

# Breaking down Barriers

Ilustraciones: Studio Nieuwhof

HOJA DE PROYECTO

7

Capacidad organizativa y efectividad de la incidencia política

## Cómo valorar la investigación existente

Willem Elbers y Jelmer Kamstra<sup>1</sup>

### Resumen ejecutivo

Pese al creciente interés por la defensa de los grupos marginados dentro del desarrollo internacional, aún no se ha comprendido del todo la relación entre la capacidad organizativa y la efectividad de la defensa. Este artículo sintetiza la investigación empírica existente acerca de la defensa de grupos marginados en el Sur global. Presenta un marco que identifica los principales factores que fomentan la efectividad de la defensa y las capacidades y requisitos organizativos asociados con estos factores. El artículo descompone la noción abstracta de “capacidad de defensa” en componentes más concretos y esclarece cómo las distintas capacidades contribuyen a la efectividad de la defensa. Se han identificado ocho “capacidades de defensa” centrales: estas son (1) presentar pruebas, (2) inspirar confianza entre los responsables políticos, (3) representar los intereses del distrito, (4) analizar la escena política, (5) elaborar mensajes personalizados, (6) trabajar colectivamente, (7) forjar una buena relación con los responsables políticos y (8) adaptarse a los cambios continuos del entorno. Para terminar, el artículo ofrece una reflexión sobre las promesas y obstáculos de aplicar el marco de la capacidad en el mundo real.

### Introducción

Impulsados por la necesidad de encontrar soluciones efectivas a la pobreza y la injusticia, los investigadores, legisladores y profesionales del sector de desarrollo internacional están mostrando un mayor interés en actividades de incidencia por la sociedad civil. Se está percibiendo cada vez más que los enfoques tradicionales de prestación de servicios tienen un impacto estructural limitado. Debido a ello, hay un creciente interés en un enfoque político complementario que desafíe las estructuras de poder subyacentes que perpetúan la marginación. Al adoptar un papel de incidencia, las organizaciones cívicas (OC) organizan y movilizan la gente en los distritos, crean conciencia, moldean la opinión pública y

consultan con los responsables para influir en las políticas clave. Falta comprender de forma sistemática la relación entre la capacidad organizativa y la efectividad de la incidencia. Este artículo aborda esta laguna sintetizando la investigación académica existente sobre el tema. Hace uso de una próxima publicación de Elbers y Kamstra que examina las investigaciones sobre defensa que se han realizado en 31 países de África, Asia y América Latina. El artículo trata sobre las siguientes preguntas: (1) ¿Qué capacidades organizativas son claves para que las OC sean capaces de llevar a cabo incidencia efectiva? (2) ¿Cómo contribuyen estas capacidades a una defensa efectiva?

<sup>1</sup>“Rompiendo Barreras” fue iniciado por la Fundación Liliane y el Centro de Estudios Africanos (Universidad de Leiden) en 2015 para identificar los factores que conducen a la promoción exitosa de los niños con discapacidades. Junto con One Family People en Sierra Leona, la Convención Bautista de Servicios de Salud de Camerún, y la Sociedad de Hogares de Cheshire de Zambia (CHSZ), el programa utilizó la investigación académica como información para desarrollar la capacidad para una promoción eficaz de la discapacidad.

**Capacidad y contexto de la incidencia**

Definimos la defensa como una “amplia gama de actividades que se realizan para influir en los responsables que toman las decisiones a distintos niveles con el objetivo general de combatir las causas estructurales de la pobreza y la injusticia”. Esto hace que la incidencia sea especialmente relevante en un contexto de desarrollo donde grupos grandes de la población son abandonados. En ese caso, la defensa se convierte en una herramienta para que estos grupos marginados tomen las riendas de todas estas cuestiones y luchen por sus propios derechos.

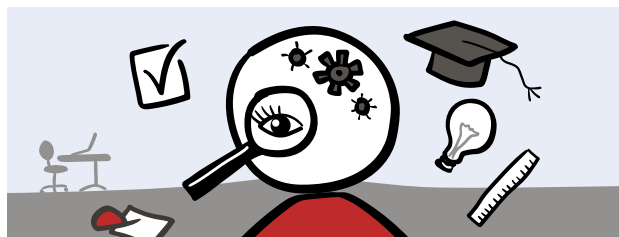
Aunque este artículo da por sentado que la capacidad organizativa es un factor decisivo de la efectividad de la defensa, es importante indicar que la efectividad también depende de los factores contextuales habilitadores o limitadores. Ejemplos de esos factores son la actitud receptiva del régimen político, las políticas y tratados existentes que puedan proporcionar apalancamiento, la presencia o ausencia de aliados dentro del gobierno y la posibilidad de formar alianzas. Esto significa que incluso si una organización tiene las capacidades “correctas” para llevar a cabo la defensa, el entorno puede ser tan difícil que las probabilidades de éxito sean limitadas desde el principio. Lo opuesto también es posible: quizás una organización tenga relativamente pocas capacidades, pero puede ser efectiva gracias a un contexto favorable.

**Marco de la capacidad**

La tabla 1 resume los elementos más importantes para la efectividad de la incidencia. Distingue entre (1) los factores que habilitan la efectividad de la incidencia, (2) las capacidades necesarias para crear estos factores y (3) los requisitos organizativos que forman la base de estas capacidades. Mientras que la tabla identifica ocho capacidades asociadas con la defensa efectiva, su relevancia real

en la práctica dependerá del contexto. Lo mismo es aplicable para los requisitos organizativos asociados con cada capacidad.

**Presentar pruebas**



El grado de persuasión de una OC depende en gran parte de la credibilidad de sus demandas. Esto requiere la capacidad de presentar pruebas. Además de hacer que los responsables políticos sean más propensos a que se influya en ellos, una base fáctica bien documentada aumenta las posibilidades de cobertura por parte de los medios de comunicación. Ser capaz de recopilar pruebas es especialmente importante en los países en que los organismos gubernamentales no tienen suficientes recursos y les faltan conocimientos y experiencia actualizados. Los organismos gubernamentales quizás quieran usar las OC como fuente de conocimiento y experiencia, una situación que estas pueden utilizar para poder acceder a los responsables políticos. En términos de requisitos organizativos, las OC necesitan tener capacidad de investigación propia o mantener relaciones con institutos de conocimiento respetados para presentar pruebas. Al tratar de conseguir estas, las OC tendrán que poder encargar y analizar investigaciones.

Tabla 1. Defensa efectiva: factores habilitadores, capacidades y requisitos organizativos

Factores habilitadores	Capacidades relacionadas	Requisitos organizativos clave
Demanda creíble	Presentar pruebas	- Destrezas de investigación propias - Relaciones con institutos de conocimiento - Capacidad de encargar y analizar investigaciones
Organización creíble	Inspira confianza entre los responsables políticos	- Capacidad para cultivar una buena reputación - Historial - Integridad - Liderazgo capaz
Integración de las bases	Representar los intereses del distrito	- Distrito claro - Canales de comunicación con el distrito - Mecanismos de participación y representación
Estrategia clara de involucramiento con las partes interesadas	Analizar la escena política	- Capacidad de realizar análisis de partes interesadas e institucionales - Acceso a la información - Conocimiento de las leyes, políticas y tratados relevantes
Estrategia de comunicación clara	Elaborar mensajes personalizados	- Capacidad de formular, dirigir y enviar mensajes en el momento oportuno - Relaciones con el público y canales de medios
Coalición de organizaciones de ideas similares	Trabajar colectivamente	- Disposición para trabajar conjuntamente - Capacidad de mantener relaciones externas - Conciencia del valor añadido de uno mismo y complementariedad con otros
Relaciones personales con responsables políticos	Forjar una buena relación con los responsables políticos	- Capacidad para encontrar un terreno común - Capacidad de analizar los intereses personales e institucionales de los responsables políticos - Proximidad a los responsables políticos
Estrategia flexible	Adaptarse a los cambios medioambientales continuos	- Estructuras, procedimientos y culturas organizativas que sean flexibles - Capacidad de detectar y actuar sobre cambios relevantes en el entorno - Capacidad de reflexionar sobre la validez de las tácticas

**Inspirar confianza entre los responsables políticos**



Las OC tienen una mayor posibilidad de influir en los responsables políticos cuando son percibidas como organizaciones creíbles. Como la credibilidad está íntimamente relacionada con la confianza, las OC deberán tener la capacidad de inspirar confianza entre los responsables políticos. La confianza es la fe firme en la fiabilidad, veracidad o capacidad de alguien o algo. Se basa en relaciones y percepciones y, por consiguiente, se tiene que forjar y mantener con cuidado a lo largo del tiempo. Esto implica que la capacidad de cultivar la reputación propia como OC fiable es un requisito organizativo clave. Sin embargo, la confianza no solo se forja basándose en la imagen, sino que también procede de contenido y acciones, concretamente de tener un historial en un campo específico, de tener integridad y un liderazgo respetable. Al registrar un rendimiento pasado, un historial se suele tomar normalmente como indicador del probable rendimiento futuro. Es más probable que las OC que se perciben como buenas se consideren como fiables. De forma similar, si actúan de forma coherente con sus principios fundamentales, también es más probable que se perciban como partes fiables. Para terminar, el liderazgo capaz está asociado con todo lo anterior, en concreto, un buen rendimiento organizativo, integridad y reputación.

**Representar los intereses de la base**



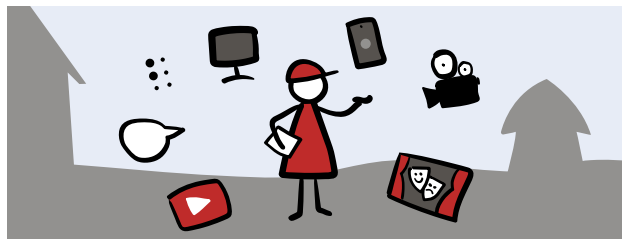
Independientemente de si la incidencia es para los grupos marginales, se hace con ellos o a través de ellos, las OC necesitan algún tipo de integración de las bases para que se vean como defensoras legítimas. Esto requiere que las OC tengan la capacidad de representar los intereses de la base. Esto no es algo obvio, ya que las OC no suelen aclarar en nombre de quién están hablando, por qué están autorizadas a actuar y a quién rinden cuentas. Para poder representar los intereses de la base, las OC necesitan en primer lugar representar a un grupo de personas claro con quien se comuniquen regularmente. Por último, las demandas de representación solo son creíbles cuando se toman en cuenta con exactitud los puntos de vista, necesidades e intereses de los grupos marginados. Esto se puede conseguir adoptando un enfoque participativo a lo largo de todo el proceso de incidencia. Además de aumentar la credibilidad, esto ayuda a que las bases tengan un sentido de propiedad, sobre todo cuando se combina con unos sólidos mecanismos de rendición de cuentas ante ellos. Además, la participación constituye la base de la movilización que puede ser necesaria para ofrecer un mensaje convincente.

**Analizar la escena política**



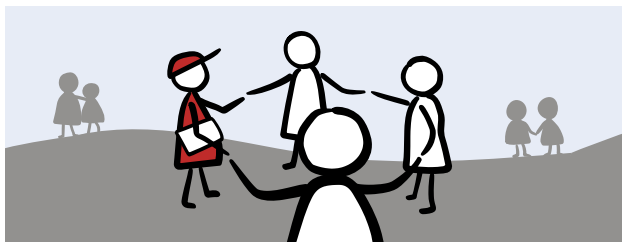
Las estrategias de incidencia efectivas requieren una estrategia de compromiso de las partes interesadas que identifique a las partes interesadas relevantes (es decir, responsables políticos, aliados y oponentes) y describa un enfoque relacional idóneo con respecto a ellos. Esto requiere tener la capacidad para analizar la escena política. Además de las partes interesadas dentro de la escena política, también es importante la naturaleza de la propia escena. Los responsables políticos relevantes pueden encontrarse a distintos niveles (es decir, local, regional, nacional) dependiendo de la cuestión y del sistema político (es decir, centralizado o descentralizado). En términos de requisitos organizativos, las OC tienen que poder realizar análisis de partes interesadas e institucionales y tener un acceso adecuado a la información para incluirla en esos análisis. Necesitan recopilar información de una amplia variedad de fuentes (es decir, gobierno, medios de comunicación, investigación) para obtener una idea clara de los intereses y las posturas de las partes interesadas. El conocimiento de las leyes, políticas y tratados relevantes es igualmente importante, ya que puede proporcionar oportunidades para el diálogo con los responsables políticos.

**Elaborar mensajes personalizados**



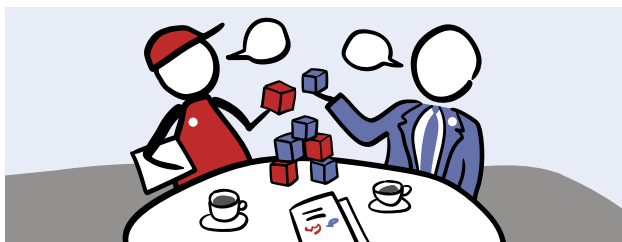
Para incitar a que los responsables políticos, los distritos, el público más amplio y los posibles aliados actúen, las OC necesitan una estrategia de comunicación clara. La comunicación estratégica trata de la capacidad de elaborar mensajes personalizados que logren llegar al corazón (creencias, valores) y a la mente (intereses). Con respecto a los requisitos organizativos, las OC tienen que poder formular, dirigir y enviar mensajes en el momento oportuno. Se trata de formular discursos que resuenen con las normas, valores e intereses del público objetivo, al tiempo que la comunicación se alinea con eventos claves (es decir, elecciones, cumbres internacionales) para maximizar el impacto. Además, las OC tendrán que entender los pros y contras de los distintos canales de comunicación para llegar a públicos distintos. Por ejemplo, se llega mejor a algunos públicos a través de los medios nacionales, mientras que a otros se llega mejor a través de las redes sociales, las canciones o el teatro. Las relaciones con los medios de comunicación y los periodistas suelen ser de gran ayuda para lograr acceso y cobertura.

**Trabajar colectivamente**



Las OC que constituyen coaliciones de incidencia con organizaciones de ideas similares tienen más posibilidades de éxito que las organizaciones individuales. Trabajar colectivamente añade valor de distintas formas y, por consiguiente, es una capacidad importante para la efectividad de la incidencia. Trabajar conjuntamente crea el potencial para combinar distintas habilidades, compartir información crucial, aumentar la visibilidad de la campaña, movilizar a grupos más grandes, incrementar el volumen de actividades y reducir los riesgos. En términos de requisitos organizativos, las OC tienen que estar dispuestas a trabajar conjuntamente e invertir en una relación que a veces es compleja y requiere mucho tiempo. Además, necesitan las destrezas para forjar y mantener relaciones externas. Esto implica coordinar actividades conjuntas, representar externamente a la organización y recopilar y compartir información. Para terminar, los miembros de las coaliciones de defensa requieren una comprensión clara tanto del valor añadido de su organización para la coalición como el de las otras organizaciones para garantizar así la complementariedad.

**Forjar una buena relación con los responsables políticos**



Las estrategias efectivas de incidencia suelen involucrar relaciones personales con los responsables políticos y su personal. En cuanto a capacidad, se trata de poder forjar una buena relación. Esa buena relación facilita el acceso a los responsables políticos, lo que se puede usar para recopilar información, lanzar ideas y movilizar el apoyo. La capacidad para encontrar un terreno común es un importante requisito organizativo para forjar una buena relación. Por ejemplo, se puede hacer una conexión sobre experiencias compartidas, por formar parte del mismo grupo étnico o religioso o provenir de la misma área geográfica. También es crucial conocer los intereses personales e institucionales de los responsables políticos. Por ejemplo, las OC que sean capaces de generar una prensa positiva tienen más probabilidades de obtener apoyo. Como forjar una buena relación requiere tiempo y un esfuerzo

**Bibliografía adicional**

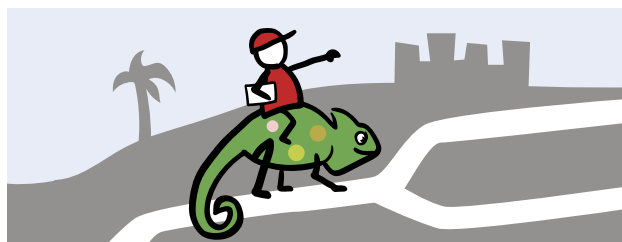
Elbers W. & Kamstra J. (próximamente). *Which capacities are associated with effective advocacy? Taking stock of advocacy research in development contexts. (¿Qué capacidades están asociadas con la defensa efectiva? Cómo valorar la investigación sobre defensa en contextos de desarrollo.)*

**Notas**

<sup>1</sup> Willem Elbers es líder de proyectos académicos de "Breaking Down Barriers" en el Centro de Estudios Africanos de Leiden (Países Bajos). El Sr. Jelmer Kamstra es investigador principal del Departamento de Evaluación de Políticas y Operaciones (IOB) del Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos.

continuo, es una gran ventaja encontrarse cerca físicamente de los responsables políticos. Por ejemplo, tener la sede en una capital es crucial para conectar con los responsables de la toma de decisiones a nivel nacional.

**Adaptarse a los cambios continuos del entorno**



La incidencia efectiva está asociada con la flexibilidad, ya que los resultados se moldean por las circunstancias que cambian rápidamente. Puede que surjan nuevos oponentes, se retrasen decisiones, los aliados pueden cambiar, los medios de comunicación pueden empezar a ser críticos y los objetivos originales pueden perder relevancia. Esto implica que las organizaciones deberán tener la capacidad de adaptarse a los cambios continuos del entorno. Por consiguiente, las OC necesitan estructuras, procedimientos y culturas que sean flexibles. Tienen que ser capaces de analizar los acontecimientos políticos cotidianos y responder rápidamente a ellos. Esto también implica una reflexión constante sobre la validez de las tácticas. Por ejemplo, un cambio en el gobierno podría requerir un cambio de tácticas beligerantes a tácticas cooperadoras.

**Cómo (no) usar este marco**

El marco que presentamos aquí lo pueden usar las OC, donantes y evaluadores/investigadores de diversas maneras. Se puede usar como una herramienta para identificar fortalezas y debilidades, mejorar la capacidad de reforzar iniciativas, mantener un registro de los cambios de capacidad y para facilitar la reflexión sobre las trayectorias de defensa. Cómo se utiliza el marco en último término es lo que determinará su utilidad. Sobre todo en caso de reforzar la capacidad, se corre el riesgo de que se use como plan rector por parte de los organismos donantes. Este riesgo es real, ya que muchos donantes han adoptado el pensamiento directivo que ha llevado a prácticas y normas similares en OC de todo el mundo. Debido a ello, las OC son cada vez más similares y "profesionales" y tienen dificultades para mantener su identidad, sus valores y las conexiones con sus bases, y todo ello afecta su capacidad y legitimidad para defender a los grupos marginados. Además, un enfoque de plan rector ignora el hecho de que no todas las OC necesitan las mismas capacidades organizativas. Qué capacidades (y requisitos organizativos subyacentes) son relevantes es algo que depende de factores contextuales, la naturaleza de las intervenciones de incidencia y si ella se implementa por una sola organización o en coaliciones. Por consiguiente, optamos por trayectorias de refuerzo de la capacidad personalizadas y a nivel local.