# APRENDAMOS A IN(IDIR



## Estrategias y herramientas para una incidencia política efectiva

Dennis P. Petri & José Antonio Pastor

Prólogo del Dr. Salvador Romero Ballivián



#### Bajo el auspicio de Plataforma C



#### **Autores:**

Dennis P. Petri / José Antonio Pastor

#### Diagramación:

Ana Yancy Guerrero

#### Dibujos:

http://tigercartoon.blogspot.com.ar/

#### Corrección de estilo:

Eduardo Soto

#### Impresión:

Masterlitho

Primera Edición, San José Costa Rica, octubre de 2017 340

P493a Petri, Dennis

Aprendamos a incidir. / Dennis Petri, José Antonio Pastor Pacheco / 1º. Ed. – San José., 2017 88p.; 21,6 x 28 cm.

ISBN 978-9968-49-187-7

1. Temas jurídicos. – 2. Incidencia política. I. Título

### Tabla de contenidos

Tabla de gráficos, diagramas y recuadros	6
Prólogo	7
Introducción	9
Consideraciones éticas y legales	10
Módulo 1: Acercamiento conceptual	11
Módulo 2: Los elementos básicos de la incidencia exitosa	17
Módulo 3: El timing de la incidencia política	21
Módulo 4: El mapeo de actores	29
Módulo 5: Mapeo del poder	35
Módulo 6: Los caminos hacia la incidencia	41
Módulo 7: Plan de comunicación	47
Módulo 8: El establecimiento de coaliciones sociales	53
Módulo 9: El seguimiento y la evaluación	59
Módulo 10: Recapitulando: el Plan de Incidencia	65
Síntesis	69
Simulación	73
Bibliografía	79
Glosprio	83

### Tabla de gráficos, diagramas y recuadros

1.1 Preguntas para estructurar acciones de incidencia	12
1.2 Pasos estratégicos de la incidencia política	13
2.1 La pirámide de la incidencia exitosa	
2.2 Beneficios de la información y datos objetivos	18
2.3 Habilidades para la incidencia política	19
3.1 La agenda socio-política	
3.2 El ciclo de las políticas públicas	23
3.3 Oportunidades para la participación en el ciclo de políticas públicas	24
3.4 El proceso de formación de la ley	26
4.1 Clasificación de actores políticos	30
4.2 Relaciones predominantes	30
4.3 Jerarquización del poder	31
4.4 Mapa de actores	31
4.5 Mapeo del espacio de decisión	
5.1 Mapa del poder	36
5.2 Identificación del tipo de poder de los actores	37
5.3 Matriz de actores	37
5.4 Preguntas para definir la estrategia	38
5.5 Análisis de actores	39
6.1 Actores relevantes	43
7.1 Plan de comunicación	48
7.2 Preguntas de síntesis	50
7.3 El comunicado de prensa	50
8.1 El conflicto social	55
9.1 Diferencias entre el seguimiento y la evaluación	60
9.2 Repaso metodológico del proceso de planificación	61
9.3 Herramienta para la evaluación	62
9.4 Sugerencias para el seguimiento	63

## Prólogo

La incidencia política es tan antigua como la política misma, al punto que se las puede considerar indisociables y consubstanciales. Desde el momento que se adoptan decisiones que conciernen a la colectividad, individuos y grupos se organizan para que las medidas se prolonguen, se detengan, se reorienten o se reviertan; a menudo, esas fuerzas entran en acción de manera simultánea, en una contraposición de desembocadura imprevista.



La obra Aprendamos a incidir no aborda el tema en semejante extensión: lo acota a la incidencia política que persigue el "interés general" y se desarrolla dentro de los marcos de la legalidad. Esta reducción voluntaria corresponde a una declaración de principios, a un compromiso ético y axiológico de los autores. Esa afirmación de valores responde a la trayectoria profesional de los autores, que más allá de su diversidad, converge alrededor de la causa democrática, el progreso de las libertades, la defensa de los derechos humanos.

En efecto, José Antonio Pastor, periodista con una maestría en ciencas políticas en la Universidad de Costa Rica, ejerció como director del semanario Tiempos del mundo en Costa Rica y luego como jefe de información para el hemisferio occidental. Por su parte, Dennis Petri, graduado con la maestría del Instituto de Estudios Políticos de París, ha colaborado con numerosas instituciones internacionales, y publicado textos sobre libertad política y religiosa, diálogo social y reforma parlamentaria. Las credenciales respectivas avalan solidez investigativa, experiencia de terreno y activismo democrático.

Aprendamos a incidir es un libro pensado y escrito para personas que, sin ser parte necesariamente del campo político sino más bien de la sociedad civil en un sentido amplio, desean impulsar cambios políticos que se traduzcan en la aprobación de nuevas normas que articulen los intereses

o las ideas de un sector con el bien común. Antes que un libro de énfasis teórico, es un manual para ejecutar exitosas estrategias de incidencia política. Sirve a quiénes incursionan por primera vez en un área que puede asemejarse a un laberinto con muchas pistas falsas si los ciudadanos no están familiarizados con ese terreno, tanto como a quienes ya cuentan con experiencia en esas lides y desean proceder de manera metódica para ahorrar tiempo, recursos y

energía. Por último, es un texto sencillo de usar por organizaciones que promueven que grupos ciudadanos asuman una actitud activa en el escenario público para colocar temas en la agenda y lograr cambios legales.

Los autores proceden de manera ordenada, progresiva y sistemática, con un lenguaje llano, con un recurso pertinente a gráficos y esquemas, sin dar por sentado ningún conocimiento. Cada capítulo es corto y aborda de manera puntual una etapa de la estrategia. El carácter práctico de la obra resalta aún más con los ejercicios que proponen los autores. Imaginan situaciones verosímiles – de creciente complejidad a medida que se avanza en el libro – y a través de la distribución de tareas o de roles, ponen desafíos que obligan a poner en práctica los conocimientos adquiridos y también alimentar las destrezas personales, o adquirir consciencia de ellas.

Un mérito especial de los escenarios propuestos es evitar considerar a las instituciones como bloques monolíticos: muestran, más bien, tal como ocurre en la realidad, que dentro de lineamientos generales, los actores tienen intereses más pequeños y particulares, a veces cooperativos, a veces enfrentados. La estrategia de incidencia refuerza sus opciones cuánto más fino sea el conocimiento que tengan sus conductores sobre el conjunto de actores que influyen o deciden sobre un asunto, de sus motivaciones e inclinaciones, de los procedimientos y plazos que enmarcan su acción.

La incidencia requiere entusiasmo, convicción, determinación tanto como planificación, cálculo y evaluación objetiva. Lo primero lo aportan quiénes deciden incidir, lo segundo se encuentra a mano en la obra.

Los autores no venden ilusiones ni recetas mágicas. En ningún momento omiten advertir y prevenir que la incidencia es una ruta ardua, independientemente de cuán loables sean los objetivos, útiles para la sociedad, beneficiosos para sectores con menores recursos o necesarios para el bienestar de las nuevas generaciones. Asumen con realismo y lucidez la complejidad de la política. Tal enunciación prueba a la vez su seriedad como la transparencia de la empresa. Sin embargo, tampoco se desaniman ante los escollos y las vallas altas. Alientan para que quienes sigan

los pasos descritos y explicados en *Aprendamos a incidir* aumenten las probabilidades de éxito.

José Antonio Pastor y Dennis Petri han cumplido su parte, con honestidad intelectual e ilusión democrática. A partir de aquí, la posta la asumen los ciudadanos dispuestos a movilizarse, invertir su tiempo y su talento para incidir y alcanzar una sociedad mejor, más equitativa y justa. Si la evolución colectiva se dirigiera en esa dirección, sin duda, colmaría los anhelos de los autores.

Salvador Romero Ballivián

La Paz, 25 de abril de 2017

Salvador Romero Ballivián, de nacionalidad boliviana, obtuvo la licenciatura, la maestría y el doctorado en sociología política en el Instituto de Estudios Políticos de París.

Entre los principales cargos que desempeñó están la vicepresidencia y la presidencia de la Corte Nacional Electoral de Bolivia, así como la vicepresidencia de la Corte Departamental Electoral de La Paz. Fue el primer director del Instituto Nacional Demócrata en la vicepresidencia de la Corte Departamental Electoral de La Paz. Fue el primer director del Instituto Interamericano de Derechos Humanos Honduras y ejerció como director del Centro de Asesoria y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL). Fue integrante de la Misión Electoral Especial, creada por el Acuerdo de paz en Colombia.

Entre sus principales libros figurari Democracia, elecciones y ciudadanía en Honduras ros (2014, coordinador), Diccionario biográlco de parlamentarios 1979 - 2009 (2009), Atlas electoral latinoamericano (2007, compilador); El tablero reordenado: análisis de parlamentarios 1979 - 2009 (2009), Atlas electoral latinoamericano (2003, tres ediciones), Razón y sentimiento de la elección presidencial 2005 (2007, dos ediciones), Geografía electoral de Bolivia (2003, tres ediciones), Razón y sentimiento de la elección presidencial 2005 (2007, dos ediciones), Ha publicado igualmente un libro de crónicas y la novela Mañana, después del (2003), Reformas, conflictos y consensos (1999). Ha publicado igualmente un libro de crónicas y la novela Mañana, después del dilutio, mi amor (2016).

Dicta clases en diferentes grados en las principales universidades de Bolivia y realizó investigaciones para numerosas organizaciones internacionales (OEA, IDEA, PNUD, KAS, FES, etc.). Artículos suyos sobre asuntos políticos han sido publicados en periódicos, internacionales (OEA, IDEA, PNUD, KAS, FES, etc.). Artículos suyos sobre asuntos políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos de June políticos han sido publicados en periódicos, internacionales de June políticos de June políticos, internacionales de June políticos de June

### Introducción

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.

Incidir no es sencillo, sobre todo porque para hacerlo hay que reconocer que el poder no está en nuestras manos, se encuentra en manos de otros que no siempre piensan como nosotros; que la incidencia es un camino largo que debe recorrerse para lograr las cosas que queremos; que hay que contar con análisis y propuestas frente a lo que queremos 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.

El éxito de la incidencia política se construye sobre la base de victorias pequeñas, aprendiendo de los fracasos y siempre enfocándose en un horizonte lejano. De ahí la importancia del fortalecimiento de alianzas y el trabajo en coaliciones que multiplican las posibilidades de éxito. Pero ninguna alianza puede llegar a funcionar si individualmente no trabajamos en nuestras capacidades para investigar, planificar, programar, evaluar, sistematizar, proyectar y monitorear. Debemos ser capaces de organizar, motivar, difundir, comunicar, capacitar, negociar y cabildear, para articular las relaciones sociales que garanticen incidencia en los procesos de toma de decisiones en un ámbito muy complejo, el de la política.

A menudo reducimos "la política" a los partidos políticos y a las elecciones. Pero la política es mucho más que eso. 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. Dicha visión normalmente está basada en convicciones ideológicas y, en muchas ocasiones, en intereses personales.

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 intereses de forma más visible y palpable que en el parlamentario. Como lo describe de forma tan elocuente Fernando Savater en Política para Amador (2014, 179), "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."

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 política. Es después de las elecciones que inicia el verdadero proceso político, cuando se toman las decisiones políticas, siendo el resultado de la interacción dinámica entre todos los actores que desean incidir 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 políticas públicas. Una democracia saludable requiere de la participación activa de la totalidad de los actores políticos. Como lo recuerda Giovanni Sartori en Ingeniería constitucional comparada (2005, 159), "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 personales - ejercer poder sobre sí mismo?" Sartori confiesa que no hay una respuesta clara, pero quizás la incidencia parlamentaria sea parte de esa respuesta, entendiendo 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.

Los autores

San José, septiembre de 2017