

Contenido

Punto de vista

Empoderado para influir: construcción de capacidad para la abogacía (*advocacy*)
Construcción de capacidad para una abogacía centrada en la gente
Descubrir petróleo – ¿bendición o maldición? Lecciones de la abogacía de la industria extractiva
Apalancando el cambio – ¿qué nuevas destrezas necesitan las ONGI para apoyar efectivamente a la abogacía nacional?
Fortaleciendo la voz de los ciudadanos y la rendición de cuentas gubernamental en Nigeria

En esta edición

Esta edición de ONTRAC analiza la construcción de capacidad para la abogacía (*advocacy*). En consonancia con la visión general brindada por Chris Stalker sobre el enorme giro ocurrido durante los años recientes otorgando mayor énfasis a la abogacía en el trabajo de desarrollo, y los asuntos pertinentes que lo rodean, otros artículos exploran, desde un diverso rango de escenarios, las experiencias que se han dado en este complejo proceso.

Sehjo Singh, director del Centro Nacional para Estudios sobre la Abogacía en India, reflexiona sobre cómo el centro trata de fortalecer la abogacía centrada en la gente por medio de modelos como el 'movimiento para el aprendizaje comunitario'. Rod MacLeod resume las lecciones aprendidas a partir del desarrollo de capacidad con OSCs en siete países africanos, relacionadas con asegurar que los beneficios de los recursos petroleros puedan compartirse de manera más amplia y justa.

Clare Moberly, la nueva directora de consultoría de INTRAC, discute su trabajo con Oxfam en la programación de abogacía – un ejemplo de una ONGI que se focaliza más en la abogacía en el nivel nacional y en incorporar la abogacía a su programación en el nivel de país. Esto enfatiza retos tales como los nuevos tipos de destrezas necesitados por el staff para involucrarse en apoyar más la abogacía en el Sur. Finalmente, Jan Knight, consejero de Construcción de Capacidad de SAVI en Nigeria, describe esta iniciativa única y sus resultados hasta ahora prometedores para fortalecer la capacidad de abogacía tanto desde la faceta de 'oferta' como la de 'demanda'.

Punto de vista – Empoderado para influir: construcción de capacidad para la abogacía (*advocacy*)¹

¿Qué es la abogacía?

En los años recientes se ha presentado un enorme giro hacia otorgar mayor énfasis a la abogacía en el trabajo de desarrollo. Frecuentemente se considera que enfoques anteriores focalizados en el papel de las organizaciones de la sociedad civil (OSCs) en suministrar servicios, han tenido un impacto limitado. Muchos argumentan que sólo puede haber un

¹ **Advocacy: Abogacía**, es otro de los términos muy usados en el vocabulario del desarrollo social, cuya traducción al español es polémica. Se refiere a la tarea de promover ideas y actitudes, 'abogar por' y/o defender la justicia social e igualdad de los sectores desfavorecidos ante los gobiernos, los organismos internacionales o el Estado. En otras palabras, promover una causa. Aún cuando no es muy usado, aquí hemos optado por el término 'abogacía', por considerar que es más completo, frente a aquél de – por ejemplo – cabildear, que se refiere al término '*lobbying*'. También se suele traducir como defensa, incidencia, apoyo, promoción.

impacto más profundo y sostenible sobre la sociedad civil si las OSCs tienen éxito en influenciar las políticas claves, a quienes toman las decisiones y las dinámicas del poder. Para muchas OSCs, esto representa un giro significativo en el foco de su trabajo y frecuentemente carecen de las destrezas necesarias para conducir una abogacía efectiva.

¿Cómo podemos emprender mejor una construcción de capacidad para ayudar a las OSCs a que hagan trabajo de abogacía? ¿Qué diferencia la construcción de capacidad para la abogacía frente a otras intervenciones de construcción de capacidad, si es que algo lo hace? Estas son las preguntas que plantea el último Documento Praxis de INTRAC – ‘Construcción de Capacidad para la Abogacía’. El documento visualiza las prácticas y el pensamiento actuales sobre este asunto y explora ejemplos de qué están haciendo en el terreno las OSCs para construir su propia capacidad y aquella de sus organizaciones socias.

El documento se basó en investigaciones realizadas tanto por OSCs ‘de primera línea’ que trabajan en variados contextos de abogacía como por OSCs de diferentes tamaños que operan en distintos sectores de políticas públicas. Estas organizaciones compartieron hallazgos provenientes de sus experiencias, buenas y malas, sobre brindar y recibir apoyo en la construcción de capacidad para la abogacía. Lo que surgió fue una imagen compleja de la construcción de capacidad en abogacía de múltiples niveles y actualmente no sistemática en términos de planeación, implementación y monitoreo de la efectividad y el aprendizaje.

La capacidad de abogacía a diferentes niveles

La capacidad de abogacía existe en una serie de niveles diferentes: destrezas y habilidades individuales; proyectos y programas; capacidad organizacional; vínculos externos y extensión de la coordinación o trabajo en redes sobre un asunto de abogacía; medio ambiente propicio o no propicio, y, finalmente, las maneras en que los diferentes niveles de capacidad trabajan conjuntamente para mejorar la abogacía.

La importancia de identificar dónde existe una insuficiencia de capacidad puede parecer obvia. Sin embargo, mientras que muchas de las OSCs entrevistadas concordaron en que es útil y lógico buscar capacidad a diferentes niveles, en la práctica no ocurre frecuentemente en el área de construcción de la capacidad de abogacía. Las intervenciones comúnmente se hacen de forma no sistemática y usualmente sólo enfocan el nivel individual. Los cursos de capacitación y ocasionalmente la tutoría y el entrenamiento de individuos, son los métodos más usados para la construcción de capacidad. Se presta poca atención a otros niveles de capacidad.

La construcción de capacidad individual no carece de valor, y a veces puede ampliarse para que beneficie a la organización entendida en un sentido más amplio. Empero, constituye tan solo un segmento de un todo interdependiente mayor. Si se considera por sí sola, el impacto puede ser mínimo. Como dijo una de las personas entrevistadas, *“un factor común es que muchos participantes [que capacitamos] afirman que los bloqueos se presentan cuando regresan a sus organizaciones”*.

Asumir una visión estrecha de la construcción de capacidad para la abogacía probablemente no resultará en un cambio extensivo, pero en el caso de la abogacía son cruciales los diferentes niveles de la capacidad. El éxito de una campaña puede resultar altamente dependiente de un ambiente propicio o no propicio. Una organización puede tener un alto nivel de capacidad, pero carecer de trabajo en red con organizaciones similares limitará su impacto. Con la abogacía todos los niveles son críticos y todos deben abocarse.

Para que una intervención de construcción de capacidad de abogacía sea exitosa, debe tener en cuenta que las necesidades de la capacidad son complejas y de múltiples niveles. En primer lugar, es críticamente importante un diagnóstico de calidad sobre las necesidades de la capacidad. En segundo término, tiende a ser más efectivo para asegurar el cambio ofrecer un rango de métodos de apoyo diferentes basados en una evaluación adecuada.

Finalmente, es clave la inversión de largo plazo en actividades de apoyo en curso. La búsqueda de cambios rápidos probablemente resultará poco fructífera y esperar demasiado muy rápidamente puede desembocar en cambios superficiales.

Oportunidad y el ambiente propicio

Las preguntas sobre la **capacidad** para influir y buscar el cambio están profundamente vinculadas a asuntos sobre las **oportunidades** para influir. Si las oportunidades para influir las políticas y a quienes toman las decisiones son limitadas, e incluso posiblemente peligrosas, la intervención de construcción de capacidad será muy diferente a una que ocurra en un ambiente más abierto. Por ejemplo, donde exista libertad de información resultará más fácil emprender una abogacía basada en evidencias que donde haya un acceso restringido a la información. Estos asuntos deben mapearse y entenderse, y la intervención en construcción de capacidad adecuarse al ambiente específico.

Probablemente un enfoque 'ideal' sea trabajar a ambos lados de la ecuación; focalizarse en la capacidad de abogacía de las comunidades y de las organizaciones que las representan, y también apoyar la capacidad de quienes son objetivos de la abogacía – funcionarios estatales locales, trabajadores civiles, congresistas – para que respondan significativamente. El artículo escrito por SAVI e incluido más adelante en esta edición, describe un enfoque innovador para trabajar en ambos niveles en Nigeria.

¿Cómo es la capacidad de abogacía mejorada?

Las intervenciones de construcción de capacidad para la abogacía dependen de que el proveedor de construcción de capacidad tenga una idea clara de cómo es una capacidad mejorada. Idealmente, una capacidad realzada conducirá a la efectividad de la abogacía.

¿Pero qué es la efectividad de la abogacía? Los diferentes aspectos del éxito de la abogacía no siempre son claros y frecuentemente son cuestionados. Por ejemplo, ¿si se cambió una política en razón de una campaña, se modificó como las OSCs esperaban? ¿Es suficientemente radical el cambio y éste se implementará en el terreno en pro de los beneficiarios? Lo que algunos pueden entender como un acuerdo basado en principios, otros pueden considerarlo una traición vergonzosa. Adicionalmente, ¿con cuál escala de tiempo medimos el éxito? Lo que en un momento puede parecer una victoria, rápidamente puede asumir una apariencia diferente cuando cambian las políticas.

Cuando los resultados son tan cuestionados, puede parecer casi imposible tratar de evaluar el desarrollo de capacidad. A pesar que la práctica actual parezca muy débil, puede lograrse. Si cuando se está diseñando la construcción de capacidad se plantea un mapa de ruta claro y plausible – o una 'teoría del cambio' –, uno que anticipe qué pasos se emprenderán, puede existir una posibilidad razonable de evaluar la efectividad de una intervención.

Un momento crítico

Un creciente número de antiguas OSCs suministradoras de servicios están emprendiendo trabajo de abogacía por voluntad propia o de sus donantes. El momento actual es crítico para pensar sobre cómo garantizar que las intervenciones de construcción de capacidad en abogacía resulten efectivas y significativas. Debemos ver más allá de los individuos y visualizar la capacidad como algo que concierne a toda una organización, dentro del contexto de redes de OSCs y del ambiente externo. Aunque estas ideas no son tan nuevas, ellas parecen novedosas en el área de construcción de capacidad de la abogacía.

Deben considerarse y planearse, en particular, tres aspectos de las intervenciones de capacidad en abogacía: uno de construcción de capacidad a diferentes niveles, uno de asegurar que exista una imagen clara de la efectividad de la abogacía en diferentes contextos, y uno sobre el impacto de la abogacía, por ejemplo los cambios positivos en las vidas de los beneficiarios. Resulta todavía más importante para que una intervención de construcción de capacidad sea efectiva, que las organizaciones que apoyen a la sociedad

civil sean conscientes sobre la compleja naturaleza de la abogacía y basen sus estrategias de construcción de capacidad en una clara comprensión del contexto donde ocurre la abogacía.

Chris Stalker
Consultor independiente
campaign4impact@yahoo.com
campaign4impact.org

Con Rachel Smith y Dale Sandberg, INTRAC; y Jim Coe, consultor independiente

Construcción de capacidad para una abogacía centrada en la gente

La necesidad de una abogacía centrada en la gente

¿Cómo logra uno que ocurra un cambio social? La respuesta obvia es: idealmente por medio de movimientos no violentos basados en las masas, movilizados por una organización que garantice que la sabiduría colectiva se utilice para encontrar metas y estrategias para el movimiento y mantenerlo.

En realidad el problema es que los movimientos basados en las masas son raros, y que los movimientos de masas que efectivamente pueden ocasionar cambios son todavía más raros. Muchos factores distintos a la conciencia de la gente están involucrados en crear un movimiento, y es raro que todos los factores se integren para capturar la imaginación de la gente en gran escala y por un tiempo largo. Pueden ocurrir una vez en el transcurso de una vida, pero mientras tanto, el deseo por lograr el cambio tiene que estimularse, día a día, y hay que emprender batallas y mantener presto el espíritu humano; para lo cual la abogacía constituye el único medio disponible.

La abogacía, por su propia definición, se hace a favor de otra persona. Esto captura el problema esencial que permanece: el paradigma 'nosotros y ellos'. ¿Por qué siempre tiene que ser 'nosotros' teniendo que hacer algo por 'ellos', o 'nosotros' no haciendo suficiente por 'ellos'? Esta cuestión demanda atención constante, particularmente teniendo en cuenta la dinámica de clases y poder en que trabajamos la mayoría de nosotros, profesionales del desarrollo.

En este contexto, la idea de la abogacía centrada en la gente parece una solución atractiva y significativa. Estar 'centrado en la gente' es un valor, un proceso y un diseño que tiene una redundancia pre-elaborada para sus practicantes. Busca construir capacidades de la gente, convirtiéndolos en sus propios abogados.

El Movimiento de Aprendizaje Comunitario

Una de las formas en que el Centro Nacional para Estudios de la Abogacía – *National Centre for Advocacy Studies* (NCAS) – en India trata de realizar abogacía centrada en la gente es por medio de sus esfuerzos en el Movimiento de Aprendizaje Comunitario – *Community Learning Movement* (CLM). El CLM es como un proceso en el cual la información crítica se transfiere directamente a la gente para capacitarla a reclamar sus derechos legítimos y buscar la rendición de cuentas por parte de las instituciones de gobierno.

El concepto y la práctica del CLM ha evolucionado a través de los años, pero sus características esenciales han sido: la participación directa de la gente, una organización de colaboración de base, una persona recurso bien versada en las condiciones locales, y el apoyo del NCAS. Esto no constituye un intercambio conceptual o teórico, sino uno que

tenga consecuencias inmediatas y prácticas sobre la vida de los participantes – acceso a, comprensión de, las diferentes medidas tomadas por el gobierno a favor de ellos. Su diseño básico es ‘aprender haciendo y hacer aprendiendo’, lo cual significa que cada taller de trabajo se focalice en qué aprendizaje la gente puede aplicar inmediatamente y en la experiencia que dicho taller brinda para el siguiente.

Se prepara un plan detallado de acción para un periodo de 18 meses, se facilitan talleres residenciales de construcción de capacidad de dos días, se elaboran y circulan materiales basados en las necesidades, y se hace seguimiento de los procedimientos de aprendizaje comunitario en las aldeas y del trabajo realizado durante el tiempo transcurrido entre los talleres. Tales procedimientos son similares a los que se usan en cualquier buen entrenamiento de construcción de capacidad, radicando la diferencia en el poder de la capacitación que desmitifica la información y la pone a disposición de la gente para su aplicación inmediata.

El mejor escenario de caso es un grupo de personas acostumbradas a reunirse para brindarse ayuda mutua, una organización involucrada en trabajo basado en derechos y que sea consciente del hecho de que sus constituyentes serán lanzados al camino de la autodependencia, una persona recurso quien, además de estar bien versada en la información que la gente desea y necesita conocer, tenga fe en la gente y en sus potenciales.

Aprendiendo de las experiencias del CLM

En muchos escenarios los resultados han constituido un brillante y definitivo éxito. NCAS se siente justamente orgullosa de haber sido parte de tales CLMs en los cuales muchas aldeas se han rejuvenecido gracias a la energía de la gente dispuesta a tomar sus vidas en sus propias manos, logrando una importante cantidad de cambio. Un activista de campo en Karnatka, quien trabaja para lograr una mejor implementación de un Esquema de Garantías de Empleo dijo: *‘... por primera vez la élite rural vio trabajadores sin tierra – la mayoría mujeres –, todos de castas bajas, yendo unidos al Gram Panchayat (asamblea de mando de la aldea) y demandando, sí, demandando que se les tenía que suministrar empleo en un término de 15 días...’*

Incluso donde los CLMs no han logrado despegar hasta ese punto debido a la carencia de una buena persona recurso o a problemas de comprensión por parte de la organización, o a una falta de trabajo de campo adecuado del NCAS, ha habido un ‘resultado positivo’ considerable y la idea prendió así el programa específico haya fracasado. Los individuos han usado conocimientos inmediatamente y han sido especialmente rápidos en comprender el potencial radical de la Ley de Derechos a la Información (DAI). En un caso dos hombres jóvenes que sólo habían asistido a un par de talleres lograron obtener cupos escolares para niños de su aldea presentando una solicitud respaldada por la Ley y mostrando la información a los funcionarios.

Los participantes del CLM también utilizan estructuras disponibles que facilitan la reunión de gente para otros propósitos, por ejemplo grupos de microcrédito, como mecanismos para transferir el aprendizaje a otros. Es interesante anotar que la inmensa mayoría de personas dispuestas a invertir tiempo y asumir los costos de transporte para asistir a estos talleres, son mujeres.

En términos generales, una lección que el NCAS puede compartir con el CLM es que los esfuerzos de construcción de capacidad ‘centrados en la gente’ – los cuales responden a necesidades bien entendidas en la base – son mucho más satisfactorios y algunos de los logros más inmediatos que aquéllos obtenidos por medio de formas de abogacía (1) ‘ellos y nosotros’.

Sehjo Singh , Director del Centro Nacional para Estudios de la Abogacía (*National Centre for Advocacy Studies*), India (www.ncasindia.org)

Descubrir petróleo – ¿bendición o maldición? Lecciones de la abogacía de la industria extractiva²

Un descubrimiento de petróleo frecuentemente se considera como una bendición – una oportunidad para que los países en vía de desarrollo den un salto adelante en beneficio de todos sus ciudadanos. Pero tristemente, éste es raramente el caso. Comentaristas como Paul Collier argumentan que recursos naturales abundantes como el petróleo en realidad pueden constituir un impedimento mayor para el desarrollo. Frecuentemente actúan como una ‘trampa’, que ahoga otras actividades económicas y conduce a una deficiente gobernabilidad, golpes de Estado y conflictos.

¿Pero puede evitarse este deprimente escenario? ¿Qué papel puede jugar la sociedad civil para producir resultados diferentes?

Publique lo que Paga – *Publish What You Pay* (PWYP) – es una coalición que pretende abocar tales asuntos ayudando a los ciudadanos a que sus gobiernos rindan cuentas. En 2008-09, PWYP Noruega trabajó con 27 participantes de la sociedad civil de siete países africanos en un programa de construcción de capacidad para:

- Vincularse con expertos profesionales sobre los asuntos, desarrollando conocimiento técnico sobre el sector petrolero
- Fortalecer las destrezas en abogacía (1)
- Proporcionar una oportunidad para intercambiar conocimientos, experiencias y herramientas.

Este artículo resume las principales lecciones aprendidas de esta experiencia.

1. Accediendo a la información

Una información sólida y creíble es necesaria para que la sociedad civil desarrolle propuestas fuertes para administrar los recursos petroleros de una mejor manera. Los riesgos son altos y si los ‘oposidores’ identifican un error, pueden usarlo para socavar el caso como un todo.

Usualmente resulta más productivo recurrir a los gobiernos en vez de a las empresas petroleras para obtener información. Las empresas petroleras generalmente autoconsideran que tienen que rendir cuentas principalmente a sus accionistas, mientras que los gobiernos por lo menos teóricamente tienen que rendir cuentas a sus ciudadanos.

Otra posibilidad es trabajar con congresistas y construir su capacidad para acceder a la información, usando sus poderes formales de vigilancia sobre el gobierno. Desarrollar relaciones informales uno a uno con funcionarios gubernamentales puede revelar información vía la ‘puerta trasera’.

Cuando existe una seria carencia de transparencia, una táctica es lograr información del gobierno publicando lo que *se considera* que es el estado de la situación. Si el gobierno afirma que es errónea, las organizaciones de la sociedad civil (OSCs) pueden solicitar la información correcta, la cual entonces resulta más difícil no revelar.

2. Acicateando la conciencia pública

Los gobiernos encuentran difícil ignorar a los movimientos de masas que involucran a sus propias poblaciones. Un cambio en la opinión pública puede perjudicar el apoyo público al gobierno y cambiar los votos en las elecciones. Un reto que aquí se presenta es que los

² Este artículo está basado en ‘Nota Praxis No. 52 – Descubrir Petróleo: ¿Bendición o Maldición? Apoyando la abogacía de la sociedad civil para garantizar que los beneficios se compartan’ (‘Praxis Note 52 – Striking Oil: Blessing or Curse? Supporting civil society advocacy to ensure that the benefits are shared’), disponible para descargar en: www.intrac.org/resources.php?action=resource&id=684

asuntos de la industria extractiva frecuentemente son muy técnicos, para las OSCs e incluso más para el público.

Comenzar con las propias experiencias de la gente proporciona un fuerte punto de partida. Esto resulta más difícil de hacer antes de que la producción comience, pero se convierte en algo poderoso una vez que la gente local empieza a sufrir los efectos de la extracción petrolera.

En contextos en los cuales la gente está acostumbrada a oír respetuosamente a sus 'mayores', las reuniones de estilo alcaldía pueden ayudar a estimular el debate y a aumentar la conciencia sobre asuntos de la industria extractiva.

3. Involucramiento de la comunidad

Una vez que una comunidad local se hace consciente del asunto y está lista para emprender acciones, necesita el apoyo y la guía sobre cómo influir mejor la administración del sector petrolero.

Aquellos cuestionados por las campañas de abogacía pueden suscitar reparos sobre la legitimidad de los actores de la sociedad civil y a quiénes representan. Para contrarrestar esto, los eventos de movilización de masas (p.ej. conciertos con músicos famosos, etc.), demuestran que existe un electorado fuerte respaldando la campaña.

4. Influyendo a los gobiernos

Existe una tendencia entendible en la sociedad civil de tratar al gobierno como 'al enemigo'. Sin embargo, a veces se puede lograr más desarrollando relaciones con funcionarios y políticos simpatizantes.

Planear cuidadosamente reuniones con funcionarios gubernamentales puede arrojar mejores resultados:

- Incluya tanto a miembros más conciliadores como a miembros más cuestionadores en una delegación de la sociedad civil ('policía bueno – policía malo').
- Tenga en cuenta lo que el gobierno está diciendo y no se coloque simplemente en la posición de la sociedad civil.
- Elabore argumentos en un lenguaje similar al usado por el gobierno.
- Presente el caso con información financiera sobre cuánto están perdiendo las autoridades a causa de la pérdida de regalías y de ingresos tributarios.
- Remita propuestas alternativas de la sociedad civil indicando cómo se beneficiará el gobierno.
- Siempre termine una reunión con un claro acuerdo confirmable.

5. Desarrollo de capacidad

El reclutamiento de los participantes incluyó deliberadamente una mezcla de sindicalistas, periodistas, ONGs y organizaciones de derechos género/mujeres. Aunque compartían un interés en el mismo asunto, muchas no habían colaborado previamente. Gracias al programa, se desarrollaron diversas coaliciones a nivel de país y se estableció una red regional, basada en el reconocimiento del valor añadido de combinar sus enfoques y destrezas diferentes.

El rango de países seleccionado también permitió intercambiar experiencias a través de África. Algunos de los países participantes (Nigeria, Mauritania) han estado produciendo petróleo durante muchos años, mientras que otros están por comenzar la producción (Uganda) y todavía otros se encuentran en la etapa incipiente de otorgar licencias a empresas exploradoras (Zambia, Mozambique).

Los participantes se beneficiaron particularmente de las herramientas para negociar los aspectos técnicos del análisis fiscal y financiero. El lapso de varios meses entre cada uno de

los tres módulos del programa permitió espacio para implementar y reflexionar sobre la experiencia ganada.

Conclusión

La mayoría de lo mencionado no se aplica exclusivamente al asunto de la abogacía sobre el petróleo, y ni siquiera a las industrias extractivas en sentido más amplio. Como tales, estas reflexiones de practicantes reafirman en buena medida lo que ya se había descubierto. Se pueden lograr mejores resultados reflexionando sobre y aplicando estas lecciones aprendidas: la importancia de una base informativa fuerte, comunicando información claramente a nivel local para crear compromiso; estar en disposición de entablar un diálogo con el gobierno desde una perspectiva clara, y aprender de pares en un programa de construcción de capacidad a largo plazo.

Rod MacLeod
Director de Programas e Investigación, INTRAC
rmacleod@intrac.org

Apalancando el cambio – ¿qué nuevas destrezas necesitan las ONGs para apoyar efectivamente a la abogacía nacional?

En 2007-09, Oxfam GB implementó un proceso de planeación estratégica en la organización. Cada oficina de país elaboró una 'Estrategia de Cambio Nacional' que se planteó la pregunta, '¿Cómo ocurre el cambio en este contexto y cómo puede Oxfam contribuir mejor con él?'. Esto condujo a otorgar un mayor énfasis a integrar la abogacía en la programación a nivel nacional, demandando nuevos tipos de destrezas del staff.

Planteando estrategias focalizadas en el cambio progresivo

Durante más de una década Oxfam GB ha estado desarrollando ideas sobre programación focalizada en el cambio social. La misión de la organización no radica solamente en aliviar la pobreza, sino en eliminarla, contribuyendo a cambiar sus causas subyacentes. Los equipos de país se han esforzado por alejarse del enfoque de un '*proyecto detrás de cada arbusto*', hacia construir programas que incluyan portafolios de proyectos que sean complementarios, mutuamente reforzantes y que se propongan lograr una diferencia duradera a favor de la gente pobre.

El ejercicio estratégico emprendido por Oxfam GB en 2007 se construyó basándose en esta concepción y fue influenciado por otros integrantes del sector³. Se focalizó en tratar de entender mejor cómo ocurren los cambios a nivel nacional. Oxfam es conocido por su abogacía a nivel global y por su trabajo de campañas, por ejemplo relacionadas con el comercio. Esto sigue siendo importante, empero muchos de los cambios que tienen el impacto más directo sobre la gente pobre ocurren a nivel nacional y son dirigidos por actores nacionales. El ejercicio propició reflexionar sobre qué contribución apropiada a dichos cambios Oxfam podía hacer y trató de identificar cómo focalizar mejor esa pequeña contribución en una forma que tuviese el mayor efecto.

Elaborar estrategias usando el lente de pensar cómo el cambio progresivo puede ocurrir es diferente a la planeación estratégica tradicional. Requiere una visión más dinámica del contexto; una comprensión de qué está emergiendo y cambiando y cuál es el alineamiento de fuerzas que puede ayudar o dificultar el cambio positivo en pro de la gente pobre o marginada. Esto incorpora elementos que son más afines a la abogacía y a la planeación de campañas.

³ Estudios sobre el cambio elaborados por DFID, desarrollos recientes en el análisis del poder y enfoques sobre economía política, todos visualizan asuntos similares.

Resultados

Como ocurre con los ejercicios de planeación estratégica, el proceso mismo frecuentemente fue más importante que los documentos elaborados. Fue crucial lograr que los equipos hablaran con personas externas a la organización, se comunicaran entre sí y retaran sus presunciones. Simplemente plantear buenas preguntas, en este caso, ‘¿cómo podría ocurrir el cambio aquí?’, fue una plataforma poderosa – en algunos casos transformadora – hacia nuevas ideas y formas de programación.

Focalizarse en el cambio condujo a una mayor integración del trabajo de abogacía con la programación a nivel de país y a esforzarse por tratar de articular más claramente el papel de Oxfam en el cambio. Esto no produjo ningún planteamiento de “una talla que sirva para todos”, pero es posible corroborar algunas modificaciones y ejemplos interesantes. Estos incluyen:

- Reducir el tamaño del programa sobre el terreno, pero invertir más en estrategias con el propósito de usar la evidencia producida por el programa para apoyar la influencia sobre el trabajo en un sector o asunto. En Vietnam, este modelo de cambio se sintetizó en la frase, ‘*innovar, abogar, replicar*’.
- Una mayor focalización en el trabajo de interface entre la sociedad civil y el Estado. Por ejemplo, en Rusia apoyar a organizaciones socias para que su voz fuese oída por el gobierno en los lugares correctos y en la forma correcta, ayudó a remover la exigencia de que la gente con incapacidades tuviese que registrarse anualmente, mejorando notoriamente el registro y el acceso de mucha gente vulnerable a servicios claves de salud.
- Enfatizar el trabajo en alianzas y coaliciones para el cambio, incluyendo una mayor apertura hacia socios no tradicionales. Por ejemplo, en Malawi, Oxfam proporcionó destrezas y apoyo a socios en una forma innovadora dentro del contexto de una campaña nacional de alto perfil en las elecciones de 2009, llamada ‘50/50’, que se orientó a integrar más mujeres al Congreso.

Demanda por nuevas destrezas del staff

Nuevos tipos de programación han enfatizado los nuevos tipos de destrezas requeridas por los equipos y el staff de programas.

Alfabetismo político y entender el poder

Un aspecto clave del análisis del cambio es conocer el contexto. Frecuentemente las ONGIs se focalizan en aspectos más formales de las políticas y de las instituciones, en vez de en comprender la utilización más sutil del poder *oculto* o *invisible*⁴ que controlan las agendas o que moldea su significado. El staff nacional puede jugar un importante papel mejorando el análisis de las dinámicas del poder e identificando oportunidades emergentes.

De implementador de proyectos a facilitador o constructor de coaliciones

Integrar enfoques de abogacía requiere que el staff desarrolle destrezas más allá de aquéllas de la administración y monitoreo tradicional de proyectos. Esto puede incluir destrezas de abogacía reconocidas, tales como cabildear y hacer campañas, pero igualmente, en la medida en que los programas tratan de integrar alianzas y coaliciones, el staff necesita destrezas ‘ligeras’ como aquéllas de facilitación, diplomacia, habilidad de manejar conflictos y habilidad para construir consenso.

Por ejemplo, en Colombia, Oxfam ayudó a coaliciones de organizaciones de socios y productores para influir sobre el Plan de Suministro de Alimentos para Bogotá, permitiendo un papel mucho mayor para los pequeños productores. Teniendo en cuenta el alto nivel de desconfianza entre los movimientos de productores y las autoridades locales, Oxfam jugó un importante papel en ayudar a abrir puertas y en estimular a los actores para que se unieran.

⁴ Estos términos son explorados en *Logrando que el Cambio Ocurra: Poder: Conceptos para Revisar el Poder para la Justicia, la Igualdad y la Paz (Making Change Happen: Power: Concepts for Revisioning Power for Justice, Equality and Peace)*. Just Associates (2006) www.justassociates.org

Esto requirió un delicado acto de equilibrio. El staff necesitaba las destrezas y la sensibilidad para lograrlo en una forma que apoyara a los actores locales, en vez de arrogarse su espacio y liderazgo.

Construcción de capacidad

¿Cómo se debe entonces construir la capacidad del staff y los equipos? Las siguientes son algunas de las estrategias que Oxfam ha estado usando.

- **Reclutamiento** – invertir explícitamente en un mayor número de staff con destrezas de abogacía. Esto lindó desde funcionarios genéricos de abogacía que apoyaban todo un programa nacional, hasta staff de investigación y políticas que trabajaba en un programa en asuntos específicos.
- **Capacitación** – capacitación formal y mayor acceso a recursos online.
- **Tutorías y acompañamiento** – más que brindar capacitación, Oxfam se ha esforzado por estimular las tutorías y el acompañamiento, en particular entre el staff que forma parte del equipo central de las campañas y aquél de los programas nacionales específicos, así como en intercambios nacionales y de programa.
- **Financiación** – invirtiendo más en actividades de abogacía y estructurando los presupuestos de forma que posibiliten que los programas se beneficien de las oportunidades emergentes.
- **Desarrollo de equipos** – aunque es importante construir destrezas individuales, también es importante tratar de motivar a los equipos para que exploren, lean y reflexionen sobre su contexto.

Clare Moberly
Directora de Consultorías y Capacitación, INTRAC
cmoberly@intrac.org

Fortaleciendo la voz de los ciudadanos y la rendición de cuentas gubernamental en Nigeria

Es un escenario familiar. Incluso cuando los programas de abogacía muestran todas las señales del éxito, pueden ser ineficaces si quienes constituyen sus objetivos no son capaces de responder positivamente. Reconociendo esto, en Nigeria, la 'Iniciativa de Voz y Rendición de Cuentas del Estado' – '*State Accountability and Voice Initiative*' (SAVI) – de DFID está diseñada para trabajar al mismo tiempo con la sociedad civil y el Gobierno con el propósito de fortalecer simultáneamente tanto la 'faceta de demanda' como la 'faceta de oferta'.

¿Qué es SAVI?

El cambio en Nigeria es conducido por fuerzas que trabajan tanto a nivel de la sociedad civil como del Gobierno. SAVI es una parte de un programa de apoyo mucho mayor de DFID en Nigeria. Busca, a través de construir la capacidad de *partnerships*⁵ de abogacía basados en asuntos, promover el uso más eficiente y efectivo de recursos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ODM.

Hace esto facilitando y tutorando '*partnerships* de abogacía que, centrados en asuntos específicos, buscan permitir que la voz de los ciudadanos (demanda) influya la toma de decisiones gubernamental, así como mejorando la rendición de cuentas entre quienes tienen la autoridad (oferta) y los ciudadanos. Esto involucra de manera crucial promover las

⁵ **Partnership:** término en inglés que trasciende el significado de alianza, en cuanto implica la búsqueda de una relación de compañerismo igualitaria entre las partes, con respeto mutuo y equidad, a pesar de los diferentes roles desempeñados. En general, se usa con respecto a las relaciones donante/ONG local u ONG/beneficiarios u organizaciones comunitarias.

relaciones entre las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación y la Asamblea Nacional (*State Houses of Assembly*).

SAVI es un proyecto de seis años, establecido en noviembre de 2008, que actualmente trabaja en cinco estados de Nigeria: Jigawa, Kano, Kaduna, Enugu y Lagos. Se considera que estos estados tienen la voluntad política de hacer reformas y el potencial de oportunidades para promover sistemas sostenibles de buena gobernabilidad. En la primera fase de SAVI, se adelantó un análisis de economía política para identificar asuntos claves relacionados con el desarrollo de programas en estos cinco estados focalizados por DFID.

Abogacía efectiva en las facetas de oferta y demanda

INTRAC ha estado trabajando para apoyar a SAVI, en particular en la formación y desarrollo de *partnerships* de abogacía. ¿Cuáles son los puntos de vista sobre la abogacía efectiva que moldean estos *partnerships*? SAVI describe que la abogacía efectiva es:

1. **Basada en asuntos** – referida a un problema tangible que la gente puede entender, relacionarse y simpatizar con
2. **Ejercer tracción** – construyendo sobre la base de asuntos ya reconocidos como una alta prioridad tanto por la sociedad civil como por el Gobierno
3. **Basada en evidencias** – confiable, bien analizada
4. **Planeada estratégicamente** – bien orientada y sincronizada, y presentada a través de los medios de comunicación más apropiados
5. **En partnership** – agrupando a protagonistas claves de la sociedad civil, los medios de comunicación y el Gobierno, que estén preocupados con el asunto, con el propósito de formar alianzas para planear, conseguir recursos y abocar el asunto conjuntamente
6. **Civilizada** – orientada a conseguir un diálogo constructivo con los Gobiernos, p.ej.: exigiendo derechos por medio de la negociación en vez de la hostilidad
7. **Replicable** – usando lo que esté disponible en el terreno, construyéndolo y fortaleciéndolo para dejar fundamentos duraderos de los cuales otros puedan aprender y aplicar a otros asuntos, y apoyando el fortalecimiento de la memoria institucional

Un reconocimiento esencial del trabajo es que sin importar qué tan buena sea la ‘demanda’ por la abogacía, se necesita capacidad para responder a esta demanda si se quiere que ocurra el cambio. Por lo tanto, mientras que SAVI está trabajando con la sociedad civil y la Asamblea Nacional (*State Houses of Assembly*) para fortalecer la efectividad desde la faceta de demanda, otros Programas de Nivel Estatal (PNEs) de DFID están trabajando directamente con Ministerios gubernamentales para fortalecer la faceta de oferta, y así responder las exigencias y necesidades de la ciudadanía. Los Programas de Nivel Estatal incluyen: apoyo a iniciativas de buena gobernabilidad para ayudar a los estados a funcionar más efectivamente (SPARC), educación (ESSPIN), salud (PATHS2) y apoyo para el crecimiento económico (GEMS).

¿Entonces, cómo se relacionan SAVI y los PNEs? Cada PNE tiene su propio resultado en ‘Voz y Rendición de Cuentas del Estado’. Dado que SAVI y los PNEs se están relacionando en los estados con muchos de los mismos actores, este esquema fue desarrollado para colocar a esos actores y la relación entre ellos en el centro del esquema – no a SAVI. Lo que emergió fue una estructura para explorar y apoyar conjuntamente el proceso de ‘governabilidad participativa’ con miras a mejorar el suministro de servicios.

La importancia de la participación y del contexto

¿Quiénes participan en *partnerships* para la abogacía con SAVI comentan favorablemente sobre la forma en que su experiencia con SAVI se diferencia de experiencias previas de trabajo con donantes internacionales. Buena parte del secreto del éxito de SAVI hasta el presente, también mencionado en informes de DFID, se relaciona con **cómo** trabaja. La

experiencia previa ha demostrado que colocarse a sí mismos en el centro del proceso conduciría a expectativas no realistas del impacto.

En vez de ello, cada uno de los Equipos Estatales de SAVI está apoyado por asistencia técnica nacional e internacional para desarrollar planes y marcos lógicos de manera participativa. Este enfoque ha promovido una amplia comprensión y sentido de pertenencia, en particular de la igualdad de género y de la inclusión social. El enfoque es sustentado por una sólida comprensión de que el contexto importa. Cada estado involucrado con SAVI enfrenta diversas oportunidades y constreñimientos relacionados con la voz y la rendición de cuentas y cada Equipo de Estado ha desarrollado su propio marco lógico al lado de hitos apropiados relativos a su propia situación.

Dado que el enfoque de SAVI se focaliza en primer término en construir *partnerships* y adelantar análisis situacionales participativos, antes de que se discuta la acción de abogacía, algunas personas pueden encontrar los métodos de SAVI lentos y confusos. Para algunos, los métodos de SAVI pueden significar desaprender una serie de expectativas sobre cómo los proyectos de los donantes generalmente funcionan. Esto ha hecho necesario un acto de fe tanto por parte del staff de SAVI como de otros involucrados en *partnerships* de abogacía, pero, en particular, la centralidad de las tutorías y de la facilitación en el enfoque de SAVI sobre los *partnerships* de abogacía han tenido resultados prometedores.

SAVI cree que el énfasis en fortalecer ambas facetas de la ecuación de abogacía, formando *partnerships* entre diferentes actores y enfatizando los métodos participativos, conduce a una vocería más fuerte de la faceta de demanda, a una mayor rendición de cuentas en la faceta de oferta y en ambas facetas a una creciente convicción sobre los beneficios mutuos que el enfoque proporciona.

Jan Knight

Asesor Técnico Internacional de SAVI – Asesor en Construcción de Capacidad
jknight@intrac.org

ontrac ISSN 1476-1327

ontrac es el boletín de noticias de INTRAC (el Centro Internacional para la Capacitación e Investigación de ONGs – *International NGO Training and Research Centre*). Se publica tres veces al año. Los contenidos del boletín de noticias pueden reproducirse y traducirse gratuitamente, siempre y cuando se reconozca la fuente. INTRAC desea agradecer a los miembros del Programa de Investigación sobre ONGs (*NGO Research Programme*) por patrocinar a **ontrac**: Concern Worldwide, Cordaid, DanChurchAid, Oxfam Novib, Save the Children Dinamarca, Save the Children Suecia, ICCO y Trócaire.

Para recibir una copia impresa de ONTRAC, por favor ponerse en contacto con info@intrac.org, indicando si desea recibir una copia en inglés o ruso. ONTRAC también puede bajarse de www.intrac.org/pages/en/ontrac.html, donde están disponibles versiones traducidas en árabe, francés, portugués, ruso y español, y también están disponibles ediciones previas. Traducción al español: María Cristina García y Juan Pablo Arango.

INTRAC Oxbridge Court, Osney Mead, Oxford OX2 OES • Reino Unido
Tel: +44 (0)1865 201851 • Fax: +44 (0)1865 201852 • Correo electrónico: info@intrac.org •
www.intrac.org

INTRAC es una empresa de responsabilidad limitada con No. 2663796 y un *registered charity* (registro de caridad) No. 1016676.