

Estrategias y enfoques sobre incidencia: panorama general

Steve Buckley

1. Introducción

La incidencia consiste en apoyar activamente una idea o una causa expresada mediante estrategias y métodos de influencia sobre las opiniones y decisiones de personas y organizaciones.

En el contexto del desarrollo social y económico, los objetivos de la incidencia son crear cambios políticos, legales, regulatorios, o acerca de la forma de distribución de los recursos, o cualquier otra decisión que afecte la vida de las personas, y asegurar que tales decisiones se implementen¹. Ese tipo de incidencia suele estar dirigida a los y las responsables de la formulación de políticas, entre ellos, los políticos/as, los funcionarios/as de gobierno y los empleados/as públicos/as cuyas decisiones tienen algún impacto sobre la vida de las personas, así como sobre aquéllos y aquéllas cuyas opiniones y acciones influyen sobre los políticos/as, como los y las periodistas y los medios, las agencias del desarrollo y las grandes ONG.

Entendemos por “incidencia a favor de los pobres” a la incidencia en favor de decisiones y acciones políticas que responden a los intereses de las personas que se ven directamente desfavorecidas y afectadas por la pobreza. Para quienes se proponen brindar un acceso equitativo a las TIC a favor de los pobres, la incidencia como vía para producir el cambio puede ser adecuada en varias circunstancias, entre otras:

(a) *Cuando las políticas de TIC pudieran tener el efecto de reforzar la pobreza y la discriminación.* Por ejemplo, proyectos de “gobierno electrónico” que utilizan internet para mejorar el acceso a los servicios públicos podrían tener el efecto inverso para quienes no cuentan con acceso a internet, a menos que se los complementen con otras medidas que permitan el acceso universal a internet.

(b) *Cuando se pueden esperar los cambios de TIC adecuados para mejorar la vida y el salario de las personas pobres.* Por ejemplo, la adopción de políticas de difusión que habiliten a las organizaciones comunitarias a establecer sus propios servicios de radio y televisión.

(c) *Como parte de un programa más amplio de apoyo al acceso a favor de los pobres a las TIC.* Por ejemplo, el impacto y la eficiencia de la inversión en los centros de acceso público a las TIC se puede mejorar con esfuerzos de incidencia para adoptar y oficializar las buenas prácticas tales como la participación comunitaria en la gestión, o el uso de software libre.

Se ha escrito mucho sobre incidencia y sobre cómo aumentar la influencia. Algunas de las doctrinas básicas sobre el arte de la persuasión que se encuentran en los estudios de ciencias políticas y comunicación, aparecen también en la filosofía antigua griega y china². Por ejemplo, se reconoce ampliamente que el cambio procede rara vez de la mera fuerza de la argumentación lógica, o de la presentación de pruebas irrefutables que apoyan los cambios requeridos. Esto último queda totalmente demostrado por la lenta respuesta a las advertencias sobre el cambio climático. Buena parte depende del carácter, el enfoque y la credibilidad de quienes buscan el cambio, y de la

¹ Sprechman y Pelton, 2001.

² Sobre todo en los escritos de Aristóteles y Confucio.

receptividad de aquéllos y aquéllas a quienes tratan de persuadir. La incidencia es inherentemente política y para que sea efectiva, es esencial entender la dinámica de la política.

Incluso el activismo más lúcido en favor de políticas de TIC a favor de los pobres puede encontrar resistencia por diversas razones, incluyendo la falta de voluntad política, inercia burocrática y contra argumentos por parte de grupos de interés bien organizados, que pretenden llevar adelante sus propias estrategias de incidencia. Por lo tanto, para ser efectiva, la incidencia requiere de un mapeo del terreno político, los principales actores, las relaciones y los intereses políticos que hay en juego. En el terreno de las políticas de TIC, esto incluye a los organismos de gobierno, los entes reguladores de las comunicaciones, los proveedores de servicios de telecomunicaciones, los medios, las asociaciones del sector y un número creciente de grupos de interés de la sociedad civil. Por lo tanto, para lograr resultados se necesita una cuidadosa planificación y un enfoque estratégico.

Los cambios políticos ocurren rara vez de la noche a la mañana y suelen estar ligados a un cambio más amplio en el ambiente político. Para lograr una incidencia efectiva se necesita pensar a largo y corto plazo, entender los puntos de resistencia y los medios para juntar fuerza, tener buena disposición para formar alianzas y flexibilidad para captar ventanas de oportunidad.

Este análisis general describe algunas de las técnicas de incidencia de uso más común, desde la participación crítica, como el monitoreo y el diálogo político, pasando por campañas organizadas para el cambio político, hasta proyectos pioneros que pueden informar e influir sobre la política en el futuro. También se subraya aquí la importancia de que las personas más desfavorecidas puedan expresar sus necesidades e intereses. Explica paso a paso cómo crear una estrategia de incidencia eficiente para lograr una reforma de las políticas de TIC. Y va acompañado de ejemplos de casos y puntos de referencia para la elaboración de otros recursos y herramientas.

2. Técnicas para una incidencia efectiva

Monitoreo político y responsabilidad pública

Casi todos los esfuerzos por incidir eficazmente en política empiezan con la observación y el monitoreo de la implementación y la efectividad de las políticas ya existentes. Esto puede incluir, por ejemplo, un compromiso con el despliegue de infraestructura de TIC, políticas de acceso universal, apoyo a centros comunitarios de acceso a las TIC, políticas de difusión de interés público, o mecanismos regulatorios que garanticen la fijación de precios justos para los servicios.

El monitoreo de políticas de TIC por parte de los grupos de incidencia de la sociedad civil puede contribuir en sí mismo a mejorar la implementación de políticas y su eficiencia al destacar los objetivos de las políticas públicas y guiar a la atención pública para que se vean las malas resoluciones y los fracasos. Los gobiernos y los organismos públicos, sobre todo en las sociedades democráticas, son sensibles a los informes críticos, y más aún cuando los mismos se basan en pruebas fuertes y análisis, provienen de buena fuente y tienen amplia difusión.

El monitoreo político por parte de los grupos de la sociedad civil puede adoptar la forma de investigación en un área determinada, o puede consistir en un estudio de base, quizá en los inicios de una nueva política, y un estudio de seguimiento más adelante, para establecer qué resultados se han alcanzado; o puede incluso ser un informe periódico, como los informes anuales.

La supervisión y la responsabilidad pública se hacen más fáciles cuando los departamentos de gobierno y otros organismos públicos, incluso organizaciones reguladoras, producen y publican datos e informes oportunos, además de realizar investigaciones y consultas para facilitar la toma de decisiones en el interés público. Cuando no es el caso y la información es poca o no es confiable, o

cuando se necesitan datos independientes, las organizaciones y coaliciones de la sociedad civil pueden organizar sus propias investigaciones y recolecciones de datos, o pueden recurrir a terceros como fuente, por ejemplo, el sector comercial o académico.

La legislación sobre el derecho a la información puede ayudar y, en los países donde dichas leyes son débiles o no existen, su adopción o mejora ha sido la exigencia principal de las organizaciones de la sociedad civil, y no sólo de las que trabajan en el área de las políticas de comunicación. En algunos casos, puede hacer falta recurrir al periodismo de investigación para develar y exponer fracasos políticos.

Muchas veces, el impacto puede multiplicarse si participan la ciudadanía, además de las organizaciones de la sociedad civil, en el proceso de monitoreo y revisión política; también se pueden reunir datos desde el lado de la demanda usando técnicas tales como encuestas ciudadanas, auditorías sociales y revisiones políticas participativas. Esos mecanismos de responsabilidad social³ son cada vez más reconocidos como medios efectivos para reforzar la participación cívica en la elaboración y el monitoreo de las políticas.

Diálogo político – TIC y políticas oficiales de desarrollo

El monitoreo político puede, por sí mismo, corregir fracasos o errores políticos, o mejorar la implementación de una política, pero la mayoría de los grupos de la sociedad civil que trabajan con políticas de TIC también tienen sus propias ideas acerca de qué políticas son las deseables. Su interés es poder influir en las etapas previas al proceso de elaboración de políticas. En el sentido más literal, esto implica participar en el diálogo político con los funcionarios y funcionarias gubernamentales y los y las responsables de la formulación de políticas.

La Women of Uganda Network (WOUGNET)⁴, por ejemplo, tiene una actividad central en el programa sobre “incidencia en género y políticas de TIC”, con el foco puesto en el acceso equitativo a las TIC y en darle una dimensión de género a la elaboración de políticas. El foco de WOUGNET está puesto no solamente en las políticas de TIC existentes, como el Fondo Rural para el Desarrollo de las Comunicaciones (un impuesto que se aplica a los proveedores de telecomunicaciones para brindar apoyo en zonas sin servicio comercial), sino también en la participación en los procesos de desarrollo, como la revisión de la política nacional de TIC. WOUGNET participa activamente en consultas sobre políticas de TIC que organiza el gobierno entre los interesados, contribuye presentando sus propios estudios e informes, y responde a las propuestas preliminares de políticas.

Las organizaciones de la sociedad civil tales como WOUGNET, cuya área de interés es el desarrollo del uso de las TIC, tienden a centrar sus esfuerzos de diálogo en zonas de elaboración de políticas explícita y primariamente dedicadas a las políticas de TIC: acuerdos de acceso universal, estrategias electrónicas nacionales, etc. Esto puede parecer obvio pero, como estrategia, también puede encontrar el obstáculo de limitar el diálogo político a un abanico relativamente estrecho de actores – sobre todo aquellos que ya comparten una mirada, u otros quizá más interesados en el crecimiento de las TIC, que en el desarrollo a favor de los pobres.

La participación estratégica en el diálogo político sobre el acceso de los pobres a las TIC también se puede lograr enfocando la atención en las principales áreas del desarrollo – educación, salud, salarios rurales, etc. – y ayudar al logro de una política de desarrollo con un marco más estratégico, como la preparación de las Estrategias Nacionales de Desarrollo⁵. Esta perspectiva puede servir para ganar

³ Malena, Forster y Singh, 2004.

⁴ www.wougnnet.org

⁵ La Cumbre Mundial sobre la Efectividad de la Ayuda de 2005 incluye el compromiso de los países en desarrollo de preparar estrategias nacionales de desarrollo que incorporen los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

ímpetu a fin de establecer una agenda de acceso a favor de los pobres a las TIC en un espectro político más amplio. También puede ayudar a comprender mejor las opciones políticas del mundo real con las que cuentan los políticos y la ciudadanía – agua más potable o conexiones de mayor velocidad, más clínicas, o más centros de acceso a las TIC – y constituir una mejor articulación del rol de las TIC en la reducción de la pobreza.

Para lograr un diálogo de políticas de TIC a favor de los pobres que sea efectivo, la estrategia más productiva es involucrar a ambos frentes: garantizar que la elaboración de políticas de TIC está informada desde una perspectiva pro pobres y fortalecer esa posición sumando apoyos desde todos los sectores del gobierno, especialmente aquellos que están más involucrados con la reducción de la pobreza y el desarrollo a favor de los pobres.

Campañas para el cambio político

En India, en 1996, un grupo de activistas sociales, periodistas, abogados/as, profesionales, empleados/as públicos/as y académicos/as retirados/as fundó la National Campaign for People's Right to Information (NCPRI)⁶. El objetivo fue hacer una campaña en pro de una ley nacional que facilitara el derecho a la información. El primer paso fue producir, junto con el Consejo de Prensa de India, un proyecto de ley sobre el derecho a la información. Después de años de debate público y de haber sido aprobada en varios estados indios, el gobierno aprobó la Ley sobre la Libertad de Información (2002). El proyecto estuvo mal redactado, tuvo muchas críticas y nunca entró en vigor⁷. La continuación de la campaña y un cambio de gobierno llevó, por fin, a adoptar la Ley sobre el Derecho a la Información en 2005.

Las campañas de la sociedad civil para el cambio político rara vez logran resultados rápidos. Requieren paciencia, tenacidad, valentía y convicción. No hay ninguna receta para el éxito, pero sí existen denominadores comunes a casi todas las campañas de incidencia exitosas⁸. Por ejemplo, es esencial mantener la claridad en la comunicación: las metas tienen que ser claras y visibles; los mensajes deben ser convincentes para los destinatarios y destinatarias; los llamados a la acción tienen que ser específicos y concisos. La buena planificación y la organización deben combinarse con la capacidad para movilizar a grandes coaliciones de apoyo público y político hacia una meta común.

La campaña política es un tipo de incidencia orientada a los resultados en la que los grupos y coaliciones de la sociedad civil se proponen generar la agenda política, en lugar de simplemente monitorear o responder a la formulación de políticas por parte del gobierno. Implica tomar la iniciativa y actuar. Puede ser excitante y muy empoderador para los involucrados e involucradas, pero también puede ser duro, frustrante y, en última instancia, un fracaso. Antes de adoptar una orientación para una campaña vale la pena preguntarse si sería mejor alcanzar las metas mediante el diálogo, o una negociación silenciosa.

Las campañas por un cambio político se basan en un amplio rango de herramientas y tácticas, que incluyen demostraciones públicas, protestas, cartas, estrategias de presión, uso de los medios e internet, y acciones legales. Suelen ser de naturaleza confrontativa. Después de todo, no se hacen campañas cuando los gobiernos o las empresas privadas son receptivas a las políticas que se defienden. Por el contrario, lo que impulsa a una campaña suele ser la dinámica de un conflicto, que atrae la atención de los medios y convoca el apoyo de la opinión pública.

Las campañas suelen diseñarse en respuesta a oportunidades determinadas, o a problemas que surgen en el contexto del proceso de cambio político. Por ejemplo, la transición del sistema de

⁶ www.righttoinformation.info

⁷ Mendel, 2008.

⁸ Ver, por ejemplo, Rose, 2005; Wolf, 2001.

distribución análoga de televisión al sistema digital se produce muy rápidamente a nivel mundial, mientras las organizaciones de la sociedad civil tienen un tiempo muy limitado para obtener garantías de acceso a los nuevos canales. En Uruguay, un proyecto de ley de 2005, presentado por una coalición que incluía a activistas de la radiodifusión comunitaria, periodistas y sindicalistas, se adoptó en 2007, con garantías de distribución equitativa de frecuencias entre los sectores público y privado, y las organizaciones de la sociedad civil. La ley asegura que los grupos de la sociedad civil tengan derecho legal a usar parte del espectro de la televisión digital.

En Ecuador, el proceso de adopción de una nueva Constitución, que comenzó en 2007 durante la presidencia de Rafael Correa, fue considerado por los grupos de la sociedad civil que trabajan para incidir en los medios y las TIC como una oportunidad para poner en jaque a la economía política del ámbito de las comunicaciones existente y proponer un nuevo marco de derechos de comunicación. La nueva Constitución adoptada en 2008 incluye el derecho explícito de todas las personas al acceso universal a las TIC, junto con el derecho a la creación de medios sociales, lo que incluye el acceso equitativo a las frecuencias radiales⁹.

Algunas organizaciones de la sociedad civil pueden realizar varias campañas a la vez, cada una con objetivos diferentes, que a su vez requieren diferentes alianzas y estrategias. En otros casos, una organización que sólo se ocupa de un tema, o una coalición de grupos que comparten intereses, pueden organizar una campaña para alcanzar una única meta política, como en el caso de la campaña de India por el derecho a una ley sobre información. Las organizaciones que se dedican a campañas internacionales, como Amnistía Internacional y Greenpeace, han puesto a prueba sus métodos de incidencia durante años. Algunas de las lecciones aprendidas sirven también para el activismo en el área de las políticas de TIC¹⁰.

Capacitar a los grupos de interés para su trabajo en incidencia

Como se señaló en la introducción a este kit de herramientas, las personas pobres enfrentan obstáculos sistemáticos que impiden su acceso a la información y el ejercicio del derecho a la libertad de expresión. La falta de “voz” de los grupos menos favorecidos constituye el principal desafío del activismo a favor de los pobres para el acceso a las TIC. Al mismo tiempo, compromete la capacidad de los pobres mismos para defender sus propias necesidades de comunicación.

Éste es un punto clave que requiere atención por parte de cualquier organización dedicada a la incidencia a favor de los pobres en el tema de las TIC. Se dijo antes que por “incidencia a favor de los pobres” se entiende la incidencia a favor de decisiones y acciones políticas que respondan a los intereses de las personas que sufren directamente la pobreza y la falta de recursos. Ellos y ellas son los principales interesados/as. La ausencia de su voz se puede superar de dos maneras diferentes. Como lo expresan Drèze y Sen: “Una es la *afirmación* (o, más precisamente, la autoafirmación) de los menos privilegiados/as mediante la organización política. La otra es *solidaridad* con los menos privilegiados/as por parte de otros miembros de la sociedad, cuyos intereses y compromisos están generalmente vinculados y que a menudo están en mejor situación para generar un avance en la causa de las personas menos favorecidas debido a sus propios privilegios (por ejemplo, educación, acceso a los medios, recursos económicos, conexiones políticas)”¹¹.

Existen numerosas organizaciones dedicadas a la “incidencia a favor de los pobres” que no cuentan con personal con experiencia de primera mano con la pobreza. En lugar de ello, están en manos de profesionales de clase media y de buena formación cuya vocación es el activismo a favor de los pobres. Esto es tan cierto en el campo de las políticas de TIC como en otros sectores del desarrollo. El

⁹ Betancourt (de próxima aparición).

¹⁰ Ver, por ejemplo, Amnistía Internacional, 1997.

¹¹ Drèze y Sen, 2002, p. 29.

hecho de que esas personas hayan decidido trabajar solidariamente con quienes luchan día a día con la pobreza y las privaciones es sin duda algo encomiable – la solidaridad social suele ser un componente importante de la incidencia y la acción política – pero también es “una base poco confiable para la representación de los intereses auténticos de los menos favorecidos/as”¹². La solidaridad tiene múltiples motivaciones, no siempre va acompañada de perspectivas compartidas y puede ser más eficiente si consigue apoyo cuando se adecua a las ideologías dominantes.

Así, capacitar en el trabajo de incidencia a los grupos de autoayuda de los menos favorecidos y las organizaciones comunitarias y de la clase trabajadora es por lo menos tan importante como *trabajar para incidir en favor* de los pobres. Un activismo eficaz a favor de los pobres en relación al acceso a las TIC deberá incluir estrategias que sirvan para multiplicar las voces y las influencias de los sectores menos favorecidos de la sociedad en las TIC y otras políticas. Esto puede incluir, por ejemplo, el fortalecimiento de la capacidad de comunicación de las organizaciones que trabajan con gente carenciada y apoyan el desarrollo de iniciativas de comunicación desde las bases, como la radio comunitaria. Estas estrategias pueden ser eficaces para que las personas más desfavorecidas y marginadas puedan expresar directamente sus inquietudes en cuanto a los problemas que afectan su vida y sus ingresos.

La Bangladesh NGOs Network for Radio and Communication (BNNRC)¹³, por ejemplo, es una red nacional que combina un programa de incidencia en políticas de TIC tales como el derecho a la información, la programación radial comunitaria y el gobierno electrónico, con el apoyo práctico a centros de conocimiento rural y radios comunitarias.

Deccan Development Society (DDS)¹⁴ es una organización de base que trabaja con *sanghams* (grupos de autoayuda) de mujeres en cerca de 75 pueblos del distrito de Medak en Andhra Pradesh, India. La mayoría de las 5.000 mujeres miembros de la sociedad son dalit, la casta más baja en la jerarquía social india. Como parte de una estrategia más amplia en la búsqueda de “comunidades autónomas”, las mujeres de DDS crearon el DDS Community Media Trust, que incluye una unidad de producción de video y la Radio Sangham, primera radio rural comunitaria del país y primera radio de mujeres del sur de Asia¹⁵.

El movimiento en defensa del derecho a la información de India produjo, entre otras inspiraciones, enfoques sobre la responsabilidad pública orientados al empoderamiento, liderados por Mazdoor Kisan Shakti Sangathan (MKSS) en Rajastán, que incluye audiencias públicas en las que se leyeron informes contables en voz alta y también documentos sobre el gasto público. Eso se hizo en reuniones del pueblo, organizadas por privados y en las que se invitó a gente local para brindar su testimonio¹⁶.

Proyectos pioneros e ilustrativos

Las nuevas ideas en política no siempre son fáciles de comunicar para quienes tienen influencia o toman decisiones, sobre todo cuando implican usos nuevos, o poco conocidos, de las TIC. Puede suceder que una idea no se entienda del todo mientras no se demuestra en la acción.

Por tanto, los proyectos “pioneros” o “ilustrativos” pueden ser una estrategia alternativa y eficiente para la incidencia en políticas de TIC. Si se puede mostrar el éxito en la práctica, pueden tener el doble impacto de movilizar una mayor demanda e interés, y motivar a los legisladores y legisladoras a tomar decisiones que alienten la réplica y la ampliación de dichas iniciativas, que pueden requerir muchos

¹² Ibid. p. 30.

¹³ www.bnnrc.net

¹⁴ www.ddsindia.com

¹⁵ Se puede ver un estudio de caso sobre Radio Sangham también en: Pavarala y Malik, 2007.

¹⁶ Jenkins y Goetz, 1999.

recursos. También pueden implicar la toma de determinadas decisiones políticas antes de realizarse, pero es más fácil que los legisladores/as admitan un experimento limitado para probar y demostrar una idea, que lograr que acepten un cambio político grande.

RITS (*Rede de Informação para o Terceiro Setor*)¹⁷ se fundó en Brasil en 1997 con el fin de fortalecer la capacidad de comunicación de las organizaciones de la sociedad civil. La organización ha construido una impresionante red para el monitoreo de las políticas de TIC y la incidencia en pro del acceso equitativo. Un proyecto ilustrativo organizado por RITS en alianza con Sampa.org permitió la creación de 128 telecentros comunitarios en São Paulo, con alrededor de medio millón de usuarios y usuarias por mes. El modelo ofrece acceso público gratuito y capacitación, utiliza software libre y promueve la participación de la comunidad en la gestión y el desarrollo de los centros como espacio para la organización de la comunidad. Con el apoyo de Petrobras, este modelo se replicó en 50 otros lugares de Brasil. El gobierno nacional está considerando ahora la posibilidad de invertir en 10.000 nuevos telecentros que se basan en la experiencia mostrada por RITS.

La Coalición de Radios Comunitarias de Nigeria, creada en 2003, ha movilizado un amplio apoyo a favor de una de las metas de su campaña que es la creación de servicios de radio comunitaria en el país. Como parte de su estrategia para abrir la puerta al desarrollo de las radios comunitarias, la Coalición propuso un esquema piloto en al menos seis lugares distribuidos por todas las zonas geopolíticas del país. La propuesta de un esquema piloto ha encontrado apoyo en la Comisión Nacional de Radiodifusión y en el Programa Nacional de Desarrollo Fadama, que se comprometió a brindar fondos para la preparación y la infraestructura.

3. Planificación e implementación de la incidencia

En esta parte presentamos los pasos prácticos necesarios para planificar e implementar el trabajo de incidencia en el área de las TIC. Las etapas que se mencionan se basan en los principios de la planificación estratégica y la gestión de proyectos, junto con el análisis político y la comunicación¹⁸. Para cada etapa establecemos cuáles son las consideraciones claves a tener en cuenta. En varios puntos planteamos preguntas, más que soluciones. No existe un único modelo de incidencia a favor de los pobres de las TIC. El objetivo de las preguntas es apoyar el proceso de planificación y diseño.

A. Pasos preliminares

(i) Identificar los problemas y las cuestiones políticas

¿Por qué hay que resolver el problema del acceso a las TIC a favor de los pobres? ¿Por qué y para quién es importante? Esto puede haberse destacado en la investigación, expresado como exigencia de las organizaciones de base, o puede tener una base normativa, por ejemplo, si ha sido identificado por comparación con buenas prácticas de cualquier otro lado. ¿Este problema tiene una dimensión política? ¿Qué políticas actuales refuerzan el problema? ¿Qué cambios en las políticas podrían generar mejoras? ¿Quiénes son responsables de dichas políticas?

(ii) Definir la meta del trabajo de incidencia

Puede ser útil, en una etapa preliminar, definir la meta de la iniciativa de incidencia propuesta. ¿Qué cambio positivo se puede esperar si la iniciativa tiene éxito? ¿Se espera que el proyecto mejore el acceso a la información, que promueva el diálogo, o que fortalezca la voz y la influencia? ¿O servirá para todo eso a la vez? ¿O a objetivos más generales del desarrollo? ¿Quiénes serán los principales beneficiarios/as del proyecto?

¹⁷ www.rits.org.br

¹⁸ Esta sección se basa, entre otras cosas, en la investigación y la experiencia en incidencia de Amnistía Internacional, 1997; Sprechman y Pelton, 2001; Wolf, 2001; Rose, 2005; IFEX, 2005.

(iii) *Consultar y crear relaciones*

Construir relaciones es intrínseco a todo esfuerzo de incidencia exitoso y es algo que debería comenzar en una etapa temprana. Antes de iniciar un análisis y un plan político en detalle, es importante consultar a otras organizaciones, sobre todo las que comparten objetivos e intereses. ¿Ya se hizo algo similar antes? Si es así, ¿cuál fue el resultado? ¿Se está planeando o considerando algo similar? ¿Existe la oportunidad de crear un enfoque basado en alianzas desde el comienzo?

(iv) *Establecer credibilidad como activista*

La credibilidad de la organización, la sociedad o la coalición que está luchando por el cambio es probablemente un factor clave para el éxito. ¿Tiene el mandato de hablar en nombre de quienes se espera que sean los beneficiarios y beneficiarias? ¿Tiene conocimientos especializados? ¿Tiene influencia entre los y las responsables de tomar las decisiones? ¿Qué se puede hacer para fortalecer la credibilidad de la iniciativa? – por ejemplo, más investigación y consulta, o mejores alianzas.

B. *Analizar el entorno político*

(i) *Identificar políticas, leyes y regulaciones relevantes*

Una vez que se decidió, en principio, que la incidencia es una estrategia para lograr el acceso a las TIC a favor de los pobres y que se realizó el trabajo preliminar necesario para definir las metas de incidencia, la etapa siguiente consiste en un análisis más detallado del entorno político y comienza con un examen de las políticas y las instituciones políticas relevantes. ¿Qué políticas ya están vigentes (por ejemplo, estrategias electrónicas nacionales, gobierno electrónico, desarrollo mediático, iniciativas relativas a la brecha digital)? ¿Cómo se reflejan, o no, en la legislación y la regulación actuales? Es importante conocer también los acuerdos, las leyes y las normas internacionales relevantes.

(ii) *Mapear las relaciones de poder y la toma de decisiones*

¿Dónde se toman las decisiones políticas y quién tiene influencia sobre ellas? Por ejemplo, ¿el foco está puesto en la política de gobierno? Si es así, ¿qué ministerios y organismos son responsables? ¿Qué otros ministerios tienen interés en el impacto de las políticas actuales, o las propuestas – por ejemplo, educación o desarrollo rural? ¿Hay otros organismos públicos con influencia o responsabilidad en el área, como por ejemplo, un ente regulador de la comunicación o un consejo nacional de medios? ¿Qué sucede a nivel del Parlamento – existen grupos de interés en el área política? ¿Se puede movilizar un apoyo útil a través de diferentes partidos políticos? ¿Quién más tiene influencia sobre los y las principales responsables de las decisiones políticas?

(iii) *Considerar las opciones para el cambio político*

¿Es suficiente un cambio en las políticas para alcanzar la meta del trabajo de incidencia? ¿O quizá el cambio político propuesto también requeriría un cambio legal y/o regulatorio? ¿Qué pasa con el impacto económico: tiene consecuencias impositivas o del gasto público que habría que tomar en cuenta? ¿Existen enfoques alternativos a tener en cuenta? ¿Se podrían alcanzar las metas o requieren un cambio político fundamental? ¿Qué opciones políticas tienen mayor probabilidad de atraer apoyo, o de generar oposición?

C. *Desarrollar una estrategia*

(i) *Centrarse en la meta y los objetivos*

Al desarrollar la estrategia y a la luz de un análisis más sistemático del entorno político, es recomendable volver a la meta del trabajo de incidencia y establecer objetivos específicos y realistas, que se puedan lograr dentro de un plazo razonable y definido. Al final de ese período, tiene que ser posible decir si se lograron o no. Si la meta es ambiciosa puede ser necesario establecer objetivos más limitados o progresivos – por ejemplo, más conocimientos, conseguir compromisos de apoyo, proyectos piloto – que ayuden a alcanzar la meta en un plazo más prolongado.

(ii) Identificar los públicos objetivo

Es útil distinguir entre público primario y secundario. El público objetivo primario son las instituciones y los individuos que las integran, que tienen autoridad como para tomar las decisiones políticas que se buscan. Éstas suelen estar determinadas por la meta y los objetivos políticos. Los públicos secundarios son los mejor situados para influir en los y las responsables de tomar las decisiones, y pueden incluir a los políticos/as, los funcionarios/as públicos/as, los medios, las agencias de desarrollo, las ONG más influyentes, y demás.

(iii) Identificar aliados y adversarios

Es importante identificar tanto a los aliados potenciales como a los posibles adversarios. ¿Qué otras organizaciones comparten metas e inquietudes similares? ¿Apoyarían la iniciativa, estarían dispuestas a aliarse o a formar una coalición? ¿Cuáles serían los riesgos de establecer una alianza o una coalición? ¿Qué grupos u organizaciones pueden sentirse amenazados por las propuestas? ¿Eso podría convertirse en una oposición organizada? ¿Qué se puede hacer para reducir el riesgo de oposición?

(iv) Seleccionar el enfoque de la campaña de incidencia

¿Qué estrategias de incidencia tienen mayor probabilidad de influir sobre el público objetivo? ¿Será efectivo el diálogo y la negociación con los y las responsables de las políticas? ¿Cuál es el impacto de la presión pública – se puede esperar una respuesta positiva, o resistencia? ¿Qué tipo de tratamiento se puede esperar de los medios: apoyo, hostilidad o indiferencia? ¿Hay alguna estrategia con mayor probabilidad de arrojar resultados positivos? ¿Con qué mecanismos se puede mediar entre intereses que compiten entre sí?

(v) Identificar los mensajes clave

En relación a las metas y los objetivos, ¿qué mensajes pueden ser persuasivos para el público primario? ¿Qué pasa con el público secundario – se necesitan diferentes mensajes según el público? Si el enfoque adoptado es público, o se basa en una gran coalición, ¿qué mensajes pueden movilizar el mayor apoyo, conseguir la atención de los medios, o tener un efecto viral, en el que el propio público actúa como multiplicador?

D. Enmarcar el plan

(i) Preparar un plan de acción

Un trabajo de incidencia eficiente requiere una buena planificación organizacional. Una vez definidas las metas, los objetivos y un enfoque estratégico, es importante sistematizar el mapeo de las acciones a realizar para lograr resultados, incluso los tiempos y las etapas fundamentales. Esto se logra mejor en un marco lógico que incluya indicadores mensurables de avance.

(ii) Presupuestar e identificar recursos

Es probable que las consideraciones sobre el costo influyan sobre el tipo de enfoque a adoptar. El seguimiento y el diálogo político, por ejemplo, se puede realizar con poco personal, o con voluntarios/as y un medio para publicar los resultados. Una campaña orientada a los medios puede requerir costos importantes en publicidad desde el principio: la preparación de comunicados de prensa y la colocación de notas, el encargo de fotografías o video, el diseño de afiches y otros materiales. Un proyecto de capacitación, o uno de ilustración pueden requerir una inversión significativa en equipos y capacitación. Las organizaciones que trabajan para incidir en políticas de TIC tendrán el conocimiento necesario a fin de adoptar nuevas TIC – por ejemplo, usarán correo electrónico, mensajería de texto y tecnologías de la Web 2.0 para ayudar en la recolección de datos, la creación de coaliciones y la movilización. Será necesario contar con fondos y recursos necesarios para financiar el proyecto en toda su duración.

(iii) Evaluación de riesgos

¿Cuáles son los principales riesgos en la implementación del proyecto? El análisis de riesgos implica evaluar el impacto de cada riesgo particular y la probabilidad de que ocurra. Es útil establecer el impacto y su probabilidad (baja, media, alta). ¿Cómo se pueden manejar los riesgos de alta y media probabilidad para reducir su impacto y/o la probabilidad de que sucedan? Es necesario prestar particular atención a cualquier tipo de riesgo de daño para los individuos. En muchos países, los trabajadores/as de los medios, los y las activistas de internet, y los defensores/as de la libertad de expresión han sufrido amenazas, acoso y violencia al realizar su trabajo. ¿Es posible que la campaña de incidencia planificada provoque una represión estatal? ¿Existen actores no estatales que planteen daños físicos?

E. Implementación

(i) Transmitir el mensaje

La buena comunicación es clave para incidir efectivamente. Esto requiere prestar atención al mensaje, al público y al medio de transmisión de dicho mensaje. Además, tiene que ser claro y explicar lo que se propone, por qué es necesario y qué diferencia supone. También debe ser atractivo: tiene que elaborarse en relación a los intereses y el conocimiento del público. Esto implica la necesidad de asegurarse de que el mensaje es recibido y escuchado – ya sea una propuesta escrita, una presentación cara a cara, o una demostración pública. Es raro que haya una acción en cuanto se recibe un único mensaje de incidencia. Hay que reforzar dicho mensaje por medio de la repetición y de la influencia en públicos secundarios.

(ii) Usar los medios

Los medios – radio, televisión, prensa y medios en línea – tienen un papel particular en las iniciativas de incidencia, sobre todo las que se basan en enfoques de campaña. No todas las formas de incidencia utilizan los medios, y un enfoque basado en los medios entraña tanto riesgos como oportunidades. Los medios pueden atraer a un público masivo, lo que incrementa potencialmente la credibilidad y el perfil, pero también pueden darle mala publicidad y contribuir a movilizar oposición, en lugar de apoyo. Recurrir a los medios implica planificación y conocimiento, lo que incluye generar contactos, conocer al público de cada medio, escribir comunicados de prensa, colocar notas, ser entrevistado/a, brindar imágenes y organizar eventos mediáticos.

(iii) Crear alianzas y coaliciones

La mayoría de las iniciativas de incidencia implican cierto grado de movilización del apoyo público a favor de la propuesta. ¿Cuáles son las alianzas que más probablemente sirvan para movilizar un apoyo generalizado? ¿Cuáles son los procesos más adecuados para lograr confianza, apropiación colectiva y una colaboración efectiva? ¿La iniciativa debería funcionar como una coalición abierta y, si es así, qué mecanismos se necesitan para habilitar la participación y garantizar responsabilidad? ¿Se necesita apoyo para capacitar a las organizaciones aliadas? También se pueden usar los medios e internet para conseguir y movilizar el apoyo público general.

(iv) Emplear tácticas y negociar

La incidencia rara vez constituye un proceso de comunicación en un solo sentido. Algunas partes del trabajo son más reactivas que proactivas hacia los y las responsables de formular las políticas, o son explícitamente dialoguistas. En cualquier caso, los y las responsables de tomar decisiones y formular políticas bien pueden responder a las propuestas de incidencia con sus propias preguntas, o con propuestas alternativas. Otras partes interesadas pueden lanzar estrategias contrarias a las propuestas presentadas. Puede llegar a ser necesario modificar las propuestas para alcanzar algún resultado. ¿Qué alternativas se pueden considerar? ¿Qué contrapropuestas se pueden esperar? ¿Qué es lo que no se negocia y lo que sí puede ser reconsiderado?

(v) *Monitoreo y evaluación*

Durante la fase de implementación es importante supervisar el proceso, los resultados y el contexto político. Se necesitan mecanismos para rastrear actividades tales como reuniones y comunicaciones, y monitorear resultados tales como la cobertura mediática y las expresiones de apoyo público. Es necesario tener datos sobre el público objetivo: información de contacto, los puestos que ocupan, los ofrecimientos de ayuda y demás. El proceso y los resultados no deben evaluarse sólo al final, sino en forma regular, de modo de realizar ajustes en la estrategia y el plan de acción cuando sea necesario. La incidencia ocurre invariablemente en un ambiente dinámico, sobre todo cuando el tema son las TIC. El terreno político puede cambiar por razones sociales, políticas o económicas que son independientes de la iniciativa de incidencia en marcha. La capacidad de reaccionar con rapidez y la flexibilidad, de detectar ventanas de oportunidad y de anticiparse a nuevos problemas requiere un seguimiento cercano del contexto político y otras tendencias.

Estudios de caso

En este módulo, se presentan tres estudios de caso, junto con una lista de recursos adicionales. Dichos estudios de caso son:

Proyecto	Descripción del proyecto	Lo destacable
Proyecto de Telecentros de São Paulo.	Un ejemplo exitoso de cómo una demostración práctica sobre las TIC a nivel local puede servir para apoyar la incidencia nacional a fin de lograr un cambio político.	Este proyecto basado en una asociación movilizó políticas, inversión y apoyo técnico, todo lo cual llevó a la creación de 128 telecentros comunitarios. Terminó influyendo sobre las políticas nacionales de inclusión digital.
Activismo a favor de la radio comunitaria en Nigeria.	Un proyecto de incidencia de cinco años en busca de un cambio político que permite establecer servicios de radio comunitaria.	Este estudio de caso ilustra el enfoque adoptado y los problemas que surgen en una campaña por cambios en las políticas de TIC. También destaca las lecciones aprendidas: por ejemplo, el hecho de que los compromisos de cambio político no significan nada si no existe la voluntad política.
Movimiento por un Centro de Conocimiento Rural.	La historia subyacente a “Misión 2007: Cada pueblo un centro de conocimiento” es una visión cuyo objetivo es expandir los beneficios del acceso rural a las TIC para alcanzar a 600.000 pueblos de India.	Este estudio de caso documenta la evolución de un proyecto que se convirtió en un movimiento masivo en India e influyó sobre iniciativas similares en África y Asia, además de movilizar un apoyo de alto nivel por parte del sector público y el privado, y de las organizaciones de la sociedad civil.

También hay estudios de caso en otros módulos de este kit de herramientas que son especialmente relevantes para el activismo:

Proyecto	Descripción del proyecto	Lo destacable
La Junta de Usuarios del Distrito de Riego Chancay-Huaral, Perú.	Este proyecto brinda acceso a teléfono e internet para las comunidades agrícolas pobres y acceso a un sistema de información agraria.	Este estudio de caso ilustra la importancia del liderazgo y la visión para que el trabajo de presión e incidencia se realice tanto dentro de las comunidades, como con el gobierno. La comunidad, a través de su junta sobre irrigación, pudo influir para lograr cambios en

		las políticas y los marcos regulatorios restrictivos existentes.
Proyecto de Redes Inalámbricas en Nepal.	Redes inalámbricas de bajo costo y fácil mantenimiento que se utilizan en localidades alejadas y en condiciones difíciles de Nepal, con el fin de brindar acceso a teléfono e internet a las comunidades dispersas y marginadas.	Los esfuerzos de incidencia del líder local, Mahabir Pun, hicieron que el gobierno cambiara sus políticas restrictivas de telecomunicaciones, que antes prohibían el uso de redes inalámbricas, y permitió que cayera el costo de las licencias por debajo de los dos dólares.

Referencias

Amnistía Internacional (1997). *Amnesty International Campaigning Manual* Londres: Amnistía Internacional. www.amnesty.org/en/library/info/ACT10/002/1997

Betancourt, Valeria (s/f). *El acceso a las TIC como un derecho: El caso del proceso constitucional de Ecuador*. Montevideo: APC (de próxima aparición).

Drèze, Jean y Amartya Sen (2002). *India: Development and Participation*. Nueva Delhi: Oxford University Press.

IFEX (International Freedom of Expression eXchange) (2005). *Campaigning for Free Expression: A Handbook for Advocates*. Toronto: IFEX. www.ifex.org/download/en/IFEXCampaignHandbook.pdf

Jenkins, Rob y Anne Marie Goetz (1999). "Accounts and accountability: Theoretical implications of the right-to-information movement in India". *Third World Quarterly* 20, 3:603-22.

Malena, Carmen, Reiner Forster y Janmejay Singh (2004). *Social Accountability: An Introduction to the Concept and Emerging Practice*. Washington: Banco Mundial.

Mendel, Toby (2008). *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey*. 2ª ed. París: UNESCO.

Narayan, Deepa (2000). *Voices of the Poor: Volume 1: Can Anyone Hear Us?* Washington: Banco Mundial.

Pavarala, Vinod y Kanchan K. Malik (2007). *Other Voices: The Struggle for Community Radio in India* Nueva Delhi: Sage.

Rose, Chris (2005). *How to win campaigns: 100 steps to success*. Londres: Earthscan.

Sprechman, Sofia y Emily Pelton (2001). *Advocacy Tools and Guidelines: Promoting Policy Change*. Atlanta: CARE.

Wolf, Kirsten (2001). *Now Hear This: The Nine Laws of Successful Advocacy Communications*. Washington: Fenton Communications.

