convocatoria y de movilización social; equidad en la participación y toma de decisiones; niveles de consenso y claridad de visión y misión; posibilidades de establecer alianzas y coaliciones.

En materia de relaciones se trata de examinar la dimensión de los contactos y aproximaciones con instituciones del Estado, con organizaciones de la sociedad civil; con los medios de comunicación; con personajes de influencia y formadores de opinión pública.

Con relación a las capacidades, conviene revisar la experiencia instalada en investigación, manejo de información sobre la problemática que se desea modificar, sobre el funcionamiento del Estado, habilidades para la planificación, diálogo, negociación, trabajo con los medios de comunicación, así como en monitoreo y evaluación interna.

Anivel de los recursos, el énfasis debe centrarse en la disponibilidad de capacidades humanas, materiales, económicas y técnicas.

El otro eje de análisis para la incidencia política, es la identificación de oportunidades y amenazas en el contexto político. Las oportunidades son elementos que favorecen la estrategia de incidencia y aumentan las posibilidades de éxito de las propuestas. Las amenazas, son factores externos desfavorables que presentan obstáculos potenciales. En la planificación de estrategias de incidencia en políticas públicas, es importante saber aprovechar las oportunidades y minimizar el impacto de las amenazas.

Séptima Etapa: Formulación de estrategias de influencia

Una estrategia es un conjunto de actividades dirigidas al logro de un objetivo concreto. Mediante las estrategias de influencia, la organización aplica mecanismos apropiados para convencer a las personas con poder de decisión (Blanco) y a las indecisas; e impulsa acciones para elevar la motivación e interés de las personas y organizaciones aliadas, así como para neutralizar a las oponentes.

Las estrategias de influencia representan vías de acción dirigidas hacia cada actor importante en la estrategia de incidencia, y por lo tanto, deben ser variadas y creativas y tomar en cuenta los ejercicios de las etapas anteriores, especialmente los intereses motivacionales de los actores en el mapa de poder, las fortalezas y debilidades, las oportunidades y amenazas en el entorno político.



A continuación se describe cada una de las estrategias de influencia/incidencia:

a. La Construcción de Alianzas

El punto de partida de las estrategias de influencia, quizás el más importante, es la construcción de alianzas o coaliciones con diversas organizaciones, las que deben sustentarse en las coincidencias de principios, objetivos, y en el interés de contribuir al mejoramiento del sistema democrático y al fortalecimiento del Estado de Derecho.

En los procesos de incidencia política las alianzas se construyen en base a la identificación de fortalezas de las organizaciones y de las personas, en función de complementar esfuerzos, recursos y capacidades para la obtención de objetivos nacionales. Si la alianza o coalición se constituye con organizaciones respetables y fuertes, las propuestas son mejor consideradas en el mundo de las instituciones oficiales.

FOPRIDEH ha desarrollado particular experiencia en el establecimiento de alianzas y coaliciones, como estrategia para la realización del trabajo político contemplado en su estrategia programática, lo que le ha dado mucho prestigio y credibilidad en el ámbito de la incidencia en políticas públicas.

En este contexto son conocidas las alianzas denominadas Coalición para el Fortalecimiento de la Justicia, Movimiento Cívico para la Democracia, FACED Justicia, Alianza 72, así como las comisiones regionales constituidas con las afiliadas de la Federación, que le han permitido a FOPRIDEH orientar sus estrategias de incidencia en los dominios de la modernización del Sistema de Justicia, la reforma político electoral, y la lucha anticorrupción.

b. La Sensibilización

La sensibilización constituye la realización progresiva de una serie de esfuerzos combinados que integran aspectos de promoción, información, medios y mensajes diversos, para concientizar, ganar simpatías y comprensión acerca de los aspectos medulares de una propuesta de incidencia.

Es una técnica que contribuye al esfuerzo de penetrar con información selectiva a la opinión pública y a los niveles oficiales, especialmente a las personas que toman decisiones y a los actores clave, a fin de permeabilizar sus actitudes acerca de la problemática que se trata de resolver y las propuestas concretas de solución.

La mejor información para los procesos de sensibilización es la que se genera a través de investigaciones realizadas sobre el tema, las opiniones de personas de reconocido prestigio y credibilidad, los espacios de debate, y especialmente la movilización social. Los resultados de investigaciones reciben una alta valoración y contundencia en la defensa y profundización de las propuestas, al proporcionar los argumentos que ayudan a sustentar las propuestas y las respuestas, especialmente en los sectores con mayor capacidad de reflexión e influencia.

c. Uso de Medios de comunicación

Los medios de comunicación juegan un papel fundamental en la creación de opinión favorable o desfavorable en los procesos de incidencia política, divulgando los objetivos de la estrategia, y generando influencia y sensibilización en amplios sectores de la población, pero especialmente sobre los decisores públicos.

Usados de manera apropiada, los medios contribuyen a flexibilizar las posiciones, a la comprensión masiva y simultánea de los procesos, sobre una base social de amplio contacto que puede ser decisiva en los momentos críticos de la ejecución de la estrategia. Si se logra un nivel de empatía entre la propuesta de incidencia y los medios de comunicación, estos se vuelven en propagandistas y hasta en promotores de acciones de agitación y movilización social significativa.

Además de todas las cualidades de los medios, una contribución muy importante en los procesos de incidencia consiste en ubicar el tema de incidencia en la agenda pública del país, como punto de partida para llamar la atención sobre la problemática planteada y generar la más amplia diversidad de opiniones y posiciones.

La estrategia de comunicación debe definir la realización de encuentros con periodistas y representantes de los medios, y con los grupos sobre los que se quiere influir; la elaboración de mensajes diseñados para difundirlos en las reuniones con los medios, los cuales deben constituir propuestas específicas en sí mismos, sustentados en buenos argumentos, cortos y concisos. Es sumamente apropiado basar el trabajo en una estrategia combinada de medios escritos, audiovisuales e interpersonales, para llegar de manera simultánea a todos los sectores posibles.

El reto a enfrentar es cómo interesar a los medios y cómo mantener su atención sobre el problema. Para ello es indispensable el análisis de los medios existentes, la creación de relaciones de credibilidad con los periodistas y generar noticias a través de actividades que llamen la atención.

d. El Cabildeo

El cabildeo significa ganar partidarios. Es la relación cara a cara para persuadir a la persona con poder de decisión sobre la propuesta, motivar a las personas aliadas, convencer a las personas indecisas, y neutralizar a las personas oponentes.

Cabildear es gestionar con habilidad, destreza y con astucia para ganar voluntades a favor de una determinada causa. Es conciliar con quienes tienen poder de decisión. Se realiza a través de visitas directas.

El cabildeo, es el mecanismo clave para la comunicación de la propuesta a las personas decisivas, para afinar el mapa de poder y para evaluar el impacto de los argumentos y demás posiciones en los actores claves de la estrategia de incidencia.

Por ello es fundamental seleccionar bien al portavoz o portavoces de la organización, a fin de asegurar que en poco tiempo se apropien y sean capaces de sustentar de manera consistente la propuesta. En el cabildeo se puede y debe utilizar las opiniones expresadas por personas influyentes, conocidas por los decisores.

Para convencer a las personas con poder de decisión, es fundamental definir sus intereses, motivaciones y posiciones generales; sus probables oposiciones en relación con la propuesta; los argumentos que pueden utilizarse para que apoye la propuesta; y las medidas de presión determinadas por la organización.

Para convencer a los indecisos, se debe identificar, quién es el indeciso más importante, definir qué se quiere exactamente con él, identificar sus intereses, motivaciones y posiciones y los argumentos que pueden utilizarse para obtener apoyo a favor de la propuesta.

Para motivar a los aliados, lo pertinente es identificar cuál o cuáles de ellos son los principales, precisar sus intereses, motivaciones y posiciones, los argumentos que pueden utilizarse para que sigan apoyando la propuesta y definir cuál es la función que deben jugar en la ejecución y evaluación de la estrategia de incidencia.

En síntesis, las estrategias de cabildeo deben dirigirse a persuadir a las personas decisivas, así como a los aliados y a las personas indecisas; conocer las posiciones de los actores clave y de la persona decisiva; comunicar la propuesta; y afinar el mapa de poder, para orientar las acciones en función de los cambios operados.

e. Organización e incorporación de la población interesada.

Esta técnica sirve para ampliar y fortalecer la organización o alianza y para construir una estructura interna que corresponda a las necesidades de la estrategia. Sirve para incorporar a la población interesada en los temas que se promueven. A mayor cantidad de población, mayor posibilidad de credibilidad, más fuerza social y mayores probabilidades de éxito.

La manera de promover la organización e incorporación de la población es a través de redes y alianzas. El trabajo en red para la incidencia política es la comunicación y cooperación entre individuos y organizaciones que comparten un compromiso común para avanzar en la atención de un problema determinado.

El éxito del trabajo en red tiene que ver con un buen liderazgo, capacidad de proyección, confianza mutua y deseo de compartir. El trabajo en alianza se refiere a una diversidad de formas de asociación individual institucional, conformada para avanzar hacia un objetivo compartido. Las alianzas son esenciales para reforzar la fuerza social, ampliar el apoyo y coordinar acciones en forma efectiva.

Las alianzas incrementan el número de organizaciones y personas involucradas y tienen el potencial de unir capacidades y esfuerzos para propósitos no tradicionales. No obstante, hay que tomar en cuenta su fragilidad por obedecer, generalmente, a objetivos coyunturales.

Algunos principios que hacen más efectivo el trabajo coaligado son entre otros, la claridad de los objetivos y relaciones transparentes; distribución equitativa de tareas y responsabilidades; respeto por la diversidad; evitar el formalismo autoritario, flexibilizar horarios y obligaciones para el trabajo, dejar de lado los intereses personales y asumir los intereses de país; hacer un trabajo colectivo pero con responsabilidades individuales.

f. La Movilización/Presión

La movilización de fuerza social es fundamental en algunos momentos del proceso de incidencia, especialmente cuando se agotan las posibilidades de diálogo con los representantes de los centros de poder y toma de decisiones. Es muy importante para generar voluntad política y para abrir espacios para la negociación con las personas decisivas. Para influir positivamente, la movilización debe evitar confrontación y la provocación.

La experiencia demuestra que para alcanzar los objetivos de incidencia no basta con tener buenas propuestas, o hacer una buena labor de cabildeo, o gozar de prestigio y credibilidad, más allá de esas valoraciones, es indispensable la presión, la movilización de la población, de las bases organizadas, para garantizar resultados representativos del interés de la sociedad.

Las medidas de movilización y presión son particularmente indispensables en aquellas campañas o acciones duras, donde la parte oficial o los intereses económicos se resisten a dar concesiones a la parte demandante, porque las propuestas afectan intereses fundamentales.

Existen experiencias de incidencia en políticas públicas que han sido truncadas a mitad del camino, porque el cálculo político oficial tergiversó las rutas acordadas. Ejemplos concretos, que no se agotan, constituyen el anhelo de ciudadanizar el Tribunal Supremo Electoral, que los partidos tradicionales lo tergiversaron y lo arreglaron a favor de sus intereses partidistas; el nombramiento de los comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública, que desnaturalizó temporalmente los alcances de la aplicación de la Ley; o el procedimiento de selección y nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y su práctica de colusión con los intereses políticos y económicos del país.

Si las coaliciones que participaron en estos procesos, desde el lado de la sociedad civil, hubiesen tenido la adhesión de movimientos sociales con bases organizadas, probablemente, los resultados habrían sido diferentes. La práctica constató que las acciones técnicas y la buena fe política fueron los factores preponderantes, pero quizás se debe considerar para el futuro algunas acciones de movilización y presión.

La movilización/presión social constituye la opción B o C que siempre se debe reservar en los procesos de incidencia, para cuando la coyuntura política lo exija o para cuando haya necesidad de mostrar que efectivamente la coalición o alianza está hablando en serio alrededor de sus objetivos estratégicos.

La movilización contribuye a llamar la atención de los medios; permite involucrar a la población interesada en las acciones; crea voluntad política; y genera presión sobre las personas decisivas.

Octava Etapa: Elaboración del Plan de Incidencia

Este paso consiste en el ordenamiento lógico de las estrategias de acción, definiendo objetivos e indicadores de logro, y detallando las actividades específicas que deberán ejecutarse para darles sentido operativo a las acciones de cabildeo, sensibilización, uso de medios, acciones de movilización y agitación, y todas las tareas definidas en los pasos precedentes, asignándoles fechas, responsables, y recursos para su realización, con sus correspondientes mecanismos de seguimiento y evaluación permanente

Las actividades del plan deberán referirse a categorías como, generación de información, conocimientos, y tareas de investigación; fortalecimiento de la organización/movimiento/alianza que impulsa la iniciativa; actividades destinadas a lograr la persuasión de la persona decisiva y al mantenimiento de la motivación e interés de los actores clave; acciones de seguimiento y evaluación continua del plan, en todas las etapas del proceso.

En el proceso de planificación es fundamental disponer de la mayor información acerca del problema a resolver y sus causas, sobre el funcionamiento del espacio de decisión, sobre los actores clave, así como de las capacidades de la organización. Al mismo tiempo debe identificarse la información que hace falta, a fin de llenar los vacíos existentes.

Para asegurar la coherencia y que el plan de incidencia sea representativo de los objetivos y de los intereses de los involucrados, es importante realizar consultas con todos los integrantes de la organización que impulsa la iniciativa, a fin de buscar legitimidad y viabilidad de los objetivos y estrategias de acción establecidas.

Todas las actividades del plan deberán estar directamente relacionadas con las estrategias de influencia definidas en la etapa número siete de la metodología.

De acuerdo con la lógica universal de la planificación existen diferentes maneras de elaborar el plan de acción de la estrategia de incidencia. A manera de ejemplo se sugiere el siguiente esquema que puede ser de utilidad inmediata:

Componente	Resultado Esperado	Actividad	Responsable	Fecha	Recursos
Investigación/identificación del problema					
Formula de propuesta					
Identificación de Blanco, aliados, indecisos, oponentes.					
Acciones de cabileo					
Acciones de sensibilización					
Estrategia de medios					
Medidas de Movilización y presión					
Mecanismos de evaluación					
Generación de Conocimientos					

Es conveniente que el plan de incidencia guarde coherencia con el conjunto de actividades de las organizaciones que integran la coalición o movimiento impulsor de la estrategia a fin de lograr incorporación plena y esfuerzos integrados.

En el caso de los responsables de las actividades, si bien debe haber una persona coordinadora, es más eficiente la creación de comisiones de trabajo con funciones bien definidas. La concentración de los esfuerzos debe fijarse alrededor de actividades de gran impacto.

Novena Etapa: Evaluación de la Incidencia Política

La evaluación es un elemento clave de cualquier iniciativa de incidencia política. Consiste en un esfuerzo permanente de monitoreo y reflexión sobre la planificación y la ejecución de las distintas estrategias y actividades específicas, en términos de cumplimiento de los objetivos e impactos generados por el proceso ejecutado.

La evaluación es un proceso sumamente útil para la planeación, la toma de decisiones; el mejoramiento de las estrategias de incidencia y una forma de ir aprendiendo, tanto de los éxitos, como de los fracasos, para fortalecer la capacidad de incidencia en políticas públicas.

La aplicación de las recomendaciones de evaluación facilita la obtención de los objetivos de la estrategia de incidencia, provee información crítica sobre el desempeño de cada componente del plan y juzga la capacidad del plan en su conjunto, para responder al problema de origen.

Se reconocen básicamente tres tipos de procesos de evaluación: la que se realiza antes de iniciar un proceso de incidencia (auto evaluación), la que se desarrolla durante la ejecución del plan (evaluación continua) y la que se efectúa al final de la ejecución del plan, que se conoce como evaluación del impacto.

La auto-evaluación permite identificar fortalezas y debilidades de la organización o coalición, así como oportunidades y amenazas que ofrece el entorno, para el lanzamiento de una estrategia de incidencia política; la evaluación continua que busca el análisis y valoraciones de la ejecución a lo largo del proceso; obtener aprendizajes de los éxitos y fracasos; fortalecer la capacidad de incidir en políticas públicas, corregir y readecuar la estrategia oportunamente.

La evaluación de impacto se realiza para descubrir los logros concretos, en términos de los cambios relacionados con el problema original; la capacidad organizativa; el fortalecimiento de capacidades, el funcionamiento de las alianzas, la consolidación de la articulación social y política, así como la identificación de los cambios en materia de democratización, en la participación y en el acceso a los espacios de decisión.

La evaluación aporta información confiable sobre las relaciones de interacción entre el plan y su contexto; valora la efectividad de los métodos y estrategias aplicadas, contribuyendo a la validación de la metodología utilizada; introduce mejoras a las formas de actuación y evita cometer los mismos errores. Además, induce a nuevas aplicaciones utilizando modelos mejorados.

La evaluación de la incidencia en su aplicación especializada, constituye una búsqueda; un proceso en construcción que merece afinarse en la práctica misma de las estrategias de incidencia. No obstante, el mejor método de evaluación es el que permite obtener aprendizajes a partir de la propia práctica.

Los aspectos que se pueden evaluar en el marco de la estrategia de incidencia son la propuesta; los resultados esperados; los objetivos alcanzados; las tareas específicas y actividades; los impactos; la metodología general desarrollada, las técnicas aplicadas, y los aprendizajes generados.

En resumen la evaluación de la incidencia se propone medir los resultados obtenidos, compararlos con los objetivos propuestos y explicar las diferencias; valorar los cambios en términos políticos; expresar las brechas entre lo planeado y lo logrado, en razón de resultados e impactos.

Décima Etapa: Generación de Conocimientos

Toda estrategia de incidencia en políticas públicas genera significativos aprendizajes y contribuye a la generación de conocimientos, tanto durante la práctica ejecutada, como en los resultados e impactos obtenidos en la intervención. Genera conocimientos en términos metodológicos, conceptuales y de instrumentos que favorecen la toma de decisiones y promuevan el cambio institucional a través de procesos de reflexión crítica.

Esos aportes que en principio pueden contribuir a la adecuación de la estrategia y a la reorientación de las acciones tácticas, deben situarse en el punto de trascender a su aprovechamiento interno y convertirlos en contribuciones de utilidad práctica y metodológica al servicio de otras organizaciones e instituciones.

Muchas organizaciones generalmente han desaprovechado la oportunidad de capitalizar los aprendizajes obtenidos desde su propia práctica y experiencia, sin potenciar los nuevos conocimientos y lecciones en el desarrollo de su cultura organizacional para volver más eficientes los procesos de influencia.

Si bien la evaluación contribuye a descubrir *qué pasó* con el plan y la aplicación metodológica, es necesario ir más allá, saber *por qué* los procesos ocurrieron de esa manera y no de otra, lo cual se logra a través de procesos de reflexión crítica con el aporte esencial de los actores, los decisores y los sujetos de los cambios impulsados.

En el país se necesita enriquecer los conocimientos y crear teorías propias acerca de los procesos de incidencia política, que han venido sucediendo a lo largo de la última década, con una importante riqueza de aprendizajes que no siempre han sido rescatados en la profundidad de sus contribuciones y aportes, y mucho menos conocidos por las organizaciones, alianzas, movimientos o instituciones.

La sistematización, por lo tanto, es un componente y una etapa metodológica que no puede estar ausente de los procesos de incidencia, que además es indispensable para la Promoción y desarrollo de una cultura institucional de aprendizaje, asegurándose que los esfuerzos de aprendizaje se traduzcan en cambios en la gestión, en la toma de decisiones y en los resultados e impactos.

VI. LOS PRINCIPIOS METODOLÓGICOS

La aplicación de las etapas metodológicas y sus procedimientos internos exigen la observancia de postulados orientadores del accionar y de las decisiones en materia de incidencia política, para lograr la concreción de los objetivos propuestos. Esos fundamentos filosóficos extraídos de las prácticas del trabajo realizado por FOPRIDEH son la participación, la democracia, la flexibilidad, la integralidad y la equidad.

- 1. La Participación.** La incidencia política es un ejercicio en la democracia. Se refiere a los esfuerzos planificados por parte de la ciudadanía organizada para influir en políticas y prácticas. La incidencia política es una herramienta para la participación real de la ciudadanía en la toma de decisiones del gobierno o en otras instancias de poder. Es una de las vías por las cuales diferentes sectores de la sociedad civil pueden hacer avanzar sus agendas e impactar en las políticas públicas participando, de forma democrática y sistemática, en la toma de decisiones sobre asuntos que afectan su vida.

La incidencia política es un medio por el cual individuos, grupos o sectores de la sociedad civil se involucran en procesos políticos para hacer valer sus intereses y, al mismo tiempo, contribuir a que los gobiernos sean más responsables, eficientes, transparentes y abiertos a la participación ciudadana.

La manera de hacer aplicable este principio es mediante el involucramiento de todos los actores y sujetos de las estrategias de incidencia desde la investigación, la planificación, ejecución y evaluación de las estrategias, incluyendo su accionar en los procesos de movilización y presión popular.

- 2. La Democracia.** Si entendemos que la incidencia política es un ejercicio de la democracia, entonces, para su desarrollo resulta fundamental la existencia de un régimen político democrático.

El desarrollo de procesos de incidencia política requiere al menos de la existencia de algunas condiciones democráticas en el régimen político. Esto es, un cierto nivel de pluralismo político, apertura al diálogo y negociación, libertad de expresión, posibilidades de movilización social y respeto de la legalidad y de los derechos humanos. Es difícil imaginar actividades de incidencia política, basadas en la presión propositiva en un régimen antidemocrático y autoritario.

- 3. Flexibilidad.** En vista de la diversidad de actores, de los intereses en juego y las condiciones del contexto socioeconómico y político, las estrategias de incidencia política requieren de necesaria racionalidad, elasticidad, aplicación de mecanismos de diálogo y negociación, evitando los radicalismos, para encontrar respuestas equilibradas y sostenibles a las propuestas y sólo recurrir a las acciones de presión cuando sea absolutamente necesario, por el agotamiento de los canales de concertación con los centros de poder.

- 4. Integralidad.** Los procesos de incidencia política constituyen procesos integrados en los temas, entre actores y en el ámbito de los resultados esperados en el mediano y largo plazo. Desde el punto de vista de los sujetos, las estrategias se orientan a satisfacer necesidades fundamentales de amplios sectores de la sociedad, especialmente en la materialización de derechos económicos, sociales, culturales y políticos insatisfechos, de manera que se interioriza una visión global en las propuestas de incidencia e involucramiento amplio de todos los sectores interesados en la ejecución de los planes de acción. Metodológicamente, los procesos de incidencia demandan una ejecución lógica, secuencial e interrelacionada de todas sus etapas y componentes internos.

En consecuencia, este principio encarna el centro de la visión integradora de todos los esfuerzos, procesos y métodos, que le dan sentido, organicidad y coherencia a todos los objetivos expresados en los planes de incidencia.

- 5. Equidad.** La causa de casi todas las acciones de incidencia política se originan en la falta de equidad económica, social y política para la mayoría de la población, lo cual se expresa en la limitación y a veces conculcación de derechos fundamentales.

Precisando un poco más, las carencias se acentúan con mucho más énfasis en los sectores vulnerables de la sociedad que necesitan ser acompañados en sus peticiones y propuestas (mujeres, niños, ancianos, discapacitados, pueblos originarios y pobres) que necesitan el reconocimiento de sus derechos y la obtención de atención a sus necesidades.

Este principio, tiene su concreción en la asimilación de la participación y reconocimiento de derechos y libertades en igualdad de condiciones para personas, sin reservas de preferencia sexual (incluidos homosexuales y sectores lésbicos) religiosa o política, como sociedad pluralista y tolerante.

VII. CONDICIONES PARA EL ÉXITO DE LA METODOLOGIA

1. En el contexto político del país deben evidenciarse condiciones de apertura democrática, interés de los gobiernos por alcanzar mayores niveles de equidad y justicia; disposición por impulsar los procesos de descentralización; democratización del acceso a los medios de comunicación y transparencia en el manejo de las decisiones.
2. Desde el lado de las organizaciones de sociedad civil se requiere claridad en la misión de la alianza o coalición; conocimiento del contexto político, social y económico del problema que se quiere resolver; disponibilidad de recursos humanos y económicos para ejecutar el plan de incidencia; predisposición para interactuar con el gobierno y otros actores políticos y económicos, vinculados a los círculos de poder y toma de decisiones.
3. La iniciativa de incidencia debe ser parte de una estrategia global de transformaciones, definida en una agenda de largo plazo.
4. Disponer de capacidad de investigación para manejar información oportuna, objetiva y actualizada acerca de los cambios del contexto y de la evolución del problema.
5. El plan de Incidencia Política debe considerar una diversidad de estrategias para influenciar los cambios que se proponen las organizaciones.
6. Es necesario establecer acuerdos claros entre las personas y las organizaciones participantes.
7. La incidencia política no consiste en la realización de actos aislados de acción inmediata. Muchas decisiones, particularmente las de naturaleza política, son procesos largos y graduales de construcción, en los que deberán intervenir numerosos actores de jerarquía diversa, tanto públicos como privados.
8. Una campaña de incidencia debe hacerse con la participación de actores claves involucrados en el tema que se seleccione, trabajando en red o en alianza, desarrollando capacidades de elaboración y concertación de propuestas; y capacidades para construir nuevas formas de relación entre las entidades públicas y la sociedad civil; capacidades de influencia en la opinión pública, y fortaleciendo las organizaciones participantes.
9. Hacer incidencia requiere construir relaciones con los medios de comunicación, con otras organizaciones y redes y, por supuesto, con los actores políticos directos y sus asesores.
10. Una campaña de incidencia implica necesariamente un proceso de interaprendizaje y negociación entre los actores participantes, en torno a las decisiones sobre las que se necesita influir.
11. Las acciones de incidencia son recursos utilizados por actores de la sociedad civil y también por actores políticos que no cuentan con suficiente poder, para lograr la definición de normas, políticas públicas e instrumentos, en beneficio de intereses legítimos y transparentes.

12. En principio lo óptimo es que toda organización de desarrollo, incorpore la incidencia como una cuestión transversal de sus actividades.
13. Donde quiera que exista un problema que requiera de la incidencia, debe existir tanto una propuesta, como un sujeto (grupo, alianza, coalición) protagonista de la misma.
14. Construir una propuesta para hacer incidencia política, no es un ejercicio meramente académico o técnico. Es un proceso político, en tanto que la propuesta se elabora en función de la solución de un problema y también en función de la alianza que se busca construir para promover y sacar adelante la propuesta.
15. La incidencia supone tener una propuesta y no simplemente una demanda. Una cosa es demandar, exigir o pedir que la autoridad competente resuelva un problema, no importando como lo haga, y otra muy diferente es una acción de incidencia que plantea la solución de un problema concreto a través de la propuesta de política pública que se ha elaborado para ello.
16. Planificar y ejecutar iniciativas de incidencia política no sólo debe contribuir a solucionar problemas concretos sino, también, debe fortalecer a grupos o coaliciones, en forma acumulativa, y prepararlos para esfuerzos de mayor envergadura en el campo de las políticas públicas.

Lfp.sept.2007.

BIBLIOGRAFÍA

Martínez, M.A.; Las Guías Metodológicas: Orientaciones para su Preparación. Serie Instrumentos para Sistematizar, primera edición, junio 2001.

Bussi, R., Becker, D.; Manual de Incidencia Política Para Jóvenes, Tegucigalpa, Honduras, 2002.

Fuentes, L.; Nosotros Somos el Cambio: El Impacto de una Escuela de Incidencia Política con Jóvenes del Norte de Copán, Honduras, OCDIH 2007.

Federación de Organizaciones para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH) Memorias de la Reforma Electoral de Inicios del Siglo XXI, Tegucigalpa, Honduras, primera edición, diciembre 2004.

Oxfam Internacional, Instituto Hondureño para la Investigación Social y la Incidencia (IHISI); Introducción a la Incidencia Política, trabajo de apoyo de la escuela de Incidencia Política para líderes de base y técnicos, agosto, 2005.

La Presente publicación termino de imprimirse en los talleres de la "Industria Litográfica Máxima", de Tegucigalpa, Honduras en el mes de marzo de 2008. El tiraje de la primera edición consta de 1.000 ejemplares.

La inclusión del tema de incidencia política en el ámbito de las organizaciones de sociedad civil en Honduras es relativamente reciente. Pero más novedosa aún, es sin duda la incidencia en políticas públicas como instrumento para impulsar cambios en la vida democrática del país y para el fortalecimiento del Estado de Derecho.

Históricamente los movimientos sociales y organizaciones de sociedad civil se han caracterizado por la movilización social frente a problemas particulares de gremios, pero no siempre por el enfrentamiento de problemas nacionales que afectan a sectores mayoritarios de la población, y mucho menos en la inclusión de temas de la agenda política.

La Federación de Organizaciones para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH) es de las pocas entidades, que han decidido apostar por asumir compromisos fundamentales con la sociedad en temas como la transformación del Sistema de Justicia, la reforma del sistema político electoral; y la lucha contra la corrupción pública, influenciando la reforma o creación de nuevas leyes orientadas al fortalecimiento de la democracia y del Estado de Derecho.

La dedicación de FOPRIDEH a estos procesos ha tenido la virtud de generar diversos aprendizajes y aportes relevantes en distintos campos del conocimiento, destacándose la invaluable contribución metodológica surgida a partir de la propia práctica desarrollada y validada durante una década de continua aplicación.

De esta manera ha sido construida la presente *Guía Metodológica para la Incidencia en Políticas Públicas*, un cuerpo de procedimientos sencillo y funcional con capacidad de adaptación a diversas condiciones y necesidades de organizaciones y movimientos sociales.

La Guía, hay que enfatizarlo, es un producto de la práctica; su validez y funcionalidad ha sido comprobada a través de los resultados de las acciones desarrolladas, así como por la credibilidad y adhesión de movimientos sociales a las propuestas de FOPRIDEH como institución o como integrante de coaliciones y alianzas.

La aplicación exitosa de la metodología se encuentra en relación directa con factores como la fortaleza de la organización y su habilidad para la construcción de sinergias con otras estructuras; la creatividad en su aplicación; la capacidad de planificación; la aptitud propositiva, la capacidad de negociación, el respaldo de bases organizadas para la movilización en casos de necesidad, y la investigación permanente para descubrir nuevos elementos que seguramente contribuirán a su enriquecimiento.

La *Guía Metodológica para la Incidencia en Políticas Públicas*, rescata los principales aprendizajes experimentados y responde al interés de diversas organizaciones y movimientos sociales, que consideran que todo el esfuerzo desarrollado, en tanto nuevo conocimiento forjado, es merecedor de ser compartido por quienes han tenido participación activa en los procesos, pero también por otros, que al igual que la Federación y sus aliados estratégicos, impulsan luchas importantes por la democratización de Honduras.

Es justo reconocer que aunque la guía constituye una construcción surgida de la práctica, también recoge el aporte de otras experiencias exitosas, que al final abonan el objetivo de poner a disposición de las organizaciones y del público en general este importante instrumento orientador para la transformación social y política.

Tegucigalpa, Honduras, septiembre 2007

Juan Mariano Planells
Presidente Junta Directiva FOPRIDEH



Colonia Lomas del Guijarro Sur, Avenida Montecarlo, Bloque W, Casa No.1362, Tegucigalpa, Francisco Morazán, Honduras.
Teléfonos: (504) 239-8455/ 239-8433/ 239-8422/ 239-8339 Fax: (504) 239-9364 E-mail: foprیده@foprیده.org,
www.foprیده.org