

El uso efectivo de la incidencia política para luchar contra la corrupción

Dennis P. Petri

La política es mucho más que partidos políticos y elecciones. Es un proceso permanente y dinámico en el cual diferentes actores se confrontan para promover su visión de desarrollo e influenciar en la toma de decisiones. Las visiones de desarrollo que promueven estos actores deberían estar basadas en convicciones ideológicas y buscar el interés general, pero desafortunadamente, en muchas ocasiones predominan intereses particulares o sectoriales.

Los partidos políticos son apenas un tipo de actor político, pero hay muchos otros. Cualquier actor que intenta promover su visión de desarrollo e influenciar en la toma de decisiones —los medios de comunicación, las organizaciones de la sociedad civil, las universidades, las instituciones religiosas, los grupos de interés, los sindicatos, las organizaciones multilaterales o ciudadanos individuales— puede considerarse como actor político. Algunos actores operan desde su posición institucional y otros desde su autoridad moral, pero todos participan del "juego" de la política.

En ningún otro ámbito se expresa la confrontación de visiones de desarrollo (y de intereses) de forma más visible y palpable que en el parlamentario. Como lo describe de forma tan elocuente Fernando Savater en *Política para Amador*, “Lo propio del parlamento es el debate, la polémica, la crítica sin contemplaciones, el sarcasmo, incluso en ocasiones los malos modos, porque allí se enfrentan intereses sociales contrapuestos y visiones diferentes de lo que puede ser mejor para la comunidad” (2014, 179).

Las elecciones no corresponden a nada más que la renovación periódica de los representantes políticos de elección popular. Es decir, la política no termina en las elecciones, más bien apenas se determinan quiénes van a ser los diputados o el presidente, pero no se está tomando ninguna decisión de política pública. Es después de las elecciones que inicia el verdadero proceso político, cuando se toman las decisiones so-

bre políticas como resultado de la interacción dinámica entre todos los actores que desean tener incidencia en la toma de decisiones.

Para influenciar en el proceso de toma de decisiones, los distintos actores usan diversas estrategias para intervenir en diferentes momentos del proceso de elaboración de políticas públicas. La mayoría de estas estrategias, cuando no implican actos de corrupción, son legítimas y contribuyen a vitalizar el ejercicio democrático. En efecto, una democracia saludable requiere de la participación activa y constante de la totalidad de los actores políticos, esto incluye a la sociedad civil, más allá de la coyuntura electoral.

Como lo recuerda Giovanni Sartori en *Ingeniería constitucional comparada*, “La democracia no puede ser sencillamente el ‘poder del pueblo’, porque éste es sólo un nombre abreviado de la expresión completa: ‘el poder del pueblo sobre el pueblo’. [...] De modo que ¿cómo puede todo un pueblo —decenas o cientos de millones de personas— ejercer poder sobre sí mismo?” (2005, 159). Sartori confiesa que no hay una respuesta clara, pero quizás la incidencia política sea parte de esa respuesta, si se entiende que es justamente un proceso mediante el cual actores políticos pueden poner temas en la agenda, abogar por los derechos de grupos vulnerables o promover intereses olvidados.

La lucha contra la corrupción constituye un objetivo pertinente, meritario y urgente de incidencia política. Ahora bien, para que sea verdaderamente efectiva, es imprescindible partir de una comprensión atinada del contexto político y usar las herramientas y estrategias más efectivas para lograr un impacto real en la toma de decisiones. En este ensayo, se aportan algunos elementos empíricos y conceptuales, así como recomendaciones prácticas, para ese fin. Esto se hace desde la intersección entre el activismo y la academia.

Con base en observaciones empíricas y en la experiencia como consultor del autor para diversas organizaciones de la sociedad civil en los últimos diez años, se exponen primero las oportunidades para la incidencia política que se perciben en el paisaje institucional de los diferentes países de América Latina. Segundo, se propone un marco de análisis alternativo de la política latinoamericana, el cual sintetiza los diversos trabajos de investigación propios y de colegas, para orientar la participación de la sociedad civil en la acción pública. Tercero, se ofrece una serie de estrategias y herramientas para una incidencia política efectiva que pueden ser usados para la lucha contra corrupción, la mayoría basados en el libro *Aprendamos a incidir: Estrategias y herramientas para*

una incidencia política efectiva el cual publicó el autor de este capítulo en el 2017 junto a José Antonio Pastor.⁶ Se cierra con algunos comentarios finales.

Las oportunidades para la incidencia política en el paisaje institucional de América Latina

En esta sección se identifican tres tendencias regionales del paisaje institucional de América Latina: la relevancia creciente de la oposición parlamentaria, el empoderamiento de la oposición extraparlamentaria y la multiplicación de espacios formales e informales de participación ciudadana. Aunque permanecen grandes retos democráticos, incluso en materia de lucha contra la corrupción, se concluye que estas tendencias constituyen oportunidades para la incidencia política de la sociedad civil.

La relevancia creciente de la oposición parlamentaria

Una característica propia de la mayoría de los sistemas políticos latinoamericanos es que combinan un régimen presidencialista con sistemas electorales de representación proporcional que usualmente corresponden a regímenes parlamentarios. Con la tendencia creciente a la fragmentación electoral, y al no existir una cultura de gobiernos de coalición como existen en regímenes parlamentarios, los gobiernos latinoamericanos gobiernan, a menudo, sin mayoría política, lo cual los obliga a negociar cada iniciativa legislativa con la oposición parlamentaria (Payne, Zovatto y Mateo Díaz, 2002; Alcántara Sáez, García Montero y Sánchez López, 2005).

Muchos analistas se quejan por la situación de ingobernabilidad que esta realidad genera, pues ralentiza la toma de decisiones. Desde luego que las situaciones de parálisis legislativa (*legislative gridlock*) no son positivas cuando se tienen que resolver problemas sociales urgentes, pero no es del todo negativo desde la perspectiva de la calidad democrática. En efecto, la existencia de gobiernos divididos o minoritarios genera contrapesos necesarios a los presidentes —que ya cuentan con amplios poderes institucionales— porque facultan un mayor control político-parlamentario (Morgenstern y Nacif, 2002; Vargas y Petri, 2008).

6 Disponible en www.aprendamosaincidir.com.

En efecto, las posibilidades de ejercicio del control político son mayores cuando el presidente no cuenta con mayoría legislativa (Sánchez de Dios, 2008; Petri y Vargas, 2009).

Desde la perspectiva de la incidencia política, esta realidad abre oportunidades mayores para influenciar en la toma de decisiones, porque incrementa el peso político de cada diputado y de cada partido; por lo tanto, aumenta el número de interlocutores relevantes para la sociedad civil en la arena parlamentaria. Lo anterior le da mayor substancia a la función representativa de la institución parlamentaria, porque le permite ser más reactiva a las necesidades de los ciudadanos en su función de agregación de intereses, crear legislación para abordar problemas sociales, supervisar la implementación de estas leyes y hacer un uso más enfocado de herramientas de control político como las preguntas parlamentarias o la comparecencia de ministros de gobierno (Carrillo-Flórez y Petri, 2009).

Las oportunidades para la incidencia política no se limitan a la oposición parlamentaria, pero también pueden existir a nivel del oficialismo. A menudo se cree, erróneamente, que el Poder Ejecutivo y la bancada del partido de gobierno constituyen un bloque monolítico que opera de manera sintonizada. En la realidad son frecuentes las diferencias entre el Poder Ejecutivo y su bancada parlamentaria, así como al interno de estas instituciones. Dentro del Poder Ejecutivo pueden existir diferencias entre los diferentes ministerios, o inclusive entre los jefes y sus funcionarios. A nivel de las bancadas parlamentarias también, no hay garantía de disciplina legislativa, con diputados individuales los cuales persiguen agendas que a veces contradicen la línea de sus partidos.

Si bien es cierto que hay una agenda pendiente de racionalización de las estructuras de organización interna de los parlamentos latinoamericanos y de fortalecimiento de sus capacidades de control político, la relevancia creciente de la oposición parlamentaria es, en términos generales, positiva para la promoción de temas por la sociedad civil. Ese tipo de escenarios constituyen coyunturas favorables que la sociedad civil puede aprovechar para influir en la toma de decisiones.

El empoderamiento de la oposición extraparlamentaria

Fuera del ámbito parlamentario, en muchos países latinoamericanos, también puede observarse un empoderamiento creciente de la sociedad civil, la cual se constituye cada vez más como una verdadera

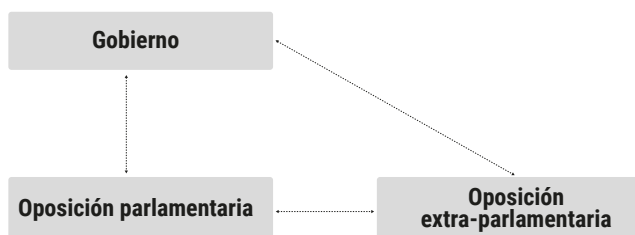
oposición extraparlamentaria, o *countervailing power* para usar el concepto de Galbraith (1952), con amplias capacidades de articulación, movilización y participación. Aunque queda un largo camino por recorrer, ejemplos recientes como la destitución del presidente Otto Pérez Molina en Guatemala, el movimiento de los piqueteros en Argentina o la revolución de los pingüinos en Chile, demuestran cómo la sociedad civil latinoamericana ha logrado tener un impacto real en la toma de decisiones (Dabène, 2006; Petri, 2016).

La sociedad civil latinoamericana sigue enfrentando muchos factores que reducen su impacto político. Muchas organizaciones de la sociedad civil carecen de una visión a largo plazo, lo cual los hace ser más reactivos que proactivos. Deben enfrentar retos de organización interna, representatividad y legitimidad, que los pone en desventaja con grupos de interés como los gremios empresariales mejor organizados y dotados de más recursos. Muchas organizaciones de la sociedad civil siguen teniendo una lógica ‘adversarial’, es decir que se limitan a ejercer un papel de oposición a los intereses sociales organizados, sin participar de forma constructiva en procesos de diálogo social (Vargas y Petri, 2009).

Sin perjuicio de estos obstáculos, que en parte pueden ser sobre-llavados con la aplicación de estrategias y herramientas de incidencia política que se describen más adelante, la tendencia hacia el empoderamiento de la sociedad civil latinoamericana considerada a nivel regional es innegable. Con matices propios de cada realidad nacional, la toma de decisiones políticas dejó de ser el resultado de una interacción cerrada entre el Poder Ejecutivo y la oposición parlamentaria; ahora más que nunca, la oposición extraparlamentaria ejerce una influencia (Figura 1).

La observación del empoderamiento de la sociedad civil confirma la tesis de Moisés Naím en su libro *El fin del poder* (2014). El autor argumenta que el poder en todos los ámbitos, incluso en la política, está cambiando y está cada vez más atomizado. Actores que pueden parecer insignificantes —denominados “nuevos micro poderes” como incipientes movimientos sociales, grupos de *hackers* o blogueros— pueden llegar (y han llegado) a derrocar dictadores o acabar con monopolios comerciales (no es anecdótico que el libro haya sido recomendado por Mark Zuckerberg, el CEO de Facebook, porque las irrupciones políticas que las redes sociales han provocado en años recientes, para bien y para mal, han sido notables).

FIGURA 1. La interacción entre el Poder Ejecutivo, la oposición parlamentaria y la oposición extraparlamentaria



FUENTE: elaboración propia.

La remodelación de la política generada por el fin del poder presenta oportunidades para la incidencia política porque abre espacios nuevos para colectivos sociales, incluso los más pequeños, para participar en la acción pública. La sociedad ya no es exclusivamente receptora de las políticas del gobierno. La oposición extraparlamentaria se consolidó como vínculo entre la ciudadanía y el sistema político, no sólo a la hora de comunicar necesidades, sino también en el aporte de mejores soluciones a los problemas públicos.

La multiplicación de espacios formales e informales de participación ciudadana

La capacidad de influencia de la sociedad civil en la toma de decisiones se encuentra profundamente determinada por el nivel de institucionalización de la participación ciudadana en los espacios públicos, como la cultura gubernamental en la rendición de cuentas. Se observa que en las naciones latinoamericanas hay una creciente participación de la sociedad civil en la construcción de las políticas públicas.

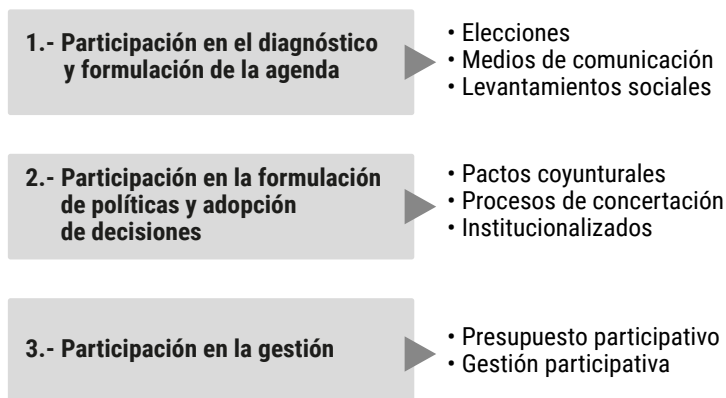
Si bien con expresiones distintas y no siempre con el mismo éxito, se están desarrollando cada vez más mecanismos de concertación o de diálogo social, como modos de construcción política, los cuales asocian a la sociedad civil al proceso de políticas públicas, y con ello generan pactos políticos-sociales. El diálogo social puede tomar mucho tiempo, pero es una inversión que vale la pena si evita el conflicto social. De este modo está emergiendo una verdadera democracia social, plural e inclu-

siva, la cual permite generar consensos que garanticen la paz social y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática (Petri, 2008; Vargas y Petri, 2009).

Font y Gomà (1999) distinguen varias formas de participación ciudadana, que intervienen en diferentes fases de la elaboración de la política pública: 1. la participación en diagnóstico y formación de la agenda; 2. la participación en la formulación de políticas y en la adopción de decisiones; y 3. la participación en la gestión. Parece que, en América Latina, la participación se inserta principalmente en la primera fase de la elaboración de la política pública, y en menor medida en la tercera fase, pero es muy poco desarrollada en la segunda fase. Una prioridad para los sistemas políticos de la región es entonces desarrollar la participación en la segunda fase, es decir el nivel de la participación en la formulación de políticas (Figura 2).

La primera fase (la participación en diagnóstico y formación de la agenda) ya es relativamente corriente y se desarrolla de forma heterogénea en los diferentes países latinoamericanos. Se hace en cada evento electoral, cuando el pueblo tiene la posibilidad de elegir a sus representantes. Se hace constantemente mediante los medios de comunicación que critican la acción del gobierno. Un levantamiento social (como una huelga, por ejemplo) puede poner en la agenda política cierta temática.

FIGURA 2. Oportunidades para la participación en el ciclo de políticas públicas

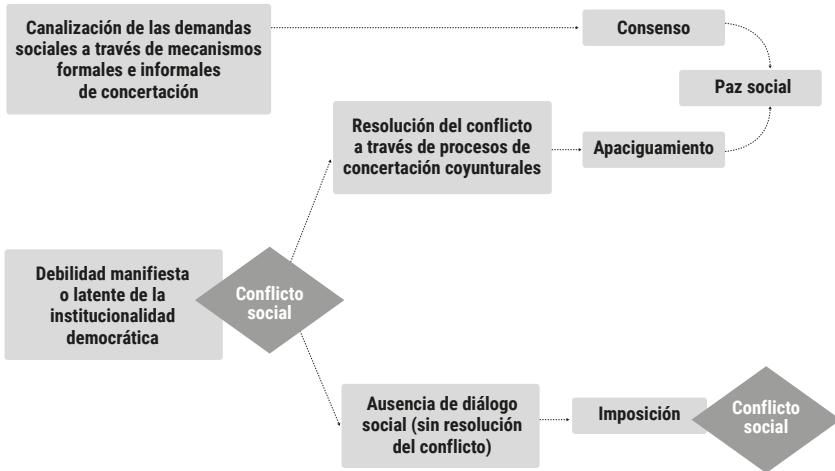


FUENTE: Petri y Pastor (2017).

La tercera fase relativa a la participación en la gestión también está bastante desarrollada. A título de ejemplo pueden evocarse las emblemáticas experiencias de presupuesto participativo y de gestión participativa a nivel local. La segunda fase (participación en la formulación de políticas y en la adopción de decisiones), corresponde principalmente a la concertación mediante pactos políticos-sociales. Es una práctica relativamente nueva en América Latina, pero que se está institucionalizando progresivamente (Acotto, 2003; Murillo, 2003).

En el contexto centroamericano se pueden diferenciar dos tipos de pactos políticos-sociales: los pactos que se pueden calificar de ‘coyunturales’ y los pactos que resultan de procesos de concertación institucionalizados (Figura 3). Los pactos coyunturales son pactos que se hacen sobre un tema específico en un contexto determinado, en función de las necesidades del momento, o en torno a un conflicto como los procesos de concertación que pusieron fin a las guerras civiles en Nicaragua, Guatemala y El Salvador.

FIGURA 3. El conflicto social



FUENTE: Petri y Pastor (2017).

A menudo, esos pactos emergen en contextos de fuerte agitación social, como en el caso de Panamá en 2002, cuando el gobierno convocó una concertación para generar consensos sobre un proyecto legislativo altamente polémico y explosivo. Ese tipo de concertaciones coyunturales también se dan cuando, después de elecciones, un gobierno recién entrado tiene una mayoría legislativa inestable, y quiere asegurarse del respaldo de la sociedad civil para su política. Es lo que pasó en Costa Rica en 1998 con la iniciativa de concertación del presidente Miguel Ángel Rodríguez.

Al lado de esos pactos y concertaciones coyunturales, existen procesos de concertación institucionalizados que son más programáticos. Se trata generalmente de plataformas sectoriales de concertación, donde están representados todos los grupos de interés concernidos (sindicatos, sectores empresariales, gobierno, sociedad civil, grupos de presión, etc.). Su propósito es generar consensos y hacer recomendaciones al tomador de decisiones político sobre la definición e implementación de políticas públicas. Ese tipo de procesos de concertación con un alto nivel de institucionalización existe en Honduras y Nicaragua.

Hay que reconocer que estos procesos de concertación no tienen siempre los resultados deseados, en especial cuando parten de una lógica cortoplacista o son manipulados para legitimar una decisión política. No siempre logran impedir conflictos sociales como el conflicto que está viviendo Nicaragua en la actualidad. Asimismo, la escasez de mecanismos de verificación y de seguimiento debilita el impacto de muchos procesos de concertación, como sucedió con los Acuerdos de Paz suscritos en Guatemala. Aun así, la multiplicación de espacios de participación para la sociedad civil constituye un avance democrático importante.

Un marco de análisis alternativo de la política latinoamericana para orientar la acción pública de la sociedad civil

En un libro con el título algo presuntuoso *Veto Players: How Political Institutions Work* (*Jugadores con veto: Cómo funcionan las instituciones políticas*), el Profesor George Tsebelis (2002) propone un marco de análisis que va más allá de las tipologías tradicionales de las instituciones políticas en términos de su grado de separación de poderes (régimen presidencialista o parlamentario), su sistema de partidos o el grado de independencia de la administración pública o del Poder Judicial. Tsebelis argumenta que es más pertinente analizar las instituciones políticas

a partir de los efectos que tienen los distintos arreglos institucionales sobre la toma de decisiones. Para orientar la acción pública de la sociedad civil, en esta sección se aplica el marco de análisis de Tsebelis a las instituciones políticas de América Latina. Luego, se amplía para aplicarlo a la sociedad civil.

Jugadores con veto institucional

Para analizar el proceso de toma de decisiones, Tsebelis introduce un concepto clave, el de “jugadores con veto” (*veto players*). Estos se definen como tomadores de decisión —individuales o colectivos— cuya aprobación es requerida para un cambio en el *statu quo*. Tsebelis argumenta que cada decisión política —la aprobación de una ley o la adopción de una política pública— modifica el *statu quo* anterior. Sobre la base de esta definición, es posible identificar a los jugadores con veto en diferentes sistemas políticos, y determinar los efectos de los diferentes arreglos político-institucionales en la toma de decisiones.

Por ejemplo, si el presidente de la República dispone de la facultad institucional de veto legislativo, constituye un jugador con veto. También es un jugador con veto el diputado o el partido político que puede evitar la aprobación de un proyecto de ley porque su voto determina el alcance de la mayoría requerida. En un parlamento bicameral, la segunda cámara puede convertirse en un jugador con veto. Cuando existe la figura de la revocación de mandato por iniciativa popular o cuando se convoca a referéndum, la ciudadanía también puede convertirse en un jugador con veto.

Adicionalmente, Tsebelis identifica un tipo específico de jugadores con veto que denomina como “actores con poder de definición de la agenda” (*agenda setters*). Aunque dependen de los demás jugadores con veto para la aprobación de sus propuestas, los *agenda setters* tienen la facultad de incluir temas en la agenda política y tienen un nivel significativo de control sobre las políticas públicas que modifican el *statu quo*.

En los sistemas presidencialistas, en el ámbito parlamentario, durante el período de sesiones ordinarias el Poder Legislativo tiene la potestad de definir la agenda; en los períodos de sesiones extraordinarias el Poder Legislativo analiza y discute sólo aquellas iniciativas sometidas a consideración por manifestación expresa del Poder Ejecutivo. Los actores individuales o colectivos, los cuales tienen la potestad convocar a referéndum, si bien no controlan su resultado, pueden decidir en qué

momento hacen uso de su prerrogativa y pueden formular la pregunta. La figura de la iniciativa legislativa popular le permite a una muestra de la ciudadanía poner un determinado tema en la agenda legislativa.

Entender la forma en que se modifica el *statu quo* reviste una importancia estratégica para cualquier actor interesado en influenciar la toma de decisiones, porque le permite ser más efectivo en sus esfuerzos de incidencia política, mediante la identificación de los actores que se tienen que convencer para apoyar, o al contrario, bloquear la toma de una decisión política, o para lograr la inclusión de determinado tema en la agenda legislativa.

El tener una excelente relación personal con el vicepresidente de la República, por ejemplo, tiene poca relevancia si no tiene ningún poder de veto institucional (a menos que tenga una influencia moral sobre el presidente). Influnciar el partido oficialista puede resultar menos estratégico cuando el alcance de la mayoría legislativa realmente depende de un partido minoritario. Asimismo, puede resultar más sencillo convencer a un único diputado para que presente un proyecto de ley que tratar de obtener la cantidad de firmas requeridas para una iniciativa legislativa popular.

En suma, la identificación de los jugadores con veto es útil para orientar la acción pública de la sociedad civil, porque permite identificar con precisión qué actores se deben influenciar para lograr el mejor resultado. Cabe recordar que ese tipo de análisis debe ser dinámico, pues los jugadores con veto pueden cambiar dependiendo del tema o del contexto político-institucional. Se retoma la importancia del *timing* de la incidencia política más adelante.

Jugadores con veto social

Hasta este momento, se han evocado solo a los jugadores cuyo poder de veto resulta de su posición institucional, los cuales son los que estudia Tsebelis. Al observar el contexto latinoamericano se propone aquí ampliar el concepto de jugadores con veto más allá del ámbito político-institucional. En efecto, organizaciones de la sociedad civil pueden convertirse en "jugadores con veto social" cuando el gobierno no puede evitar ni contornarlos en el proceso de formulación de las políticas públicas.

Se desarrolló el concepto de jugadores con veto social en Vargas y Petri (2009) y se refinó en Petri y Pastor (2017). Independientemente, en

2009, Simon Fink publicó un artículo sobre las iglesias como jugadores con veto social en Italia. El concepto también se ha aplicado al análisis de otros campos de política pública: telecomunicaciones (Bauer, Häge y Schneider, 2004), salud (Kotzian, 2009), reforma de pensiones (Carrera, Angelaki y Carolo, 2010), política social (Angelaki, 2012) y la prostitución y el matrimonio entre personas del mismo sexo (Schmitt, Euchner y Preidel, 2013). El concepto de los jugadores con veto social también se ha aplicado al análisis del terrorismo (Young y Dugan, 2011).

La emergencia de jugadores con veto social confirma una vez más la tesis de Moisés Naím sobre “el fin del poder.” Es cada vez más una realidad que si las organizaciones de la sociedad civil no participaron en el proceso de formación de las políticas públicas —porque el gobierno no estaba dispuesto a la negociación o porque los colectivos sociales no quisieron involucrarse en los procesos de concertación— se puede esperar una reacción de militancia de estos para expresar su oposición. Sin entrar en el debate sobre los riesgos de la llamada “democracia de la calle”, son numerosos los ejemplos donde un levantamiento social llevó a la reversión de un proyecto de ley, lo cual demuestra que la sociedad civil en ocasiones goza de un verdadero poder de veto.

En Costa Rica, por ejemplo, iniciativas ciudadanas informales y no institucionalizadas lograron definir la agenda parlamentaria. Las movilizaciones sociales del 2000 (que tomaron la forma de huelgas, bloqueos de calles, huelgas de hambre, marchas, peticiones, etc.) conllevaron hacia el retiro del llamado “Combo del ICE”, un polémico proyecto de ley de privatización de las telecomunicaciones. Esas movilizaciones tenían un nivel de institucionalización muy bajo, pero tuvieron una incidencia real en el proceso legislativo, pues constituyeron una efectiva oposición extraparlamentaria y lograron imponer el retiro del proyecto de ley en la Asamblea Legislativa.

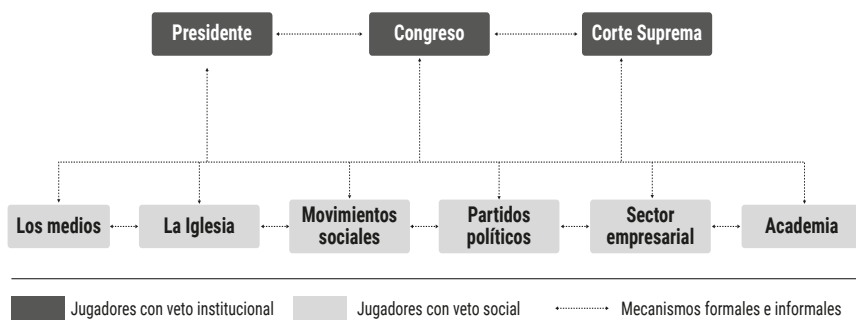
El rol de la sociedad civil no se limita solamente al rechazo de decisiones políticas; también puede tener una influencia real en la definición de la agenda, porque permite sensibilizar y educar a los hacedores de las políticas. Los medios de comunicación tradicionalmente juegan ese papel, que ahora está siendo complementado por las redes sociales. Otros registros de acción social, como las marchas, también permiten poner un tema sobre la agenda política y obligan a los poderes institucionales a considerarlo. Las multitudinarias protestas en diferentes ciudades de Brasil en 2016 contra la corrupción lo convirtieron en un tema inevitable para los actores legislativos. Si bien existe el riesgo que la política se con-

vierta en reactiva, la participación activa de la sociedad civil en la construcción de la agenda generalmente puede considerarse como positiva.

Se puede entonces analizar la política como la interacción entre jugadores con veto institucional (formales e informales) y jugadores con veto social (Figura 4). De la interacción entre dichos jugadores dependen las políticas públicas implementadas. Dicha interacción puede ser pacífica o conflictiva, en función del nivel de empoderamiento de la sociedad civil y de la disposición a la negociación de los gobiernos, la cual a su vez puede estar condicionada por una institucionalidad democrática (requisitos constitucionales para la concertación) o por una intensa demanda social (necesidad práctica de negociar con la oposición extraparlamentaria).

El marco de análisis anterior deja dos lecciones esenciales para la participación de la sociedad civil en la acción pública. La primera es una invitación a enfocar los esfuerzos de incidencia política hacia aquellos actores que poseen un poder de veto institucional o social para que sean más efectivos. La segunda es la constatación que la sociedad civil puede, por sí misma, convertirse en un jugador con veto social o en un actor con poder de definición de la agenda. Bajo ambos escenarios, la sociedad civil participa directamente en la construcción de políticas públicas.

FIGURA 4. La interacción entre jugadores con veto institucional y jugadores con veto social



FUENTE: elaboración propia.

Estrategias y herramientas para una incidencia política efectiva

A partir de las oportunidades para la incidencia política y la participación de la sociedad civil que brinda el dinámico paisaje institucional latinoamericano, así como el marco de análisis político en términos de jugadores con veto institucional y jugadores con veto social, descritos en los apartados anteriores, se procede ahora con la presentación de una serie de recomendaciones —¿son apenas recomendaciones, no hay fórmulas porque cada contexto es distinto!— para una incidencia política efectiva de la sociedad civil, sugerencias que puedan ser aplicadas en la lucha contra la corrupción, así como para la promoción de otros temas sociales.⁷

Se deben usar argumentos para convencer, no dinero. La petición debe ser definida. Documentar, documentar, documentar. Entender el *timing* de la incidencia política. Elegir la estrategia en función del objetivo. Usar la presión mediática estratégicamente. Apuntar a los actores que tienen influencia. Usar canales formales e informales. Establecer coaliciones. No descuidar la evaluación y el seguimiento.

Usar argumentos para convencer, no dinero

Hablar de incidencia política para luchar contra la corrupción puede sonar contradictorio. Existe la percepción que la incidencia política, la cual a veces es denominada despectivamente como *lobby*, corresponde a la promoción de intereses particulares —personales o empresariales— e involucra actos de corrupción. Las palabras "incidencia" y *lobby* son hasta cierto punto sinónimos, pero hay que notar que la palabra *lobby* tiene, para muchos, una connotación negativa.

Si bien la incidencia política es una herramienta para promover temas, para que sea exitosa siempre se tiene que tener en mente el interés general. No sólo porque es lo moralmente esperable, sino porque es la forma más estratégica para influenciar un proceso de toma de decisiones que es público y que en gran parte se desarrolla en la arena parlamentaria. Dicho de otra forma: si se quiere promover un interés particular, es imprescindible ajustarlo para volverlo de interés general, por lo menos, si se quiere lograr una mayoría política y evitar una protesta social.

El fin no justifica los medios, como lo recuerda Blaise Pascal en *Trois discours sur la condition des Grands* (1670), en oposición directa

7 Una versión más corta de esta sección fue publicada en *Los efectos de los procesos participativos en la acción pública*, editado por Claire Launay Gama y Olivier Dabène (2019).

a Maquiavelo. Eso también aplica al ejercicio de la incidencia política. Va sin decir que cualquier trabajo de incidencia política debe realizarse dentro de las márgenes de la legalidad. En efecto, acudir a la corrupción no sólo es un delito, también revela una débil capacidad de convencimiento y ausencia de argumentos.

Se recomienda entonces ser cuidadoso con el manejo de la información. Puede ser que no esté disponible de forma pública o no puede asegurarse su fiabilidad. Debe difundirse a partir de relaciones de confianza en el marco del proceso de incidencia. Si se difunde la información se puede dejar en mal lugar al contacto en cuestión. También es clave no abusar de los contactos. Abusar de algún contacto en particular puede ser una táctica contraproducente, ya que si no se contrasta la información se puede perder la capacidad de análisis de lo que está sucediendo.

Por último, es importante estar consciente que las personas contactadas pueden esperar una contraprestación. Puede ser que pidan información, asesoramiento sobre la temática, la participación en algún evento, etc. Se deben tener claras estas contraprestaciones y determinar si se está dispuesto a asumirlas.

Definir la petición

En *How to Resist: Turn Protest to Power (Cómo resistir: Convierta protesta en poder)*, Matthew Bolton (2017), quien lideró entre 2008 y 2014 una campaña sumamente exitosa en el Reino Unido por salarios dignos (*Living Wage campaign*) asegura que el elemento más importante de cualquier esfuerzo de incidencia política es tener una definición clara de la petición. Aunque esta recomendación pueda parecer evidente, hay muchos casos de esfuerzos de incidencia política que no fueron efectivos porque no tenían claridad en cuanto a sus objetivos, ni en cuanto al problema que se quiere resolver.

Uno de los primeros temas que se enseña cuando se quiere tener incidencia política es definir claramente el objetivo de la intervención. Es imprescindible establecer en concreto cuál es la legislación o la política pública que se quiere promover o reformar. A menudo, organizaciones de la sociedad civil hacen declaraciones generales y vagas, pero si en ningún momento se formula una petición accionable, sus esfuerzos de incidencia política no tendrán mucha efectividad. Ningún tomador de decisión puede actuar sin propuestas concretas, aunque tuviese simpatía con los activistas.

En otras palabras, un proceso de incidencia política no tendrá trascendencia si no viene acompañada de una petición concreta y accionable. Una herramienta útil para este fin es el documento de política pública (Anexo 1). Planteamientos generales y vagos dan margen a interpretaciones distintas y dejan mucho espacio para evadir el tema. No es lo mismo expresar un desacuerdo con la corrupción en general, que formular una petición clara sobre una política pública específica que se quiere implementar.

Asimismo, los planteamientos en forma de largas listas de demandas no logran captar la atención del actor con poder de decisión. Es mejor ir ganando fuerza y sentar las bases para logros más importantes en el futuro. La incidencia muchas veces derivará en procesos de negociación, los cuales se rigen por el principio de que nadie logra todo lo que quiere. Se basa en gran medida en pequeños triunfos.

Documentar, documentar, documentar

Una frase famosa que se atribuye a Vitruvio es: “Ni el talento sin el estudio, ni el estudio sin el talento pueden formar un buen arquitecto”. En el caso de la incidencia política, se puede decir algo similar. Se puede tener la idea que la incidencia política está relacionada con el carisma del líder de la agrupación, que además cuenta con los contactos y la capacidad de influenciar a cualquier tomador de decisión. Error. Si bien es cierto que el carisma es un aspecto importante del éxito de la incidencia política, se requiere mucho más que un vocero elocuente. Para lograr una incidencia efectiva es imprescindible contar con una preparación adecuada que combine tres elementos esenciales: información y datos objetivos, argumentos sólidos y habilidades personales (la empatía). Descuidar alguno conlleva poner en riesgo el éxito de la incidencia política (Figura 5).

Cualquier proceso de incidencia política debe empezar con la recolección de información objetiva, actualizada y confiable, lo cual muchas veces implica la documentación de incidentes. Para ello, es necesario investigar, buscar asesoría y seguir sistemáticamente los medios de comunicación. El manejo limitado de información para hacer un buen análisis del problema es siempre un obstáculo. Para superarlo, se requiere realizar un esfuerzo de investigación. La ausencia de un proceso de consulta con expertos, aliados y la población afectada, antes de lanzar la propuesta, puede reducir su impacto. La propuesta debe ser representativa de una fuerza social.

FIGURA 5. La pirámide de la incidencia exitosa

FUENTE: Petri y Pastor (2017).

Llama la atención la abrumadora cantidad de organizaciones de la sociedad civil en América Latina que descuida su responsabilidad de recolección de datos. Generalmente son muy buenas para hablar sobre su tema, elaboran llamativas campañas en medios y redes sociales, diagnósticos sociales, e inclusive, recomendaciones de política pública, pero no hacen a tiempo el trabajo tedioso, demandante y a veces peligroso de documentación de incidentes. Una excepción notable es la ONG Transparencia Internacional en Colombia que siempre cuenta con excelentes datos basados en un sólido sistema de monitoreo (el Monitor Ciudadano).

La documentación de incidentes es la principal justificación para la solicitud de la atención de un determinado problema social. Al observar objetivamente el impacto (cuantitativo) del problema, se convierte en un “hecho social” que puede ser considerado (Durkheim, 1893). Si no se documenta, es como si no existiera. Lo anterior es fundamental para cualquier esfuerzo de incidencia política:

La documentación de los abusos de los derechos humanos es el núcleo del trabajo de derechos humanos. La eficacia de los derechos humanos como herramienta depende de la validez y exhaustividad de las pruebas recogidas. Puede contribuir a la

educación y a la organización, así como a la incidencia a nivel político o jurídico. Líderes gubernamentales han sido derribados gracias a la documentación de las violaciones de derechos humanos; no hay que subestimar el poder de este proceso, tanto para la víctima como para el perpetrador. La documentación consiste en recoger historias, establecer verdades y “hacer sonar las alarmas”. El éxito puede depender de la capacidad de acceder a esas historias y darles sentido, por ejemplo, mostrando patrones de abuso. (Kaplan, 2009, 25, traducción propia)

La documentación reviste particular importancia en situaciones en las cuales las víctimas de violencia tienen demasiado miedo para presentar denuncias a la policía, o cuando los Estados incumplen con su deber de registrar violaciones a los derechos humanos. Para citar solo un ejemplo, según estimaciones de Ethos (2017), un instituto de investigación mexicano, el 94% de los delitos no se reportan.

En su informe *Situación de derechos humanos en México*, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2015, 139) denunció que “el desplazamiento forzado interno no ha sido documentado y analizado de forma integral por el Estado [mexicano], lo cual constituye el principal obstáculo de cara a la respuesta integral que México debe darle a este fenómeno”. Se observó adicionalmente que esta situación “evidencia la invisibilización de la problemática” lo cual no permite “adoptar las medidas que sean necesarias para dar respuesta efectiva a este fenómeno (CIDH, 2015, 141).”

Como lo declara un manual de derechos humanos, “el buen manejo de la información sobre derechos humanos es esencial en cualquier lucha por la justicia y la paz” (Burma Issues, 1994, traducción propia). Entonces, uno de los propósitos más importantes de la documentación de incidentes, en especial cuando se trata de violaciones a los derechos humanos, es asegurar que se mantenga un archivo de determinada violación (Anexo 2) y obligar a la parte responsable a rendir cuentas y a compensar las víctimas, como lo hace el capítulo Colombiana de Transparencia Internacional a través de la aplicación *Dilo Aquí*.

Entender el timing de la incidencia política

Para efectuar incidencia de forma efectiva, es necesario conocer en detalle la institucionalidad del Estado o de la organización sobre la cual se quiere influir (estructura y funcionamiento, procesos de formulación, aprobación, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas). En este marco, es clave entender el *timing* de la incidencia política

que contiene tres elementos: el contexto socio-político (agenda electoral, social y político-parlamentaria), el ciclo de políticas públicas y el reglamento legislativo. Es necesario entender estos tres elementos para poder determinar el momento más oportuno para desarrollar una iniciativa de incidencia política (Figura 6).

Hay que tomar en cuenta la agenda electoral, pues en cada uno de los períodos y fases electorales (la fase preelectoral, la fase electoral y la fase poselectoral) la dinámica política es distinta. Por regla general, hay muy pocas probabilidades que un proceso de incidencia tenga éxito si se ejecuta durante el período electoral, pues la mayoría de los actores políticos están en ese momento más preocupados por la campaña electoral que por su labor legislativa. Una vez dicho eso, en algunos casos, puede resultar estratégico desarrollar la incidencia durante la campaña electoral, para que determinado tema sea incluido en las negociaciones propias de esta fase. Lo importante es aprovechar de forma estratégica las ventanas de oportunidad política que ofrece la agenda electoral.

FIGURA 6. La agenda sociopolítica



FUENTE: Petri y Pastor (2017).

Para cualquier proceso de incidencia política es recomendable conocer los temas de mayor preocupación en los medios de comunicación y en la sociedad, para poder aprovecharlos, o por lo menos, no verse perjudicado por ellos. Por ejemplo, si se quiere promover una reforma del sistema electoral, no es recomendable hacerlo en un momento que la población entera está más preocupada por las consecuencias humanitarias de un desastre ambiental.

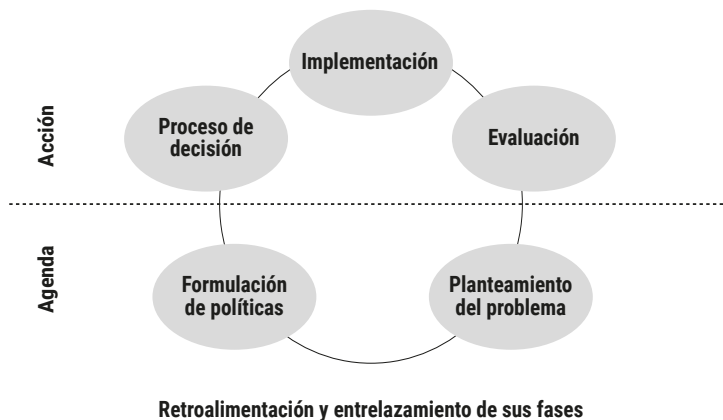
De la misma manera que es conveniente conocer la agenda social. También resulta atinado tomar en consideración la agenda política de las diversas bancadas legislativas, en particular los temas de mayor preocupación, e identificar cómo pueden obstaculizar o promover los objetivos para los cuales se quiere incidir.

Más allá de los elementos expuestos, la incidencia política implica disponer de una buena dosis de sentido común y cierto "olfato político", entendido como esa capacidad de "sentir" la agenda, y de identificar y de aprovechar las oportunidades que presenta el contexto sociopolítico. Adicionalmente, se recomienda prestar atención a ciertas consideraciones culturales. Ello varía dependiendo del país donde se opera, e incluye todo el conjunto de normas y códigos de conducta vigentes.

Asimismo, una adecuada comprensión del ciclo de las políticas públicas es imprescindible para determinar la mejor estrategia de incidencia. Uno de los modelos de análisis más comunes es el enfoque del ciclo de políticas públicas, también conocido como el enfoque secuencial. Divide el proceso de formulación de las políticas públicas en cinco fases: planteamiento del problema, formulación de la política, proceso de decisión, implementación y evaluación. Si bien se ha criticado por no integrar el dinamismo de la política, tiene pertinencia por sus cualidades didácticas (Figura 7).

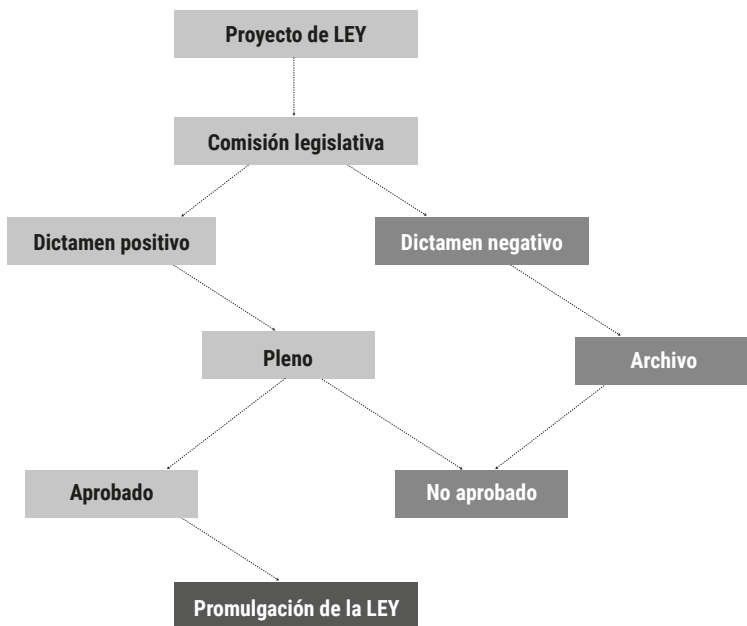
Según el objetivo, puede resultar más estratégico incidir en una fase determinada del ciclo de políticas públicas, como lo sintetiza la tipología ya descrita de Font y Gomà (1999). Lo que interesa para los fines de este ensayo es que puede haber participación de actores políticos e incidencia política en cada una de las fases de las políticas públicas. Diferenciar estas fases permite identificar en qué momento es más pertinente hacer la incidencia. Si el objetivo es incidir en la formulación de la política, se llega demasiado tarde si se inicia a la hora del proceso de toma de decisión, por ejemplo. Si el objetivo es incorporar un tema en la agenda, no es necesario preocuparse por la fase de implementación.

FIGURA 7. El ciclo de las políticas públicas



FUENTE: Petri y Pastor (2017).

FIGURA 8. El proceso de formación de la ley



FUENTE: Petri y Pastor (2017).

Para incidir en el ámbito legislativo específicamente, es importante tener conocimiento de la agenda legislativa, tanto del plenario como de las comisiones legislativas, y si se encuentra en período de sesiones ordinarias o extraordinarias, o en receso legislativo. Un conocimiento básico de la técnica legislativa también es fundamental para cualquier persona involucrada en incidencia política porque es imprescindible saber "leer" un proyecto de ley.

Por último, conocer el proceso de formación de la ley correspondiente a la legislatura a la cual se pretende incidir es clave para poder influenciar el proceso político de forma estratégica (Figura 8). En la mayoría de los sistemas democráticos, todo proyecto de ley se inicia con su presentación al Directorio del Poder Legislativo, este señala la comisión a la que corresponde su conocimiento, donde el proyecto es incluido en el último lugar del Orden del Día. A veces, mediante el voto de una mayoría cualificada, es posible que el proyecto de ley ocupe un lugar preferencial.

El proyecto pasa al Departamento de Archivo, que lo enumera y anota la comisión al que es referido, así como el nombre del diputado o los diputados que lo presentan. Según el reglamento legislativo, la comisión tiene un plazo determinado para dictaminar sobre el proyecto, posterior a lo cual se devuelve al Directorio, que lo tramita en el plenario legislativo. Ahí se discute, por lo general en dos debates.

Elegir la estrategia en función del objetivo

Un asunto de incidencia política es un problema o una situación con respecto a la cual se puede tomar una acción. La definición de la petición, evocada más adelante, determina las estrategias que se adoptan para el cabildeo. Alrededor del asunto identificado como prioritario para la incidencia política, giran todos los componentes que conforman una estrategia de incidencia política, es decir el conjunto de actividades dirigidas al logro de un determinado objetivo.

La recomendación de ajustar la estrategia al objetivo de la incidencia política implica cierto nivel de pragmatismo. Siempre hay que tener en mente el impacto que se quiere tener. Para influir en el espacio de decisión y lograr la aprobación de una propuesta de política pública, hay que aplicar una variedad de estrategias y actividades, las cuales pueden ir desde la visita personal hasta motivar e incorporar a la población afectada por el problema que se pretende resolver. Si no se logra este

objetivo, la campaña de incidencia tendrá poca credibilidad, poca fuerza social y escasa probabilidad de éxito.

Con mucha frecuencia organizaciones de la sociedad civil se precipitan para organizar una marcha, sin antes valorar si este registro de acción es el más apropiado para lograr su objetivo. La marcha es una expresión legítima de un derecho democrático, pero otras herramientas en ocasiones pueden tener más impacto político.

También es frecuente que se quiera resolver un problema social con la promoción de un proyecto de ley, pero no necesariamente es la estrategia más adecuada para el objetivo de un proceso de incidencia. En ocasiones puede resultar más estratégico cabildear por una mejor aplicación de legislación existente, o inclusive por un reglamento administrativo, que promover una ley totalmente nueva. Esto es muy común en la formulación de políticas en América Latina, donde muchos tomadores de decisión son víctimas de *la rage de vouloir conclure*, como lo describe Hirschman (1963), cuando se refiere al estilo característico de formulación de políticas en el cual nuevos gobiernos están ansiosos por arrancar desde cero sin aprovechar el trabajo de administraciones anteriores. La adopción de proyectos de ley puede tomar mucho tiempo y añadir a la proliferación de normas legales, sin necesariamente tener el impacto deseado.

El principal reto de los países latinoamericanos no son sus marcos legales, que son generalmente ejemplares. Sobre el papel, hay una amplia protección de los derechos humanos, tanto a nivel constitucional como a nivel de tratados internacionales ratificados. Sin embargo, el solo hecho que un Estado haya suscrito un tratado internacional de derechos humanos no significa que estos derechos sean respetados. El problema se encuentra muchas veces en su aplicación, sobre todo en contextos donde no hay voluntad política o capacidad estatal para hacerlo, como por ejemplo en áreas rurales de naciones grandes como Brasil, Argentina o México (O'Donnell, 1993; Gibson, 2005; Dabène, 2008; Giraudy, 2009).

Promover la aplicación real del marco legal existente por parte de las autoridades puede entonces ser una estrategia de incidencia política más efectiva que promover legislación nueva. Rosen y Zepeda (2016) alegan que una de las principales razones por las cuales el crimen organizado ha podido tomar un control tan fuerte de las instituciones políticas mexicanas no fue la deficiencia de su marco legal, sino su deficiente aplicación y sobre todo la ausencia de una cultura de rendición de cuentas.

En este marco, cabe preguntarse si el ímpetu de algunas organizaciones de la sociedad civil por promover Asambleas Constituyentes en

Sudamérica siempre ha tenido suficiente justificación. En el ejemplo de Bolivia, es válido preguntarse si el cambio de Constitución en 2006 era realmente necesario para promover una democracia más inclusiva y respetuosa de los derechos culturales de la población indígena. Posiblemente este objetivo hubiera podido lograrse de forma más inmediata con un cambio del personal político a través de elecciones, la aplicación efectiva de la Constitución vigente, la promoción de políticas sociales y la apertura de espacios para involucrar a la ciudadanía en la construcción de las políticas públicas (Petri, 2006).

La estrategia de incidencia política adoptada también debe ajustarse al contexto institucional en el que se opera, como lo implica el marco de análisis expuesto en el apartado anterior de esta contribución. Inclusive en contextos no democráticos hay oportunidades para la incidencia política. Vale la pena recordar que, a pesar del carácter democrático de las naciones latinoamericanas (con la excepción notable de Cuba y ahora Venezuela), permanecen numerosos ejemplos de “retroceso democrático” (*democratic backsliding*) (a menudo a nivel subnacional), como lo señala Glasius (2018).

En el famoso libro *De la Dictadura a la Democracia. Un Sistema Conceptual para la Liberación*, Gene Sharp (1993) ofrece un verdadero catálogo de 198 herramientas de incidencia política, o “métodos de acción no violenta” en las palabras del autor, que se pueden usar para promover un cambio de régimen.

Usar la presión mediática estratégicamente

Los medios pueden jugar un importante papel en el trabajo de incidencia política. La televisión, la radio y los medios de prensa ofrecen oportunidades tanto para llegar a las instancias de decisión como para influenciar a la opinión pública en general. También pueden tener considerable influencia en quienes toman las decisiones y otros formadores de opinión, son *agenda setters* a título propio. De ahí la importancia considerar a los medios no sólo como herramientas de incidencia política, sino también como un objetivo influyente de su trabajo de incidencia.

En una campaña de incidencia política es esencial contar con un plan que permita comunicar los mensajes correctos, a las personas adecuadas y en el momento idóneo. Es un proceso bastante sencillo, pero presupone una definición clara de la petición como ya se expuso. Antes de decir “tengo un amigo que trabaja en...”, hay que recordar

que obtener cobertura periodística implica algo más que contar con buenos contactos. No siempre se puede esperar que periodistas simpaticizantes consideren el tema de interés periodístico. La clave para que accedan a publicar una historia es aprovechar el momento oportuno y articular su mensaje con una noticia de actualidad. Hay que buscar oportunidades de hacer noticia. La clave es actuar rápidamente, como también lo es ofrecer toda la información en un solo lugar, para hacerle las cosas más fáciles al periodista.

El recurso de la presión mediática puede ser muy útil, pero debe emplearse con medida y de forma estratégica. Por ejemplo, muchas organizaciones de la sociedad civil que, a través de los medios de comunicación, antagonizan contra las autoridades antes de haber intentado conversar con ellos, y luego se sorprenden de no ser atendidos. Debe recordarse que incidir no es necesariamente confrontar. Más bien puede concebirse como una dinámica mediante la cual se adoptan actitudes críticas y propositivas. Es más, la incidencia política representa un buen ejercicio de ciudadanía y una profundización de la democracia.

Apuntar a los actores que tienen influencia

Para tener una incidencia política efectiva, es fundamental enfocar todos los esfuerzos hacia los actores que tienen poder, o en su defecto, hacia actores que tienen influencia sobre los que tienen poder (Figura 9). La comprensión del marco institucional de la política juega un rol importante para determinar a dichos actores, esto para garantizar que ninguno quede por fuera del ejercicio, así como para tomar las decisiones estratégicas con respecto a las prioridades del trabajo de incidencia. El enfoque en términos de los jugadores con veto, el cual fue presentado en el apartado anterior de este ensayo, es un marco de análisis útil para la identificación de esas personas clave. La identificación de jugadores con veto, tanto institucional como social, está sujeta a cambios constantes que responden a modificaciones de la coyuntura política, a eventuales cambios de personal y otros factores. Esta situación plantea la necesidad de una actualización permanente con base en nueva información. El poder de influencia de las personas clave proviene de diversas fuentes: la amistad, el poder económico, la capacidad de movilización de grupos sociales, el acceso o control sobre los medios de comunicación, autoridad moral, entre otros aspectos (Cuadro 1).

FIGURA 9. Influenciar a los que tienen poder



FUENTE: Petri y Pastor (2017).

CUADRO 1. El mapa de actores

		Posición del actor respecto a la propuesta de intervención		
		A favor	Indiferente	Opuesto
Grado de poder del actor	Alto			
	Medio			
	Bajo			

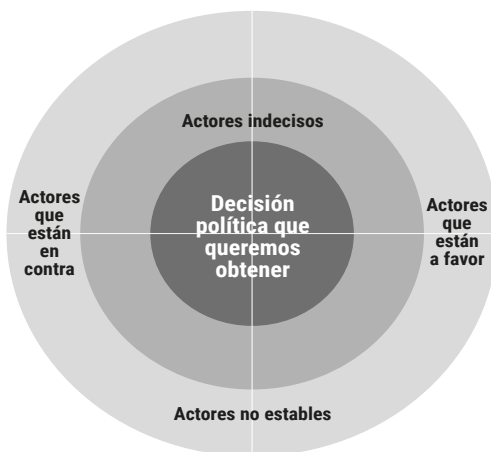
FUENTE: Petri y Pastor (2017).

Una herramienta útil para la determinación de los actores prioritarios a sensibilizar es la realización de un mapa de actores, el cual permite identificar, en una matriz, a los jugadores con veto pertinentes en función de dos variables: su nivel de influencia (alto, medio, bajo) y su posición en relación con el objetivo de la campaña de incidencia (favorable, indiferente, opuesto). Este ejercicio ayuda con la determinación de prioridades de cabildeo:

- Los actores que tienen una posición opuesta al tema con un nivel alto de influencia deben ser monitoreados. Sus declaraciones y comportamientos deben ser denunciados. A veces puede resultar necesario aplicar presión mediática o popular sobre ellos;
- Los actores que tienen una posición opuesta al tema con un nivel bajo de influencia deben ser monitoreados porque su nivel de poder puede incrementar si cambia la coyuntura política;
- Los actores que tienen una posición favorable al tema con un nivel bajo de influencia deben ser empoderados, por ejemplo, mediante el entrenamiento en técnicas de incidencia política o mediante su involucramiento en procesos de participación ciudadana;
- Los actores que tienen una posición favorable al tema con un alto nivel de influencia deben ser motivados y pueden ser considerados como aliados potenciales para la campaña de incidencia política.

El ejercicio de mapeo de actores es útil también para identificar lagunas de información de parte de los actores a los cuales se quiere influenciar. En más ocasiones de las imaginables, los tomadores de decisión no tienen una posición definida en torno a determinado tema o carecen de conocimiento sobre el mismo. En estos casos, la estrategia de cabildeo debe enfocarse primero en informar antes de exigir una acción de parte de ellos (Figura 10).

FIGURA 10. El mapa del poder



FUENTE: Petri y Pastor (2017).

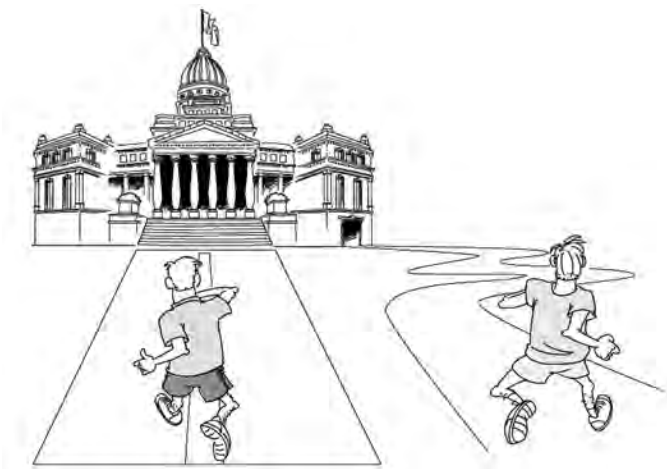
No siempre es posible incidir sobre los principales decisores políticos de manera directa. Saber cómo llegar a ellos a través de otras personas a quienes prestan oídos, es una ruta alternativa para ejercer influencia. Como ejemplo, cierto caso donde los esfuerzos de sensibilización de un programa de promoción de equidad de género, a nivel municipal, no se centró en alcaldes o alcaldesas, sino en sus cónyuges, lo cual permitió obtener mejores resultados que hablarles directamente a los alcaldes.

Usar canales formales e informales

El análisis continuo del poder debe ser un elemento rutinario de todo proceso de incidencia. Lograr los objetivos no suele ser tan rápido como puede suponerse, por más convencido que se esté de la trascendencia del proyecto. Ni siquiera el mejor de los escenarios debe generar la sensación que el camino está libre de obstáculos.

No se puede perder la focalización de las acciones que se llevan a cabo. Se deben identificar los procedimientos formales y no formales para la toma de decisiones dentro del espacio en que se mueve la iniciativa. Los canales formales son aquellos procedimientos establecidos en la ley nacional o en los estatutos institucionales. Los canales informales —¡informales, no ilegales!— son el cúmulo de actividades y procedimientos que ocurren de manera paralela al proceso formal y que, en algunos casos, pueden ser determinantes para la toma de decisión. Hay que identificar ambos canales, así como los aspectos técnicos que permiten introducir modificaciones en leyes y estatutos. Conocer los procedimientos para la toma de decisiones sobre una propuesta es importante para determinar cada paso en el proceso y, si es necesario, influir en cada uno de ellos.

Como no siempre es posible hablar con los principales decisores políticos de manera directa, hay que saber cómo llegar a ellos a través de otras personas a quienes prestan oídos; es una ruta alterna para ejercer influencia en ellos (personas adineradas que ejercen el control de organizaciones poderosas tales como grandes empresas, instituciones confesionales o imperios mediáticos). A nivel internacional, pueden ejercer un poder oculto y/o informal países vecinos poderosos, instituciones como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, inversionistas extranjeros e importantes donantes bilaterales. Otros ejemplos incluyen los parientes o amigos cercanos de quienes detentan el poder formal o personas que pertenecen al mismo grupo étnico, así como celebridades, intelectuales y deportistas (Figura 11).

FIGURA 11. El camino alternativo

FUENTE: Petri y Pastor (2017).

Muchas de las personas que ejercen el poder informal participan activamente en los procesos de toma de decisiones. También pueden definir la agenda y decidir los temas e ideas sometidos a debate y aprobación. Además, pueden influir en las instancias de decisión política al momento de determinar a qué grupos menos poderosos se les permite participar en dichos debates. Algunas pueden ser aliadas que gustosamente darán su apoyo en contra de otros miembros pertenecientes al mismo grupo.

Establecer coaliciones

En la actualidad, los procesos de incidencia tienen que desenvolverse entre políticos que ya no lo son y personas que quieren serlo, lo cual hace difícil la articulación de coaliciones, incluso en torno a temas muy concretos. El panorama se vuelve complejo si se incluyen consideraciones éticas acerca de lo que "debería ser" (y no es) la política. Aunque una iniciativa de incidencia puede tener diversos orígenes, es crucial la "apropiación" del proceso por parte de los directamente afectados.

Quiénes sean al final los protagonistas responde a los resultados del proceso, más allá de un diseño preestablecido. Es por ello que, si bien todo plan de incidencia tiene que asumir una definición preliminar acerca de quiénes serán sus protagonistas, es más importante que con-

temple propuestas y estrategias para construir una presencia social lo más amplia posible.

Es crucial entender que, en todo proceso, las relaciones entre los diversos actores y los roles que asumen están en permanente redefinición. Hoy se habla con mucha frecuencia de "alianzas" o "socios", de relaciones más o menos estables entre actores de diversas características u orientaciones, pero que comparten un objetivo.

Por tanto, una oportunidad para lograr tener una cierta visibilidad política y ejercer presión sobre el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo es la conformación de amplias alianzas sociales, conformadas por colectivos sociales, para atraer la atención sobre un tema específico, y de esta forma incidir en el proceso de políticas públicas. Estas coaliciones sociales tienden a convertirse en un motor de control político extraparlamentario, porque asumen un ejercicio activo de fiscalización de las actuaciones del gobierno, tanto por ejes temáticos como por cobertura geográfica.

Desde una perspectiva pragmática, debe elaborarse una coalición social únicamente cuando se anticipa que beneficia al proceso de incidencia política. En una coalición, cada socio debe aportar algo: peso mediático, representatividad o pericia. Sumar integrantes a una coalición social, con el único objetivo de incrementar su número, no tiene justificación y puede resultar contraproducente.

Ahora bien, las coaliciones sociales deben concebirse como una herramienta para impulsar una intervención de incidencia política, cuando se considere necesario. Es un recurso que debe manejarse con mucho cuidado porque una coalición demasiado amplia, contiene organizaciones con intereses y agendas distintas, e implica grandes retos de coordinación. Es recomendable evitar la inclusión de actores controversiales o que pueden perjudicar los objetivos de la incidencia política. En política, las percepciones son la realidad, por lo que no conviene asociarse con organizaciones mal vistas por los actores a los cuales se quiere sensibilizar.

Para gestionar una coalición social, es imperativo que todos los integrantes hablen con una sola voz, y que sus intervenciones se realicen de forma coordinada; resulta necesario que los integrantes se pongan de acuerdo en el contenido de un informe o documento de política pública, así como un plan de comunicación donde se distribuyan las tareas y las responsabilidades. También se recomienda designar un vocero único que hable en nombre de todos.

No descuidar la evaluación y el seguimiento

El seguimiento y la evaluación son actividades fundamentales para mantener cualquier iniciativa de incidencia, determina si se están consiguiendo los objetivos propuestos. Como ya se ha visto, la estrategia no es un camino rígido, muchas veces surge la necesidad de ajustar y revisar actividades (Cuadro 2).

CUADRO 2. Diferencias entre el seguimiento y la evaluación

	Seguimiento	Evaluación
Oportunidad	Permanente, a lo largo de todo el proyecto.	Revisiones en intervalos regulares en coyunturas significativas del proyecto: al final, a medio término, en la transición de una fase a otra.
Alcance	Actividades diarias, productos, indicadores de avances y cambios.	Evaluación del cumplimiento general de los productos y de los avances hacia el cumplimiento de los objetivos específicos y el objetivo de desarrollo.
Principales participantes	Personal del proyecto, usuarios del proyecto.	Evaluadores y facilitadores externos, usuarios del proyecto, personal del proyecto.
Proceso	Reuniones periódicas, entrevistas, revisiones mensuales o trimestrales, etc.	Reuniones extraordinarias, ejercicios adicionales de recolección de datos, etc.
Productos escritos	Informes y actualizaciones a los usuarios del proyecto, la gerencia y las instituciones financieras en intervalos regulares.	Informe escrito con recomendaciones de cambios al proyecto - presentado en talleres a las diferentes partes interesadas.

FUENTE: Petri y Pastor (2017).

Debe entenderse el seguimiento (también puede definirse como monitoreo o control) como la evaluación sistemática y permanente de los avances de una iniciativa a través del tiempo, para verificar que las cosas están marchando de acuerdo a lo planeado, lo que permite realizar ajustes de manera metódica. Las actividades de seguimiento deben exa-

minar qué tan bien están funcionando los planes. El objetivo del seguimiento es determinar si los planes y prácticas necesitan ajustes a la luz de nueva información, porque las cosas no van en la dirección esperada o porque se necesita tomar en cuenta factores inesperados.

El seguimiento efectivo activa señales de alerta si algo no está funcionando bien. También ayuda a orientar las actividades, corrobora que sean lo más efectivas posibles. Aunque el objetivo de incidencia política sea coherente, se debe estar dispuestos a reevaluar las actividades a medida que se desarrolla el proceso de incidencia política.

La evaluación es la medición periódica de la pertinencia, los resultados, la eficiencia y el impacto de una iniciativa respecto a los objetivos propuestos. Una evaluación con frecuencia se lleva a cabo en una etapa importante de la evolución del proyecto, por ejemplo, al final de un período de planificación, a medida que el proyecto se aproxima a una nueva fase, o en respuesta a algún problema. Se debe medir si los objetivos de una actividad han sido alcanzados, cómo fueron alcanzados y qué se puede aprender de dicho éxito o fracaso (Cuadro 3).

CUADRO 3. Herramienta para la evaluación

Actividad	Resultados esperados	Resultados obtenidos	Razones o factores	Ajustes necesarios
Observaciones				

FUENTE: Petri y Pastor (2017).

En este sentido, la evaluación de la incidencia política es un esfuerzo permanente de monitoreo y reflexión sobre la planificación y la ejecución de las distintas estrategias y actividades específicas en términos de cumplimiento e impacto. Registrar el día a día es una tarea tan importante como convencer a un legislador de la trascendencia de la iniciativa. Esto puede ser la diferencia entre enderezar el rumbo y ver hundirse toda la campaña.

Comentarios finales

La incidencia política es la estrategia arquetípica de “voz” (*voice*), para usar el famoso concepto de Albert O. Hirschman, que define como:

... cualquier intento de cambiar, más bien de escapar de un estado de cosas objetable, ya sea a través de una petición individual o colectiva a la dirección directamente responsable, a través de un llamado a una autoridad superior con la intención de forzar un cambio en la gestión, o a través de diversos tipos de acciones y protestas, incluidas las que tienen por objeto movilizar a la opinión pública. (Hirschman, 1970, 30, traducción propia)

Como se argumentó al comienzo de este ensayo, el panorama político-institucional de América Latina ofrece más oportunidades de *voice* que nunca. Sin embargo, como recuerda Dabène (1997), quien secunda a Hirschman (1963), los principales problemas sociales en América Latina no se abordan porque no llegan a la atención de los tomadores de decisión debido a un “déficit de articulación”. Mancur Olson señala un punto similar en *The Logic of Collective Action (La lógica de la acción colectiva)*, donde observa que “el limitado conocimiento de los asuntos públicos es un factor necesario para explicar la eficacia de los grupos de presión.” (Olson, 1971, 211). Es justamente a esa necesidad de conocimiento que este ensayo pretende responder.

El éxito de la incidencia política se construye sobre la base de victorias pequeñas, aprende de los fracasos y siempre se enfoca en un horizonte lejano. Incidir no es sencillo, sobre todo porque, para hacerlo, hay que reconocer que el poder no está en manos de los promotores de la iniciativa, se encuentra en manos de otros que no siempre piensan como los partidarios de la propuesta; que la incidencia es un camino largo que debe recorrerse para lograr las cosas que se desean; que se debe contar con análisis y propuestas frente a lo que se desea cambiar; que se requiere un profundo conocimiento del objetivo en el cual se quiere incidir y del entorno del mismo; y que la incidencia muchas veces deriva en procesos de negociación, los cuales se rigen por el principio de que nadie logra todo lo que quiere.

La incidencia política es una herramienta que busca promover la justicia social, económica, política y cultural, así como la equidad en las oportunidades y en el acceso a los asuntos fundamentales. Para lograr que una organización pueda cumplir con ese papel e incidir en las políticas públicas debe contar con un conocimiento de lo público, usar herramientas y planear estrategias, y debe construir capacidades y re-

cursos para diseñar e implementar sus planes de incidencia. Constituye una herramienta más de la democracia, fomenta la transparencia y la rendición de cuentas del gobierno, promueve y defiende los derechos humanos y el estado de derecho, incorpora a más actores privados en la esfera pública, propicia la participación de los sectores más pobres en las políticas públicas y contribuye a la formulación de los problemas públicos; así como a la evaluación y ajuste de la política social a través de procesos de monitoreo y contraloría social.

BIBLIOGRAFÍA

- Acotto, Laura. 2003. *Las organizaciones de la sociedad civil*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Alcántara Sáez, Manuel, Mercedes García Montero y Francisco Sánchez López. 2005. *Funciones, procedimientos y escenarios: un análisis del Poder Legislativo en América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Angelaki, Marina. 2016. "Policy Continuity and Change in Greek Social Policy in the Aftermath of the Sovereign Debt Crisis." *Social Policy and Administration* 50(2): 262-277.
- Bauer, Johannes M., Frank Häge y Volker Schneider. 2004. *Political and societal veto-players in regulatory reform: the transformation of telecommunications in OECD countries*. Ponencia presentada en la reunion annual de la Midwest Political Science Association, Chicago, 15-18 de abril.
- Bolton, Matthew. 2017. *How to Resist: Turn Protest to Power*. Londres: Bloomsbury.
- Burma Issues. 1994. *Human Rights Information Manual: Tools for Grassroots Action*. Burma Issues: Bangkok.
- Carrera, Leandro, Marina Angelaki y Daniel Carolo. 2010. "Political Competition and Societal Veto Players: The Politics of Pension Reform in Southern Europe." *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche* 1: 5-31.
- Carrillo-Flórez, Fernando y Dennis P. Petri. 2009. *Quality of Democracy and Parliamentary Reform in Latin America: How Europe Can Help*. Stockholm: International IDEA.
- Dabène, Olivier. 1997. *La région Amérique latine: Interdépendance et changement politique*. Paris: Presses de Sciences Po.
- _____. 2006. *L'Amérique latine à l'époque contemporaine*. Paris: Armand Colin.
- _____. 2008. "Enclaves autoritaires en démocratie: perspectives latino-américaines." En *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXIe siècle: Convergences Nord-Sud*. Olivier Dabène, Vincent Geisser y Gilles Massardier (eds.). pp. 89-112. Paris: La Découverte.

- Durkheim, Émile. 1893. *De la division du travail social*. Paris: Presses universitaires de France.
- Ethos. 2017. *Descifrando el Gasto Público en Seguridad*. Disponible en: <https://ethos.org.mx/es/ethos-publications/reporte-ethos-descifrando-gasto-seguridad/>.
- Fink, Simón. 2009. "Churches as Societal Veto Players: Religious Influence in Actor-Centred Theories of Policy-Making". *West European Politics* 32(1): 77-96.
- Font, Joan y Ricard Gomà. 1999. "La participación ciudadana en la política local". En *Informe España*. Madrid: Fundación Encuentro.
- Galbraith, John Kenneth. 1952. *American Capitalism: The Concept of Countervailing Power*. Boston: Houghton Mifflin.
- Gibson, Edward. 2005. "Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Democratic Countries". *World Politics* 58(1): 101-132.
- Giraudy, Agustina. 2009. *Subnational Undemocratic Regime Continuity After Democratization: Argentina and Mexico in Comparative Perspective*. Tesis doctoral, Chapel Hill: University of North Carolina.
- Glasius, Marlies. 2018. "What authoritarianism is... and is not: a practice perspective". *International Affairs* 94(3): 515-533.
- Hirschman, Albert. 1970. *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- _____. 1963 [1993]. *Journeys toward progress. Studies of economic policymaking in Latin America*. Boulder: Westview Press.
- Inter-American Commission on Human Rights (IACHR). 2015. *The Human Rights Situation in Mexico*. Washington DC: Organization of American States.
- Kaplan, Karyn. 2009. *Human Rights Documentation and Advocacy. A Guide For Organizations Of People Who Use Drugs*. New York: Open Society Institute.
- Kotzian, Peter. 2009. *Delegation and Control in Health Care Systems. Volume 2. Institutions, Achievement, and Efficiency in 22 OECD Health Care Systems*. Darmstadt: Technical University of Darmstadt.
- Launay Gama, Claire y Olivier Dabène (eds.). 2019. *Los efectos de los procesos participativos en la acción pública*. Buenos Aires: Teseo.
- Morgenstern, Scott y Benito Nacif (ed.). 2002. *Legislative Politics in Latin America*. New York: Cambridge University Press, New York.
- Murillo, María Victoria. 2003. *Sindicatos, coaliciones y reformas de mercado en América Latina*. Madrid: Siglo XXI.
- Naím, Moisés. 2014. *The End of Power: From Boardrooms to Battlefields and Churches to States, Why Being In Charge Isn't What It Used to Be*. Philadelphia: Basic Books.
- O'Donnell, Guillermo. 1993. *On the State, Democratization and Some Conceptual Problems: A Latin American View with Glances at Some Post-Communist Countries*. Disponible en: https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/192_0.pdf.

- Olson, Mancur. 1971 [2014]. "La lógica de la acción colectiva". En *Diez textos básicos de ciencia política*. Albert Batlle (ed.). pp. 203-220. Barcelona: Ariel.
- Pascal, Blaise. 1670 [2011]. *Pensées sur la justice. Trois Discours sur la condition des Grands*. Paris: Flammarion.
- Payne, Mark, Daniel Zovatto y Mercedes Mateo Díaz. 2002. *Democracies in Development. Politics and Reform in Latin America*. Washington DC: Inter-American Development Bank/International Institute for Democracy and Electoral Assistance/the David Rockefeller Center for Latin American Studies/Harvard University/International IDEA/The John Hopkins University Press.
- Pérez-Liñan, Aníbal. 2007. *Presidential Impeachment and the New Political Instability*. New York: Cambridge University Press.
- Petri, Dennis P. y Jose Antonio Pastor. 2017. *Aprendamos a incidir: estrategias y herramientas para una incidencia política efectiva*. San José: Foundation Platform for Social Transformation.
- Petri, Dennis P. y Jean Paul Vargas. 2009. *Parliamentary questions: comparative analysis of the Municipal Affairs Committees in Central America and the Dominican Republic*. Ponencia presentada en el European Consortium for Political Research, Paris Conference on Parliamentary Questions, Paris, 12-14 de marzo.
- Petri, Dennis P. 2006. "Las Autonomías Departamentales: la tarea principal de la Asamblea Constituyente en Bolivia". *Visages d'Amérique latine* 4: 89-98.
- _____. 2008. *De sociale dialoog in Latijns-Amerika nader beschouwd*. The Hague: Sociaal-Economische Raad.
- _____. 2016. *Les filtres de la représentation au Guatemala : clés pour interpréter le processus électoral de 2015*. Disponible en: <https://www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr.opalc/files/Filtres%20de%20la%20re%20presentation---%20%20Guatemala%20-%20PETRI.pdf>.
- _____. 2019. "Epílogo: El decálogo de la incidencia". En *Los efectos de los procesos participativos en la acción pública*. Launay Gama, Claire y Olivier Dabène (eds.). pp. 217-231. Buenos Aires: Teseo.
- Rosen, Jonathan y Roberto Zepeda. 2016. *Organized Crime, Drug Trafficking, and Violence in Mexico: The Transition from Felipe Calderón to Enrique Peña Nieto*. Lanham: Lexington Books.
- Sánchez de Dios, Manuel. 2008. *Parliamentary accountability in Europe: How do parliaments of France, Italy and Spain fight information asymmetries?*. Ponencia presentada en el first workshop of The Research group on 'Parliamentary accountability', Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, España, 14-16 de febrero.
- Sartori, Giovanni. 2005. *Ingeniería Constitucional Comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Savater, Fernando. 2014. *Política para Amador*. Barcelona: Ariel.

- Schmitt, Sophie, Eva Maria Euchner y Caroline Preidel. 2013. "Regulating prostitution and same-sex marriage in Italy and Spain: the interplay of political and societal veto players in two catholic societies". *Journal of European Public Policy* 20(3): 425-441.
- Sharp, Gene. 1993. *From Dictatorship to Democracy: A Conceptual Framework for Liberation*. Boston: The Albert Einstein Institution.
- Tsebelis, George. 2002. *Veto Players. How Political Institutions work*. Princeton: Princeton University Press.
- Vargas, Jean Paul y Dennis P. Petri. 2009. "Participación ciudadana y cohesión social en América Central". En *La lucha contra la exclusión social en América Latina: una mirada desde Europa*. Fernando Carrillo-Flórez (ed.). pp. 197-217. La Paz: Plural Editores/Interamerican Development Bank/European Commission.
- _____. 2008. *Efectividad parlamentaria. Incentivos y restricciones coalicionales en Costa Rica y Nicaragua*. San José: AECID.
- Young, Joseph y Laura Dugan. 2011. "Veto players and terror". *Journal of Peace Research* 48(1): 19-33.

ANEXO 1: El documento de política pública

Para evitar argumentos morales y fundamentalistas, los actores políticos deben desarrollar contribuciones constructivas a los debates sobre políticas públicas (en cualquier área). Esta sección explica los pasos para elaborar un documento de política pública que, sin sobrepasar nunca dos páginas, resulte accesible, digerible y puntual para incidir. Su realización es indispensable para la elaboración y la planificación de una estrategia de incidencia política.

1. Resumen ejecutivo (100 palabras)

Es un texto breve que analiza y explica los aspectos más importantes de las secciones a desarrollar en la política pública. Hacer este resumen, cuyo fin es ayudar a los lectores a conocer rápidamente la información, es todo un arte, pues sin evadir detalles, los simplifica. Es una sección inteligente que debe captar la atención, impactar y motivar en cuanto a contenido, hechos y propuesta.

2. Objetivos (50 palabras)

Un objetivo es aquello que se desea o se necesita alcanzar mediante acciones concretas. Consiste en llegar a la meta para cumplir la misión. Es una expresión que tiene un propósito en un período determinado y debe responder a preguntas como ¿qué? o ¿para qué? Se recomienda no utilizar objetivos generales o varios objetivos específicos. La organización define un único y específico objetivo, que apunte directamente al tema seleccionado; debe ser concreto, medible y realizable. Esto ayuda a que esté focalizado.

3. Descripción del estado actual del tema (300 palabras)

Consiste en razonar determinado problema en el contexto actual. Es un proceso ejecutado a través de un diagnóstico de la situación vigente, que profundiza sobre el tema en estudio para, posteriormente, llegar a una acción de intervención y transformación. En esta sección, deben considerarse dos aspectos: la descripción cuantitativa y la cualitativa.

- **Descripción cuantitativa:** Los números son la herramienta más objetiva y creíble, además de poseer la ventaja de medición. Ejemplo: En Cartagena (localidad) hay un 1,3% (descripción cuantitativa) de niñas que han sido abusadas sexualmente (el suceso a medir).
- **Descripción cualitativa:** Si bien el nivel cuantitativo es relevante, también es cierto que los números no siempre dicen todo. Aquí se trata de realizar un análisis interpretativo del hecho. Hay que explorar las causas. Ejemplo: En Cartagena (localidad) las niñas son víctimas de abuso sexual (suceso) debido a la cultura permisiva y negligencia de las autoridades (descripción cualitativa con análisis interpretativo).

4. Marco institucional-legal respecto al tema (100 palabras)

El proceso para elaborar una política pública requiere conocer la normativa constitucional, mandatos institucionales y las leyes relacionadas con el tema a nivel regional, nacional y local. Es muy importante identificar si las facultades relativas al tema corresponden al gobierno nacional o al gobierno local. Este diagnóstico indica lo que ya hizo o se está haciendo, así como los vacíos existentes. Luego de conocer este marco institucional-legal, se estudiarán las debilidades que pueden ser satisfechas con esta política pública. No se pueden obviar los cambios y necesidades actuales puesto que los problemas de orden social varían constantemente y con rapidez, por lo que su estudio es vital.

5. Papel de la organización (50 palabras)

Cada organización debe explicar en detalle, pero de forma resumida, el rol que desempeña como promotora del tema considerado. Esta fase muestra su autoridad en el tema, aprovecha el conocimiento del trabajo de campo y la experiencia como una ventaja para generar propuestas de incidencia. El rol que desempeña cada organización es una tarea de conocimiento procedimental, es decir, cómo hacerlo. Se recomienda realizar un ejercicio FODA (Fortalezas – Oportunidades – Debilidades – Amenazas) de la organización que emprende el proceso de incidencia política a modo de autoanálisis.

6. Aspectos críticos del problema e implicaciones de política pública (300 palabras)

Se recomienda realizar otro análisis FODA, pero esta vez en torno al tema sobre el cual se pretende incidir. Este ejercicio permite determinar aquellos aspectos y enfoques del tema que tienen probabilidades de tener apoyo social o político, y de forma general si tiene viabilidad como objeto de incidencia política. Aquí, se debe explicar

la visión sobre lo propuesto de forma general. Con el respaldo de todo lo anterior (el diagnóstico, el marco institucional y legal para atacar el problema), se proponen sugerencias o recomendaciones generales de política pública. Esta etapa debe contestar preguntas que emergen a partir del análisis del tema observado:

- ¿Por qué es un problema?
- ¿Por qué justifica una intervención?
- ¿Cuáles son los fallos hallados en el marco legal?
- ¿Cómo resolverlos?
- ¿Hay falta de capacidad institucional?
- ¿Cuáles son las causas más agudas?

7. Recomendaciones de política pública (200 palabras)

Cuando un asunto tiene relevancia para la población, se efectúa una recomendación de carácter público. Son propuestas de temas selectos, donde se filtra la información del problema y se proveen elementos para enfrentarlo. Cada socio elabora sugerencias significativas y toma en cuenta las prioridades del proceso de incidencia. Expone dichas ideas ante la sociedad y autoridades para incidir en la búsqueda de soluciones.

Para lograr una mejoría deben considerarse temas como estrategia y táctica. La primera consiste en responder ¿qué debe hacerse en una determinada situación? Y hacer un plan de acción. La segunda, responde a ¿cómo se ejecutan esos planes e ideas? Ambas deben ir de la mano, ya que sin una táctica es imposible concretar la estrategia y sin estrategia no se tienen objetivos claros. En las recomendaciones resulta esencial que ambos conceptos (qué y cómo) sean, además de realizables, llamativos.

Por ejemplo:

- Es necesario disminuir el maltrato infantil en las familias. Las cifras muestran un aumento de niños agredidos físicamente (Estrategia – responde al ¿qué?).
- Se pretende disminuir estas cifras, mediante capacitaciones, talleres, creación de obras artísticas que involucren a las familias para crear relaciones saludables en los hogares (Táctica – responde al ¿cómo?).

ANEXO 2: Herramienta para la documentación de incidentes de violación a los derechos humanos

REPORTE DE INCIDENTE

Fecha

Ubicación (Ciudad de residencia, estado, país)

¿A qué comunidad perteneces?

Describe la forma en que tú o tu familia fueron atacados. ¿Cuándo sucedió? ¿Fue abuso físico o verbal? Agrega tantos detalles como puedas.

¿Sabes quién te atacó a ti o a tu familia? ¿Dónde están? ¿Pertenecen a algún grupo? Agrega tantos detalles como puedas.

¿Sabes por qué tú o tu familia fueron atacados? Agrega tantos detalles como puedas.

¿Denunciaste el ataque? ¿A quién? ¿Alguien te ayudó a presentar la denuncia? Agrega tantos detalles como puedas.

¿Qué respuesta obtuviste después de la denuncia?

¿Crees que serás atacado de nuevo? ¿Por qué?

Agrega toda la información adicional que consideres conveniente:
