

# Cómo **INCIDIR**

en Políticas Públicas

Mily Choy

**Manual**

Noviembre  
2005





# Cómo **INCIDIR**

en Políticas Públicas

Mily Choy

## **DERECHOS EXCLUSIVOS DE EDICIÓN**

**Fundación Centro de Información y Recursos para el Desarrollo  
(CIRD)**

Avda. Mcal. López 2029 esq. Aca Carayá

Tel. Fax: (R.A.) 212-540

cird@cird.org.py

www.cird.org.py

Asunción - Paraguay

Noviembre, 2005

### **Título:**

Obra completa: "Cómo incidir en Políticas Públicas"

ISBN: 99925-952-0-5

Vol I: "Cómo incidir en Políticas Públicas" - MANUAL

ISBN: 99925-952-1-3

Vol II: "Cómo incidir en Políticas Públicas" - Guía para el facilitador

ISBN: 99925-952-2-1

**Edición:** Mily Choy

**Supervisión diseño:** Ma. del Carmen González Vera

**Diseño y Diagramación:** COMcreatividad - Amparito Jiménez

**Ilustración:** Julieta Vasquez Mansilla

**Impresión:** Dimagraf S.A.

**Revisión:** Cristina Boselli

**Tirada:** 1000 ejemplares

## Introducción

El presente documento ha sido escrito con el objetivo de apoyar a todas aquellas organizaciones de la sociedad civil que, con su actuar, desean incidir en las políticas públicas; pasando de la democracia formal, electoral, a la democracia participativa. Hacer incidencia es buscar materializar cambios y aunque son muy pocas las organizaciones que existen exclusivamente para realizar campañas de incidencia, casi todas -de alguna u otra forma-, promueven la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y desarrollan nuevas formas de relación ciudadanía-gobierno.

Existen experiencias de algunas organizaciones que invierten gran cantidad de sus recursos en realizar incidencia política con poco impacto en la solución de sus problemas; o en el proceso se dan cuenta de que requieren de muchos más recursos para lograr sus objetivos; o no pueden reconocer sus logros porque no planificaron su accionar; o realizan campañas de incidencia para problemas que requieren de soluciones que pasan por cambios de paradigmas generacionales. Sin embargo, lo bueno de todo esto, es que sucede. Pues nos permite comprender la necesidad de desarrollar habilidades de incidencia para influir sobre el proceso de toma de decisiones políticas y entender el rol de la "política pública".

La herramienta de Incidencia Política Ciudadana desarrollada en este texto se basa principalmente en la información recogida en las campañas de incidencia, llevadas a cabo con otras organizaciones, y en el Manual de "El cabildeo: una estrategia para incidir en la políticas públicas" de la Fundación CIRD. Además, varias de las ideas son producto de reflexiones que sobre el tema realizamos con el Dr. Agustín Carrizosa.

El punto 1, presenta a la incidencia política como una herramienta útil en la promoción de la solidaridad entre los ciudadanos, con el fin de solucionar sus problemas comunes y al cabildeo como la forma de influenciar en las personas con poder de decisión para que éstas a su vez afecten las políticas públicas.

El punto 2, señala la importancia de considerar a la incidencia como parte de un programa general con un enfoque integral. Un buen diseño de la estrategia de Cabildeo ayuda a la obtención de los resultados esperados; al uso eficiente de los recursos humanos y económicos, y a incidir en forma adecuada en aquellas personas con poder de decisión. Pero sobre todo, ayuda a reconocer que un problema bien planteado es un problema parcialmente resuelto. El punto 3, explica el Mapa de Poder, como una herramienta elaborada para las organizaciones que buscan prepararse con antelación para los escenarios futuros, apoyándolas en el análisis de los procesos políticos y en desarrollar habilidades para la producción de estrategias específicas más viables y efectivas. Además, el Mapa utilizado de una

manera creativa, puede ayudar a promover en las personas el pensamiento y la programación estratégica.

El punto 4 aborda algunas de las herramientas claves en la implementación de las estrategias de incidencia que son: los grupos impulsores y la comunicación estratégica.

El punto 5 presenta al cabildeo como una técnica y un arte; una técnica, porque estudia las formas y elementos para obtener información y transferirla oportunamente a las personas que tienen el poder de decisión; un arte, porque descubre y desarrolla las habilidades que tienen las personas para emprender vínculos efectivos basándose en un diálogo informativo y persuasivo, que intenta influir sobre otros.

Y el punto 6 pone a disposición de las organizaciones sociales un resumen de ejemplos prácticos que pueden servirles de inspiración en el momento de realizar sus campañas, así como algunas normas a tener en cuenta en ellas.

Se espera que el presente texto sirva tanto a la ciudadanía como a las organizaciones, aún cuando cada campaña de incidencia política representa un proceso de aprendizaje de un nuevo tipo de relación y corresponsabilidad social, que requiere de persistencia y creatividad por quienes la impulsan. Y, con el fin ayudar a la divulgación y capacitación de este tema, se ha preparado un documento guía de uso, para aquellos facilitadores que deseen realizar talleres de incidencia en políticas públicas.

Finalmente, sólo resta recalcar que el éxito de la Incidencia Ciudadana en las Políticas Públicas se debe a la tenacidad y al entusiasmo de quienes la practican y a aquellos que deciden dejar de ser parte del problema para pasar a ser parte de la solución. Quizás la mayor de las satisfacciones de quienes apostamos por esta herramienta, es creer que es útil para aquellos que se animan a cambiar y crean que para ello es necesario comprender, y que para comprender hay que saber, y que para saber hay que querer.

*Mily Choy*

# Índice

INTRODUCCIÓN	1
1. INCIDENCIA POLÍTICA CIUDADANA	5
1.1. ¿Qué es la incidencia política ciudadana?	
1.2. La incidencia y el Cabildeo.	
1.3. ¿Por qué es importante incidir políticamente?	
2. PLAN DE INCIDENCIA ESTRATÉGICA	9
2.1. Importancia del plan estratégico.	
2.2. Desarrollo de una estrategia de incidencia política ciudadana.	
2.3. Etapas de la estrategia de incidencia.	
2.3.1. Análisis y selección del Problema.	
2.3.2. Elaboración de la propuesta.	
2.3.3. Análisis del espacio de decisión.	
2.3.4. Autoanálisis.	
2.3.5. Estrategia de Influencia.	
2.3.6. Evaluación.	
3. MAPA DE PODER	30
3.1. ¿Qué es el Mapa de Poder?	
3.2. Definición de los actores políticos.	
3.3. Elaboración del Mapa Poder.	
3.4. Interpretación del Mapa.	
4. HERRAMIENTAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE INCIDENCIA CIUDADANA	43
4.1. ¿Qué son los grupos impulsores?	
4.2. Conformación de un Grupo Impulsor.	
4.3. Organización básica de un Grupo Impulsor.	
4.4. Consensos dentro del Grupo Impulsor.	
4.5. Desafíos y oportunidades en el trabajo con otros.	
4.6. Cómo comunicarse efectivamente.	
4.7. Enviar mensajes estratégicamente.	
4.8. La propuesta y los medios de comunicación.	

5.	ELARTE DE CABILDEAR	56
5.1.	¿Por qué cabildear implica negociar?	
5.2.	Elabore su estrategia de cabildeo.	
5.3.	La negociación en el cabildeo.	
5.4.	Posibles escenarios que afectan la negociación en el cabildeo.	
5.5.	Entrevista con su autoridad.	
5.6.	Los acuerdos con su autoridad.	
5.7.	Guía sobre otras formas de comunicarse con su autoridad.	
6.	GUÍAS DE TRABAJO	68
6.1.	Guía de Trabajo N°1: Elaboración de la Propuesta.	
6.2.	Guía de Trabajo N°2: Actores. Posiciones.	
6.3.	Guía de Trabajo N°3: Estrategia de cabildeo.	
6.4.	Guía de Trabajo N°4: Autoanálisis.	
6.5.	Guía de Trabajo N°5: Plan de actividades.	
6.6.	Guía de Trabajo N°6: Evaluación continua.	
	GLOSARIO	72
	ANEXOS	74
1.	Ejemplos de documentos de mayor uso en campañas de incidencia.	
2.	Ley 834/96, Que establece el Código Electoral Paraguayo, Iniciativa Popular.	
3.	Ley 1066/97, Que reglamenta el Art. 32 de la Constitución Nacional (conocida como la ley del Marchódromo).	
	BIBLIOGRAFÍA	95

# 1. Incidencia Política Ciudadana

## 1.1 ¿QUÉ ES LA INCIDENCIA POLÍTICA CIUDADANA?

A los efectos del presente material, utilizaremos la palabra Incidencia como el todo y Cabildeo como el elemento especial y distintivo de ese todo. Incidencia es la traducción de la palabra inglesa “*Advocacy*”, y ha sido inspirada en el término, también inglés, “*Lobby*”, el cual es de uso más generalizado y más conocido. Cabe aclarar que la palabra Incidencia es de uso más reciente en nuestro medio que la palabra Lobby. La acepción original del término inglés *lobby*, se refiere al vestíbulo, a la antesala sobre todo de hoteles y restaurantes, donde se encontraban personas de diversas esferas o ámbitos, incluyendo a las más importantes del mundo político y económico. Como estos encuentros trataban de aparentar ser casuales, cuando realmente no lo eran, se le dio una carga negativa al término, sin embargo hoy en día la actividad, tanto de lobby como de incidencia, está normada y reglamentada por varias legislaciones, incluyendo algunas latinoamericanas, y es una actividad que se realiza abierta y transparentemente.



La diferencia entre *Advocacy* y *Lobby* es simple, y una forma de explicarla es la siguiente: cuando se busca lograr acuerdos políticos que beneficien a grupos económicos, particulares, políticos, es decir intereses no públicos sino privados, estamos frente a lo que se entiende por *Lobby*. Mientras que, si se busca lograr acuerdos políticos que beneficien a la ciudadanía en general, que impliquen un proceso de movilización política de la sociedad civil, estamos frente a lo que se entiende por Incidencia (*Advocacy*). Por ejemplo: cuando *Marlboro* busca una reducción de impuestos a los cigarrillos, estamos frente a lo que se entiende por *Lobby*. Cuando *Greenpeace* (organización ambiental) busca la protección de la ballena azul como especie en peligro, estamos frente a lo que se entiende por Incidencia o *Advocacy*.

Como se podrá apreciar más adelante, la diferencia entre estas dos técnicas no afecta al proceso de diseño de la estrategia, sea esta de *Lobby* o Incidencia/*Advocacy*. En Latinoamérica se usan las palabras Incidencia y Lobby de forma indistinta, sin hacer diferenciación y utilizando cualquiera de ellas. Sin embargo, a veces es necesario hacer estas distinciones, a fin de explicar mejor lo que hacemos y pretendemos, y sobre todo diferenciarnos de aquellos grupos que sólo buscan el propio beneficio. La línea que separa estas acciones, de incidencia y de lobby, se centra en el fin perseguido y no tanto en el medio ni en el proceso. Quizás una de las mayores distinciones entre ellas es el hecho de que en la incidencia el uso de los medios de comunicación es mayor, así como el número de organizaciones que participan, y en la amplia difusión de la campaña en sí.

## OTRAS DENOMINACIONES CON LAS QUE SE CONOCE A LA INCIDENCIA CIUDADANA:

- Abogacía
- *Advocacy*
- Lobby Cívico
- Defensa y Promoción de Causas
- *Policy Advocacy*

Incidencia es el desarrollo de estrategias que buscan influir en las personas con poder de decisión para que ellas, a su vez, con su accionar, afecten las políticas públicas. Puede ser concebida para lograr dar voz a aquellos que no la tienen, para desarrollar acciones específicas y puntuales que buscan impacto, tanto inmediato, como a mediano o largo plazo, y que estén orientadas al bienestar general. Al mismo tiempo, hacer incidencia es buscar permanentemente información sobre la causa o el proyecto que nos interesa; es proporcionar datos y encontrar fuentes de información para provocar decisiones en el sentido deseado, es propiciar o inducir a las autoridades para que ellas tomen sus decisiones fundadas, ya sea por líneas de acción o por sustentación de posiciones.

Las áreas en las que se puede aplicar la incidencia son muy diversas, y su versatilidad como herramienta facilita su utilización ampliamente, tanto en el ámbito local, regional, nacional como en el internacional, según el tema que se trate.

## 1.2 LA INCIDENCIA Y EL CABILDEO

Cuando nos referimos a incidencia señalamos el todo, que está compuesto por: la campaña, los mensajes, los planes estratégicos, entre otros. La incidencia planificada permite sumar esfuerzos en una misma dirección involucrando a varios actores interesados por lograr los mismos objetivos u otros similares. En el marco de una estrategia de incidencia, utilizando un método adecuado, podemos identificar, revisar y reformular nuestros objetivos, hallar aliados y recursos para lograrlos, y hasta sistematizar nuestra experiencia.

Cuando decimos cabildear, nos referimos al hecho de tratar de incidir en la persona con poder de decisión, la acción directa de negociar, el tratar de convencer a personas con poder de decisión sobre el tema que nos interesa o sobre la validez de nuestros planteamientos. Al acercamos a personas para conocerlas con el objetivo de aunar esfuerzos alrededor de nuestra meta, estamos haciendo cabildeo. Como se puede ver, lo mismo lo puede hacer Greenpeace o Marlboro. Si bien muchas personas y organizaciones vienen desarrollando acciones de cabildeo, pocas son las que lo hacen en forma sistemática, y menos aún las que utilizan esta herramienta en todo su potencial y de manera estratégica. Por ello, cabildear es un estar y un hacer, es una técnica y un arte. Una técnica,

porque estudia las formas y elementos para obtener información y transferirla oportunamente a las personas que tienen el poder de decisión, y un arte, porque descubre y desarrolla las habilidades que tienen las personas para emprender vínculos efectivos basándose en un diálogo informativo y persuasivo, que intenta influir sobre otros.

Normalmente, quien desarrolla la incidencia es el cabiltero, un articulador/negociador, en la acepción más amplia del término. Es la persona encargada de llevar a cabo el cabildeo. El o ella, debe ser capaz de transmitir fácilmente el pedido de la organización o del grupo al cual representa, debe hacer buen uso de su sentido común y percibir y aprovechar las oportunidades que se le presenten en cada encuentro. En la actualidad, el cabildeo es considerado un trabajo o una actividad que demanda determinado nivel de conocimiento y de especialización. El cabiltero debe estar inserto y sujeto a una estrategia de la incidencia en políticas públicas.

Hecha esta pequeña precisión, para el presente manual, la expresión “cabildear” significa estar a la expectativa de un encuentro buscado intencionalmente, para intercambiar información de manera informal o formal pero valiosa, con personas influyentes en el proceso de toma de decisiones.

*Cabildear es captar información y generar influencia en los sectores con poder de decisión en relación con las actividades en las que se pretende actuar.*



### 1.3. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE INCIDIR POLÍTICAMENTE?

Porque nos encontramos frente a la necesidad de ejercer una participación más activa y consciente, pues lastimosamente la representación política no logra, o falla en expresar genuinamente los intereses ciudadanos. Si lo hiciera realmente, la incidencia tendría poco o ningún sentido, pues el sistema político se encargaría de ello. Otra de las razones es que mediante la incidencia se puede negociar con las personas ubicadas en los centros de toma de decisiones políticas y económicas, e influir en ellas, con el propósito de superar una barrera o generar apoyo a una causa o a un proyecto específico. Mediante la Incidencia se puede, por ejemplo, intervenir en las fuentes generadoras de las decisiones legales (Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Municipalidades, Gobernaciones), con el fin de lograr la aprobación, modificación, derogación, etc., de una disposición legal que favorezca nuestra actividad promocionada o defendida, e ilustrar a los tomadores de decisiones sobre las conveniencias o limitaciones que la normativa legal pueda suscitar.

La incidencia, como proceso, permite la participación de organizaciones e individuos, un proceso que es abierto y público; democrático, porque está abierto a todos, capacita a los ciudadanos en la manera de influenciar en las políticas públicas, y fomenta el trabajo entre grupos o instancias civiles, sociales y políticas. La

incidencia permite pasar de la queja denuncia a la solución propositiva, y con ello fortalecer el poder de las organizaciones de la sociedad civil que buscan generar y aportar al bien común.

## LA INCIDENCIA

Está orientada al **bienestar general**.

- Requiere de una **estrategia**, y ésta de un **plan**.
  - Implica una **negociación**.
  - Contiene una **propuesta**.
  - No se da sólo por la voluntad
  - de negociar.
- Exige focalizar nuestra **acción** hacia afuera.

- Es una **herramienta**, un medio para llegar a un fin.
- 

Algunos de los niveles en los que podemos incidir en el ámbito normativo son:

- En el diseño de una política pública.
- En el proceso de legitimación de una nueva política pública.
- En el proceso legislativo o de promulgación de una nueva política pública.
- Durante la implementación de una política pública.
- En la evaluación de la implementación de una política pública.

## 2. Plan de Incidencia estratégica



### 2.1 IMPORTANCIA DEL PLAN ESTRATÉGICO

La incidencia requiere de una estrategia porque actúa sobre un todo complejo que está integrado por una infinidad de variables. No estamos hablando de algo lineal, ni de algo sencillo, ni de algo perfectamente previsible, estamos frente a personas, intereses, posiciones y poderes, distintos entre sí. El plan tiene elementos esenciales: comunicación, negociación y tiempo. La incidencia requiere ser planeada y organizada cuidadosamente, de forma tal que el éxito esté medianamente asegurado. Una estrategia de cabildeo adecuadamente diseñada nos permite adaptarnos en forma planificada, con mayor rapidez y flexibilidad, a los cambios de la realidad. Entendiendo siempre que la incidencia es la estrategia y el cabildeo su táctica.

**La importancia y utilidad de un plan estratégico puede ser resumida en los siguientes puntos, ya que nos permite:**

- Lograr los objetivos que nos planteamos, e identificar cuáles son los más estratégicos.
- Planificar a corto, mediano y largo plazo las acciones que queremos desarrollar para lograr los objetivos que queremos alcanzar.
- Guiar la acción y disminuir los riesgos de un posible fracaso.
- Involucrar a otros actores que se interesan por lograr nuestros mismos objetivos y sumar esfuerzos en la misma dirección.
- Focalizar las fuerzas, evitar la dispersión y el coyunturalismo.
- Contar con una guía consensuada.
- Fundamentar la cohesión política y organizativa del equipo.
- Aprovechar al máximo los recursos disponibles.
- Priorizar nuestras acciones tomando en cuenta los recursos materiales y humanos con que contamos.
- Conocer los planteamientos de otros grupos, personas o instituciones diferentes a nosotros y aumentar nuestro conocimiento sobre los factores que inciden en nuestra situación.
- Adaptarnos a los cambios de la realidad en forma planificada.
- Ser realistas sobre lo que queremos lograr.
- Sistematizar información para evaluar nuestra experiencia y reflexionar para futuras acciones.
- Precisar con qué se cuenta, con quién se cuenta, ante quién se actúa y cómo se actúa.

## 2.2. DESARROLLO DE UNA ESTRATEGIA DE INCIDENCIA POLÍTICA CIUDADANA

La estrategia política es el ejercicio de decisiones sucesivas y coherentes, relacionadas a los medios y a las acciones necesarias para alcanzar un resultado político esperado. La estrategia política implica decisiones planificadas y pensadas, previendo riesgos que provengan del oponente o de la situación de incertidumbre propia del escenario. Por consiguiente, la elaboración de una estrategia supone que los actores poseen una visión anticipada de cómo se desarrolla el proceso y por ello, el éxito de la estrategia dependerá en gran medida de la calidad de la información y los datos tomados en cuenta en su elaboración.

La estrategia es de carácter dinámico por su permanente necesidad de adaptación a los acontecimientos que aparecen en el curso de un proceso político, y el tiempo es un elemento esencial que hay que tener en cuenta, porque representa un obstáculo o una ventaja, dependiendo del nivel y el momento en el que estemos actuando.

### Las estrategias políticas se refieren básicamente a tres niveles:

1. **POSICIÓN:** Aumentar el número de nuestros aliados y/ o acceder a personas con mayor nivel de influencia (personas de acuerdo con nuestra propuesta) y debilitar la posición de nuestros oponentes (personas en desacuerdo con nuestra propuesta).
2. **PODER:** Incrementar nuestro poder, ya sea este político, económico, técnico, etc., y reducir así el impacto del poder de nuestros oponentes.
3. **PERCEPCIÓN:** Cambiar la percepción (la forma de entender el problema y nuestra propuesta) de los actores políticos mediante la información o utilizando nuevos términos para replantear los problemas, hacer comunicable nuestra propuesta tratando de que la misma llegue a la mayor cantidad de personas.

Priorizar los temas sobre los cuales deseamos actuar es uno de los primeros pasos en una estrategia de incidencia, así como conocer y tener en cuenta los recursos materiales y humanos con que contamos para ello, saber que se necesitan recursos, más allá de la buena voluntad y predisposición de las personas involucradas en la campaña. Una de las primeras cosas que tratamos de hacer es sumar personas y voluntades, y ellas, muchas veces se suman a las campañas cuando ven que hay avance. Quizás esto se debe a la apatía en la cual se encuentra la ciudadanía ante el descreimiento de muchas acciones sociales y políticas.

### Debemos tener en cuenta los siguientes puntos:

- Tipos de conocimientos e intereses temáticos que tiene el grupo o su mayoría.
- Áreas temáticas en las que tiene compromiso social el grupo.
- Importancia que tiene el tema para la gente con la que trabaja el grupo y para las personas a quienes se pretende beneficiar.
- Temas que pueden interesar y aglutinar a otros sectores y grupos sociales.
- Experiencia directa que tiene el grupo en el tema y que ofrezca credibilidad en el actuar.
- Posibilidad real que tiene el grupo de desarrollar propuestas concretas para modificar la situación actual o las políticas públicas que la afectan.



### Respecto al tema es útil contestar las siguientes preguntas:

- ¿Es un tema de actualidad en la agenda político-social?
- ¿El tema es prioritario para los gobiernos, instituciones o grupos en los que se desea influir?
- ¿Tenemos acceso directo o indirecto a las personas clave en los centros de toma de decisión con relación al tema que nos interesa?
- ¿Es posible lograr cambios concretos con relación al tema?

Lo que deseamos enfatizar en este punto es la importancia de contar y tener información antes de definir una acción, pero con información no nos referimos a cualquier tipo de información, ni a toda la información existente sobre el tema, sino a información clave, la que nos lleve a tener real conocimiento del tema. Por ejemplo, en el caso hipotético en que estuviéramos jugando ajedrez y nos dieran la oportunidad de escoger más piezas, ¿cuál de ellas escogeríamos? En definitiva sería un absurdo hacerlo al azar, por intuición, por costumbre o por gusto. Algo más seguro e inteligente sería elegir basándonos en nuestra posición y situación. Por ello, actuar y decidir en base a información clave es lo que nos diferenciará del resto. Así la información se convierte en poder, lo que nos ayudará a incidir en los actores que tomen las decisiones que nos importen.

Poder es conocer los planteamientos de otros grupos, de otras personas o instituciones y así definir y conocer mejor los factores que inciden sobre nuestra situación. Lo expuesto resume la importancia de contar con fuentes de información segura y confiable, sobre todo tratándose de cifras y datos.

**Algunas preguntas que debemos poder responder antes de continuar, son las siguientes:**

- ¿Hace cuánto tiempo que se está trabajando alrededor de esta tema?, y ¿quién/quienes lo han hecho?
- ¿Cuáles son los antecedentes del tema, las reuniones que se han tenido con funcionarios, instituciones, etc., respecto a las acciones que se han llevado a cabo?; ¿cuáles han sido las respuestas y los logros obtenidos?
- ¿Cuál es la información que respalda nuestro actuar, que sostiene nuestra posición y nuestros planteamientos? Por ejemplo: acuerdos, derechos, legislación, casos que constituyan precedentes, cifras importantes, datos estadísticos, etc.
- ¿Cuántos y cuáles son nuestros recursos, sobre todo financieros y humanos?

Si nuestro tema pertenece a las políticas públicas, debemos conocer lo que está haciendo el Gobierno al respecto, cuál es la prioridad que tiene el tema en la agenda de las autoridades de turno, su integración y presencia en las políticas, los programas y planes oficiales que se estén llevando a cabo o que estén siendo planificados. Quizás así la solución a nuestro problema ya esté encaminada.

## ETAPAS DE LA ESTRATEGIA DE INCIDENCIA

Análisis y selección del Problema

Elaboración de la propuesta

Definición del objetivo.  
Construcción de los argumentos.

Análisis del espacio de decisión

Ámbito de decisión.  
Mapa de poder.  
Proceso de toma de decisión.

Autoanálisis

Estrategia de Influencia

Plan de actividades.  
Monitoreo.

Evaluación





### 2.3.1 ANÁLISIS Y SELECCIÓN DEL PROBLEMA

Esta es la etapa esencial y primordial en la preparación del plan de incidencia, ya que permite identificar si realmente estamos tratando el problema central que impide alcanzar el resultado esperado, y también mide la viabilidad o no de la solución que se propone. Además, la identificación adecuada y oportuna del problema permitirá ahorrar tiempo y esfuerzo en el proceso de incidencia, y ayudará a proponer propuestas concretas de soluciones efectivas y viables.

**Analizar el problema significa resolver las siguientes preguntas:**

- ¿Qué tipo de problema es: político, social, económico, administrativo o legal?
- ¿Cuál es realmente el problema que tengo y qué quiero resolver?
- ¿De quién depende la solución del problema identificado?

Mientras más concreta sea la definición de un problema, mayor será la posibilidad de solucionarlo. Cuando nos referimos a “problemas”, señalamos las dificultades, los obstáculos o las situaciones que nos impiden alcanzar los resultados deseados u objetivos propuestos, que son el cambio que buscamos en la situación demandante.

**No debemos quedarnos sólo con la identificación del problema, sino que además debemos IDENTIFICAR:**

- Sus posibles fuentes
- Su prioridad
- Las posibles soluciones
- Las implicancias de la solución
- Los recursos empleados
- El proceso en el cual nos encontramos y los elementos del mismo que por su naturaleza cambian frecuentemente o no (elecciones, autoridades electas, normas, etc.).
- El ambiente en el que nos encontramos (crisis política, económica, social, inseguridad ciudadana, etc.),
- La estructura en la cual se opera (elementos que no cambian en el corto plazo dentro de la organización).

Consecuentemente, para definir correctamente “el problema” que necesitamos resolver y así poder alcanzar los resultados esperados, mediante las técnicas de incidencia estratégica, primero necesitamos identificar cual es la “Situación Demandante” el cambio que buscamos y, a partir de esta demanda, definir el resultado o cambio esperado. Los obstáculos o dificultades para alcanzar el cambio esperado son los problemas sobre los que hay que incidir. Es importante señalar que en la sociedad existen diversas necesidades y carencias, pero para que se traduzcan en demandas sociales, deben ser sentidas y reconocidas por sus miembros, quienes luego de analizarlas y dialogarlas, consensúan alguna que requiere ser materializada en una propuesta y, lo que quizás es más importante para las campañas de incidencia, requiere ser presentada a las autoridades con poder de decisión. No todas las necesidades de la sociedad se traducen en demandas y menos en propuestas sociales.

### SITUACIÓN DEMANDANTE

Es la situación adversa que queremos cambiar.  
Por ejemplo: Un barrio de escasos recursos con un alto índice de enfermos, debido a la falta de tratamientos adecuados, y con población sin acceso a servicios de salud.

### RESULTADO ESPERADO

Es el cambio que queremos producir en la situación adversa.  
Por ejemplo: Queremos que se instale un dispensario de salud municipal en el centro del barrio.



### PROBLEMA

Es la dificultad u obstáculo que nos impide alcanzar el resultado esperado.  
Por ejemplo:

- No existen suficientes recursos para la instalación de un Dispensario Municipal de Salud en el barrio.
- Los recursos municipales son limitados.
- La salud no es prioridad en la Agenda Municipal.
- El Intendente tiene problemas políticos con los líderes del barrio.

Una vez identificado el problema específico, la necesidad más sentida por los involucrados, es necesario desmenuzarlo para identificar sus componentes, ya que un problema es el resultado de muchos factores específicos y sólo puede ser resuelto a través de sus causas concretas. Esto se puede ilustrar elaborando un árbol de problemas.

Se debe eliminar todos aquellos componentes que, a nuestro criterio, tengan menor relación con el problema. Para ello es fundamental ordenar y priorizar los componentes. Lo que se busca con este paso es identificar todos los componentes que podrían ser modificados con nuestra acción de incidencia. Se recomienda escoger entre uno y tres componentes, para proceder a elaborar sus posibles soluciones en el marco de la estrategia de incidencia.

El método de Análisis de Problemas se centra en la identificación del problema, las causas que lo originan, los cambios que se quiere lograr para alcanzar una solución, identificar a quienes tienen poder de influir sobre los posibles resultados, cuáles podrán ser las consecuencias positivas y negativas que puede generar una solución prevista y quiénes serán los afectados según sea el resultado. Una vez definidos estos aspectos del análisis del problema, se podrá determinar si realmente se trata de un problema que se solucionará mediante la incidencia política o si la solución pasa por otras razones y situaciones ajenas a nuestro accionar.

Es en este momento en el que nos encontramos frente a la construcción de la demanda social.

**Para definir y entender correctamente el problema, se sugiere analizar la situación, siguiendo los siguientes pasos:**

- Identificar los problemas principales, definir el problema central, su significado y sus límites.
- Identificar cuáles son los aspectos de la situación analizada que nos “molestan” y cuáles son los factores que la causan o la sostienen. Identificar la amenaza sentida y consensuada por el grupo y por nuestros posibles y valiosos aliados. Esto ayudará a precisar el problema.
- Establecer los principios y valores compartidos por el grupo, los afectados y los aliados que están siendo amenazados por la situación en cuestión, y de qué manera esto afecta al interés público.
- Establecer cuáles podrían ser las consecuencias y su impacto sobre los afectados, en la medida en que se mantenga la situación actual. Cuál sería el mejor y el peor escenario en caso de intervenir o de no hacerlo.
- Reconocer quiénes podrían ser los eventuales beneficiarios si se cambia la situación actual. Un adecuado diagnóstico de la situación puede contribuir a incrementar el número de los posibles aliados y a aislar a los que se benefician con la situación actual.

Mediante la evaluación de los posibles resultados, sopesando los valores, objetivos y principios comunes entre los distintos actores involucrados, se puede concluir si la situación analizada constituye realmente un problema y cuál es concretamente el problema que hay que abordar. Además, se debe definir en qué medida este problema realmente presenta obstáculos que necesariamente hay que cambiar para alcanzar los objetivos esperados.

- Se debe tener en cuenta que existen problemas que son causados por factores o condicionantes difíciles de resolver, lo que eventualmente puede obligarnos a replantear los objetivos previos. Si las causas no son manejables o si no se tiene la capacidad de corregirlas, hay que concluir sobre la necesidad de revisar los objetivos predefinidos para reformularlos de acuerdo al escenario en que se desarrollan, o reubicarlos en otro nivel de responsabilidad de decisión.

Finalmente, se debe identificar quién es la autoridad que tiene la capacidad para corregir las causas que generan el problema que nos concierne y quiénes tienen la posibilidad de aportar a la solución del problema. Esto nos indicará con quiénes debemos negociar.

#### Lo mínimo es saber:

- 
- ¿Quiénes tienen el problema y de quiénes depende la solución?.
- ¿Qué aspectos del problema se pueden controlar y cuáles no?.
- ¿Cuáles son las restricciones que se imponen dentro o fuera del grupo que quiere incidir?.
- ¿Cuáles son los posibles resultados al incidir?.



#### 2.3.2. ELABORACIÓN DE LA PROPUESTA

Se debe tener presente que, al utilizar el cabildeo como herramienta de incidencia, no buscamos emitir un pronunciamiento en contra de un problema específico, sino que queremos ofrecer una solución concreta al mismo.

Para elaborar la propuesta debemos investigar. La efectividad del trabajo de incidencia está sustentada en los resultados alcanzados por una investigación objetiva, que puede ser cuantitativa (datos estadísticos) y/o cualitativa (entrevistas en profundidad, grupos focales, etc). La investigación entonces requiere de datos estadísticos, pronunciamientos de expertos, testimonios de personas afectadas directamente, ya que cualquier información falsa o no comprobable puede llevar a un resultado equivocado, parcial o subjetivo, con lo cual se puede desacreditar al grupo que está llevando a cabo la campaña. Posiblemente tendremos mayor autoridad al hablar por otros si estamos bien informados. Por ello la investigación es un elemento importante para la



incidencia.

La propuesta debe estar dirigida a solucionar un problema a la vez. No se debe pretender solucionar diez o más problemas en una sola ocasión, pues el plan de acción perderá eficacia. Se debe tener siempre presente que no es saludable querer hacer aquello que no está al alcance del grupo. Una buena acción es unificar esfuerzos y optimizar los recursos humanos y económicos en una o dos propuestas, orientadas a lograr o impulsar un cambio específico. Una propuesta debe responder a lo que se quiere, quién lo va a hacer, cómo lo va a hacer y en qué tiempo se va a realizar.

#### La propuesta debe ser:

- 
- Cuantificable y mensurable.  
Específica y entendible, tanto para los integrantes del grupo como para las autoridades en las cuales queremos incidir.
- Técnica, política y económicamente factible. La propuesta tiene que ser viable y ejecutable, debe estar al alcance del grupo en términos económicos y debe estar acorde con los principios que rigen al grupo. Su estilo, contenido, lenguaje, fuentes de información, formato y el momento de presentación deben configurarse en torno al ambiente político y a los intereses, motivaciones y posiciones de los actores en los cuales se trata de influir.
- Realizable en un plazo razonable, para lo cual se requiere la jerarquización de las actividades y la calendarización de las mismas.

Toda propuesta debe estar sustentada en argumentos justificados, debe estar acompañada de información objetiva y de datos comprobables.

#### Sugerencias:

- 
- Proponer soluciones concretas frente a los principales problemas.  
Seleccionar de 3 a 5 propuestas eventuales en una agenda tentativa de acción.
- Consultar con expertos para que el grupo determine los criterios en la selección de las propuestas centrales.

#### Definición del objetivo

Este es uno de los pasos más importantes: definir con claridad el objetivo que se quiere lograr. Los objetivos pueden dirigirse a crear, cambiar, modificar o eliminar una política general, o a lograr una acción o serie de acciones que modifiquen una situación mediante una política específica. Los objetivos son el resultado de compromisos entre lo ideal y lo posible, y son aquellos a los que

dirigimos nuestras acciones.

En caso de que existan varios objetivos, será necesario ordenarlos en algún tipo de marco, y asignarles un orden de prioridad en el tiempo. Toda selección de objetivos estará guiada principalmente por una percepción informada de la situación. También estará guiada en gran medida por quiénes somos y qué métodos prácticos tenemos a nuestra disposición para alcanzar esos objetivos. Es importante no ser excesivamente ambiciosos o escoger objetivos que nos predispongamos al fracaso.

### Es importante poder responder a las siguientes preguntas:

- 
- ¿Es éste un objetivo importante o prioritario dentro de nuestro trabajo o hay otros grupos que por su naturaleza trabajan más y/o mejor en este tema?
- ¿Es un objetivo viable y factible de alcanzar en el contexto y la coyuntura en la que nos encontramos? De no ser así ¿Podemos definir un objetivo más preciso y alcanzable?
- A nivel de grupo ¿Tenemos una idea clara y compartida de los principios que son la base de nuestra posición respecto al objetivo que deseamos alcanzar?
- ¿Se puede aceptar arreglos y/o modificaciones a nuestra posición o hay aspectos de ésta que no son negociables para nuestro grupo o para la población interesada/afectada?
- ¿Hay otro grupo o grupos que sabemos que comparten nuestro objetivo y con los cuales podríamos desarrollar conjuntamente una estrategia?



Lo importante en este punto es precisar exactamente lo que se pretende lograr. Mientras más claro sea el objetivo, mayores son las probabilidades de éxito. Por ello, es fundamental tener un objetivo claro y concreto. Debemos tener presente que los objetivos deben ser específicos, cuantificables, realistas y prioritarios.

### Construcción de argumentos

Llamamos argumentos a los razonamientos que garantizan una verdad, una opinión o un hecho, tienden a una conclusión y tienen una finalidad. Las características más resaltantes de la argumentación son: la intencionalidad persuasiva para lograr la adhesión de nuestros oyentes o audiencias y la demostración lógica, razonada y ordenada, presentada estratégicamente, que fundamente nuestro argumento.

Si presentamos nuestra propuesta, ésta contendrá opiniones y explicaciones razonadas. Lo que buscamos es que nuestros interlocutores se adhieran a nuestra posición. Tomamos posición sobre un tema dado e influimos sobre la posición que tienen nuestros interlocutores con respecto a ese tema. Para ello nuestros argumentos los deben convencer, de modo que, si siguen los pasos de nuestro

razonamiento y entienden nuestra idea, comprenderán lo que queremos sin necesidad de ser persuadidos.

Lastimosamente no existen argumentos válidos e iguales para todas las personas, por lo menos bajo este esquema, por ello debemos conocer el perfil del destinatario, pensar en posibles y determinados receptores, lo que implica calificar y clasificar a los mismos, lo que no significa que otros no puedan ser potencialmente influidos o persuadidos con argumentos no pensados expresamente para ellos.

Preparar los argumentos también significa establecer un diálogo imaginario con nuestros destinatarios, y considerar que ellos asumirán una posición activa al escuchar nuestros argumentos, imaginando que éstos responden a los mismos y que aceptan o refutan cada una de las partes de nuestro discurso. Algo útil es conocer las características generales de nuestros destinatarios potenciales y elaborar estrategias que atraigan a los receptores hacia el tema y creen simpatía hacia nuestro punto de vista.

Los tópicos de la argumentación presentan siempre un problema, por ello no debemos tratarlos como un caso particular, una posición personal o ideológica, una conjetura o deducción, un aspecto sobre una idea general, un juicio, una aserción, una crítica, etcétera, sino todo lo contrario, presentarlos como lo que son, un problema general que importa, atañe e involucra a todos por igual.

Es común, recurrir a marcas apelativas, como por ejemplo: Ud. coincidirá en que..., y si usted también se pregunta..., ¿no es acaso notorio?!... ¿hasta cuando admitiremos esta situación?. Es recomendable que utilicemos elementos inclusivos como: todos o cualquiera; antes que yo, nosotros, mi grupo, etc.



#### **Algunos elementos que pueden ayudarnos son:**



- Sumar elementos de consenso: comunidad de intereses, curiosidad por el tema y conocimientos previos.
- Asumir que el destinatario tiene una posición activa, que implica acuerdos o contra argumentos.
- Conocer las características generales de los destinatarios potenciales.

#### **Los tipos de argumentos más comunes son:**



- Afirmaciones, declaraciones, aseveraciones (en efecto, en realidad, sin lugar a dudas, especialmente).
- Demostraciones (por ejemplo).
- Explicaciones.
  - Generalizaciones (todos, generalmente, la mayoría).
  - Restricciones (incluso, al menos, con todo, después de todo).

Concesiones (pero, sin embargo, sino que, aunque).  
 Establecimiento de causas (porque, puesto que, pues, ya que), y efectos (luego, entonces, por lo tanto, de ahí que, así pues).  
 Comparaciones (tal como, en este y en otro caso, así como).

Si bien Aristóteles planteó en el siglo IV a.C. los elementos sustanciales de las partes del discurso argumentativo, los mismos continúan vigentes: *captatio benevolentiae, narratio, divisio, argumentatio* y *peroratio*.

- *Captatio benevolentiae*: presentación del tema captando el interés del auditorio.
- *Narratio*: narración del hecho.
- *Divisio*: el plan de argumentación, posición, pensamientos que apoyan el punto de vista, argumentos, etc.
- *Argumentatio*: la verdadera argumentación, secuencia de argumentos que sustentan la posición.
- *Peroratio*: la ampliación de los argumentos o la refutación de argumentos contrarios, argumentación en forma conclusiva.

Hoy la argumentación no responde a estructuras rígidas, pero sí contiene un tema general, un punto de partida (hecho particular o general), la posición particular del autor (llamada indistintamente hipótesis, opinión, tesis, perspectiva, etc.) y un cierre.

### Normalmente queremos demostrar:

Lo posible, lo probable, lo verdadero, lo falso, lo verosímil, lo imposible, lo autorizado y lo legitimado.

### 2.3.3 ANÁLISIS DEL ESPACIO DE DECISIÓN

Esta es una etapa estratégica y de suma importancia, quizás una de las que más cuidadosamente deba ser desarrollada. Obviar cualquiera de sus componentes podría hacernos cometer más de un error grave.

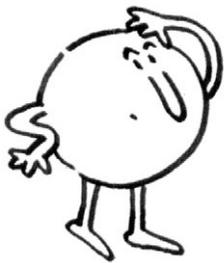
#### Los componentes del espacio de decisión son:

- El ámbito en el cual se toma la decisión (dónde se toma la decisión).
- Los actores que participan en ese espacio de decisión (quiénes toman la decisión).
- El proceso de toma de decisión (cómo y cuándo se toma la decisión).

#### Ámbito en el que se toma la decisión



Si bien el poder en una sociedad se organiza en un sistema de instituciones políticas, con varias autoridades e instancias involucradas en la toma de decisión, se necesita identificar claramente en qué ámbito o espacio se encuentra la toma de decisión final que solucionará nuestro problema. Del mismo modo, debemos conocer si el tema que nos interesa involucra y su decisión compete a una y exclusiva institución. De acuerdo a la respuesta que encontremos, procederemos a identificar nuestro espacio de decisión. Los ámbitos más frecuentes sobre los cuáles se quiere incidir son: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y sus Ministerios, las Municipalidades y las Gobernaciones.



Una vez identificado el espacio de toma de decisión, debemos familiarizarnos con él, conocer su organigrama, su funcionamiento, sus dependencias, etc. Analizar dentro de él los actores clave y los procesos establecidos para la toma de decisiones en dicho ámbito. ¿Qué es lo formal?, ¿qué es lo usual?, ¿cuáles son los códigos de comunicación?, ¿cuál es el protocolo?.

#### ■ Algunas preguntas básicas en este tema son:

- ¿Existe una Cámara, comisión, dependencia, departamento dentro de la institución que tomará la decisión?
- ¿Quién/es conforma/n dicha instancia?

#### Actores que participan en el espacio de decisión

Una vez definido dónde se tomará la decisión, podemos utilizar el Mapa de Poder como una herramienta útil para identificar a los actores clave del espacio de decisión, éste es un ejercicio de análisis que permite al grupo identificar al actor clave (el Blanco) y a los actores secundarios (aliados, oponentes e indecisos).

El Blanco constituye la primera audiencia, es quien finalmente toma la decisión sobre nuestra propuesta. Es aquel al que irán dirigidas todas nuestras acciones. Cada acción debe estar pensada en función de cómo le afectará ésta al Blanco.

Los actores secundarios (aliados, indecisos y oponentes), conforman la segunda audiencia, y constituyen un desafío por cuanto debemos conocer con precisión el grado de influencia que tienen éstos sobre el Blanco, y en cuál de las etapas del proceso de toma de decisión aparecen e influyen sobre el mismo (ver Punto 3, Mapa de Poder).



#### ■ Los actores secundarios:

- Aliados
- Son los actores que simpatizan y están a favor de nuestra propuesta.



No son necesariamente nuestros amigos.

No hay que tratar de convencerlos, pero sí darles información permanentemente.

- Hay que coordinar acciones con ellos a favor de nuestra propuesta.

#### **Oponentes**



Son aquellos actores que están en contra de nuestra propuesta.

- No se les debe considerar como enemigos ni catalogarlos como malas personas.

Se debe tener en cuenta que si no los podemos convencer es, mejor dejarlos de lado para ahorrar esfuerzos y energías.

Es mejor concentrarse en aquellos a quienes sí es posible convencer. Si no

- podemos convencerlos, entonces busquemos neutralizar su posición.

#### **Indecisos**

Son aquellos que no tienen una opinión definida con relación a nuestra propuesta o no se sabe exactamente cuál es su posición.

Los indecisos pueden ser aliados potenciales.



En la incidencia, el aliado, el oponente y el indeciso pueden cambiar de posición dependiendo de nuestra propuesta específica. Hay que tener presente la importancia de detectar el grado de influencia de los actores secundarios sobre el Blanco, y aunque se plantee una campaña en el ámbito nacional, se debe tener en cuenta la influencia internacional.

También, es interesante analizar el grado de apoyo que cada uno de los actores tenga hacia nuestra propuesta, situaciones que pueden ir desde: apoyo total, apoyo condicionado, una posición neutral o estar totalmente en contra.

Se debe recordar que no todas las personas u organizaciones son, o se constituyen, en actores en políticas públicas. Además de querer, deben poseer y saber conjugar: ideas, intereses y recursos. Sólo quienes logran constituirse en actores del proceso de las políticas públicas son los que participan activamente en él.

#### **Proceso de toma de decisión**

En esta etapa lo importante es familiarizarse con el procedimiento de toma de decisiones y conocer cómo éste se desarrolla dentro de cada institución o

dependencia. Mientras mejor conocemos cómo se obra o procede cómo y cuándo -, más posibilidades tenemos de actuar con precisión, y es aquí donde el momento tiempo tiene más relevancia, donde conocer los plazos permite ajustar y priorizar las acciones.

**■ Algunas preguntas que pueden ayudar en esta etapa:**

- ¿Cómo y en qué momento se toma la decisión?
- ¿Existe una reunión especial para tomar la decisión?
  - ¿Cada cuánto se reúne el/la: comisión, consejo, junta, asamblea, gabinete, comité, directorio, etc.?
  - ¿Quiénes son los responsables de elaborar la agenda de dicha/o comisión, consejo, junta, asamblea, gabinete, comité, directorio, etc.?
  - ¿Cómo se agendan los temas en este ámbito?

Sólo conociendo el proceso de toma de decisiones sabremos cuál es el momento en que hay mayor posibilidad de incidir y por ende accionar más. Es cierto que es más fácil intervenir en ciertos momentos que en otros, pero también existen momentos cruciales dentro del proceso de toma de decisión, que en caso de no accionar, estaremos lejos de alcanzar lo esperado. Hacer que nuestro tema aparezca en la agenda pública no ocurre por accidente o por suerte, sino que depende de la aceptación y valoración que hagan los actores clave sobre nuestro tema, y del interés, participación y presión que muestre la ciudadanía por instalar el tema dentro de la agenda pública. Pero no sólo debemos hacer que nuestro tema aparezca en la agenda, sino que debemos trabajar para que se mantenga hasta que obtengamos las soluciones que proponemos o aceptemos.

### 2.3.4 AUTOANÁLISIS

■ El autoanálisis es una etapa de confrontación y sinceridad con nosotros mismos, pues en ella se analizan nuestras fortalezas y debilidades. Como señalamos anteriormente, además de querer, se debe poder.

**■ Debemos saber si tenemos:**

- Capacidad para participar activa y autónomamente en el proceso de formación de una política pública.
- Información sobre nuestras fortalezas y debilidades, para influir sobre los espacios de decisión con relación al objetivo que nos proponemos.
- Capacidad política; es decir si contamos con el apoyo de la sociedad y de los



grupos de interés. Si gozamos de liderazgo en el tema, credibilidad, capacidad de movilización de masas, poder de negociación.

Recursos humanos: capacidad técnica y administrativa. Equipo de trabajo que

- pueda llevar a cabo actividades específicas.
- Recursos económicos y materiales.

**Si la incidencia la va a realizar más de una organización, debemos tener en cuenta los siguientes puntos:**

- ¿Cuáles son las organizaciones participantes? ¿Quiénes son los representantes oficiales de dichas organizaciones? Comprobar el poder de convocatoria, credibilidad, legitimidad y representatividad del grupo ante la sociedad.
- ¿Cuál va a ser el procedimiento en el proceso de decisión al interior del grupo de trabajo?
- ¿Qué miembros del grupo podrían formar una comisión de negociación de alto nivel? (precisando lo que se puede negociar y lo que no se puede negociar). ¿Cuáles serán sus facultades, sus límites para negociar y tomar decisiones, además de determinar cuándo es conveniente consultar a las bases o a los afectados?
- ¿Cómo se hará la comunicación con otras organizaciones que no pertenecen al grupo?
- ¿Quiénes formarán el equipo de comunicación y evaluarán la relación con la prensa? (determinando lo que están autorizados a decir).
- ¿Cómo se van a manejar los desacuerdos y conflictos? (comisión responsable que defina los mecanismos para la resolución de controversias).
- Desde el inicio, aclarar lo que puede aportar cada organización en la campaña de incidencia, teniendo en cuenta: la cantidad de recursos humanos y materiales con los que se cuenta; y la cantidad de tareas a distribuir dentro del equipo de trabajo.

**Si ante el primer análisis se identifican debilidades, debemos:**

Proponer posibles soluciones a las debilidades descubiertas.

Aumentar la capacidad del grupo, capacitar a los miembros, socializar la información y fomentar la participación cooperativa.

### 2.3.5 ESTRATEGIA DE INFLUENCIA

Entendemos como estrategia de influencia al conjunto de acciones orientadas a influir sobre el Blanco o convencerlo para lograr la aprobación de nuestra propuesta. Es un proceso de decisiones sucesivas y coherentes, relativas a los medios y a las acciones necesarias para alcanzar un objetivo, e implica decisiones preferentemente anticipadas frente a los riesgos que provienen del oponente o de la situación de incertidumbre del escenario. Por consiguiente, la

elaboración de una estrategia supone que los actores posean una visión anticipada de cómo se desarrolla el proceso y, por ese motivo, el éxito de la estrategia dependerá en gran medida de la calidad de los datos tomados en cuenta. Es en esta etapa donde el cabildeo aparece como una de las principales acciones. La estrategia de influencia siempre se define con relación a quién o a quiénes buscamos influir. Es por ello la parte más creativa del plan. Si bien el cabildero/a será quien ejecute la estrategia, ésta es diseñada y realizada por los miembros del grupo.

Nuestra estrategia puede optar por acciones directas, más clásicas y de corto plazo, como por ejemplo: entrevistarse con los Diputados miembros de las comisiones que tienen a su cargo dictaminar sobre el proyecto que nos interesa y exponerles nuestra propuesta; o de manera indirecta, más convocante y concienciadora, por ejemplo: mediante la intervención de nuestros aliados, solicitar a las organizaciones de la sociedad civil, a la comunidad internacional, ■ la prensa, a la iglesia, etc., que se pronuncien sobre el tema que nos interesa. Una estrategia no es mejor que la otra, pero saber por cuál optamos determinará las acciones a realizar, el tiempo, los recursos, entre otros aspectos.



### Podemos enmarcar a las estrategias por el fin que persiguen:



**Posición:** que se refiere a aumentar el número de aliados colocándonos en mejor posición de influencia frente al Blanco y así debilitar la posición de los oponentes.

**Poder:** incrementar el poder de nuestros aliados y reducir el poder de nuestros oponentes.

**Percepción:** cambiar la percepción de los actores políticos mediante la información o utilizando nuevos términos para replantear los problemas.

En la definición de la estrategia podemos encontrar la misma situación de ambivalencia que observamos en el seno de la negociación: individualismo versus cooperación. Cuanto más individualista y menos cooperadora sea la estrategia, predominará el aspecto conflictivo del proceso. Los oponentes también desarrollarán estrategias y elegirán opciones y tácticas negociadoras, que dependerán de las características de su situación, así como de las decisiones y actuaciones que efectuemos nosotros. Por ello, debemos elegir entre una estrategia rígida (intransigente, fanática) que posiblemente engendre una actitud idéntica por parte del adversario, o bien una estrategia más cooperadora y conciliadora.

Así, nos encontramos frente a un fenómeno de interdependencia con los oponentes, que ha sido descrito en el dilema de los prisioneros: “Yo pienso que él piensa que yo pienso...”, como una imagen que se multiplica hasta el infinito en los espejos del pensamiento, sin que se pueda jamás llegar a una verdad



construida en base a ella, pues se trata sólo de apariencias. A este juego, la razón no puede sacarle provecho, pero si utilizamos datos más objetivos, informaciones claves, imaginación e iniciativa, podemos anticiparnos a las acciones de los oponentes con acciones estratégicas.

■  
■  
■ **Al elaborar nuestra estrategia debemos tener presente los siguientes puntos:**

- Cómo convencer al Blanco.
- Cómo neutralizar a los oponentes.
- Cómo ganar y motivar a los aliados.
- Cómo influir sobre los indecisos.

**Un resumen de este punto:**

- La estrategia es la parte más creativa del plan de incidencia.
- Es un conjunto de actividades dirigidas hacia un mismo fin. Se cierra al momento de tener un producto concreto, con la decisión y pronunciamiento de la autoridad con poder de decisión; no con las acciones de incidencia. Es flexible, puede cambiar durante la campaña, de acuerdo al monitoreo que hagamos de las acciones. La estrategia siempre se define en relación a quién o a quiénes se busca influir.

**Plan de actividades**

- Para que nuestra propuesta sea efectiva y viable, es necesaria la realización de una secuencia de acciones, a fin de alcanzar una serie de resultados intermedios necesarios para nuestro propósito final.

■ **Para ello debemos:**

- Establecer un nivel de prioridad en el proceso, y conocer cuáles y cuándo deben realizarse dichas acciones.
- Definir los mecanismos de incidencia, por los cuales se esperan lograr los resultados.
- Nombrar un responsable.
- Identificar un indicador para conocer cuándo el resultado esperado es alcanzado.

Una vez que hayamos recabado toda la información necesaria e identificado los puntos anteriores, tendremos el plan de acción, con las tareas pendientes y

detalladas, lo que será nuestra guía de trabajo.

### **PLAN = ACTIVIDAD + RESPONSABLE + TIEMPO + RECURSOS**

Entre las actividades principales podemos considerar incluir: la difusión de nuestro mensaje, el recabar información básica sobre la situación que afecta a nuestro tema, el análisis de los efectos que ha soportado la población afectada, la propuesta sobre lo que queremos lograr y la agenda de entrevistas personales con el Blanco y los actores claves del proceso.

**Al momento de considerar las actividades a realizar, debemos tener presente:**

Las limitaciones del grupo, de la institución, de los recursos humanos o económicos.

- Que mediante las actividades se realizan las estrategias.
- Que la no planificación adecuada de las actividades debilita el proceso de incidencia.
- Que la concentración de tareas desgasta y debilita a los organizadores.

### **Elementos a tener presentes en el plan de actividades:**

- Cronograma de trabajo.
- División del trabajo/responsables.
- Recursos humanos y materiales.
- Presupuesto.



Al ejecutar las acciones recordar la importancia de:

- Los medios de comunicación.
- La movilización.
- La presión de los grupos de interés.

### **El Monitoreo**

Cuando incluimos el monitoreo como parte del plan, lo hacemos considerando su aspecto participativo que, como sistema continuo (repetitivo) de observaciones, mediciones y evaluaciones, nos permite conocer el impacto de nuestras acciones y crear procedimientos que generen respuestas y reacciones rápidas a los problemas detectados.

Este sistema continuo implica el desarrollo de un proceso de seguimiento constante a las actividades realizadas, y a las relacionadas con posibles impactos generados por otros o por nosotros. Ello nos permite tomar acciones oportunas

para rectificar las deficiencias detectadas, ver en dónde estamos fallando y en dónde estamos teniendo logros, conocer por qué están sucediendo las cosas, y hacer los cambios que sean necesarios.

En algunos casos, hacer un monitoreo nos ayudará a reconocer si las metas que nos propusimos son posibles de alcanzar en la forma y en el plazo que previmos, a conocer si contamos con los aliados adecuados o si necesitamos priorizar otros aspectos no incluidos inicialmente. En suma, el monitoreo nos facilitará readecuar nuestra estrategia sobre la marcha, potenciando así nuestros recursos y capacidades.



### El monitoreo es importante porque:

Sirve para revisar, corregir, reforzar, actualizar y ampliar la información sobre todos los componentes anteriormente mencionados.

Permite ver en dónde estamos fallando y en dónde tenemos logros.

Permite readecuar nuestra estrategia sobre la marcha, potenciando así nuestros recursos y capacidades.

### 2.3.6 EVALUACIÓN

La evaluación en la incidencia es un proceso que procura determinar, de la manera más sistémica y objetiva posible, la pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto de actividades a la luz de objetivos específicos. No sólo se limita a registrar o medir resultados para la toma de decisiones, sino que contribuye al conocimiento que fundamenta nuestra intervención, aportando al aprendizaje que tuvo el grupo a cargo de la campaña. Sin embargo, para poder llevar a cabo una buena evaluación de lo que hemos realizado, es necesario haber decidido previamente qué esperábamos de la acción antes de realizarla y determinar así cómo mediríamos la misma.

El aprendizaje producto de la evaluación (lecciones aprendidas), es el que nos lleva a ampliar y enriquecer nuestras perspectivas conceptuales y prácticas, permitiéndonos focalizar nuestras acciones y controlar mejor las relaciones, las variables y los factores que inciden en los resultados o en los cambios que se promueven y esperan lograr. Debemos evitar encontrarnos al final de la campaña ante un hecho desconocido, como si se tratará de una autopsia, donde el enigma es averiguar y determinar cuáles fueron las causas de la muerte del paciente.

Normalmente, las acciones de incidencia son llevadas a cabo por las organizaciones como respuesta a una necesidad de una u otra índole, luchando entre lo urgente y lo emergente, sin detenerse a pensar en cómo se medirá lo realizado. Otro caso común son las campañas que empiezan sin querer, y que a

medida que los hechos suceden y se tiene éxito con la “campaña”, las organizaciones sienten la necesidad de investigar cómo fue que lo hicieron; o se quiere repetir la campaña con otro tema, pero no se sabe a qué se debió el éxito anterior. Allí surgen las preguntas: ¿qué hemos aprendido, o cómo lo aprendimos?, pero ¿cómo saber qué aprendimos si no sabemos lo que realizamos? Es aún peor cuando algunos piensan que todo ha sido cuestión de suerte o le atribuyen el éxito a una o a dos personas, y no logran ver la cantidad de factores, elementos y acciones que tuvieron que converger para llegar al resultado esperado. Si bien no es difícil evaluar si se tuvo éxito o no, en muchos casos se pierden muchos elementos útiles para la sistematización de experiencias exitosas, sobre todo para trabajos futuros.

La evaluación nos ayuda a aprender de la experiencia, nos permite ver en dónde fallamos, y en dónde y cómo obtuvimos logros. También nos ayuda a sistematizar la experiencia. En concreto, nos sirve para entender qué se logró con nuestra intervención; qué no se logró con la misma y qué nuevos esfuerzos se requerirán para solucionar nuestro problema, si éste subsiste.

## 3. Mapa de Poder

### 3.1 ¿QUÉ ES EL MAPA DE PODER?

Antes de entrar a describir el Mapa de Poder Político es conveniente aclarar que es sólo un instrumento que ayuda al análisis político para la incidencia, y que su mayor o menor utilidad dependerá de quien lo administre y de la forma en que lo haga. El Mapa es como una fotografía, es la imagen de un momento particular del proceso político; proceso que por otro lado, es una realidad dinámica y cambiante. Por eso normalmente es necesario elaborar varios mapas durante las distintas etapas de una misma campaña de incidencia.

Para comprender mejor la utilidad de este instrumento de análisis político conviene ponernos de acuerdo en ciertas definiciones que normalmente varían según los contextos.

Para el presente manual definimos “**Política**” como la “actividad de los que rigen los asuntos públicos”. Es decir, es una actividad individual o colectiva de los ciudadanos cuando éstos intervienen en los asuntos públicos con su opinión, su voto o de cualquier otra forma. La política es el interés por lo público.

Desde el ámbito de la política se identifican los problemas públicos, se definen probables soluciones, se diseñan propuestas, se determinan qué propuestas serán implementadas, y se generan las orientaciones o directrices que regirán la actuación de las personas o entidades que las implementarán. Esta secuencia de acciones y definiciones políticas se llama “**proceso político**”, y se define como las etapas sucesivas de negociaciones y decisiones políticas necesarias para alcanzar la legitimidad y viabilidad de las políticas públicas.

El proceso político comprende: la identificación del problema que se quiere corregir, las etapas sucesivas de consultas y formulación de propuestas, las negociaciones para alcanzar su viabilidad, su implementación, su posterior evaluación y retroalimentación para introducir las correcciones pertinentes.

El Mapa de Poder como instrumento de análisis político permite identificar al actor clave o Blanco y a los actores secundarios, así como determinar la capacidad y el grado de influencia que tienen estos últimos sobre el Blanco, directa o indirectamente, dependiendo de la etapa del proceso de la decisión política de que se trate. El Mapa nos ayuda a analizar a los actores políticos y sus influencias sobre el proceso político.



Hay dos aspectos que complican el análisis político, los cuales debemos considerar. Por un lado, el gran número de actores presentes en cualquier proceso político, y por el otro lado, la gran cantidad de información a procesar. Sobre esto último, el Mapa ayuda, mediante un método, a recolectar y organizar la información importante para cada situación.

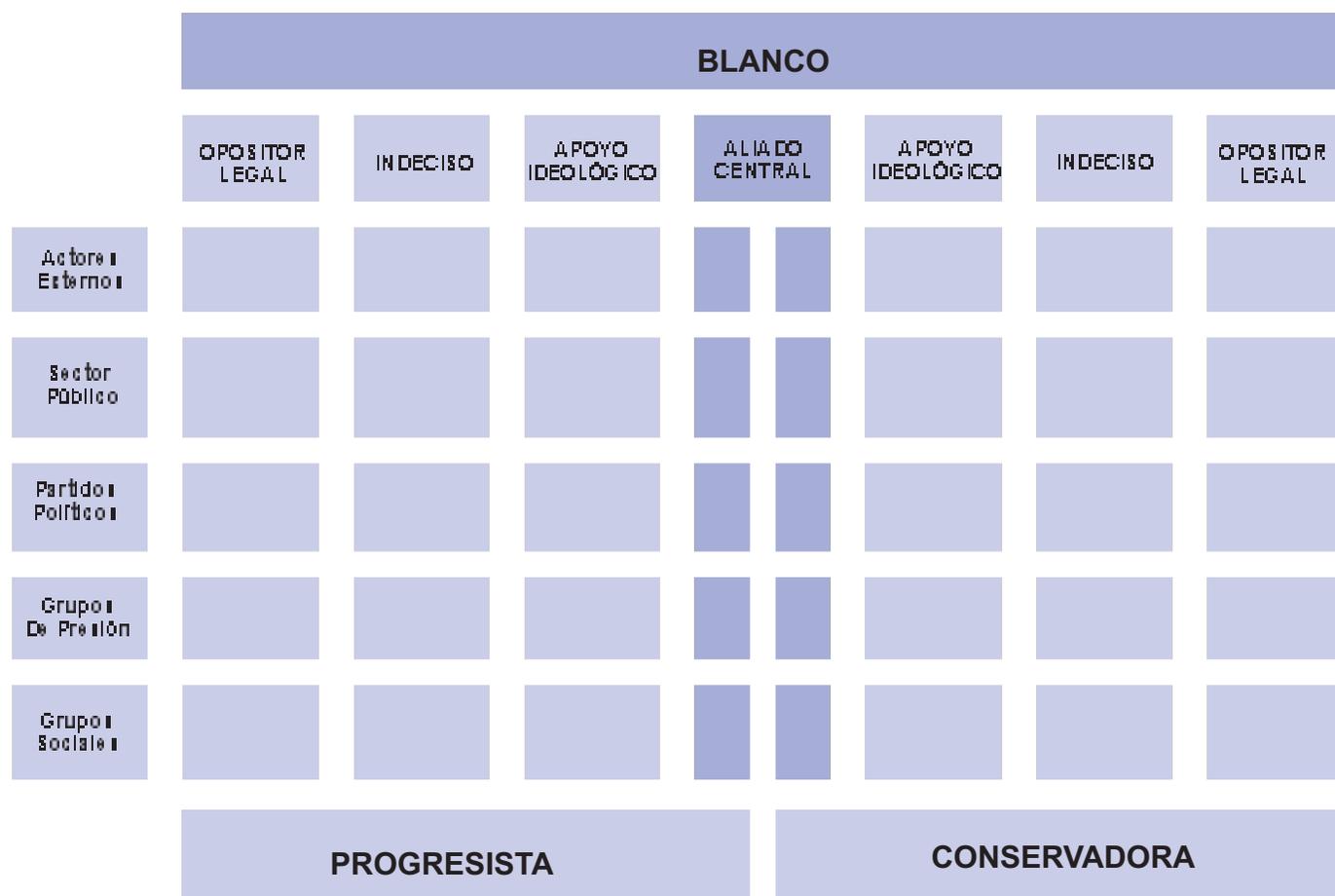
Como información clave - base de datos - para evaluar la situación, consideraremos a los actores políticos, el grado de poder que ostentan, la posición que asumen frente al tema, sus intereses particulares y las redes o coaliciones que los conectan. Este tipo de información política, a menudo existente, rara vez es recogida y ordenada de manera sistemática; sin embargo, el no hacer este esfuerzo se traducirá en la realización de actividades basadas en información confusa y poco veraz que afectará la efectividad del resultado final.

La utilización efectiva del Mapa puede mejorar la factibilidad y efectividad de un plan de incidencia política, al permitir identificar a los actores que apoyan, que se oponen o que pueden ser posibles aliados de una propuesta; y, a partir de esta información, diseñar un conjunto de estrategias y evaluar sus posibles impactos sobre el proceso de formulación e implementación de la política en cuestión.

#### **Mediante el Mapa se puede:**

- Aportar al diseño de estrategias que mejoren la factibilidad de una determinada política.
- Ayudar en los esfuerzos de construcción de consensos entre diversos grupos, al facilitar que quienes establecen las políticas comprendan las perspectivas de otros actores.
- Proporcionar un mecanismo integrador de equipos como base para la introducción de cambios fundamentales en las políticas.
- Evaluar la relativa factibilidad de diferentes alternativas en un ambiente político complejo.

El Mapa puede aplicarse a cualquier problema en el cual se quiera incidir sobre el proceso político y que implique el manejo de información sobre varios actores políticos, con intereses y niveles de poder distintos. Este mapeo de actores políticos es la base para determinar y diseñar estrategias efectivas de incidencia.



### 3.1 DEFINICIÓN DE LOS ACTORES POLÍTICOS

El proceso político representa una serie de interacciones entre los **actores políticos**, siendo el actor político una persona, o grupo de personas, con poder de influir sobre el proceso de decisión política y, consecuentemente, sobre el resultado final de un proyecto de política pública. Estos actores políticos tienen distintas posiciones y grados de poder frente a un determinado proceso e, indefectiblemente, también tienen influencia sobre la aprobación de la política pública y su implementación.

En cualquier proceso político hay diferentes grupos de actores, que tienen distintas posiciones y grados de poder. Analizar la influencia o capacidad de influencia de cada uno de estos actores requerirá de tiempo e interés para recoger y ordenar la información para su utilización oportuna. Además, hay que considerar que durante un proceso político los actores políticos pueden cambiar de posición, dependiendo de la propuesta específica, del momento político o



inclusive de las campañas de incidencia que se estén realizando. Los actores políticos no son fijos o inamovibles, sino por el contrario, influenciables, y pueden variar en su posición. Por ello, es importante poder detectar la firmeza de sus posiciones y los vacíos en sus determinaciones, qué tan influenciables son los actores secundarios; así como precisar cuál es el grado de influencia que tienen dichos actores sobre el Blanco.

Para el diseño del Mapa es preciso hacer una lista de los actores claves, empezando por el aliado más importante, después el segundo y así sucesivamente. El objeto del Mapa es identificar y ubicar a los actores que nos pueden ayudar a llegar al Blanco o lo pueden impedir. Para esto, es imprescindible un manejo continuo de información, asegurando que ésta sea veraz, oportuna y organizada.

**Algunas de las preguntas que nos pueden ayudar a definir quiénes son los actores son las siguientes:**

- ¿Quiénes son los actores con más influencia sobre el Blanco?
- ¿Quiénes son los asesores del Blanco?
- Los indecisos ¿son realmente indecisos?
- Los aliados ¿son realmente aliados?
- Los oponentes ¿son realmente oponentes?

### 3.3. Elaboración del Mapa de Poder

**Mediante este Mapa podemos recabar 3 informaciones:**

- **La posición** que tienen los actores frente al Blanco (de apoyo total, indeciso u oponente).
- **El poder** con que cuentan nuestros aliados y nuestros oponentes para incidir sobre el Blanco.
- **El interés** que tienen los actores sobre el tema. Esto nos ayuda a identificar las ventajas y los beneficios subyacentes que poseen los mismos sobre el tema, y a partir de ello conocer la posibilidad de influir sobre su posición.

#### Identificación y ubicación

##### En la primera fila del mapa ubicamos al Blanco

Lo primero que debemos hacer es ubicar e identificar al Blanco, que es aquel actor que en determinado momento cuenta con más poder sobre el proceso de toma de decisiones. Como lo señalamos anteriormente, el Blanco se refiere al actor político más importante; al actor con mayor poder sobre el resultado final del proceso político. Por ejemplo: el Presidente de la República, los Senadores, los Diputados, los Ministros, los Gobernadores, los Intendentes, los Concejales,

etc. Estos, en sus respectivos niveles, tienen la responsabilidad final de decidir entre diferentes propuestas y alternativas, el poder necesario para influir sobre la definición del marco legal o normativo, el manejo y distribución de recursos; o cuentan con el poder de vetar una norma.

Este mapa, al igual que el mapa geográfico tiene dos dimensiones (ejes): latitud (horizontal) y longitud (vertical). Esta división ayuda a organizar a los actores, identificar su posición y poder de influencia frente al Blanco.

- *En el eje horizontal*, ubicamos a los actores, por un lado a los Progresistas y por el otro a los Conservadores; y los separamos de acuerdo al grado con el que cada uno de los grupos apoya al Blanco, así tenemos grupos de:

#### APOYO CENTRAL

- Apoyo ideológico
- Indecisos
- Oponentes legales

- *En el eje vertical* ubicamos a los actores clave que pueden tener influencia sobre el Blanco agrupados en:

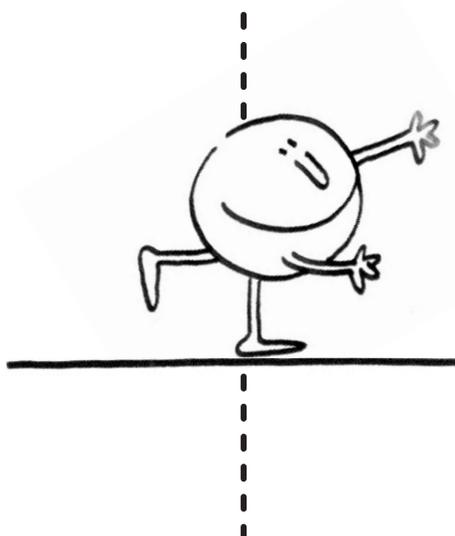
#### ACTORES EXTERNOS (ORGANISMOS INTERNACIONALES)

- Sector público (como gremio)
- Partidos políticos
- Grupos de presión
- Grupos sociales (organizaciones de la Sociedad Civil)

#### EJE HORIZONTAL

La colocación de un grupo a la izquierda o a la derecha del Blanco; Progresista (lado izquierdo) y Conservadora (lado derecho), es a menudo una decisión subjetiva, que dependerá de que creamos que el actor analizado es más progresista o más conservador que el Blanco. Esto será sumamente útil para la preparación de los mensajes y los argumentos que sustentan nuestra propuesta. Esta es una forma de conocer e informarnos sobre la posición que tiene el destinatario y el impacto que pueda tener el tema en el mismo. Estas definiciones serán situacionales, y dependerán del contexto en que se esté emitiendo el juicio, pues hacen referencia al sistema de ideas y valores que tiene cada sujeto como individuo y de los discursos que éste emita. Sin importar qué criterios se escojan para tomar las decisiones, éstos deben ser claros y consistentes.

Lo que debemos tener presente es que en mayor o menor grado, estos actores están sujetos a sus propios intereses particulares, por lo que debemos atender la diferencia entre lo que se dice y lo que se hace.



### **Dividiremos el mapa en dos alas: Progresista (lado izquierdo) y Conservadora (lado derecho)**

- **Progresista:** para el presente manual entendemos por PROGRESISTA a la persona que con un pensamiento de avanzada y que con su actitud profesa ideas reformistas, o, en general, no conservadoras, o menos intervencionistas. Algunos la pueden relacionar con el hecho de ser de izquierda, pero no se debe aludir, en este ámbito, a la dictadura ni al comunismo.
- **Conservadora:** para el presente manual entendemos por Conservadora a la persona, que tiene ideas especialmente favorables a la continuidad en la forma de vida colectiva, es adversa a los cambios bruscos o radicales, es más intervencionista. Algunos la pueden relacionar con ser de derecha, pero no se debe aludir, en este ámbito, a los neoliberales.

### **En la segunda fila se colocan a los actores de acuerdo al grado con el que cada uno de ellos apoya al Blanco, así tenemos:**

#### ■ **Apoyo central**

Son aquellos que están comprometidos con el Blanco, los más cercanos a él, sus aliados. Se identifican sustancialmente con los objetivos y las acciones del Blanco. A su vez, ellos garantizan el sostenimiento, el poder o la autoridad del Blanco. Sin el apoyo de estos grupos, el Blanco puede tener serias dificultades para permanecer en el poder y ejercerlo. No obstante, si el Blanco depende demasiado del apoyo de dichos grupos y tiene poco sustento propio, eso puede restarle poder y autoridad. En algunos casos, en el apoyo central se encuentran ciertas autoridades con mucho poder propio, los partidos políticos, los militares o poderosos grupos económicos de presión.

#### ■ **Apoyo ideológico**

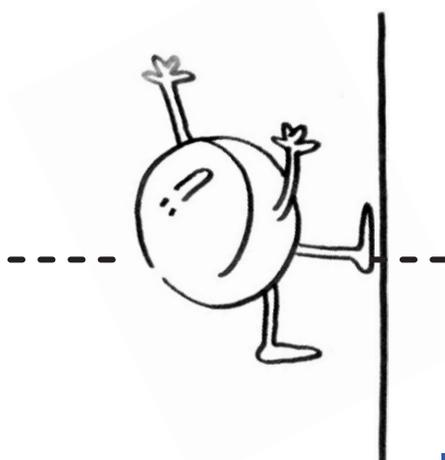
Son de la misma corriente ideológica que el Blanco, pero no tienen el mismo nivel de compromiso que los actores de Apoyo central. Conducen con el Blanco en sus objetivos y principios. Se trata de un apoyo moderado, de menor importancia, que implica menos compromiso y normalmente bajo/poco interés económico. Este sector ejerce poca influencia y recibe pocos beneficios a cambio. Sin embargo, el Blanco debe cuidar de que este grupo no se convierta en su oponente o se aleje de él por no tomar en cuenta sus demandas.

### ■ Indecisos

Son los que no tienen una posición definida sobre el Blanco y muestran poco o ningún interés en él, son los no movilizados. Están compuestos básicamente por: sociedad civil, organizaciones sin fines de lucro, empresas, comerciantes. Es decir, por una diversidad de organizaciones que se encuentran fuera del ámbito del gobierno, pero que no se sitúan en una posición oponente a éste. Normalmente no tienen intereses políticos y prefieren gobiernos poco intervencionistas, que les den suficiente libertad de participación y autogestión. Se movilizan normalmente cuando sienten que sus demandas no han sido satisfechas o en defensa de intereses particulares, y durante el período electoral.

### ■ Oponentes legales

Son los que están en desacuerdo con el propósito del Blanco y se oponen a él dentro del marco legal. Pueden ser oponentes políticos o ideológicos del Blanco. Se oponen al Blanco, pero no al sistema. Están de acuerdo con las reglas de juego establecidas y no tienen intereses creados en la estructura del gobierno vigente, aunque tienen expectativa de convertirse en gobierno o en liderar el proceso político alguna vez. Normalmente hacen las veces de contralores de la gestión pública y critican los desaciertos del Blanco. Estos actores no tienen metas ni objetivos comunes con el Blanco. Requieren que el Blanco periódicamente satisfaga sus demandas para evitar que se radicalicen.



### EJE VERTICAL

Los actores políticos son organizados, para el efecto de este Mapa, en cinco grupos: actores externos, el sector público, los partidos políticos, los grupos de presión y los grupos sociales. Cada uno de estos grupos desempeña papeles distintos y pueden tener objetivos también diferentes. Cada uno de estos grupos pretende influir en los resultados del proceso político y emplea diversas estrategias para alcanzar sus metas. Todos estos actores forman parte del sistema político, y aunque algunos no tienen metas y objetivos comunes con el Blanco, o se oponen a él, sí están de acuerdo con las reglas de juego establecidas, y con mantener el sistema político imperante.

### ■ Actores externos

Son aquellos grupos que no pertenecen al contexto de análisis interno del país pero que juegan un papel similar al de los grupos de presión. Sobre todo, este sector ha adquirido más relevancia últimamente por el efecto de la «Globalización» y por los recursos que manejan. La principal diferencia con los otros grupos, es que estos actores no son «oriundos» del espacio político que se analiza, y a pesar de que el origen de estos grupos está fuera del país, (embajadas, organismos internacionales, agencias transnacionales, etc.), ejercen influencia a nivel nacional. Estos grupos buscan defender sus propios intereses políticos tratando de influir directa o indirectamente en la política

- pública nacional.

### **El sector público**

Está conformado por los funcionarios públicos, agrupados como gremio, quienes normalmente están muy cerca del Blanco, ya sea por relaciones laborales, políticas o incluso económicas. Cabe considerar que en países como el nuestro, el sector de funcionarios públicos ha logrado una cohesión de intereses muy fuerte, que ha significado de muchas maneras un verdadero apoderamiento del Gobierno, defendiendo la mayoría de las veces sus intereses corporativos antes que los del bien común. Por esta razón, y porque consideramos que es un sector que tiene su propia agenda y peso, lo hemos incluido en el Mapa como un actor independiente.

- 

### **Los partidos políticos**

Están compuestos por diferentes sectores sociales cuyo propósito esencial debería ser la articulación efectiva entre la ciudadanía y el Estado, organizando la demanda ciudadana e influyendo sobre el proceso de toma de decisiones mediante el ejercicio directo del poder. La principal característica que define a un partido político es su deseo de ejercer el poder, la autoridad formal y tener como interés principal el bien público. Sin embargo, en los últimos años, los intereses corporativos e individuales han sustituido la función pública de la política, distorsionando la esencia de su misión. Por ello, al igual, que en el caso anterior están incluidos en el Mapa.

- 

### **Los grupos de presión**

Son agrupaciones de personas que comparten un conjunto reducido de intereses, normalmente corporativos, y tratan de influir en la política pública en defensa de dichos intereses, sin ejercer los instrumentos del poder público. Son grupos, que a diferencia de los partidos políticos, no procuran el ejercicio directo del poder ni de la autoridad, pero procuran influir realmente en los procesos políticos, tanto durante los períodos electorales como no electorales y también tratan de influir en la definición y ejecución de las políticas públicas. Son grupos diversos, con distintos niveles de poder o influencia, como por ejemplo: sindicatos de trabajadores, gremios empresariales, colegios profesionales, empresas muy poderosas, etc.

- 

### **Los grupos sociales**

Son grupos de la sociedad civil que representan a una amplia gama de organizaciones, con diversos fines y funciones, que comparten algunas características o afinidades comunes pero imprecisas. Estos grupos son diferentes en su forma de decidir e implementar acciones. Normalmente son más autónomos y menos organizados, aunque actualmente lo están haciendo en redes o alianzas más eficientes. Estas organizaciones tienden a ser complementarias a las funciones del gobierno, aunque muchas veces llenan los vacíos del mismo, sobre todo cuando la función del Estado está ausente, en forma deficiente o insuficiente. Estas organizaciones, normalmente,



buscan defender cuestiones de interés público. Entre ellas se encuentran las organizaciones de base, sindicatos, comisiones vecinales, Consejos Locales de Salud, Juntas de Saneamiento, Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), entre otras. Son más visibles, cobran importancia y se movilizan sobre todo durante el período electoral, frente a necesidades comunitarias o durante situaciones de crisis social, sin embargo, una vez concluido el período crítico, muchos de estos grupos se alejan del escenario político.

### **Gráfico de dispersión, apoyo y poder**

A partir de la información expuesta en el Mapa, debemos averiguar cómo se encuentran los actores respecto a nuestra propuesta, saber con cuántos aliados contamos, y si éstos a su vez tienen poder suficiente como para ayudarnos en nuestra causa. Por ejemplo, estaremos en una situación difícil si descubrimos que tenemos oponentes que, además de no estar de acuerdo con nuestra propuesta, tienen mucho poder y están cerca del Blanco.

Para definir con quiénes es necesario trabajar y a quiénes tener en cuenta para las diferentes actividades, debemos valorar el poder y el nivel de apoyo que tienen esas personas o grupos hacia nuestra propuesta, y así saber si debemos o no reforzar el trabajo con ellos.



#### **Apoyo**



##### **Aliados**

Son los actores que nos apoyan y están a favor de nuestra propuesta. Éstos no son necesariamente nuestros amigos, sino que coinciden con nuestra propuesta. Podemos aliarnos con ellos sólo hasta lograr nuestra meta común, si así lo deseamos. Con ellos no hay necesidad de realizar una tarea de convencimiento, pero sí debemos coordinar acciones, compartir

- recursos y esfuerzos.

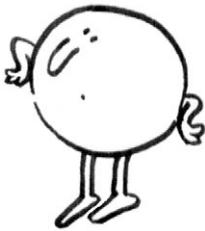
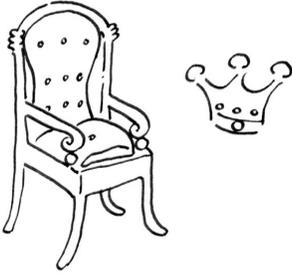
##### **Oponente**

Son aquellos actores que están en contra de nuestra propuesta. No son necesariamente enemigos, ni están en desacuerdo con nosotros, sino con nuestra propuesta. Normalmente es difícil persuadirlos, por lo tanto es más conveniente concentrarse en aquellos a quienes sí es posible

- convencer, y buscar mecanismos para neutralizar la posición y las acciones de los oponentes.

##### **Indecisos**

Son los que no tienen una opinión definida con relación a nuestra propuesta. Normalmente son los actores que esperan hasta el último momento para decidirse, esperando escuchar opiniones u observando



- hacia dónde tiende a ir la mayoría. Son ellos los que pueden convertirse en aliados. La tarea del/la cabildero/a es incidir sobre los indecisos y convertirlos en aliados potenciales.

### Valoración del nivel de apoyo

Una vez identificados los actores, debemos ponderar y calificar el nivel de apoyo que puedan tener sobre nuestro actuar.

0 = No apoyan o no sabemos si apoyan.

1 = Apoyan poco.

2 = Apoyan condicionadamente.

- 3 = Apoyan totalmente.

### Poder

El último aspecto relacionado con los actores políticos y su nivel de incidencia, tiene que ver con el grado de poder que éstos tienen sobre el Blanco y sobre el proceso político. Entendiendo Poder como la facultad, el dominio, la fuerza que un individuo o grupo tienen para hacer que algo suceda.

El poder puede ser:

**Tangible:** dinero, votos, recursos humanos, organización.

**Intangible:** credibilidad, experiencia, reconocimiento, relaciones o conocimiento.

Un ejemplo de poder tangible, es el poder de control sobre los recursos financieros que tiene una persona o un grupo. En la dinámica política, los recursos son habitualmente el medio de intercambio de beneficios por el apoyo. Sin recursos, la participación en la política de los actores sería sumamente limitada. Muchos autores definen a la política como un proceso de intercambio de recursos para lograr un fin público. Sin embargo, en varios casos este fin ha sido desviado hacia fines individuales o corporativos, distorsionando de esta forma el verdadero significado de «lo político».

Un ejemplo de poder intangible es la credibilidad. La negociación política es la esencia del proceso político y en este caso específico, del cabildeo. Y siendo la negociación una interacción entre individuos o grupos, con intereses opuestos, pero con miras a lograr un acuerdo, generalmente de beneficio mutuo, la confianza entre las partes es un elemento esencial para que éstas se involucren y alcancen el acuerdo. De esta forma podemos entender la credibilidad como una forma de poder. Si no existe credibilidad no puede existir confianza, y sin cierto



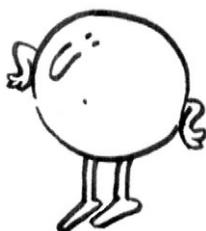
grado de confianza no puede existir negociación política. Y si existe un proceso de negociación sin confianza, normalmente tiene un costo tan alto, o una estabilidad tan baja, que no reditúa su inversión en tiempo ni recursos.

Uno de los problemas de la clase política en la actualidad, es su falta de credibilidad debida, en parte, a que no han logrado una interpretación real de las necesidades ciudadanas, por el excesivo interés que tienen por lo corporativo. ■ La política pierde credibilidad cuando la ciudadanía llega a la convicción de que ni el interés general, ni sus intereses particulares, aspiraciones o valores están siendo considerados por el sector político. Por este motivo hoy, en el mundo entero, muchos grupos de la sociedad civil están asumiendo un rol más político.

### Valoración del nivel de Poder

El poder se puede dividir en 3 grados o niveles:

- 1 = Bajo o poco nivel de poder.
- 2 = Mediano nivel de poder o poder condicionado.
- 3 = Alto nivel de poder.



Normalmente no existen grupos o individuos - considerados actores políticos - que no tengan algún nivel de poder. No debemos entender que durante un proceso el nivel de poder es fijo, por el contrario, éste suele variar. La situación política, la disponibilidad de los recursos, la conformación de alianzas o coaliciones, pueden hacer variar el nivel de poder de cualquiera de ■ los actores.

Hechas las consideraciones a los actores, a sus niveles de poder y apoyo podemos pasar a valorarlas como si fueran coordenadas:

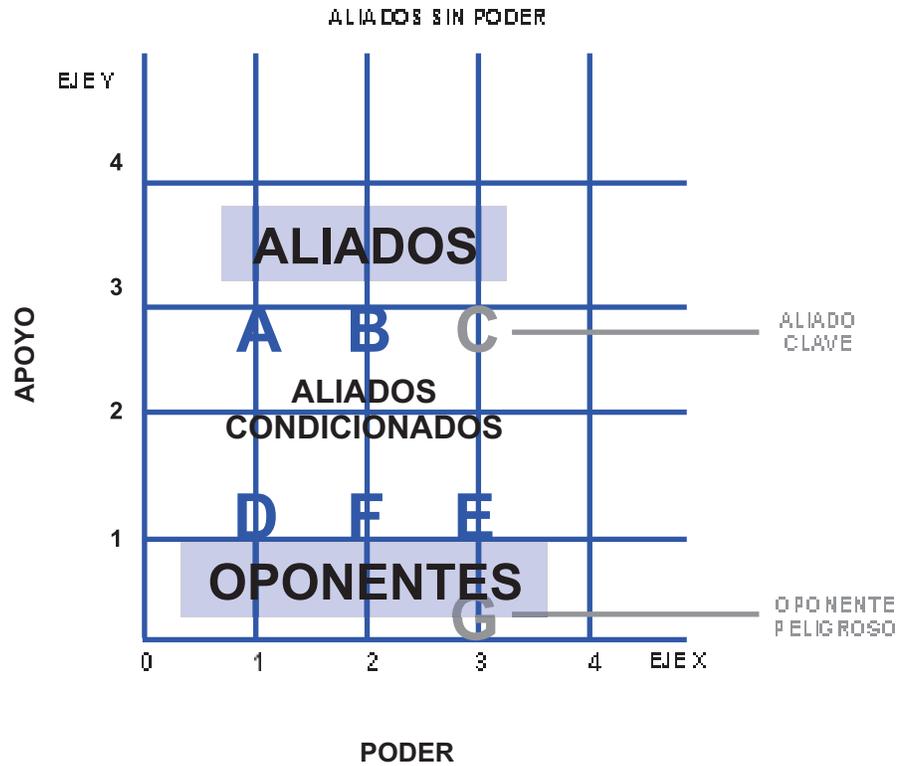
### Valor Y (vertical): Valoración del nivel de Apoyo

- 0 = No nos apoyan o no sabemos si nos apoyan.
- 1 = Apoyan poco.
- 2 = Apoyan condicionadamente.
- 3 = Apoyan totalmente.

### Valor X (horizontal): Valoración del nivel de Poder

El poder se puede dividir en 3 grados o niveles:

- 1 = Bajo o poco nivel de poder.
- 2 = Mediano nivel de poder o poder condicionado.
- 3 = Alto nivel de poder.



ACTOR	PODER	APOYO
A	(1)	(3)
B	(2)	(3)
C	(3)	(3)
D	(1)	(1)
E	(3)	(1)
F	(2)	(1)
G	(3)	(0)

Estas herramientas, Mapa y Gráfico, pueden aportarnos una sola lectura, por ejemplo, si el actor además de tener alto poder y alto apoyo a nuestra propuesta, es nuestro aliado y si además está posicionado cerca del Blanco en el Mapa, o se encuentra en el círculo de apoyo central del Blanco, este actor será para nosotros un aliado poderoso e importante. De esta forma podemos definir además del grado de influencia que tienen sobre el Blanco, los grupos que nos apoyan, diferenciándolos de aquellos que se oponen a nuestra propuesta.



### 3.1 INTERPRETACIÓN DEL MAPA

El último nivel de análisis se refiere a la interpretación del Mapa, donde debemos considerar los intereses legítimos de los actores y sus posiciones. Esto nos servirá para el diseño de las estrategias de negociación. Algunas reflexiones a compartir son las siguientes:

- ¿Cuánto puede el actor influir sobre el Blanco y en qué se concentra este poder? Y a la vez; ¿cuánto considera el Blanco a dicho actor?
- En cuanto a los oponentes; considerar el número de actores en la oposición, quienes normalmente son más numerosos que nuestros aliados. ¿Tendrá el Blanco la posibilidad de hacer cambiar a los oponentes de posición?, ¿podrá el Blanco apoyarnos sin salir perjudicado seriamente en las negociaciones, si no logra convencer a los oponentes?
- Es importante evaluar el grado de compromiso de los diversos grupos con relación a nuestra propuesta. Los grupos menos comprometidos con nosotros probablemente tengan menos posibilidades de movilizarse en nuestro favor, pero si nuestra propuesta puede afectarles de alguna manera, éstos se movilizarán.

Algo que mencionamos anteriormente es que el Mapa nos ayuda a determinar el nivel de oposición a nuestra propuesta, y la influencia que los oponentes pueden tener sobre el Blanco. Una oposición fuerte, con mucho poder de influencia sobre el Blanco, nos señala que la campaña de incidencia tendrá un efecto de desgaste significativo, muchos recursos, mucho tiempo, estrategias presentes permanentemente, entre muchas otras cosas.

- Cuando encontramos que las diferencias de los actores se encuentran en el plano ideológico o de valores, raras veces se pueden formar alianzas, coaliciones o simplemente participar juntos políticamente en cualquier sentido.

Cuando hay dos actores, por ejemplo, igualmente poderosos pero contrarios en su posición, éstos tienden a anularse mutuamente y representan una

- amenaza muy débil de influencia sobre el Blanco.



## 4. Herramientas para la implementación de la Estrategia de Incidencia Ciudadana

Por último, el Mapa y el gráfico nos permitirán reconocer y analizar la posibilidad de alianzas, sólidas y estratégicas.

### 4.1 ¿QUÉ SON LOS GRUPOS IMPULSORES?



Los grupos impulsores son utilizados como una herramienta de incidencia política ciudadana, orientada a un asunto de interés público, y creada para la acción y el cambio. Éstos se constituyen con un sentido, un objetivo concreto y una duración establecida. Esta herramienta, en el poco tiempo en que está siendo implementada, ha tenido gran aceptación por parte de las OSC's, quizás debido a características que la hacen particular, como el hecho de carecer de una estructura formal; constituirse bajo una relación de confianza, reciprocidad y colaboración, donde cada miembro participa en forma proactiva y voluntaria, y contribuye con sus capacidades. Otra distinción es la falta de protagonismo de una sola organización, ya que el objetivo común prevalece sobre el de los particulares.

El grupo se autorregula mediante un código de relacionamiento interno oral o escrito, expreso o tácito - donde los compromisos son asumidos, no impuestos. Esto permite que la herramienta sea adaptable a varios de los objetivos propios de sus miembros, sin que ello perjudique o entorpezca alcanzar el objetivo común. Un aspecto que puede considerarse como una ventaja es la libertad con que las organizaciones pueden entrar y salir del grupo con sólo comunicarlo a las demás.

Algo que puede señalarse como una debilidad o ventaja, dependiendo de nuestro paradigma, es el estado permanente de construcción en el que se encuentra el grupo. Es por eso que no tiene sentido establecer al inicio algún tipo de aporte financiero por parte de sus miembros, aunque ello no signifique que no se requiera que los mismos financien ciertas actividades en el proceso. Como esta es una herramienta orientada a la acción y al resultado, una vez alcanzado éste, el grupo se desarticula; la ganancia anexa es el fortalecimiento de los vínculos. Los resultados benefician a todos sus miembros y expresan valores pertenecientes a toda la sociedad en su conjunto.

Lo que hemos podido constatar, es que mientras más coincidencia exista entre los objetivos institucionales, los proyectos en ejecución y el objetivo común; más fuerte, eficiente y de mayor impacto será el grupo. Si bien cada grupo tiene su propia experiencia particular y especial, requiere organizarse internamente. Algo que ha resultado es conformar por lo menos 3 áreas estratégicas: técnica, comunicación e incidencia; y que los recursos humanos especializados de las

organizaciones se incorporen a las mismas.

## 4.2 CONFORMACIÓN DE UN GRUPO IMPULSOR

Conformar y organizar un Grupo Impulsor no es difícil. El desafío es que en él se encuentren los miembros más idóneos. No existe un número mínimo de organizaciones, pero iniciar una campaña con menos de 8 organizaciones hará la tarea más difícil. Lo primero es identificar a organizaciones que estén vinculadas al tema, por serles propio a su naturaleza.

Un segundo paso podría ser convocar a dichas organizaciones a una primera reunión e informarles sobre nuestra propuesta. Si no tenemos aliados previamente identificados, podemos recurrir a las cartas, sobre todo si el tema es complejo y requiere además que sea comprensiblemente presentado, que nuestros futuros aliados tomen su propio tiempo para decidir adherirse o no a la campaña de incidencia y al Grupo Impulsor.

Otra razón por la cual es válido invitar a otros mediante una carta es cuando no existe una relación personal con ellos. La ventaja de la carta es que permite presentar nuestra posición concretamente. El inconveniente es que no podemos controlar quienes más leerán la carta, sobre todo si lo enviamos vía e-mail. Otros medios que podemos utilizar para enviar una carta pueden ser: correo, fax y entrega en persona.

La idea es ir sumando aliados desde el inicio. Por ello la primera carta debe contar con más de una firma que apoye la propuesta. Antes de escribir y enviar la carta, debemos definir qué esperamos por parte de quien la recibe, si es una respuesta, una acción o se trata de sólo informarle sobre nuestra propuesta. Así sabremos cuál será nuestra futura acción.

■ La carta debe por lo menos contener lo siguiente:

### ■ Saludo educado, adecuado y protocolar.

### ■ Breve párrafo de introducción, propósito de la carta y mensaje principal en el primer párrafo.

#### **Pedido o solicitud, lo que esperamos del receptor**

■ Por ejemplo que se una al Grupo Impulsor. Seamos muy específicos sobre lo que pedimos.

#### **Información sobre lo que hacemos**

■ Explicación sobre a quién/es representamos. Si estamos directamente relacionados con el tema, explicitarlo.

#### **Argumentos de sustento, de defensa**

- Expongamos los argumentos principales que sustentan nuestra propuesta (comúnmente no más de tres).
- **Refirámonos a hechos y posiciones adoptadas por grupos respetados.**

#### Utilicemos las estadísticas estratégicamente,

pero pocas veces. Proporcionemos evidencia de que otros apoyan nuestro punto de vista y quiénes son.

- **Reconocimiento del potencial aliado**

Reconozcamos la importancia que tiene para nosotros la opinión de su receptor. Agradecemos por tomar el tiempo de leer la carta, y mostremos aprecio por cualquier apoyo que haya brindado o sea posible recibir.

- Ofrezcamos y cumplamos en brindar información o asistencia en el futuro.

#### Anexos

Sólo en algunos casos vale la pena anexar información, si ésta es particularmente importante para lograr apoyo a nuestra propuesta, pero debe ser corta, al igual que la carta. Hoy en día hay menos tiempo para leer, y se aprecian mucho los resúmenes ejecutivos.



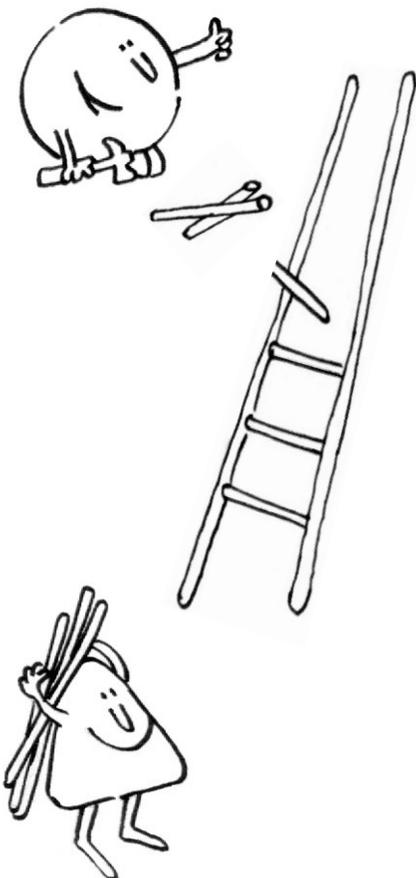
**Tener una buena carta redactada, le servirá para redirigirla, y como modelo para futuras comunicaciones.**

#### PRESENTACIÓN ANTE UN GRUPO

Cuando tengamos otras organizaciones y personas interesadas en nuestra propuesta de incidencia, debemos hacer una presentación grupal.

#### Para ello:

- Debemos tener claro el mensaje, hacerlo atractivo y comprensible para captar el interés y la atención del grupo.  
Presentémonos al grupo. Si los miembros del grupo se conocen entre ellos, pero no nos conocen ni saben de nuestro trabajo, pidamos a quien nos conozca que nos presente. Al presentarnos asegúrenos de explicar la relación entre nosotros y la propuesta.
- Expongamos al grupo lo que se planea hacer. Identifiquemos los puntos clave desde el inicio. Si tenemos acceso a un equipo visual (infocus), mostremos a la audiencia un pequeño esquema de la presentación antes de empezar.
- Digamos a los miembros del grupo cuánto tiempo durará la presentación y si pueden hacer preguntas durante la misma. Si dura menos, mejor.
- Planteemos el mensaje desde el principio. No esperemos hasta el final para presentarlo. Expongamos nuestros mejores argumentos de sustento, y tratemos de no presentar más de tres argumentos a la vez.



- Cerremos la presentación resumiendo los principales puntos. Repitamos lo fundamental de la misma.  
Si estamos solicitando una acción concreta, proporcionemos al grupo las herramientas para que puedan tomar acción e informemos sobre los plazos
- límites para hacerlo. (Por ejemplo, si queremos que se envíen cartas a un funcionario público, brindemos la dirección, título, y una carta modelo).  
Agradecemos al grupo por escucharnos. Abramos un espacio de preguntas y respuestas, o facilitemos una discusión grupal sobre el tema presentado.

### ■ Sugencias para presentaciones ante grupos

- Refuerce las ideas con imágenes.
- Sea espontáneo, si cree en su propuesta no se requerirá aprender de memoria un guión.
- Empiece con un esquema y a partir de ahí desarrolle su presentación.  
Sea ameno, agradable.  
Si es posible, interactúe con la audiencia. Si no hay preguntas durante su exposición, pregunte al grupo al final si tienen preguntas.



## ■ 4.3 ORGANIZACIÓN BÁSICA DE UN GRUPO IMPULSOR

### Secretaría de apoyo y enlace

Actúa como nexo entre las áreas. Siempre es aconsejable contar con una secretaria de apoyo que mantenga comunicados a los equipos y lleve la

- memoria del grupo.

### Equipo técnico

Se encarga de analizar los aspectos que harán sustentable y defendible el

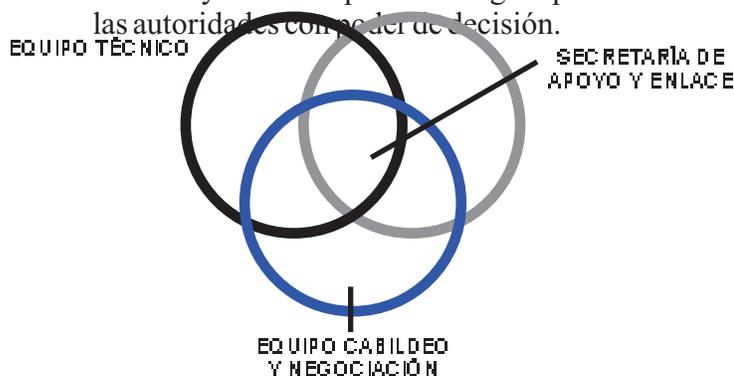
- objetivo común ante los demás.

### Equipo de comunicación

- Se encarga de difundir el actuar del grupo interna y externamente.

### Equipo de cabildeo

Analiza y diseña el plan estratégico para alcanzar el objetivo propuesto ante las autoridades con poder de decisión.



Grupo impulsor.

Esquema básico de conformación.

Existen varias acciones a desarrollar por el grupo pero lo ideal es que las realice el más apto de acuerdo al momento; el que tenga más experiencia en el área, el que cuente con los recursos humanos capacitados o con la posibilidad de financiamiento para la actividad específica, y que no siempre las realice el miembro más fuerte.

En grupos grandes, se han dado más casos de miembros con contribuciones pequeñas, aunque con alto grado de interés en el logro del resultado. En grupos pequeños, se ha observado más casos de alto grado de compromiso y acción por parte de sus miembros, lo que los hace más poderosos y con más posibilidades de alcanzar el resultado planteado. Por otro lado, también existen varias organizaciones que simpatizan con el actuar del grupo, pero que no se animan ni comprometen con él. Son los que, de alguna u otra manera, saben que de lograrse la causa podrán gozar de la misma, sin tener que involucrarse con el proceso de obtenerla. Varias son las posibles razones que pueden llevar a actuar de esta manera: apatía, descreimiento, tiempo, recursos, etc. Lo importante es vencer estas razones, participar y actuar por lograr aquello en que creemos.

Aunque normalmente no se hace, es posible y conveniente en la vinculación preparatoria definir una agenda donde las partes establecen qué aspectos serán tratados en el curso del proceso, y en qué orden. Es importante durante esta etapa alcanzar un acuerdo preliminar entre las partes sobre lo que se espera alcanzar conjuntamente, y cuál es el camino que se seguirá para lograrlo. Basándose en estas definiciones previas, se pueden crear expectativas más realistas y planteamientos más claros para las negociaciones.

Para elaborar soluciones viables, es necesario considerar todas las posibilidades y restricciones que determinan los límites de lo que cada parte puede y no puede hacer. Esos factores pueden incluir exigencias contractuales, recursos disponibles, responsabilidad política, normativas legales, políticas públicas y regulaciones institucionales. Formular las negociaciones dentro de un marco de posibilidades reales garantiza que cada una de las partes pueda contar con la capacidad y los recursos necesarios para implementar los resultados a los que se ha comprometido.

Durante la preparación, debe quedar claro cuál será el camino que seguirá el grupo para alcanzar el objetivo propuesto. Es importante que el **proceso** sea transparente, aceptado y se fundamente en los **intereses** de las partes. Dado que este primer momento es esencial para preparar el camino para el resto del grupo, es de particular importancia comunicarse con claridad, escuchar con atención, aclarar las dudas que uno tiene y demostrar respeto por los otros.

En esta etapa de integración es crucial crear un ambiente propicio para el Grupo Impulsor (selección de actores pertinentes, lugar adecuado, momento oportuno y un clima de confianza mutua). Es necesario establecer ciertas normas de

procedimiento básicas que guíen el proceso del grupo y ayuden a las partes a sentir confianza a lo largo de todo el proceso. Estas normas de procedimiento deben referirse al proceso en sí mismo, al comportamiento y a la forma de comunicación en él, y deben estar de acuerdo con las preferencias personales de los participantes. Estas normas pueden ser pocas o muchas, dependiendo del asunto o de las circunstancias en que se desarrolle la acción. Es preciso que las partes sepan cómo se desarrollarán los debates y cómo se compartirá la información. Debemos establecer límites de tiempo para las reuniones y normas de cortesía de común acuerdo (no interrumpir o tener el mismo tiempo de debate) de manera a crear una atmósfera de respeto mutuo. También es importante definir si el Grupo Impulsor es de carácter cerrado, entre miembros ya conocidos o es abierto a todos. Debemos definir entre los miembros del grupo si la duración del mismo será hasta lograr el objetivo o hasta que se cumpla determinado plazo, y debemos determinar el sistema de comunicación que se utilizará; en qué temas hay coincidencias y en cuáles mayor dificultad.

#### 4.4 CONSENSOS DENTRO DEL GRUPO IMPULSOR

Lograr consenso significa que todas las personas aceptan la decisión y están dispuestas a apoyar la implementación de la misma. Se construye consenso mediante un diálogo abierto y franco. Requiere tiempo, paciencia y la voluntad de trabajar para identificar áreas en común y superar las diferencias.

A veces, sin embargo, una solución se destacará claramente como superior a todas las demás. Si así fuere, habría que probar si hay consenso dentro del grupo y así lograr un acuerdo más fácilmente. Cabe tener en cuenta que el silencio no significa necesariamente que hay acuerdo. Es importante escuchar lo que cada parte piensa del acuerdo antes de suponer consentimiento y acordar la mejor solución posible de forma explícita. En otras ocasiones, lograr consenso acerca de una solución requerirá un esfuerzo adicional. En algunos casos quizás sea imposible lograr acuerdo sobre una solución mutuamente aceptable. Si sólo hay un acuerdo parcial o no hay acuerdo en absoluto, conjuntamente se debe decidir la suspensión de las negociaciones.

La visión de la negociación como un proceso dinámico es indudablemente útil para la formulación de las estrategias, sobre todo en ámbitos donde existen problemas de información, complejidad e incertidumbre. Como punto de partida, es preciso admitir que estos tres factores se presentan con su propia combinación particular para cada negociación. Por lo tanto, no se debe esperar que exista una receta única para formular estrategias, y que ésta sea válida para todas las situaciones que pueden encontrarse en la práctica. Adicionalmente, no debe sorprendernos que los resultados de cada negociación estén influidos por la política de las personas o de las instituciones afectadas, pero aun así, es posible emitir algunos lineamientos con utilidad práctica para elaborar estrategias.





#### 4.5 DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES EN EL TRABAJO CON OTROS

Existen acciones directamente relacionadas con lo que las organizaciones están comprometidas a hacer en sus propios proyectos, o con su razón de ser, y los objetivos de una campaña de incidencia. Por ejemplo: establecer mecanismos de control y participación ciudadana, transparencia en las instituciones públicas y lograr el desafuero de un Diputado que excede con sus actos a la inmunidad parlamentaria. En la medida en que los objetivos propios de las organizaciones coincidan con el de la campaña de incidencia, mayor y mejor será el compromiso de acción de la organización.

Muchas veces los resultados obtenidos en las campañas de incidencia ayudan y coinciden con los objetivos a largo plazo trazados por las organizaciones. Una alianza de organizaciones con propósitos comunes puede formar parte de la estrategia para introducir ciertos temas en la agenda pública y comenzar a cambiar las prácticas perversas en las entidades públicas. Que estos hechos ocurran, no significa necesariamente un impacto de proporciones mayores en la práctica, pero es posible inferir que se ha logrado un cambio de actitud o de hacer las cosas. Esto puede verse como indicador de que el cambio social ha empezado.

Si la visibilidad pública del tema en cuestión es importante, los objetivos pueden incluir el número de menciones en la prensa y en la televisión, el número de noticias sobre nuestra causa, o el involucramiento de una o más figuras públicas en la causa: celebridades, primeras damas, Ministros o sus esposas, etc.

Por otro lado, si repentinamente detectamos un avance decisivo de cambio en el proceso político, después de un largo período en el cual los progresos fueron escasos, establezcamos claramente cómo fue que esto ocurrió (es posible que no tenga relación directa o exclusiva con nuestro actuar). Si se presenta una ayuda, una fuerza externa, asegúremonos de unir esfuerzos con aquellos que lo han hecho, con el fin de que nos apoyen o que nosotros los apoyemos, en vez de iniciar una competencia.

Si el cambio verdaderamente adquiere fuerza, permitamos que a quienes lo hicieron posible se les reconozca el mérito cuando corresponda. Es importante evitar hacer campañas de incidencia sin haber meditado anticipadamente sobre cómo se supervisará o medirá el progreso de la campaña.

La ventaja de formar Grupos Impulsores como una herramienta de incidencia es que pueden ayudar a la articulación y adaptación a los cambios naturales de los procesos políticos, así como a contener la diversidad y heterogeneidad de sus miembros. También existen peligros ajenos al Grupo, como el constituirse en algún tipo de competencia al trabajo de otras organizaciones, asociaciones, redes y demás, que ya han estado trabajando en el mismo tema.

Uno de los desafíos del trabajo con otros es manejar la visibilidad e imagen del Grupo Impulsor y la forma de explicar la función del mismo sin restar aliados. Una solución es emitir comunicados claros y mantener una actuación transparente. Otro desafío es integrar a las organizaciones con más experiencia concreta en el área, con organizaciones “nuevas”, sin que se desconozca el trabajo de las primeras y sin generar protagonismos que alejen a los otros miembros.

El tiempo y los plazos son peligros que juegan siempre en contra. Además, las acciones deben tener resultados concretos y visibles, puesto que el ánimo de las personas y el involucramiento de las organizaciones se mantienen en la medida en que “ven” que algo se logra, se avanza. Y todo esto está directamente relacionado con el tiempo que los miembros de las organizaciones pueden destinar a realizar las acciones de incidencia. Hasta el hecho de participar en las reuniones de coordinación es clave. Esta participación normalmente se convierte en una tarea más para los funcionarios o voluntarios de las organizaciones, que no siempre pueden participar, pues tienen comprometidos su tiempo con otras actividades propias de la organización a la cual pertenecen. Por ello, mientras más instalado esté, y coincidente sea el tema del Grupo Impulsor como uno propio de la organización, mayor será la participación de sus miembros en la campaña, y normalmente se llegará a la meta propuesta en menor tiempo.

Entre los factores que limitan las acciones de coordinación y cooperación del grupo, se observa la inadecuada preparación que tenemos para el manejo de conflictos que se puedan dar entre los diferentes actores que participan del proceso. Además, esta situación se torna aún más compleja, cuando es necesario coordinar acciones con actores que no son del mismo sector o ámbito, y con los que es necesario coordinar acciones. Por ello, es prudente prever algún tipo de mediación de conflictos desde el inicio, así como consensuar los principios que regirán el trabajo del grupo y la forma en que se tomarán las decisiones en el interior del mismo.

Finalmente están los grandes desafíos que implica encarar la campaña mediante el Grupo Impulsor, con una visión estratégica y de cambio que marque la diferencia, con motivación, con sentido de oportunidad y con el involucramiento permanente de actores clave. El Grupo Impulsor trae consigo la posibilidad de alcanzar no sólo el objetivo común deseado, sino la oportunidad de obtener otros resultados indirectos, como son: la experiencia de trabajo en equipo, las alianzas, el poder de negociación, la confianza en otros y el



participar activamente en la construcción de un país mejor.

#### **4.6 CÓMO COMUNICARSE EFECTIVAMENTE**

(ver Periodismo Social, Fundación Centro de Información y Recursos para el Desarrollo, noviembre, 2004)

**La campaña de comunicación en la Incidencia en Políticas Públicas beneficia a las organizaciones y a la sociedad de diversas maneras, pero es importante que forme parte de un programa integral de acción.** Se puede obtener beneficios concretos con los medios de comunicación, pero la incidencia debe recibir el impulso de otras clases de acciones, de lo contrario la publicidad generada en torno al tema puede convertirse en un ruido ocasional sin nada detrás y con posibles connotaciones negativas, por ejemplo: llamar la atención sobre la inacción del Gobierno sin una propuesta de solución, puede provocar sólo reacciones contrarias para el grupo y para el tema. Los programas televisivos o radiales con un tinte de confrontación deben ser utilizados con suma precaución.

#### **Nuestros mensajes usualmente tienen impacto cuando la información que utilizamos:**

- Está basada en hechos y no en suposiciones; tiene autoridad, y no es sensacionalista.
- Se nutre de la experiencia práctica y demuestra la legitimidad de las demandas que hace.
- Está cuidadosa y estratégicamente planificada para el corto y el largo plazo.
- Compromete estrechamente y representa de manera honesta al grupo, beneficiarios del tema, en cuyo favor se realiza.
- Es clara, sea verbal o escrita, y se adecua al medio social y cultural en el que se trabaja.
- La obtenemos de nuestras redes y la actualizamos constante y rápidamente.

Al redactar nuestro mensaje, este debe ser escrito en palabras claras y sencillas, sin hacer valoraciones o juicios no sustentados. Su lenguaje debe ser persuasivo y no de confrontación. Debemos incluir la información básica sobre la situación, la población afectada, un breve análisis de la misma y el cambio que queremos lograr. Idealmente esto debe caber en un documento de una o dos páginas, debemos asegurarnos de que las autoridades lo puedan leer desde el inicio hasta el final.

#### **Fallas usuales que repercuten en la comunicación**

- La campaña es iniciada por una organización sin reputación o sin relación con el tema.
- La comunicación vertida no se basa en hechos, no tiene respaldo del grupo en cuyo nombre se lleva a cabo la campaña.



La campaña no está relacionada con ningún programa gubernamental o privado, ni tiene identificación práctica de respuesta, de solución, y por lo

- tanto los mensajes son recibidos con desconfianza o escepticismo.

Los mensajes son incomprensibles, poco claros, y no se logra entender lo que

- el grupo se propone lograr.
- El mensaje se envía una sola vez.
- No se refuerza el mensaje y se utiliza un solo medio.
- No se da respuesta a las preocupaciones e inquietudes de la audiencia.

Los mensajes se envían en formatos que no corresponden a la audiencia.

#### 4.7 ENVIAR MENSAJES ESTRATÉGICAMENTE

Lo fundamental es tener en cuenta el equilibrio y sintonía entre el mensajero, el mensaje y la audiencia, siendo el nexo el mensaje. Algo que frecuentemente no se toma en cuenta es la voz y la visibilidad de aquellos afectados por las políticas públicas por las que luchamos. Si es posible, debemos contar con sondeos de opinión, estudios de investigación, y que las ideas y los pedidos de los afectados se tengan en cuenta en las intervenciones prácticas.

Debemos evitar las expresiones cargadas de palabras de moda, asociadas a problemas vagos y no delimitados, típicamente ambiguas y excesivamente ambiciosas. Por ejemplo: “salud para todos”, “educación gratuita y con calidad”. Si bien estos objetivos - amplios y ambiguos - movilizan y generan apoyo de otras organizaciones y ciudadanos, pues constituyen la imagen de una transformación deseable que facilita el entusiasmo y compromiso de muchos actores, no resultan concretos, ni viables y menos aún posibles de verificar.

#### Desarrollar mensajes claros

Si pensamos en cosas simples y básicas, coincidiremos en que un mensaje solo es efectivo si quien lo recibe puede entender lo que se le está diciendo y/o pidiendo que haga. Además de ser claro y simple, nuestro mensaje debe ser convincente, capaz de persuadir y convencer a la mayor cantidad de personas. De ser posible, darle diferentes formatos al mismo mensaje, pensando en las particularidades de nuestra audiencia, sin olvidar la creatividad y la continuidad del mismo, alimentarlo con nueva información y adecuarlo a los intereses de los receptores.

Tenemos un mensaje cuando podemos explicar qué es lo que proponemos, por qué lo hacemos y qué esperamos de nuestra audiencia.

#### Antes de enviar el mensaje, pregunte:

- ¿El lenguaje utilizado está acorde a lo que su audiencia puede entender? ¿El lenguaje utilizado contiene jerga, terminología técnica o términos propios de

- sólo algunas organizaciones? ¿Es clara la acción que se solicita a la audiencia? Haga un pequeño sondeo sobre la impresión y comprensión que tiene la gente sobre su mensaje. Al momento de redactar su mensaje, no olvide respetar las decisiones estratégicas que ya hizo con sus aliados.

Además de asegurarnos de que la audiencia entenderá el mensaje y creará en él, necesitamos asegurarnos de que lo reciba. De allí proviene la importancia del medio de comunicación que utilicemos y las veces que enviemos el mensaje.

### La audiencia

Debemos incorporar en nuestros mensajes los intereses, las ideas y los conocimientos de la audiencia. Los mensajes deben ser cortos, con pocas oraciones y una idea fuerte por vez. Los mensajes muy largos hacen que el lector se pierda en la lectura. Es mejor utilizar ideas concretas que queden en la memoria de la gente de manera fácil, amigable y segura. Concentrémonos en los mejores argumentos. También podemos incluir en los mensajes, opciones de acciones para la audiencia, a fin de que se incorporen activamente en la campaña; de la misma forma podemos explicar qué ocurrirá si su audiencia no toma ninguna acción, o escoge una opción política diferente.

### Desarrollar buenos mensajes requiere de investigación, algunas preguntas útiles pueden ser:

- 
- ¿Tiene su audiencia intereses políticos, cuáles son?
- ¿A qué grupo de gente representa su audiencia?
- ¿Cuáles son los intereses de su audiencia con relación al tema?
- ¿Cuánta información ya tiene su audiencia sobre el tema?
- ¿Qué información nueva le está ofreciendo a su audiencia?
- ¿Su audiencia ya ha tomado una posición pública sobre el tema en cuestión?
- ¿Qué opinión tiene? ¿Cuál es, y cuán fuertemente la sostiene?
- ¿Qué objeciones podría presentar a sus mensajes su audiencia? ¿Cómo podría refutarlas o neutralizarlas?
- ¿Usted necesita aclarar alguna mala percepción o situación?
- ¿Qué perfil debe tener su mensajero? ¿Cuál puede ser la personalidad de su mensajero, la más aceptada y con menor sesgo?



### El mensajero

Existen diversos criterios y características a tomar en cuenta para elegir a su mensajero, pero lo que debe tener sin lugar a dudas el mensajero, es la capacidad de transmitir credibilidad o el ser creíble. A su vez el mensajero debe conocer la situación y los hechos, debe saber quiénes son las organizaciones involucradas y los logros que hacen que ellas sean creíbles. También debe contar con información clave sobre el tema con el fin de que las facilite a los medios de comunicación y a las autoridades. Dicha información debe ser precisa y

confiable, esto ayudará a mantener su credibilidad y a ser mejor aceptado. El desafío en elegir nuestro mensajero se encuentra en ¿cómo determinamos quién goza de mayor credibilidad ante la audiencia? Podemos decir que tendrá más credibilidad quien conoce más sobre el tema, quien tiene más experiencia técnica por el cargo que ocupa dentro de una organización. Pero además de todo lo mencionado, tendrá credibilidad quien crea firmemente en lo que dice, en lo que hace, es entusiasta en su actuar y genera entusiasmo en los demás. En pocas palabras, hace que los demás confíen y valoren su opinión.

Si dudamos entre varios mensajeros, podemos elegir a dos que se complementen entre ellos: uno que conozca sobre el tema en cuestión, y otro que conozca bien a la audiencia.

### **Después de enviado el mensaje**

- Debemos seguir actuando, las cosas no sucederán solas. Recordemos que la incidencia no es un hecho de la naturaleza, por el contrario es totalmente artificial, es creada por el hombre. Es hora de conocer qué piensa su audiencia
- sobre el mensaje y de reforzar el mismo. Si hubo receptividad al mensaje, posiblemente habrá preguntas e inquietudes. Tratemos de conocerlas y responder lo más pronto posible, cuando alguien
- hace una pregunta espera una respuesta. Como señalamos en este documento, enviar el mensaje una sola vez no es suficiente. Debemos sopesar en no sobrecargar a la audiencia con demasiada información, aunque la persistencia puede dar resultado, sobre todo en temas sociales. Al reenviar los mensajes tratemos de que lo hagan nuestros mensajeros y permitamos que sea de amplia y libre difusión. Pero antes de reenviar o hacer cualquier otra actividad, tratemos de evaluar lo realizado, busquemos mejorar lo que sea necesario.

### **Algunas pautas que causan impacto y pueden ayudarlo en el seguimiento a su mensaje son las siguientes:**

- Entregar resúmenes ejecutivos de su propuesta, máximo una página. Enviar el resumen con una carta de agradecimiento por haber asistido a la
- reunión, lo cual hará que su audiencia recuerde lo sucedido.
- Enviar una lista de los involucrados. Los que ya están a bordo. Si tiene estadísticas, estudios y números específicos, proporciónelos lo antes posible y utilice esa oportunidad para volver a plantear los puntos más
- importantes de su propuesta. Coordine el envío de comunicados, sobre todo el dirigido a la prensa. Mejor si
- lo hacen los expertos de las organizaciones aliadas. Si tiene la posibilidad y cuenta con expertos en el tema, organice reuniones

con ellos y su audiencia, con la posibilidad de responder a esas inquietudes.

#### 4.8. LA PROPUESTA Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La utilización de los medios de comunicación en la difusión de nuestra propuesta hace que la misma pase a ser de conocimiento público, y, en cierto sentido, más vulnerable, puesto que al ser expuesta a los oponentes, estos buscarán argumentos para rebatirla o iniciarán campañas en su contra, y estarán atentos a todas nuestras acciones. Pero por otro lado también es una forma de presionar para que el Blanco haga pública su posición.

Existen diversas actividades posibles a realizar con los medios de comunicación, desde las más sutiles hasta las más agresivas. Entre ellas tenemos, los artículos editoriales, mediante los cuales podemos formar una opinión pública respecto a nuestro tema; las opiniones a nuestro favor de personas calificadas y reconocidas; los artículos periodísticos; las campañas radiales; los comunicados de prensa internacional; las manifestaciones públicas; etc. Algo que se debe analizar con objetividad antes de iniciar una campaña pública es nuestro poder de convocatoria y el impacto que nuestro accionar puede lograr en el Blanco, en los aliados, indecisos y oponentes, así como en los otros medios de comunicación.

Promover y realizar actos de desobediencia o resistencia civil, son acciones que pueden ser consideradas de confrontación y de fuerza, en las cuales el diálogo casi se ha acabado y la capacidad de convencimiento es prácticamente nula. Estas actitudes no responden a la estrategia de cabildeo, donde la esencia es poder incidir y convencer a los que tienen el poder de decisión.

Algo sumamente útil es convencer a los periodistas, en base a sus propios intereses y motivaciones, a que escriban artículos acerca de nuestro tema, con argumentos positivos a nuestra causa que nos ayuden con el Blanco, fortalezcan nuestra relación con los aliados y convencen a los indecisos.



## 5. El arte de Cabildear



### 5.1 ¿POR QUÉ CABILDEAR IMPLICA NEGOCIAR?

En la actualidad, el ciudadano quiere participar cada vez más en las decisiones que toma el Gobierno respecto a los problemas que lo afectan y está menos dispuesto a aceptar pasivamente las decisiones dictadas y tomadas por otros. Por ello se justifica aún más que en el marco de un Estado de Derecho, se utilice la incidencia como una herramienta de participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, en el ámbito de las políticas públicas.

Siempre que exista la necesidad de satisfacer una demanda, se genera, aunque sea potencialmente, la ocasión para iniciar un proceso de negociación, y una negociación exitosa es siempre una buena oportunidad para resolver un conflicto y fortalecer una relación interpersonal.

A través de este juego político se consideran los problemas prioritarios para el público, se determinan las posibles soluciones, se definen qué propuestas serán factibles de adoptar y de qué forma se harán. También a través de la interacción política se condiciona la agenda que afectará la definición e implementación de los cambios. Y es mediante el juego político que se busca consenso y viabilidad de los cambios propuestos y consecuentemente se busca influir sobre el resultado final de un proyecto de políticas públicas.

Este proceso de construir políticas públicas, demanda una actitud abierta de interacción político - social, con la posibilidad de construir un espacio de negociación y concertación entre los actores que representan los diversos intereses, como los que se dan entre el sector público y la ciudadanía. Además, quienes lleven a cabo la reforma, deben ser capaces de evaluar la factibilidad política de un plan, manejar los procesos de diseño de las políticas y crear estrategias que mejoren las perspectivas de su implementación.

En este proceso de concertación para mejorar las condiciones de vida de la población, se acentúan los conflictos intra e intersectoriales, debido a que las necesidades y expectativas de los distintos individuos y de los grupos sociales varían de acuerdo a los valores y principios que los rigen, y con los que definen el perfil de desarrollo o cambios que los mismos desean. En estas condiciones, delimitar e implementar los cambios necesarios, se convierte en un proceso complejo de identificación, negociación y coordinación entre el conjunto de actores sociales y políticos en juego.

La definición de los problemas prioritarios y su adopción como compromiso político plantea una doble consideración; por un lado, la de los que tienen el poder de decidir y de los que poseen los recursos comprometidos en la solución

de estos problemas, y por el otro, la que existe entre los que deciden y los usuarios de los servicios o los beneficiarios de los cambios. Cada una de estas relaciones son generadoras de conflictos o desacuerdos que requieren de una estrategia de negociación política.

El conflicto es un fenómeno común y universalmente difundido en las relaciones humanas. Aparece cuando alguien o algo obstaculizan nuestro deseo de obtener o lograr un propósito, es decir, cuando existen intereses que son contrapuestos al nuestro. Resumiendo, el conflicto es una fuerza disfuncional atribuida a un conjunto de circunstancias o causas que son negativas para nuestros intereses, y que desaparece sólo ante circunstancias que nos son más favorables.

Por estos motivos, cuando trabajamos para generar cambios o queremos reformar situaciones adversas para lograr el bien común, entramos en un proceso que es inherentemente político, donde frecuentemente enfrentamos situaciones en las cuales los actores interesados clave no concuerdan en cuanto a prioridades, medidas o resultados deseados.

Normalmente, estas diferencias están relacionadas a situaciones reales, que tienen un efecto directo e inmediato en las vidas de las personas, por eso generan conflictos, surgen tensiones, y normalmente se exaltan las emociones. Por eso la negociación, y la negociación política en particular, en un ámbito democrático, es un proceso de comunicación destinado a anticipar, frenar y resolver las dificultades o discrepancias, de modo que las partes con algunos intereses comunes y algunos opuestos puedan llegar a soluciones mutuamente aceptables. La negociación de conflictos se refiere a una comunicación voluntaria y bidireccional, en la que las partes involucradas controlan el proceso y el resultado.

La negociación es una de las herramientas clave del cabildeo. Usted puede ponerla en práctica una vez que tenga lista su propuesta, y sepa lo que quiere, haya investigado, reunido información y hecho los contactos pertinentes.



#### **Algunos puntos a tener en cuenta en la negociación son:**

- Debe tener presente que la negociación requiere sincronización, flexibilidad y moderación.
- La negociación basa su éxito en el conocimiento de las técnicas de comunicación y del comportamiento, es la operación básica del cabildeo, es el momento en el que el cabildeo, Ud., se aproxima a las personas con poder de decisión político-administrativa para influir en ellas o convencerlas a favor de su causa o proyecto. No es una medida de presión, ni de medición de fuerzas.
- Debe tener cuidado en dar publicidad a la negociación, pues en ciertas ocasiones el conocimiento público de algunas negociaciones o del intento de

influir en la toma de decisiones puede endurecer más la posición de su autoridad.

- Una de las fórmulas para ganar un punto en la negociación, es admitir que una cuestión particular, que se presenta como adversa a su causa o a su proyecto, puede ser relativamente de poca importancia, y en vez de ello podemos señalar los otros problemas y las otras implicancias realmente mayores.
- Tenga presente que los elementos culturales influyen en el comportamiento de los sujetos y condicionan el escenario en el cual puede entablarse una negociación. Desconocerlos puede significar apartarse del espacio en que es posible que los acuerdos fructifiquen.
- Los riesgos que se asumen en un proceso de negociación deben estar acordes a los objetivos y desafíos de la negociación, desafíos importantes justifican riesgos igualmente importantes.



## 5.2 ELABORE SU ESTRATEGIA DE CABILDEO

Cada uno tiene su propio estilo para cabildear, lo que intentamos con este punto es sugerir algunos temas clave para el mejor actuar de las personas que desean cabildear, con ítems específicos a tomar en cuenta al momento de preparar las entrevistas con sus autoridades, sean éstas Senadores, Diputados, Intendentes o Concejales.

Estas guías sintetizan la importancia de informarse antes de actuar, de averiguar los intereses de la autoridad a la cual nos dirigimos y cuán importante es nuestro tema para ella, de identificar con exactitud la institución y las autoridades involucradas en el estudio del proyecto que nos interesa, y de investigar sobre el resultado obtenido por otros proyectos similares al nuestro o de la misma materia que han sido presentados en las mismas instancias a las cuales recurrimos.

- Estudie los asuntos de interés de manera equilibrada e imparcial antes de elaborar una posición. Esto es, saber lo que uno quiere y cuán importante es para uno. Si no se sabe el valor de lo que uno persigue o la meta deseada, no existe base para elaborar un planeamiento o para formular estrategia alguna.
- Delinee y fundamente detalladamente la posición de su organización o gremio, elaborada mediante el estudio y acuerdo con los otros miembros o en consulta con especialistas en la materia.
- Evalúe los efectos de las medidas que desea adoptar con relación a su causa, para que pueda sustentar correctamente su posición cuando apele a su autoridad para que lo apoye y respalde.
- Prepare los argumentos de defensa con antelación, anticipándose a las objeciones que puedan emplearse en su contra.

- Decida quién o quiénes actuarán de cabilderos; es decir, los que se encargarán de la ejecución del cabildeo. Tenga presente que el cabildero debe tener algunas condiciones especiales, como por ejemplo poder expresarse verbalmente sin dificultad, persuadir y negociar.

### 5.3 LA NEGOCIACIÓN EN EL CABILDEO

El éxito de la negociación depende de que el asunto en juego sea negociable, que los negociadores estén de acuerdo en el intercambio de valores, que exista un mínimo de confianza entre éstos, y de la predisposición a colaborar para alcanzar un acuerdo.

Una dificultad que hemos podido observar en nuestro país es la falta de una "cultura de colaboración" generada a nuestro entender por un alto nivel de desconfianza y actitud fatalista frente a las posibilidades de generar cambios. Y aunque la gente es altamente solidaria y dispuesta a ayudar a su "prójimo necesitado", esta ayuda es asimétrica y unidireccional, no se basa en la reciprocidad o la colaboración. Cuando se espera establecer una relación durable y formal para lograr metas u objetivos comunes, la cuestión se vuelve más dificultosa.

Por estas características, producto de nuestra historia y cultura, es difícil muchas veces lograr una relación de colaboración, que oriente el proceso hacia el entendimiento de que en toda negociación se busca alcanzar un acuerdo de beneficio mutuo entre las partes, y no una situación irreconciliable entre un perdedor absoluto y un ganador absoluto. La negociación se debe realizar con la intención de que ambos negociadores salgan de la mesa de negociación con la sensación de haber ganado algo en la interacción. Una negociación en la cual una de las partes siente que sólo él perdió y que el otro negociador ganó todo, es una negociación cuyos resultados no pueden perdurar, ya que se destruye la esencia misma de la negociación, que es asegurar una relación posterior entre las partes.

En este sentido, la efectividad de una negociación depende en gran medida de la existencia de un enfoque realista del proceso, y de la habilidad de desarrollar alternativas de soluciones posibles que puedan generar acuerdos duraderos y sostenibles en los cambios alcanzados.

### 5.4 POSIBLES ESCENARIOS QUE AFECTAN LA NEGOCIACIÓN EN EL CABILDEO

Existen diversos escenarios en los que se da la negociación dentro del cabildeo, entendiendo por escenario la representación predeterminada y simplificada de la realidad. Negociamos cuando buscamos aliados, cuando tratamos de convencer a los indecisos, cuando tratamos de convencer a los oponentes y cuando estamos frente al Blanco.



**Algunos de esos escenarios pueden ser los siguientes:**

### **Cuando la información está asimétricamente distribuida**

Las partes que participan de una negociación no tienen generalmente el mismo nivel de conocimiento, ni las mismas percepciones acerca del objeto de la negociación. Un primer objetivo de la negociación es conocer las intenciones de la contraparte, así como la naturaleza de lo que ofrece. La negociación es una vía privilegiada para obtener tal información.

La información recabada durante el proceso de negociación puede llevar a la conclusión de que es innecesario o inconveniente llegar a un acuerdo, ya sea porque con ello se crean compromisos innecesarios o porque se descubre que lo que se puede obtener no posee las utilidades esperadas. Otro caso de información asimétrica se puede dar entre partes que saben razonablemente qué es lo que deben negociar y las demandas mínimas del otro, pero no están seguras sobre las expectativas del otro.

### **Cuando los negociadores son actores complejos**

Esto implica que buena parte del proceso de negociación será interno, es decir ocurrirá dentro de los mismos equipos de negociación, con el fin de desarrollar posiciones compartidas entre sus miembros. En la práctica, esta negociación interna consume gran parte de la energía del equipo negociador y puede debilitar su posición. Una de las consecuencias negativas al tener que realizar una negociación interna es el alargamiento del proceso. Y como consecuencia del desacuerdo interno, la contraparte puede tener más tiempo para diseñar su propia estrategia que fortalezca más su posición.

### **Cuando los aspectos a negociar son complejos**

Muchas veces los objetos a negociar deben ser analizados por partes, lo que da por resultado un proceso discontinuo, que se detiene y empieza de manera errática. No hay razón para esperar que toda la negociación termine en una sola sesión. Lo que normalmente se da es una sucesión de reuniones, cada una de las cuales puede contar con la participación de distintos grupos de personas. Esta característica resalta la gran importancia del manejo del tiempo. No se trata únicamente de desarrollar capacidad para soportar largas sesiones de negociación, sino de distribuir las adecuadamente en el tiempo, procurando que ocurran en los momentos más favorables y oportunos.

### **Cuando existe incertidumbre estructural**

La incertidumbre en una negociación proviene de dos fuentes. En primer lugar, se desconoce cuáles son todas las otras opciones, puesto que ello depende, en buena medida, de lo que proponga la otra parte. En segundo lugar, aún cuando se haya escogido una opción en particular, existe incertidumbre acerca de su resultado en la práctica. La doble incertidumbre complica la evaluación anticipada de la negociación. Si no se conocen las opciones a negociar, menos se puede estimar sus costos y sus riesgos.

En cualquier negociación se observa generalmente una preocupación centrada en los términos formales de los acuerdos y se ignora que lo ocurrido durante la negociación, es decir el aspecto no formal, en buena medida determina la naturaleza de la relación entre las partes, lo que constituye el verdadero resultado de toda la negociación.

## 5.5 ENTREVISTA CON SU AUTORIDAD

Antes de entrevistarse con su autoridad, debe **prepararse** para la ocasión, recoger y procesar la información. La información recogida no debe sólo referirse al tema, sino que debe incluir las expectativas e intereses de la otra parte (autoridad). Durante esta etapa de preparación se deben reconocer las fortalezas y debilidades propias, así como las del “otro”. En otras palabras, se debe incluir toda información útil, que nos permita maniobrar más efectivamente durante la entrevista, y que nos coloque en una situación de ventaja. Ir sin preparación a una entrevista es como ir a la batalla sin armas, sin información suficiente sobre el enemigo o el terreno donde se luchará, la falta de información, nos coloca necesariamente en una situación de desventaja. Uno debe ir a la entrevista preparado para no tener sobresaltos o imprevistos.

Solicitar una entrevista con su Autoridad y tener éxito en ella, depende de usted, del tiempo con el que se prepare antes y de su actitud durante y después de la misma.

**Antes de solicitar una entrevista con su Autoridad, es importante obtener cierta información, como por ejemplo:**

- ¿Cuáles son los antecedentes de su autoridad con referencia al tema que usted defiende, especialmente antes de comprometerlo u oponerlo a su causa?
- Identifique a qué partido y corriente política pertenece su autoridad, y si de alguna manera ello podría influir en su decisión con respecto a su caso.
- Inicie los contactos de acuerdo a su mapa de poder. El cabildero es quien frecuentemente realiza los contactos con las autoridades o personas con poder de decisión. Cuando una persona hace contactos durante el proceso de cabildeo desafía la jerarquía, pues, en lugar de empezar por la vía formal, se dirige a la base de poder.
- Tenga una base de datos actualizada con los nombres, las direcciones y los números telefónicos de las autoridades con quienes pretende tomar contacto, así como el de otras instituciones y sus respectivas autoridades que puedan ayudar a la causa. Los actores secundarios.
- Defina de qué forma realizará los contactos. Cuide que los mecanismos de comunicación sean los más apropiados y efectivos. Los más recomendables son los contactos directos como las entrevistas y las visitas personales, y en segundo plano están los indirectos como las cartas, faxes, llamadas telefónicas, etc.

### Consiga una entrevista con su Autoridad

- Contacte con la/el secretaria/o de su autoridad vía telefónica o personalmente.
- Si tiene un aliado que conoce a la autoridad, que se encargue él de esta actividad.
- Solicite una entrevista con su autoridad. Si su aliado puede estar presente es mejor. Indique su nombre, el de las personas que lo acompañarán y el de las organizaciones a las cuales representa, así como los cargos y el motivo de la reunión. Si es posible, señale el tiempo mínimo que durará su entrevista.
- Averigüe qué otro compromiso tiene su autoridad antes y después de su cita.
- Deje algún número telefónico donde lo puedan ubicar.
- Una vez que tenga fecha y hora para su entrevista, llame por lo menos con un día de anticipación a la/el secretaria/o para reconfirmar.

### El día de la entrevista

- Llegue puntualmente, o por lo menos con diez minutos de anticipación.
- Tenga paciencia, pues su autoridad puede tener la agenda más recargada de lo que usted imagina.
- Vaya preparado para un cambio de fecha y hora de último momento, para volver a agendar, para esperar o para reunirse con otras personas en lugar de su autoridad.
- Si va en grupo, coordine su argumento con los demás miembros del grupo y designen un vocero.
- Lleve su argumento por escrito y con copias suficientes para los asistentes a la reunión. Tenga copias adicionales como para ser entregadas a otras autoridades presentes o a la prensa.
- Sea cordial y atento. Sea amistoso e inspire confianza. Su seguridad se basa en su conocimiento sobre el tema que defiende.
- Presente un asunto a la vez. Use un lenguaje simple.
- Si usted sabe que su autoridad está de acuerdo con la posición de su organización o institución, hágale saber que usted está al tanto de ello y pídale consejo y ayuda para llegar a otras autoridades.
- Esté preparado para responder a diversas preguntas. Si en la entrevista tiene duda de la veracidad sobre algunos puntos o simplemente los desconoce, ofrezca proveerlos después y hágalos llegar a su autoridad o a los interesados.
- Ofrezca información actualizada a su autoridad y explíquele cómo ustedes pueden ayudarlo. Adjunte hechos y datos estadísticos, su autoridad lo valorará.
- Pregunte, sin ser impertinente ni imprudente. Busque esclarecer los puntos confusos o ambiguos y pondere aquéllos sobre los cuales desea obtener mayor información, sobre todo los que se exponen por primera vez.
- Deje su posición y sus argumentos claramente expuestos.
- Repita los temas o puntos de interés y haga una exposición de las conclusiones consensuadas.

- Deje a su autoridad con una sensación amigable, aún cuando usted no esté de acuerdo con él/ella, dígame que siente mucho no compartir su misma opinión, pero no enfatice en las diferencias. Usted querrá hablar con él/ella nuevamente en el futuro.
- Asegúrese de expresar agradecimiento por cualquier apoyo que su autoridad haya dado o se comprometa a dar a la causa de su organización o institución.
- Comprométase a seguir en la defensa de su causa todo el tiempo que sea necesario.
- Logre que su autoridad se comprometa a apoyar su causa o proyecto.
- Impida, de ser posible, que su autoridad se comprometa definitivamente en contra de su posición y propuesta. Es mejor dejarlo indeciso que comprometido en su contra. Alguien más puede ser capaz de convencerlo.

El mensaje que proyectemos debe evitar hacer valoraciones o juicios y debe estar sustentado en hechos comprobables y/o fuentes confiables. En términos generales, la receptividad del mensaje será mucho mayor si se utiliza un lenguaje persuasivo y no de confrontación.

## 5.6 LOS ACUERDOS CON SU AUTORIDAD

Muchas veces, por aferrarse a una posición se paga un alto costo sobre lo verdaderamente importante (el interés). Centrarse en los intereses da mayor maniobrabilidad al negociador. En la negociación basada en posiciones, los intereses subyacen, quedan sometidos a la posición y nunca se mencionan explícitamente. Mientras que en la negociación basada en intereses, se identifican e investigan los intereses de ambas partes, en busca de una solución que sea mutuamente satisfactoria. Este enfoque de la negociación, estimula a las partes a que busquen áreas de interés común, facilitando un acuerdo negociado que responderá a las inquietudes clave de ambas partes, asegurando una relación posterior. La experiencia también indica que los intereses son aspectos menos conflictivos porque son tangibles y más fácilmente comprensibles para los demás.

Una vez identificados los intereses, es necesario construir opciones que sean de mutuo beneficio en la solución de problemas. El propósito de esta etapa es crear tantas opciones o soluciones a los problemas como sea posible. Para tal efecto, las partes deben trabajar juntas, de modo que el resultado sea un proceso verdaderamente participativo en el cual se consideren los intereses de todas las partes y se busquen opciones que los beneficien a todos. Mientras más creativo y colaborativo sea el proceso de inventar opciones, mayor será el número de ideas que se generarán.

A partir del diseño de estas opciones se podrá construir un paquete de acuerdos alternativos. En la construcción de estos paquetes, las partes resuelven gradualmente sus diferencias en relación con los componentes de un posible

acuerdo, tratando de seguir el patrón de comportamiento participativo y colaborativo establecido al inicio del proceso. Al concluir esta etapa, las partes habrán construido el "paquete de alternativas" o "acuerdos parciales posibles", como se le denomina comúnmente.

En esta etapa de la negociación, sin embargo, aún no se debe pretender alcanzar el compromiso adecuado; solamente se está haciendo espacio para negociar un acuerdo global. El espacio sólo se logra teniendo un número considerable de ideas marcadamente diferentes; de entre las cuales se podrá escoger conjuntamente las ideas con las cuales una y otra parte podrán cimentar la negociación. Cuantas más ideas para acuerdos alternativos se tenga, mayor es la posibilidad de alcanzar un resultado que sea aceptable para las partes.

En situaciones complejas, la generación de "ideas creativas" es una necesidad absoluta, y cuanto más creativa sea la idea propuesta, más efectivo será el proceso de negociación. En cualquier negociación, la creatividad puede abrir las puertas del entendimiento y producir una gama de acuerdos potenciales satisfactorios para cada parte. Por tanto, es necesario generar muchas opciones antes de seleccionar entre ellas. Buscar intereses compartidos e intereses diferentes para entremezclarlos.

En una negociación con carácter distributivo (modelo en que el negociador busca imponer una solución que le sea totalmente favorable), la firmeza, incluso la intransigencia, compensan en la medida en que garantizan ventajas sin reciprocidad; mientras que en una negociación con carácter cooperativo, la conciliación es la que da los mejores resultados para las partes. No hay que olvidar la importancia del "fenómeno del mimetismo" que conduce progresivamente a cada uno de los interlocutores a calcar su actitud en la del otro.

Sin duda, una estrategia de firmeza eleva el riesgo de no llegar a un acuerdo, suscitando reacciones defensivas o de confrontación. De modo que algunos autores recomiendan usar una estrategia de equidad, aconsejando dar a la otra parte concesiones equitativas, porque una concesión insuficiente en respuesta a otra concesión provocaría un *impasse*, mientras que una concesión exagerada elevaría demasiado el nivel de aspiración de la otra parte.

En última instancia, el arte de la negociación aparece como la facultad de vender lo que tiene poco valor para uno mismo, pero mucho para la contraparte. De hecho, la dificultad de una estrategia "de equidad" es que no sabemos demasiado que es lo equitativo en negociación, donde todo se intercambia por todo, ni se puede calificar de equitativo lo que satisface a todas las partes. Lo que caracteriza a una estrategia, es su carácter dinámico y su permanente adaptación a los acontecimientos nuevos, que aparecen en el curso de la negociación.

Los principales productos de la negociación: son los acuerdos y compromisos que gobiernan las relaciones entre instituciones o personas. Mediante los acuerdos se resuelven los conflictos generados y se asegura un resultado de mutuo beneficio para las partes, sin embargo, lo ideal no es ganarle al contrario, sino establecer las bases para una relación mutuamente beneficiosa en la solución de un problema común.

### **La efectividad de un acuerdo está dada por:**

- Su capacidad para distribuir los beneficios derivados de los compromisos.
- Su capacidad para distribuir riesgos políticos, sociales y financieros.
- Los incentivos generados para el cumplimiento de los términos acordados, y el tratamiento que se dará en caso de incumplimiento o abandono.

El acuerdo ha de valorarse como un todo, en su conjunto. En este momento es necesario desarrollar mecanismos de control para asegurar que hay claridad sobre el acuerdo negociado y para verificar la mutua satisfacción por el compromiso obtenido. Después de lograr un acuerdo total, el negociador y las contrapartes deberán registrar por escrito los términos del acuerdo, revisarlos, firmarlos e indicar lugar y fecha en que se llevó a cabo.

Lograr consenso sobre la mejor solución supone un compromiso mutuo de todas las partes sobre lo que se quiere, sobre los principios que rigen el acuerdo, pero no detalla la forma en que ese compromiso se traducirá en acción. Una vez acordada una solución general, es necesario elaborar una estrategia específica para llevarla a cabo. Para ello debemos detallar brevemente los recursos (financieros, materiales y humanos) que, con las contrapartes, se está dispuesto a contribuir. Sobre la base de esta información, se puede elaborar la estrategia de implementación. En ella se detallarán las medidas específicas que se adoptarán y las funciones y responsabilidades de los participantes, la metodología y coordinación para supervisar y evaluar el avance del acuerdo.

Se puede aumentar la probabilidad de éxito de la puesta en práctica del acuerdo pensando de antemano acerca de los grupos que se podrían ver afectados por el acuerdo y en qué forma. ¿Qué oposición externa podría tener un efecto negativo en la disposición y capacidad de las contrapartes de implementar la solución una vez que finalicen las negociaciones? Un buen negociador debe ir más allá de tener los conocimientos prácticos y la habilidad para manejar el proceso de negociación; también debe poder respaldar la puesta en práctica del acuerdo después de concluidas las negociaciones formales.

Normalmente, la negociación se da en un acto privado, entre un grupo reducido de personas y a “puertas cerradas”. Pero una vez concluida la misma, los participantes deben enfrentar la tarea de comunicar los resultados de la

negociación al resto de las personas y organizaciones. Los negociadores deben ser capaces de explicar los fundamentos en que basaron sus decisiones y presentaron el tema, así como los resultados y acuerdos a los cuales se llegó. Sería bueno pensar en un mensaje que comunique los resultados de las negociaciones para así conseguir el respaldo de la audiencia y diluir cualquier oposición existente o anticipada.

### ¿Y después de la entrevista?



- Después de la entrevista con su autoridad, escriba todo lo que pueda recordar (no tome nota mientras dure la entrevista). Guarde esta documentación; ella puede ser útil en reuniones futuras.
- Escríble a su autoridad agradeciéndole su atención, recuérdale el tema de su visita y los puntos positivos acordados.
- Deje abierta la puerta para futuros contactos, aunque el encuentro haya sido poco positivo.
- Empiece a sugerir la aprobación o desaprobación de una ley, un proyecto, o recomiende su enmienda mientras está siendo estudiado en Comisión. A veces esto no es posible, sobre todo si su autoridad puede reservar juicio -y voto- hasta que la opinión de los representados sea clara.
- Haga el seguimiento a su proyecto o causa. Comunique a su autoridad que usted está prestando atención a su proceder con mucho interés.
- Establezca un grupo de observadores que asistan periódicamente a las sesiones - plenarias o comisiones - en las que se trate el tema de su interés.
- Identifíquese como un ciudadano con interés en un asunto específico.
- Tome medidas o acciones que sirvan a su causa en tiempo oportuno, no las postergue.

## 5.7 GUÍA SOBRE OTRAS FORMAS DE COMUNICARSE CON SU AUTORIDAD

### Por teléfono:

- Subraye lo que quiere decir en el papel y tenga datos de apoyo a mano.
- Siga las técnicas para escribir una carta efectiva: brevedad, claridad y encanto.
- Sea cuidadoso de la hora en que llama a su autoridad, ni muy temprano ni muy tarde, y sólo en caso de que él/ella se le permita puede llamar a su casa.

### Por carta:

- Sepa el nombre de su autoridad y escríbalo correctamente.
- Sepa el cargo y la dirección de su autoridad.
- Escriba en papel con su membrete personal o de su institución. Si Ud. está escribiendo en representación de un grupo, use un nombre grupal o incluya los

logotipos de las otras organizaciones. El papel sencillo (blanco) es también aceptable.

- Escriba a máquina o a mano, clara y legiblemente.
- Firme y aclare su nombre en letra de imprenta.
- Incluya el remitente también en la carta, no sólo en el sobre.
- Identifique el motivo/referencia de la carta claramente. Refiérase al nombre del proyecto o asunto sobre el cual usted está escribiendo.
- Argumente el motivo por el cual está escribiendo, su experiencia personal es la mejor evidencia. Explique cómo el proyecto o asunto en cuestión le afectará a usted, su familia, su negocio o profesión, o qué efecto tendrá sobre su comunidad o departamento/municipio.
- Sea conciso pero lo suficientemente completo para dar razones y hechos pertinentes.
- Sea cortés, razonable y sincero.
- No pida cosas imposibles o amenace. Una actitud así puede hacer más daño que bien.
- Solicite a su autoridad que aclare su posición en su respuesta. Como elector usted tiene el derecho de saberlo.
- Agradezca. Todos aprecian una carta de agradecimiento y lo recuerdan. Las autoridades electas no son la excepción. Si su autoridad vota en contra de su posición, no dude en hacérselo saber. Este contacto tampoco será olvidado.

Es importante establecer un diálogo. No esperemos que el cambio deseado se dé sólo por una reunión o una carta.

## 6. Guía de Trabajo

### Guía de Trabajo Nº 1 ELABORACIÓN DE LA PROPUESTA

Propuesta de Solución (de acuerdo al problema/objetivo)

- 1.
- 2.

RESULTADOS INTERMEDIOS	NIVEL DE PRIORIDAD	ACCIÓN DE INCIDENCIA	RESPONSABLE	INDICADOR
1	Alto			
2	Alto			
3	Mediano			
4	Mediano			



**Guía de Trabajo N° 2  
ACTORES POSICIONES**



ALIADOS		INDECISOS	OPONENTES	
POSICIÓN DÉBIL	POSICIÓN FUERTE	INDECISO	POSICIÓN DÉBIL	POSICIÓN FUERTE

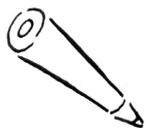
**Guía de Trabajo N° 3  
ESTRATEGIA DE CABILDEO**

NOMBRE	POSICIÓN	ESTRATEGIA	RESULTADO ESPERADO	INDICADOR

**Guía de Trabajo N° 4  
AUTOANÁLISIS**

FORTALEZAS	DEBILIDADES	NECESIDADES
OPORTUNIDADES	AMENAZAS	NECESIDADES





**Guía de Trabajo N° 5  
PLAN DE ACTIVIDADES**

ESTRATEGIA PROPUESTA	ACTIVIDAD PROPUESTA	RESULTADO ESPERADO	RESPONSABLE	INDICADOR

**Guía de Trabajo N° 6  
EVALUACIÓN CONTÍNUA**

RESULTADO ESPERADO	RESULTADO ALCANZADO	CORRECCIÓN NECESARIA

## Glosario

### ACTOR POLÍTICO

El actor político es una persona o grupo de personas. En nuestro caso hablamos de organizaciones de la sociedad civil, con poder o influencia sobre el proceso y resultado de la decisión política. El grado de poder del actor esta determinado por su capacidad de influencia sobre el proceso de decisión política.

### BLANCO

Es el actor clave que finalmente toma la decisión, sea ésta afirmativa o negativa, con respecto a la propuesta promovida por el grupo.

### CABILDEAR

Acción de incidir en aquellos actores que tienen poder de decisión en ciertas problemáticas de interés para las organizaciones sociales y civiles.

### CAMPAÑA DE INCIDENCIA POLÍTICA

Es un plan de acción estratégico a través del cual se pretende influir en los actores con poder de decisión para lograr cambios concretos en las decisiones gubernamentales.

### ESPACIO DE DECISIÓN

Consiste en saber identificar a los actores principales y secundarios para saber quién toma la decisión, cómo y cuándo la toma, en relación a la iniciativa o propuesta generada por alguna organización o coalición, para poder incidir en alguno de ellos.

### ESTRATEGIA

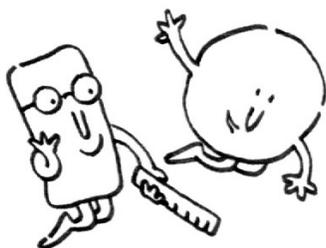
Es el conjunto de acciones coordinadas dirigidas a convencer o incidir en el Blanco para que acepte la propuesta. Aparece como un grupo de decisiones sucesivas y coherentes, relativas a los medios y a las acciones necesarias para alcanzar los objetivos.

### INTERESES

Reflejan las necesidades subyacentes con respecto a los propios beneficios o ventajas (necesidades, deseos, y preocupaciones). Los intereses, ayudan a explicar el *por qué se* desea algo, que es lo verdaderamente importante y de que diversas formas se puede alcanzar lo deseado. Pueden ser intereses compartidos, diferentes u opuestos.

### MAPA DE PODER

Es un ejercicio de análisis para reconocer al Blanco y a los actores secundarios que pueden influir sobre él.



**MONITOREO**

Son actividades que realizan algunos miembros del grupo que está cabildeando, ya sean éstas permanentes o periódicas, para realizar un diagnóstico del comportamiento de los actores involucrados en la campaña de cabildeo. Esto implica llevar un registro del actuar de los mismos a través de declaraciones públicas o de la cobertura que hagan de ellos los medios de comunicación, con el fin de evaluar el impacto de la estrategia, ya sea para continuarla o para replantearla.

**NEGOCIACIÓN**

La negociación es un medio para lograr algo que queremos. Cuando se intercambian ideas entre personas, con la intención de cambiar la forma de relacionarse entre sí o cuando se busca un acuerdo, se está negociando. La negociación, es por lo tanto, una habilidad del comportamiento humano, que se basa en la comunicación entre individuos, con el fin de resolver disputas, explorar propuestas o alcanzar acuerdos que permitan una relación de beneficio mutuo. Es una comunicación de doble vía para llegar a un acuerdo, cuando se comparte algún interés con otra persona o cuando se tienen intereses opuestos.

**REGLAMENTOS**

Son los actos municipales de aplicación general para la administración municipal.

**RESOLUCIONES**

Son los actos municipales que versan sobre asuntos de interés particular o especial.

**POLÍTICA**

Es una actividad, individual o colectiva, de los ciudadanos cuando intervienen en los asuntos públicos con su opinión, su voto o de cualquier otra forma. Es el juego (interacción) entre los actores políticos, los cuales tienen distintas posiciones y grados de poder.

**POSICIÓN**

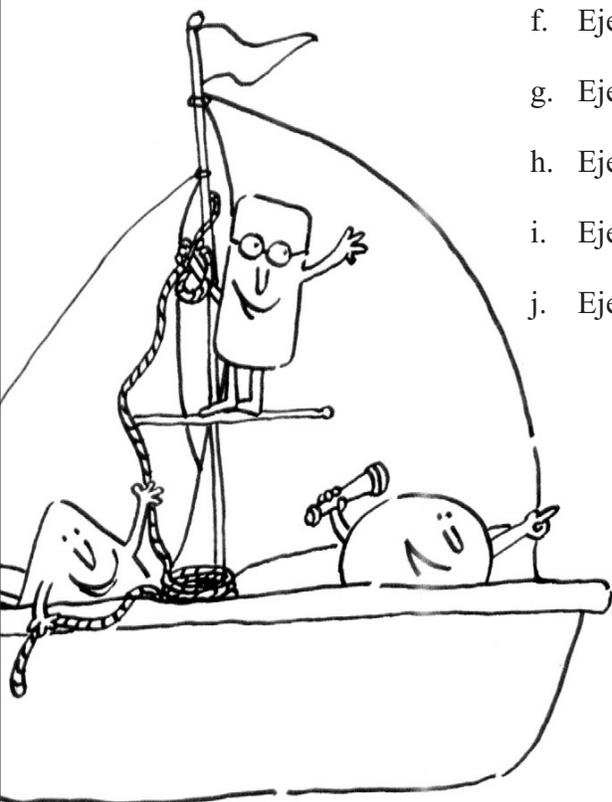
Refleja el punto de vista o la actitud predeterminada con respecto a cierto asunto. Una posición es un resultado esperado predeterminado, fijo y rígido, indica a los demás lo que se desea, que se quiere alcanzar. No se tiene en cuenta a la contraparte.

## Anexos

### I EJEMPLOS DE DOCUMENTOS DE MAYOR USO EN CAMPAÑAS DE INCIDENCIA

Los siguientes documentos son ejemplos de formas de comunicarnos, frecuentemente usados en las campañas de incidencia en políticas públicas. Existen diversas formas de presentar los textos, por ello recalcamos el hecho de que éstos son sólo ejemplos.

- a. Ejemplo de carta para conformar un Grupo Impulsor.
- b. Ejemplo de pedido de adhesión a la Campaña.
- c. Ejemplos de agradecimiento a los aliados e informe.
- d. Ejemplo de carta de entrega de material e informe a las autoridades.
- e. Ejemplo de invitación a audiencia pública.
- f. Ejemplo de informe de prensa.
- g. Ejemplo de solicitud de cobertura a medios de prensa.
- h. Ejemplo de solicitud de permiso por “Ley del Marchódromo”
- i. Ejemplos de volantes de concienciación ciudadana.
- j. Ejemplo de planilla para recolección de firmas.



## a. EJEMPLO DE CARTA PARA CONFORMAR UN GRUPO IMPULSOR

Asunción, de .....de .....

Señor  
**Presente**

De nuestra mayor consideración.

Las organizaciones que conformamos el Grupo Impulsor de Acceso a la Información Pública (GIAI), tenemos el agrado de invitar a Ud. y a su institución a formar parte de este emprendimiento, el cual tiene como objetivo hacer efectivo el derecho humano del libre acceso a la información pública. Información pública sobre aquello que afecta nuestra vida diaria, como información que permita construir, en el ámbito de cada ciudadano, un juicio informado acerca de aquellas cuestiones sobre las que debe manifestarse con su opinión o con su participación en el proceso de toma de decisiones de las políticas públicas.

El obstáculo con el que nos encontramos en nuestro país es la carencia de una adecuada legislación que garantice el derecho de libre acceso a la información pública, si bien el Art. 28 de la C.N. “Del derecho a informarse”, establece que: “*Se reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuánime. Las fuentes públicas de información son libres para todos. La Ley regulará las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas, a fin de que este derecho sea efectivo.*”, aún no existe una ley que reglamente este derecho.

A estas limitaciones jurídicas se suman limitaciones de carácter político: por un lado, la falta de voluntad para facilitar el acceso a la información, por otro, la práctica indiscriminada por parte de ciertos funcionarios de la administración pública de sesgar o negar la información pública.

El GIAI apunta al desafío de dar el salto del formalismo jurídico de existencia ideal al verdadero impacto social, la transformación política de la ciudadanía, de la petición de derechos a la asunción de responsabilidades ciudadanas.

La participación en el GIAI sólo implica acción y participación voluntaria, enmarcada en una relación de confianza, reciprocidad y colaboración donde cada miembro contribuye con sus capacidades para alcanzar el objetivo común.

Agradecemos la acogida que dé a esta invitación y esperamos acepte participar del GIAI, el cual ya ha considerado las fortalezas de su participación y la de su Institución en este emprendimiento.

Sin otro particular y reconociendo que el efectivo derecho de acceso a la información pública constituye un instrumento válido para la participación en democracia, aprovechamos la oportunidad para manifestarle nuestras más sinceras consideraciones.

Muy atentamente,

## b. EJEMPLO DE PEDIDO DE ADHESIÓN A LA CAMPAÑA

Asunción, de .....de .....

Señor  
**Presente**

De nuestra mayor consideración

Las organizaciones abajo firmantes, tenemos el honor de dirigirnos a Ud., a fin de solicitarle su **adhesión** al pedido de **Ratificación del Convenio 138, "Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo"**, adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el año 1973. Este Convenio se encuentra en la Cámara de Senadores, y necesitamos el apoyo y la fuerza de la ciudadanía y de organizaciones como la suya para solicitar a nuestros parlamentarios el tratamiento inmediato del mencionado Convenio.

**Como es de su conocimiento, Paraguay es el Único país latinoamericano que no ha ratificado el Convenio 138.**

El **Convenio 138 busca** establecer una edad mínima para la Admisión al Empleo, con énfasis en los niños trabajadores y las niñas trabajadoras, a fin de proteger su desarrollo físico, espiritual, mental, moral y social. Nuestra Constitución Nacional en su Art. 54: De la protección al niño, expresa: *"La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos..."*

Tanto **la Comisión de Derechos Humanos como la Comisión de Relaciones Exteriores y Asuntos Internacionales de la Cámara de Senadores, han recomendado la aprobación de la ratificación del Convenio 138.** Diversos y prestigiosos juristas y abogados han determinado que el **Convenio 138 es perfectamente compatible con las disposiciones constitucionales y las leyes nacionales.**

El Trabajo Infantil constituye un obstáculo para la educación y el desarrollo de los niños y las niñas. La Reforma Educativa implementada en nuestro país establece la **educación escolar básica hasta los 14 - 15 años.** Para los niños y las niñas el único trabajo debe ser ir a la escuela. Nada puede ser más importante para ellos que educarse. La educación es un derecho humano universal, y una responsabilidad indelegable del Estado garantizarla. Cualquier forma de trabajo infantil interfiere con las posibilidades del niño de educarse.

Hoy es necesario realizar acciones dirigidas a que los niños y las niñas puedan salir del lugar de trabajo e ir a la escuela, para que puedan tener un presente y un futuro mejor, para que vivan una infancia feliz y con esperanza. La ratificación del Convenio 138 es sólo el primer paso.

**Un niño que trabaja es un adulto pobre, Un país con niños trabajadores es un país sin posibilidades de desarrollo.** El trabajo infantil empodera la pobreza. Ni el nivel de desarrollo de un país, ni sus valores culturales o morales, ni su historia pueden justificar el trabajo infantil.

Usted, ejerciendo sus derechos ciudadanos, tiene la posibilidad de proteger y garantizar efectivamente los derechos de la niñez. Le pedimos que **apoye esta solicitud y nos autorice incorporar a su Institución en este pedido formal ante la Cámara de Senadores. Apoye a los niños y a las niñas del Paraguay. Apoye nuestro presente y nuestro futuro!**

Hacemos propicia la ocasión para agradecer su compromiso con la niñez paraguaya y presentarle nuestras más altas y distinguidas consideraciones.

**Apoyan la presente solicitud:**

**Ministerios Públicos:**

**Organismos Internacionales:**

**Organizaciones de la Sociedad Civil:**

**Gremios y Sindicatos:**

**Estudios Jurídicos:**

### c. EJEMPLOS DE AGRADECIMIENTO A LOS ALIADOS E INFORME

Asunción, de .....de .....

Señor

**Presente**

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. con el objeto de comunicarle que gracias al apoyo que hemos recibido de vuestra Institución y de su persona, hemos logrado la aprobación de la ratificación del Convenio 138/OIT, “**Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo**”, en la Cámara de Senadores, el pasado 25 de septiembre, pasando así a la Cámara de Diputados, para su estudio y tratamiento legislativo.

Tenemos fe en que los **Diputados escucharán nuestro pedido y ratificarán este Convenio**, el cual es apenas el inicio de una lucha por lograr que los niños y las niñas puedan salir del lugar de trabajo e ir a la escuela, para que puedan tener un presente y un futuro mejor, para que vivan una infancia feliz y con esperanza.

Seguiremos trabajando por la ratificación del Convenio 138. Recuerde que el Trabajo Infantil constituye un obstáculo para la educación y el desarrollo de los niños y las niñas. La educación es un derecho humano universal, y una responsabilidad indelegable del Estado garantizarla. Ni el nivel de desarrollo de un país, ni sus valores culturales o morales, ni su historia pueden justificar el trabajo infantil.

Aprovecho una vez más para agradecerle por **apoyar nuestro presente y nuestro futuro**; seguiremos informándole sobre los futuros acontecimientos.

Hago propicia la ocasión para agradecer su compromiso con la niñez paraguaya y presentarle mis más altas y distinguidas consideraciones.

Asunción, de .....de .....

Señor  
**Presente**

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. con el objeto de comunicarle que gracias al apoyo que hemos recibido de vuestra Institución y de su persona, hemos logrado la ratificación del Convenio 138/OIT, “**Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo**”, el pasado 27 de noviembre, en la Cámara de Diputados, el cual ha pasado al Poder Ejecutivo para su estudio y aprobación.

**Tenemos fe en que el Presidente de la República escuchará nuestro pedido y ratificará este Convenio**, el cual es apenas el inicio de una lucha por lograr que los niños y las niñas del Paraguay puedan salir del lugar de trabajo e ir a la escuela, para que puedan tener un presente y un futuro mejor, y vivir una infancia feliz y con esperanza.

La educación es un derecho humano universal, y una responsabilidad indelegable del Estado garantizarla. Ni el nivel de desarrollo de un país, ni sus valores culturales o morales, ni su historia pueden justificar el trabajo infantil.

Aprovecho una vez más para agradecerle por **apoyar nuestro presente y nuestro futuro**, y le seguiremos informando sobre los próximos acontecimientos.

Hago propicia la ocasión para agradecer su compromiso con la niñez paraguaya y presentarle mis más altas y distinguidas consideraciones.

## d. EJEMPLO DE CARTA DE ENTREGA DE MATERIAL E INFORME A LAS AUTORIDADES

Asunción, de .....de .....

Excelentísima  
Señora Ministra

*Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia*  
**Presente**

De nuestra mayor consideración

Tenemos el honor de dirigirnos a Ud., a fin hacerle entrega de material informativo para el apoyo a la **aprobación de la Ratificación del Convenio 138, “Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo”**, adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el año 1973.

**Como es de su conocimiento, Paraguay es el único país latinoamericano que no ha ratificado el Convenio 138.**

El **Convenio 138 busca** establecer una edad mínima para la Admisión al Empleo, con énfasis en los niños trabajadores y las niñas trabajadoras, a fin de proteger su desarrollo físico, espiritual, mental, moral y social. Nuestra Constitución Nacional en su Art. 54: “De la protección al niño”, expresa: *“La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos...”*

Tanto **la Comisión de Derechos Humanos como la Comisión de Relaciones Exteriores y Asuntos Internacionales de su Honorable Cámara, han recomendado la aprobación de la ratificación del Convenio 138.** Diversos y prestigiosos juristas y abogados han determinado que el **Convenio 138 es perfectamente compatible con las disposiciones constitucionales y las leyes nacionales.**

El Trabajo Infantil constituye un obstáculo para la educación de los niños y las niñas, su educación y su desarrollo. La Reforma Educativa implementada en nuestro país establece la EDUCACION ESCOLAR BASICA, **hasta los 14 - 15 años.** Para los niños y las niñas el único trabajo debe ser ir a la escuela. Nada puede ser más importante para ellos que educarse. La educación es un derecho humano universal, y una responsabilidad indelegable del Estado garantizarla. Cualquier forma de trabajo infantil interfiere con las posibilidades del niño de educarse.

Hoy es necesario realizar acciones dirigidas a que los niños y las niñas puedan salir del lugar de trabajo e ir a la escuela, para que puedan tener un presente y un futuro mejor, para que vivan una infancia feliz y con esperanza. La ratificación del Convenio 138 es sólo el primer paso.

**Un niño que trabaja es un adulto pobre, un país con niños trabajadores es un país sin posibilidades de desarrollo.** El trabajo infantil empodera la pobreza. Ni el nivel de desarrollo de un país, ni sus valores culturales o morales, ni su historia pueden justificar el trabajo infantil.

**Los paraguayos y las paraguayas necesitamos medidas que nos dignifiquen.** Usted tiene la posibilidad de proteger y garantizar efectivamente los derechos de la niñez. Le pedimos que **no apoye la consolidación del ciclo de la pobreza. Apoye a los niños y a las niñas del Paraguay. Apoye nuestro presente y nuestro futuro!**

Hacemos propicia la ocasión para agradecer su compromiso con la niñez paraguaya y presentarle nuestras más altas y distinguidas consideraciones.

## e. EJEMPLO DE INVITACIÓN A AUDIENCIA PÚBLICA

### INVITACIÓN A AUDIENCIA PÚBLICA Coordinadora de Ciudadanos Contra la Impunidad

#### Martes 8 de marzo a las 9 horas sala de Sesiones del Honorable Congreso Nacional

La Coordinadora de Ciudadanos Contra la Impunidad, invita a participar de la Audiencia Pública para el tratamiento del desafuero del Diputado Julio Colmán, que se realizará el día martes 8 de marzo de 2005, de 9:00 hs a 12:00 hs, en la Sala de Sesiones del Honorable Congreso Nacional, sito en Av. República e/ 14 de Mayo y 15 de Agosto, de la Ciudad de Asunción

Esta Audiencia Pública constituye una instancia de participación ciudadana, convocada por la Coordinadora de Ciudadanos Contra la Impunidad, en el proceso de pedido de desafuero del Diputado Julio Colmán. Actualmente, integran la Coordinadora 66 organizaciones.

Esta convocatoria se dirige en especial a todos los ciudadanos y ciudadanas, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil, organismos públicos, gobiernos departamentales, municipales, domiciliados en la República del Paraguay.

Las personas interesadas en exponer su postura, podrán inscribirse en una planilla que será puesta a disposición de los participantes antes de la audiencia pública. El registro de participantes a la Audiencia Pública estará abierto hasta que se complete la capacidad del recinto. Podrán concurrir los medios de prensa, quienes contarán con un espacio reservado para desarrollar sus labores.

El diputado Colmán protagonizó un incidente en Curuguaty, donde impidió que la jueza medio ambiental, Bernarda Álvarez, detuviera un camión que transportaba en forma ilegal rollos de madera. Los medios de comunicación grabaron y tomaron fotos del suceso. Estas evidencias fueron difundidas ampliamente a toda la ciudadanía.

Voluntarios de más de 60 organizaciones que conforman la Coordinadora continuarán recolectando miles de firmas de apoyo al desafuero del diputado Julio Colmán.

Si desea mayor información puede obtenerla en:



## F. EJEMPLO DE INFORME DE PRENSA

### Informe de Prensa

#### El Grupo Impulsor de Acceso a la Información Pública, (GIAI)

#### Acto público de presentación del nuevo proyecto de ley

#### “De Libre Acceso a la Información Pública”

Diputados Nacionales de distintas bancadas partidarias rubrican el proyecto de ley  
Con la presencia de veedores internacionales del proceso paraguayo

El evento se llevó a cabo el viernes 29 de abril, a las 15:00 hs., en la Sala de Reuniones de la Presidencia de la H. Cámara de Diputados, sito en Av. República e/ 14 de Mayo y 15 de Agosto. En el citado acto varios Diputados Nacionales de distintas bancadas partidarias rubricaron el nuevo proyecto de Ley “De Libre Acceso a la Información Pública” ante la presencia de los expertos internacionales: Miguel Julio Villafañe, Argentina; Miguel González Pino, Chile; Fernando Rey Martínez, España; José Perla Anaya, Perú; y, Enrique Villalobos Quirós, Costa Rica, quienes estarán en calidad de veedores internacionales del proceso paraguayo.

El proyecto fue elaborado en el marco del proceso desarrollado por el Grupo Impulsor de Acceso a la Información Pública y contó con la cooperación de la USAID y otros organismos internacionales. Más informes al Tel/Fax: (R.A) 212 540 int. 114

El proyecto de ley que se presentó en la Cámara de Diputados pretende contribuir a desarrollar una herramienta legal apropiada. El GIAI es conciente que esta reforma legal debe ser fruto del proceso de profundización, diálogo y sensibilización social. Por ello las organizaciones que lo integran seguirán con mucho interés el proceso parlamentario, para que la normativa que finalmente se apruebe, se adecue los verdaderos intereses de la sociedad y al mismo tiempo, se conozca su alcance.

Actualmente, 23 organizaciones conforman el Grupo Impulsor de Acceso a la Información Pública. El GIAI considera al derecho de acceso a la información pública como una herramienta para la formación de opinión y construcción de un debate informado; así como para propiciar la transparencia en la gestión del Estado, mejorando la calidad de sus instituciones.



## g. EJEMPLO DE SOLICITUD DE COBERTURA A MEDIOS DE PRENSA

### Presentación de los resultados

#### ENCUESTA .....

#### “Cultura política y prácticas democráticas de gobernabilidad” Elaborada por el CIRD con el apoyo de USAID

El evento se llevará a cabo el ....., a las ..... hs., en ....., sito en .....

Algunas informaciones que se darán a conocer son:

- El impacto de la ilegalidad.
- La situación socio-económica.
- El grado de descrédito a las instituciones públicas.
- El valor que tiene la democracia en el Paraguay.

El estudio “Cultura política y prácticas democráticas de gobernabilidad: *de la desesperanza ciudadana a la generación de nuevas expectativas*”, del Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) con la asistencia de la Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo (USAID), expone los resultados principales de la investigación realizada en el ..... y compara algunos resultados de años anteriores, lo que permite conocer hacia dónde está evolucionando la sociedad.

El próximo ..... se presentarán los resultados de la encuesta en el ....., sito en ....., a las ..... horas. Participarán representantes de las Organizaciones de las Sociedad Civil, de los medios de comunicación y analistas.

## h. EJEMPLO DE SOLICITUD DE PERMISO POR “LEY DE MARCHODROMO”

Asunción, 17 de marzo de 2005

Señor

Comisario Comandante General  
Comandancia  
Policía Nacional

E. \_\_\_\_\_ S. \_\_\_\_\_ D.

De nuestra mayor consideración:

Tenemos el honor de dirigirnos a Ud., en cumplimiento de la Ley N°1.066/97, comunicándole que el día martes 22 de marzo del corriente, los integrantes de la Coordinadora Ciudadanos Contra la Impunidad se reunirán frente a la entrada principal del Honorable Congreso Nacional, sito en Av. República e/ 14 de Mayo y 15 de Agosto, a partir de las 8:00 hs. hasta el término de la sesión de la Cámara de Diputados.

El objeto de dicha reunión es el acompañamiento al proceso de la Sesión Extraordinaria de la Honorable Cámara de Diputados a ser realizada ese día.

Hacemos propicia la ocasión para saludarlo con nuestras más altas y distinguidas consideraciones.

## I. EJEMPLOS DE VOLANTES DE CONCIENCIACIÓN CIUDADANA

**Ellos decidirán el desafuero del diputado Colmán**



Bento Roldán	Sebastian Acha	Lino Agüero	Casildo Aguilera	Ethan Alegre	Ricardo Argaña	Carmelo Benítez	Santos Benítez	Tolentino Bobadilla	Victor Bogado	Luciano Cabrera	Jose Chamorro	Carlos Chávez	Mario Coronel	Miguel Corrales	Aristides De Rosa
Juan M. De Puerto	Juana Va. De Puerto	Juan Denis	Armin Diaz Pariz	Victor Encina	Eugenio Escobar	Juan Espinosa	Oswaldo Ferrás	Olga Ferreira	Rafael Filizola	Libio Florentin	Zalma Gómez	Victor González	Hector González	Iris González	Hector Lacognata
Wildo Legal	Bian Liano	Cesar López	Nanna Mackel	Sejenn Isaac Paoli	Carlos Maggi	Ignacio Mendoza	Oscar Mercado	Rosa Merlo	Bianca L. Mignatto	Mario Morel	Gustavo Murel	Raúl Nery Huerta	Luis Neuman	Fernando Ongioni	Carlos Paoli
Albio Perayro	Agustín Pomboro	Marcelino Quiñones	Juan B. Ramirez	Juan L. Ramirez	Marilyn Rojas	Teodoro Rivarola	Francisco Rivas	Bian Rivera	Rodriguez Rosendo	Daniel Rojas	Miguel Rojas	Edmundo Rolón	Carlos Ruiz Diaz	Modesto Salinas	Oscar Salomon
Raúl Sanchez	Carlos Santa Cruz	Luis Sanzobi	Magdalena Silva	Oscar Siviero	Carlos Soler	Mario Soto	Hans Thielmann	José Torres	Miguel Torres	Celso Troche	Blaiz Vera	Juan Vizcarra	Edger Vinals	Zecarias Vera	



**Diputados:**  
**Abstenerse es votar por la impunidad**

**Este martes 22 de marzo sabremos qué diputados encubren la corrupción**  
 Te invitamos a acompañar el desarrollo de la sesión extraordinaria frente al Parlamento, este martes a partir de las 8:00 hs.

**CIUDADANOS  
 CONTRA LA IMPUNIDAD**

Telefax: 662-543 / 614-619 / 614-620 = Nicanor Torres N° 150 c/ Avda. Mcal. López = [idea@idea.org.py](mailto:idea@idea.org.py) = Telefax: 212-540 / 214-671 / 214-672  
 Mcal. López N° 2029 esq. Acá Carayá = [cird@cird.org.py](mailto:cird@cird.org.py) = Telefax: 302-751 / 333-040 = Gral. Santos N° 1980 c/ Pirizal = [rcop@rieder.net.py](mailto:rcop@rieder.net.py)

## i. EJEMPLOS DE VOLANTES DE CONCIENCIACIÓN CIUDADANA

*Está en tus manos  
la llave para acceder  
a la información...*



**GIAI**  
GRUPO IMPULSOR DE  
**ACCESO A LA**  
*información*  
PUBLICA

## i. EJEMPLOS DE VOLANTES DE CONCIENCIACIÓN CIUDADANA

# TODOS A LA AUDIENCIA PUBLICA

MARTES 8 DE MARZO ■ EN EL PARLAMENTO ■ 8:00 HS.



#### SUCESO DEL 28 DE ENERO '05

Colmán detuvo impunemente un procedimiento judicial, al "ordenar" a las autoridades que dejen libre un camión que transportaba rollos provenientes de la tala ilegal de los bosques en Canindeyú. Todos fuimos testigos de ese vergonzoso espectáculo a través de los medios de comunicación.

#### DESAFOREMOS A COLMAN

Si ya estás cansado de la política del mbarete, te esperamos para exigir juntos el **desafuero del diputado Julio Colmán** este martes 8 de marzo a las 8:00 hs. en el Parlamento.

DE LOS CIUDADANOS DEPENDE QUE EL CAMBIO SE INICIE

#### CIUDADANOS CONTRA LA IMPUNIDAD

#### MAS INFORMES:

Telefax: 662-543 / 614-619 / 614-620 ■ Nicanor Torales Nº 150 c/ Avda. Mcal. López ■ [idea@idea.org.py](mailto:idea@idea.org.py)  
Telefax: 212-540 / 214-671 / 214-672 ■ Mcal. López Nº 2029 esq. Acá Carayá ■ [cird@cird.org.py](mailto:cird@cird.org.py)  
Telefax: 302-751 / 333-040 ■ Gral. Santos Nº 1980 c/ Pirizal ■ [rccp@rieder.net.py](mailto:rccp@rieder.net.py)

i. EJEMPLOS DE VOLANTES DE CONCIENCIACIÓN CIUDADANA





## 2. LEY N° 834/96, QUE ESTABLECE EL CÓDIGO ELECTORAL PARAGUAYO, CAPITULO II - INICIATIVA POPULAR

### Artículo 266

Los electores pueden ejercer la iniciativa popular en las condiciones establecidas en el presente código electoral. El derecho reconocido por la Constitución a favor de los electores para proponer, como iniciativa popular, proyectos de ley, requiere la presentación de una propuesta legislativa, que deberá contener lo siguiente:

- A) texto articulado del proyecto de ley, dotado de unidad substantiva, precedido de una exposición de motivos.
- B) la firma de por lo menos el 2% (dos por ciento) de los electores inscriptos en el Registro Cívico Permanente, identificados con su nombre, apellido y número de documento de identidad civil, cuyas firmas deberán ser autenticadas por escribano público y, recogidas en pliegos proveídos por la Justicia Electoral, numerados y rubricados por uno de los miembros de una de las salas del Tribunal Electoral de la Capital.

### Artículo 267

Quedan excluidas de la iniciativa popular las cuestiones relativas a la legislación departamental o municipal, a la aprobación de tratados y acuerdos internacionales, así como las materias mencionadas en el artículo 122 de la Constitución.

### Artículo 268

Para la tramitación de un proyecto de iniciativa popular deberá conformarse una comisión promotora de la iniciativa, integrada por cinco electores, con expresión de sus datos personales y la constitución de domicilio de la comisión. Esta tendrá la representación legal exclusiva para todos los trámites referentes al proyecto.

### Artículo 269

Los promotores de la iniciativa popular podrán presentar al Congreso el texto íntegro de la ley y su exposición de motivos sin el número mínimo de firmas requerido. Esta presentación permitirá establecer, previamente, si existen cuestiones que impidan seguir adelante con la iniciativa popular, relacionadas con la existencia de un proyecto igual, en trámite, sobre la misma materia en cualquiera de las Cámaras o si el proyecto bajo iniciativa popular versa sobre las materias mencionadas en el artículo 267.

En estos casos el Presidente del Congreso rechazará la iniciativa bajo resolución fundada, y de inmediato se comunicará a los promotores en el domicilio fijado y al plenario de cada una de las Cámaras del Congreso. Esta decisión no admitirá la interposición de recurso alguno.

**Artículo 270**

Si no existiera alguno de los impedimentos mencionados en el artículo anterior, el Presidente del Congreso expedirá una constancia dentro del plazo de quince días, en la cual se establezca que el proyecto de ley tendrá prioridad en su tratamiento sobre cualquier otro proyecto igual, hasta un plazo de ciento ochenta días, dentro del cual se deberán presentar los pliegos, con los recaudos establecidos en el artículo 266.

**Artículo 271**

Admitido un proyecto de ley bajo iniciativa popular el mismo seguirá el procedimiento establecido en la Sección II, «De la formación y sanción de la leyes», de la Constitución y lo previsto en los reglamentos internos de cada Cámara. El estudio correspondiente se iniciará sin demora en la Cámara respectiva.

**Artículo 272**

Si, al término del plazo establecido, los promotores no hubiesen reunido la cantidad de firmas exigidas, pero superasen el 75%, debidamente comprobado ante la Justicia Electoral, el Presidente del Congreso, a solicitud de los promotores, podrá prorrogar el plazo hasta sesenta días más. Agotado el mismo sin que entreguen la cantidad de firmas requeridas, en las condiciones exigidas, caducará de pleno derecho la iniciativa.

**Artículo 273**

El Estado se obliga a resarcir gastos incurridos por los promotores a razón de 2.000 G. (dos mil guaraníes) por firma de cada elector, siempre que el proyecto de ley presentado bajo la iniciativa popular quede convertido en ley de la República.

**Artículo 274**

El proyecto de ley que no hubiese reunido las firmas requeridas o fuese rechazado por el Congreso de acuerdo con el procedimiento previsto para la formación y sanción de las leyes, no podrá promoverse de nuevo hasta después de transcurrido dos años, a contar de la fecha de la notificación correspondiente.

**Artículo 275**

El Tribunal Superior de Justicia Electoral dispondrá, como corresponda, el control de lo previsto en el inc. b) del artículo 266 e informará por escrito al Presidente del Congreso el cumplimiento, por los promotores de lo dispuesto en dicho artículo.

### **3. LEY Nº 1.066/97. QUE REGLAMENTA EL ARTICULO 32 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL**

#### **EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE**

#### **LEY**

##### **Artículo 1º**

Todos los habitantes de la República tienen el derecho de reunirse y manifestarse pública y pacíficamente para considerar cuestiones que atañen a intereses públicos o privados.

Nadie puede obligar a las personas por ningún medio a sumarse o adherir a reuniones o manifestaciones.

##### **Artículo 2º**

La reunión es pública cuando se realiza en lugares públicos, tales como plazas, calles, parques o en lugares abiertos al público tales como iglesias, teatros, campos de deportes.

##### **Artículo 3º**

En la ciudad de Asunción las personas podrán ejercer el derecho de reunirse y de manifestarse pacíficamente a partir de las diecinueve horas hasta las veinticuatro horas en días laborales, y, en días domingos y feriados desde las seis a.m. hasta la misma hora del día siguiente.

##### **Artículo 4º**

En la ciudad de Asunción se establecen como lugares permanentes para reuniones públicas, las plazas situadas dentro de los perímetros formados por las calles Pte. Eligio Ayala, Méjico, 25 de Mayo y Antequera; la Avda. República y las calles 14 de mayo, Paraguayo Independiente y Alberdi; y las calles Estrella, Ntra. Sra. de la Asunción, Oliva e Independencia Nacional.

El acto no podrá sobrepasar de doce horas seguidas a contar del inicio de la reunión. Las personas reunidas deberán desconcentrarse al término del acto en forma pacífica y en grupos no mayores de cincuenta personas.

##### **Artículo 5º**

Las fuerzas del orden público garantizarán las reuniones y manifestaciones que se realicen de conformidad con las prescripciones de esta ley, evitando que terceros, a través de provocaciones, puedan alterar su carácter pacífico; o que dentro de las manifestaciones se produzcan desórdenes o actos reñidos con la moral y las buenas costumbres.



**Artículo 6°**

La Policía Nacional tomará las medidas preventivas necesarias a fin de resguardar el orden público, las personas y los bienes de terceros y el cumplimiento normal de la reunión. Garantizará, asimismo, el cumplimiento estricto de las normas de orden público por parte de los manifestantes, evitando provocaciones a terceros. Los encargados o autoridades de las reuniones o manifestaciones colaborarán con la Policía Nacional evitando ofensas, desórdenes y actos que puedan deteriorar el carácter pacífico de la reunión o manifestación.

**Artículo 7°**

Las reuniones o manifestaciones públicas requieren para su realización la previa comunicación a la Policía Nacional, en el Cuartel Central si se efectúa en Asunción, o en la dependencia que corresponda al lugar del interior del país donde se realice. La comunicación debe hacerse con una anticipación no menor de doce horas.

**Artículo 8°**

La comunicación previa a la Policía Nacional deberá contener:

- a) nombre y apellido de por lo menos dos de los responsables de la organización que convoca la reunión o manifestación, domicilio de los mismos, con sus respectivas firmas y números de documentos de identidad.
- b) puntos de concentración y recorrido de los manifestantes.
- c) día y hora del acto.
- d) objeto de la manifestación.

**Artículo 9°**

La autoridad policial correspondiente podrá oponerse a la realización de la reunión en el plazo máximo de seis horas a contar de la comunicación hecha por los organizadores. La decisión policial sólo será válida si los fundamentos, dados por escrito y recibidos por los organizadores, se refieren al derecho de terceros que hubiesen solicitado con anticipación la realización de un acto público similar, en horario y lugar coincidentes, en cuyo caso aquéllos podrán elegir fecha, lugar e itinerario diferentes.

**Artículo 10**

La falta de contestación por la autoridad policial dentro del término establecido, será considerada como aceptación tácita de la comunicación formulada por los responsables.

**Artículo 11**

La negativa de la autoridad policial podrá ser, a opción de los organizadores, apelada ante el Ministerio del Interior o recurrida en amparo ante Juez competente. Si la negativa fuese infundada recaerá la responsabilidad de daños y perjuicios sobre la autoridad policial correspondiente.

**Artículo 12**

Los participantes del acto que porten armas blancas o de fuego o elementos contundentes deberán ser despojados de los mismos por las autoridades competentes y puestos a disposición de la Justicia Ordinaria si ello fuere procedente.

**Artículo 13**

Los participantes que en las reuniones o manifestaciones incurriesen en hechos o actos previstos y sancionados por la legislación penal podrán ser detenidos y puestos a disposición de la justicia ordinaria, sin perjuicio de la responsabilidad civil por los daños causados.

**Artículo 14**

No se podrán realizar reuniones y manifestaciones públicas frente al Palacio de Gobierno o a los cuarteles militares y policiales. Sin embargo, ante el Palacio de Gobierno, en horario diurno, se podrán reunir pacíficamente delegaciones de entidades de carácter político, gremial, social o cultural, en número no mayor de cincuenta personas, para formular o entregar peticiones al Poder Ejecutivo.

**Artículo 15**

Ninguna reunión o manifestación pública podrá bloquear puentes, vías férreas ni rutas o caminos públicos.

**Artículo 16**

Son absolutamente libres y no están sujetas a las previsiones de la presente ley:

- a) las procesiones religiosas.
- b) las reuniones que los partidos políticos y otras entidades realicen en sus locales o lugares cerrados para los fines que les son propios.
- c) las reuniones que se celebren en domicilios particulares o en los centros sociales, religiosos, deportivos, u otros dedicados a la cultura.
- d) las reuniones o manifestaciones de un número no mayor de cincuenta personas.

**Artículo 17**

Derógase la Ley N° 14 del 28 de junio de 1990.

**Artículo 18**

Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobada por la Honorable Cámara de Diputados, a doce días del mes de diciembre del año un mil novecientos noventa y seis, y por la Honorable Cámara de Senadores, sancionándose la Ley, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 207, numeral 2 de la Constitución Nacional, a veintidós días del mes de mayo del año un mil novecientos noventa y siete.

## Bibliografía consultada

**Black, Maggie.** Manual de Incidencia. Los trabajadores infantiles domésticos: Cómo encontrar una voz. Anti-Slavery International, 2002.

**Choy, Mily.** El Cabildeo: una estrategia para incidir en las políticas públicas. Manuales 2. Fundación CIRD. Asunción, Paraguay. 2003.

**Comisión de Apoyo Metodológico y Educativo del Poder Ciudadano en Jalisco.** Hacia la construcción de agendas ciudadanas. Una guía práctica. Edo de Jalisco, marzo 2000. p6

**Delpiano, Catalina y Torres, Andrea.** Manual para el Diseño e Implementación de Proyectos de Incidencia. Corporación PARTICIPA. 2003.

**Martínez, Juliana.** Visión social de la Internet y políticas públicas: Ideas para debatir estrategias de incidencia desde la sociedad civil. Documento preparado para la reunión Panlac 2000, CIID/ IDRC. Octubre, 2000.

**Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD).** Manual de cabildeo. México, D. F., 2003.

**Proyecto POLICY.** Formando redes para el cambio de políticas: manual de capacitación en defensa y promoción. The Futures Group International, Inc., en colaboración con Research Triangle Institute (RTI) y the Centre for Development and Population Activities (CEDPA). Washington, DC. Enero, 1999.

**Sprechmann, Sofía y Pelton, Emily.** Guías y Herramientas para la Incidencia Política. Promoviendo el Cambio de Políticas Un manual de referencia para gerentes de programas de Cooperative for Assistance and Relief Everywhere, Inc. (CARE). Enero, 2001.

**Vial, Alejandro (compilador).** Cultura Política, Sociedad Civil y Participación Ciudadana. El caso paraguayo. Fundación CIRD. Asunción, Paraguay. 2003.

**Vulcano, Andrea.** Periodismo Social, para que nuestra información sea noticia. Fundación CIRD y Poder Ciudadano. Asunción, Paraguay. 2003.

**XIFRA, Jordi.** Lobbying. Como influir eficazmente en las decisiones de las instituciones Públicas. Gestion 2000. Barcelona. 1999.







Programa de Apoyo  
a las **Iniciativas**  
Ciudadanas

 **IRD**  
Centro de Información  
y Recursos para el Desarrollo

  
**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA

