

Avance de las microfinanzas mediante  
el liderazgo de las asociaciones

FORTALECIMIENTO DE  
ASOCIACIONES



## Incidencia Política: kit de herramientas para las asociaciones de microfinanzas

2010

Copyright © 2010 The SEEP Network

Se permite copiar secciones de esta publicación o adaptarlas a las necesidades locales sin permiso de la Red SEEP, a condición de que tales secciones copiadas sean distribuidas gratuitamente o a costo, sin fines de lucro. En las secciones utilizadas, favor dar crédito a la Red SEEP, "Incidencia Política: kit de herramientas para las asociaciones de microfinanzas."

Para toda reproducción comercial, favor obtener permiso de:

The SEEP Network  
1875 Connecticut Avenue NW, Suite 414  
Washington, DC 20009-5721  
Tel.: 1 202-534-1400 Fax: 1 202-534-1433  
Email: [seep@seepnetwork.org](mailto:seep@seepnetwork.org) Web: [www.seepnetwork.org](http://www.seepnetwork.org)

Impreso en los Estados Unidos de Norteamérica.  
Para obtener acceso a esta publicación en línea, favor visitar  
[www.seepnetwork.org](http://www.seepnetwork.org)

---

# Incidencia Política: kit de herramientas para las asociaciones de microfinanzas

La Red SEEP

Author: Sharon D'Onofrio



Citi Foundation



## AGRADECIMIENTO

Esta kit de herramientas fue producida por la Red SEEP como una actividad del Citi Network Strengthening Program por la Fundación Citi.

La misión del Citi Network Strengthening Program, el programa de donativos más grande a nivel mundial que fue implementado para apoyar la estrategia de microfinanzas de la Fundación Citi, es aumentar la capacidad y la escala del sector de las microfinanzas fortaleciendo la capacidad operativa, técnica y financiera de doce asociaciones de microfinanzas nacionales y regionales.

Merecen un reconocimiento especial Jenny Morgan y José Henríquez, integrantes del equipo de Network Development de la Red SEEP; Claudia Revilla de ProDesarrollo México; y el equipo de incidencia de Sa-Dhan India, quienes nos proporcionaron sus valiosos aportes y sugerencias. Agradecemos también las contribuciones de las siguientes asociaciones de microfinanzas, en cuyas experiencias está basado este kit de herramientas:

Association of Micro Finance Institutions of Uganda (AMFIU)

Asociación Nicaragüense de Instituciones de Microfinanzas (ASOMIF)

ProDesarrollo – México

Red Argentina de Instituciones de Microcredito (RADIM)

Red Centroamericana de Microfinanzas (REDCAMIF)

Microfinance Center for Central and Eastern Europe and the Newly Independent States (MFC)

Russian Microfinance Center (RMC)

Red Costarricense de Organizaciones para la Microempresa (REDCOM)

Sa-Dhan – India

# CONTENIDO

<b>Introducción</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1: Rol de las asociaciones en la incidencia</b>	<b>3</b>
<b>Capítulo 2: Capacidad y preparación de la asociación</b>	<b>6</b>
<b>Capítulo 3: Modelo de planificación para la incidencia</b>	<b>10</b>
<b>Capítulo 4: Identificar y analizar el problema</b>	<b>11</b>
Identificación del problema: Consulta	12
Identificación del problema: Investigación focalizada	11
Análisis de problemas	13
<b>Capítulo 5: Establecimiento de prioridades y objetivos</b>	<b>16</b>
Establecer prioridades	16
Objetivos de políticas	18
<b>Capítulo 6: Análisis del espacio de decisión</b>	<b>21</b>
El proceso de formular políticas	21
El contexto político	22
<b>Capítulo 7: Entender al público objetivo</b>	<b>24</b>
Público primario y secundario	24
Identificación de potenciales aliados y opositores	25
Perfiles del público objetivo	26
<b>Capítulo 8: Desarrollo de una estrategia de comunicación</b>	<b>28</b>
Elaboración del mensaje	28
Adaptación de los mensajes	29
Formatos y comunicadores de los mensajes	30
Estrategias para medios masivos	31
<b>Capítulo 9: Diseño de un plan de acción</b>	<b>34</b>
Metas a corto plazo	34
Seguimiento y evaluación	34
<b>Anexos</b>	<b>38</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>38</b>
<b>Recuadros</b>	
Recuadro 1. Estudio de caso: REDCOM – La importancia del relacionamiento	4
Recuadro 2. Estudio de caso: REDCAMIF, FOROLAC, y ASOMIF – Facilitando diálogos y debates a nivel regional	5
Recuadro 3. Estudio de caso: Sa–Dhan – Influir en las políticas por medio de investigaciones de calidad	13
Recuadro 4. Estudio de caso: ProDesarrollo – Informe del sector de microfinanzas en México	13
Recuadro 5. Preguntas para el análisis del “Árbol de Problemas”	14
Recuadro 6. Estudio de caso: AMFIU – Sustentación del debate	15
Recuadro 7. Estudio de caso: Microfinance Center – Estudio diagnóstico	15

Recuadro 8. Comparación de objetivos de incidencia política de las IMFs	18
Recuadro 9. Estudio de caso: Russian Microfinance Center – Elaboración de objetivos para las políticas	19
Recuadro 10. Estudio de caso: ProDesarrollo – Navegación exitosa del proceso de formular políticas	23
Recuadro 11. El mensaje de incidencia política – Russian Microfinance Center	28
Recuadro 12. Formatos de los mensajes empleados para la incidencia	30
Recuadro 13. Componentes de un boletín de prensa	31
Recuadro 14. Preparación para una entrevista	31
Recuadro 15. Destreza básica con los medios masivos: “Enfocarse en el mensaje”	32
Recuadro 16. Estudio de caso: ASOMIF – Uso de los medios masivos para la incidencia política	33
Recuadro 17. Estudio de caso: Red Financiera Rural – Herramientas de comunicación	33
Recuadro 18. Estudio de caso: REDCAMIF – Taller de planificación para la incidencia	37

## Figuras

Figura 1. Roles de las asociaciones en la incidencia política	3
Figura 2. El proceso de planificación para la incidencia	10
Figura 3. Metodología de diagnóstico participativo en Sa–Dhan	11
Figura 4. Árbol de Problemas ilustrando las causas y los efectos de los techos para las tasas de interés	14
Figura 5. Influencias a las decisiones sobre políticas	21
Figura 6. Esferas de la sociedad	24
Figura 7. Matriz de aliados y opositores	26
Figura 8. Modelo de comunicación para la incidencia	29
Figura 9. Planificación de una campaña de incidencia	34

## Tablas

Tabla 1. Marco para el diagnóstico: Capacidad organizacional para la incidencia	6
Tabla 2. Criterios para la identificación de políticas prioritarias	16
Tabla 3. Objetivos de incidencia y el proceso de formular políticas	20
Tabla 4. Proceso de consensuar la definición de microcrédito en México	22
Tabla 5. Ejemplos de público primario y secundario	25
Tabla 6. Modelo del perfil de un público	27
Tabla 7. Planificación del mensaje de incidencia política	28
Tabla 8. Formato para la base de datos de medios masivos	32
Tabla 9. Fijación de metas a corto plazo para una campaña de incidencia	35
Tabla 10. Elementos esenciales de un plan de acción para la incidencia	35

# Introducción

---

Durante más de una década, la Red SEEP ha apoyado el desarrollo de asociaciones nacionales y regionales de microfinanzas. Existen aproximadamente 70 asociaciones en 80 países alrededor del mundo, las cuales representan a más de 60 millones de clientes de microfinanzas. La experiencia ha demostrado que estas organizaciones basadas en la afiliación desempeñan un rol integral en el desarrollo y la evolución de las microfinanzas. Estas asociaciones, en su calidad de centros de conocimiento, promotores de normas comunes de desempeño y expertos en el fortalecimiento de capacidades, han visto aumentarse significativamente su influencia en determinar el futuro del sector.

Sin embargo, a pesar de su reciente crecimiento, las microfinanzas aún no han alcanzado su pleno potencial. En muchos casos, todavía operan al margen de un sistema financiero inaccesible a la mayoría de familias de bajos ingresos y pequeños empresarios del mundo. Diversos problemas, como su alcance limitado, la falta de tecnologías apropiadas, y la ineficiencia de los modelos operativos, constituyen obstáculos comunes para quienes brindan servicios de microfinanzas. En muchos casos, tal situación es empeorada por la existencia de un entorno jurídico y regulatorio que no refleja las necesidades de estas instituciones y sus clientes. Por tanto, la incidencia política se ha vuelto una prioridad para varias asociaciones de microfinanzas.

El desafío es enorme. El desarrollo de sistemas financieros más incluyentes constituye un emprendimiento a largo plazo. Si han de ser eficaces, las asociaciones deben tener no sólo los conocimientos técnicos, sino especialmente la habilidad de involucrar a diversos actores capaces en la promoción de soluciones concretas. En la mayoría de casos, tales esfuerzos van más allá del fomento de unas políticas en particular. Requieren de un compromiso duradero con la reforma política, lo cual puede involucrar a la asociación en prácticamente todas las fases del proceso de formulación de políticas.

El propósito del *Kit de Herramientas de Incidencia Política* de la Red SEEP, es el de fortalecer en las asociaciones su capacidad de incidencia a favor del sector. Está diseñada para apoyar la planificación y ejecución de estos esfuerzos a través de herramientas, ejemplos y aprendizajes prácticos. Este instrumento se alimenta de la creciente literatura sobre la incidencia política, así como de la experiencia de diversas asociaciones de microfinanzas alrededor del mundo.

Al mismo tiempo, es importante señalar lo que no es esta herramienta. No pretende ser un instructivo para la reforma jurídica y normativa. No constituye un intento de recomendar propuestas de políticas, ni tampoco sugiere que toda asociación de microfinanzas debe necesariamente involucrarse en la incidencia política. Los ejemplos planteados en el contexto de este kit de herramientas, tienen fines únicamente ilustrativos. Como en el caso de toda iniciativa importante, las asociaciones deben determinar sus prioridades según las necesidades de sus afiliados, la capacidad de la organización y el entorno en el cual se desenvuelven.

## ¿Quiénes deben utilizar este kit de herramientas?

- Las asociaciones que desean involucrarse en la incidencia política o revisar su estrategia actual en esta área.
- Las asociaciones que se beneficiarían de las ideas prácticas de otras organizaciones con experiencia en la incidencia, que han enfrentado desafíos similares.
- Las asociaciones que desean evaluar su capacidad para implementar eficazmente campañas de incidencia y planificar para el futuro.

## Organización de las herramientas

**Capítulo 1: El rol de las asociaciones en la incidencia.** En este capítulo se ofrece una definición de la incidencia política y se presenta una visión general de los roles que pueden desempeñar las organizaciones. Las asociaciones aprenderán sobre métodos directos e indirectos para influir en las políticas.

**Capítulo 2: Capacidad y preparación de la asociación.** En éste capítulo se incluye un marco para el diagnóstico que permite a las asociaciones evaluar su capacidad y preparación para involucrarse de manera eficaz en la incidencia. Una revisión de este diagnóstico ayudará a las asociaciones determinar cuáles de los temas presentados en el presente kit de herramientas les resultarán de mayor utilidad.

**Capítulo 3: Modelo de planificación para la incidencia.** Aquí se presentan los seis pasos en el proceso de elaboración de una estrategia de incidencia política. Las asociaciones conocerán las preguntas que deben responderse en el desarrollo de una estrategia, así como la secuencia lógica de planificación. Cada paso es descrito con detalle en los capítulos subsiguientes.

**Capítulo 4: Identificar y analizar el problema.** En este capítulo se presenta el primer paso en el desarrollo de una estrategia de incidencia. Las asociaciones aprenderán medios útiles para la identificación problemas mediante la consulta y la investigación, así como técnicas para el análisis problemas de forma tal que contribuya a los esfuerzos de incidencia.

**Capítulo 5: Establecimiento de prioridades y objetivos.** En este capítulo se describe el segundo paso en el desarrollo de una estrategia de incidencia. Incluye una matriz útil para la fijación de prioridades entre una multitud de asuntos y problemáticas. Hay recomendaciones adicionales para ayudar a la asociación a transformar estas prioridades en objetivos específicos.

**Capítulo 6: Análisis del espacio de decisión .** En este capítulo se describe el tercer paso en el desarrollo de una estrategia de incidencia. Se explica la importancia de comprender el proceso de la formulación de políticas en tanto éste se relaciona con el objetivo de incidencia de la asociación; y se ofrecen lineamientos para que las asociaciones puedan evaluar el panorama político.

**Capítulo 7: Entender al público objetivo.** En este capítulo se presenta el cuarto paso en el desarrollo de una estrategia de incidencia. Aquí las asociaciones aprenderán sobre la importancia de identificar claramente el público objetivo, así como la información necesaria para influir eficazmente en estos individuos.

**Capítulo 8: Desarrollo de una estrategia de comunicación.** En este capítulo se describe el quinto paso en el desarrollo de una estrategia de incidencia. Las asociaciones aprenderán sobre los elementos fundamentales para la elaboración y comunicación de mensajes de incidencia política.

**Capítulo 9: Diseño de un plan de acción.** En este capítulo se describe el último paso en el desarrollo de una estrategia de incidencia. Aquí se ofrecen lineamientos para que las asociaciones puedan estructurar sus planes, así como medios prácticos para monitorear y evaluar los esfuerzos de incidencia.



# Capítulo 1. Rol de las asociaciones en la incidencia

La **incidencia política** gira en torno a la influencia. Conciernen estrategias para la promoción de cambios en las políticas, leyes, regulaciones, programas, o decisiones de financiación por parte de las instituciones del sector público.<sup>1</sup> Las estrategias y tácticas varían según el tipo de organización y sus objetivos, mientras que la incidencia política se define por centrarse tanto en los problemas como en sus soluciones.

¿Pueden las asociaciones influir en la promoción de reformas de políticas? Por supuesto que sí. Siendo organizaciones constituidas por sus afiliados, las asociaciones poseen ventajas considerables. De muchas maneras, son promotoras de incidencia por naturaleza. Las asociaciones se forman sobre la premisa de intereses comunes. Las instituciones de microfinanzas ayudan a forjar una identidad y misión compartida entre los afiliados a la asociación. Esta voz colectiva provee un grado de legitimidad que a menudo falta en otras organizaciones. Sin embargo, esto acarrea sus propios desafíos. La diversidad de afiliados puede constituir una fortaleza de la asociación, pero también puede representar un obstáculo a la hora de formar consensos. Todo tipo de prioridades a corto plazo tienden a competir por el financiamiento y la atención de los directores, lo cual suele debilitar las acciones de incidencia política.

¿Cómo pueden las asociaciones influir en las políticas? De hecho, no existe un enfoque único. El rol de las asociaciones es multifacético y representa acciones que resultan en influencia tanto *directa* como *indirecta*. Estas actividades no se excluyen entre sí; desde diversas perspectivas, pueden ser vistas como un continuo en el cual las acciones de incidencia se realizan según las necesidades de los afiliados, la capacidad interna y el entorno político. Por ejemplo, las asociaciones regionales, a menudo compuestas por redes nacionales e IMFs de varios países, suelen involucrarse con las políticas de manera más indirecta, lo cual facilita el trabajo de los representantes locales. Las asociaciones nacionales, en cambio, pueden influir en las políticas de varias maneras.

**Figura 1. Roles de las asociaciones en la incidencia política**



Los roles más comunes para las asociaciones incluyen:

**Relacionamiento:** Al hacer incidencia, las asociaciones deben relacionarse con diversos actores influyentes, tanto dentro como fuera del gobierno, incluyendo el sector financiero comercial, los medios masivos y otros. El relacionamiento consiste en un proceso gradual de construir vinculaciones. No se centra en una política en particular, sino en desarrollar mayor familiaridad, confianza y entendimiento mutuo. Las asociaciones pueden involucrar a los actores de interés invitándolos a eventos patrocinados por ellas, a espacios educativos y a reuniones formales e informales.

**Facilitación:** Las asociaciones pueden desempeñar el rol de facilitadores al vincular individuos y generar oportunidades. Para los formuladores de políticas, las asociaciones pueden facilitar el acceso a las experiencias prácticas de las IMFs afiliadas. Para los afiliados, las asociaciones pueden facilitar espacios de contacto directo con quienes toman decisiones, oportunidades que resultan ventajosas para promover el diálogo y crear conciencia. Igualmente, las asociaciones pueden canalizar recursos y experiencias internacionales hacia la formulación de políticas. Conferencias, talleres, salidas de

1. USAID, 1999, "Networks for Policy Change: An Advocacy Training Manual", The Policy Project, USAID, Washington, D.C.

campo y reuniones patrocinadas por la asociación, son algunos de los medios más comunes de facilitación. Estas actividades son más eficaces cuando los participantes ya han establecido buenas relaciones de trabajo.

**Información:** La investigación de calidad y la difusión de la información están entre los aportes más relevantes que pueden hacer las asociaciones a las reformas políticas. Las asociaciones de microfinanzas poseen una gran cantidad de conocimientos. Sus afiliados son expertos en el campo, ya que poseen un entendimiento de primera mano de las necesidades de las poblaciones en cuestión. Al proveer información confiable y bien documentada sobre el sector, las asociaciones edifican su legitimidad como voz representativa del mismo. Al estar bien informadas, pueden ayudar a informar a los formuladores de políticas, lo que a su vez mejora el proceso de toma de decisiones. Algunos ejemplos son, evaluaciones del sector, informes de benchmarking, estudios de mercado e investigaciones puntuales de políticas.

**Consulta:** Si han de tener una incidencia eficaz, las asociaciones deben obtener una amplia comprensión de varias temáticas. Es necesario consultar con diversos afiliados y una amplia gama de actores. Estos procesos aumentan los aportes de los individuos y organizaciones, a la vez que generan mayor participación en el diálogo en torno a las políticas. Las asociaciones pueden promover procesos de consulta a través de la formación de grupos de trabajo, comités, foros y otros espacios estructurados centrados en generar consensos en torno a las políticas.

**Promoción:** En su forma más directa, la incidencia trata de la promoción de soluciones concretas a los problemas. Las asociaciones pueden promover reformas en las leyes existentes, incidir en la creación de nuevas leyes, oponerse a iniciativas legislativas que consideren perjudiciales para el sector y fomentar cambios a la aplicación de políticas existentes. Al actuar como grupo de presión sobre los decisores y aquellos actores políticos que tienen influencia sobre éstos, las asociaciones pueden ejercer influencia directa en la formulación de políticas.

## Recuadro 1. Estudio de caso: REDCOM

### La importancia del relacionamiento

La Red Costarricense de Organizaciones para la Microempresa (REDCOM) fue instituida en el año 2002. Tiene 17 afiliados con una cartera vigente de unos \$80 millones – aproximadamente el 95% de la inversión total en microfinanzas en el país. La Red ha sido integrante del Consejo Consultivo para la Pequeña y Mediana Empresa del Gobierno desde el año 2005. Sin embargo, la reciente legislación sobre el desenvolvimiento del sistema bancario fue aprobada prácticamente sin consultar con el Consejo ni con REDCOM. La nueva legislación presenta una serie de desventajas para las instituciones de microfinanzas.

Como resultado de esta experiencia, REDCOM tomó conciencia de la necesidad de diseñar una estrategia explícita para incrementar su credibilidad como voz representativa del sector. El primer paso fue la organización de una serie de foros de microfinanzas, a los cuales invitó una amplia gama de actores externos, incluyendo representantes del sector bancario comercial, universidades y funcionarios del gobierno. Como parte de su nueva estrategia, la red también contrató a un especialista en comunicación para establecer un contacto permanente con los medios masivos locales. Ha mejorado la cobertura noticiosa positiva sobre REDCOM y el trabajo de sus afiliados. La Red continúa enfocándose en el relacionamiento y la vinculación, y busca incrementar su influencia en futuras reformas de políticas.

Página Web de REDCOM: <http://www.redcom.or.cr/>

## Recuadro 2. Estudio de caso: REDCAMIF, FOROLAC y ASOMIF

### Facilitación de diálogos y debates a nivel regional

En marzo del 2009, la Red Centroamericana de Microfinanzas (REDCAMIF), junto con el Foro Latinoamericano y del Caribe de Finanzas Rurales (FOROLAC) y la Asociación Nicaragüense de Instituciones de Microfinanzas (ASOMIF), organizaron una conferencia latinoamericana sobre políticas. Su finalidad principal fue la de abrir un espacio de discusión y análisis de los marcos regulatorios alternativos. La conferencia reunió a representantes de asociaciones de microfinanzas de varios países latinoamericanos, así como funcionarios públicos, juristas y representantes de instituciones de microfinanzas, que revisaron y discutieron las lecciones aprendidas en estudios de caso realizados en cinco países. Para las asociaciones de microfinanzas presentes, la conferencia constituyó una oportunidad para reflexionar sobre sus acciones de incidencia y comenzar a definir los criterios básicos para futuras reformas de políticas. Los organizadores están convencidos de que actividades intrarregionales de este tipo constituyen medios importantes para mejorar los conocimientos de las partes interesadas.

Páginas Web: FOROLAC (<http://www.forolacfr.org/>), ASOMIF (<http://www.asomif.org/>) y REDCAMIF (<http://www.redcamif.org/>).

## Capítulo 2. Capacidad y preparación de la asociación

La decisión de involucrarse en la incidencia política es de gran importancia. Debido a la gran visibilidad de las actividades relacionadas con políticas, las asociaciones deben considerar su propia capacidad de actuar con eficacia y credibilidad. En muchos casos, esto supone incorporar en sus planes de incidencia actividades de fortalecimiento institucional.

En la tabla 1 se presenta un marco para el diagnóstico, que puede ser empleado por las asociaciones en la evaluación de su capacidad para realizar acciones exitosas de incidencia.<sup>2</sup> El marco está dividido en cuatro partes principales: voluntad; conocimientos y habilidades; sistemas; y recursos. Las preguntas que se presentan dentro de cada área son diseñadas para promover la reflexión de los administradores, miembros de Juntas Directivas y otros actores involucrados en las actividades de planificación de la incidencia. Muchos de los temas mencionados en este marco son explorados con mayor profundidad en secciones posteriores del presente kit de herramientas.

**Tabla 1. Marco para el diagnóstico: Capacidad organizacional para la incidencia**

En su asociación...	
<b>VOLUNTAD</b> Compromiso Alineación con la misión	1. ¿Existe un amplio consenso en la asociación en cuanto a su involucramiento en la incidencia política? 2. ¿Se comprende la importancia de la incidencia política para cumplir la misión?
<b>CONOCIMIENTOS Y HABILIDADES</b> Legislativas Sobre economía y sociopolítica	3. ¿Existe una comprensión clara de los problemas relacionados con las políticas y sus implicaciones para los afiliados? 4. ¿Existe un consenso entre los afiliados en cuanto a las políticas prioritarias? 5. ¿Existen objetivos claramente definidos para la incidencia política? 6. ¿Se comprende el proceso de formulación de políticas y su relación con los objetivos de políticas de la asociación?
<b>SISTEMAS</b> Toma de decisiones Investigación Comunicaciones Seguimiento y evaluación	7. ¿Existe un proceso para la toma de decisiones en torno a la incidencia? 8. ¿Se tiene la capacidad de obtener o generar investigaciones relacionadas con las políticas? 9. ¿Está en marcha una estrategia de comunicación? 10. ¿Existe un plan de acción detallado para la implementación y evaluación de las acciones de incidencia?
<b>RECURSOS</b> Financieros Humanos Técnicos Organizacionales	11. ¿Se cuenta con recursos financieros asignados específicamente a la incidencia? 12. ¿Hay funcionarios dedicados a las acciones de incidencia? 13. ¿Se tiene acceso a expertos en políticas? 14. ¿Se representa adecuadamente a la población con mayor probabilidad de ser afectada por determinada política o reforma? 15. ¿Existen relaciones sólidas con los formuladores de políticas, las instituciones del gobierno, los afiliados a la asociación, los medios masivos, otras organizaciones sin fines de lucro, coaliciones y alianzas?

### Voluntad

1. ¿Existe un amplio consenso en la asociación en cuanto a su involucramiento en la incidencia política?

Entre las actividades que apoya la asociación, la incidencia política es sui géneris. Por ejemplo, a diferencia de los servicios de capacitación, la incidencia no constituye el esfuerzo aislado de un individuo o un departamento en particular. Involucra a individuos en varios niveles de la asociación, incluyendo la Junta Directiva, los administradores, funcionarios y afiliados. Para que sea eficaz, debe ser impulsada por un fuerte compromiso por parte de quienes lideran la asociación.

2. El marco es una adaptación del Center for Lobbying in the Public Interest (CLPI), s.f., "CLPI Road Map for Engagement in Legislative Advocacy", CLPI, Washington, D.C., <http://www.clpi.org/images/pdf/c8-Road%20Map%20for%20Engagement%20in%20LegAdvcy.pdf> (acceso en diciembre del 2009).

## 2. ¿Se comprende la importancia de la incidencia política para cumplir la misión?

Las reformas políticas suelen ser procesos incrementales que requieren de esfuerzos continuos a lo largo del tiempo. Al lograr un amplio acuerdo respecto al aporte de la incidencia a la misión de la asociación, se asegura su adecuado apoyo e integración dentro de los planes a largo plazo.

## Conocimientos y Habilidades

### 3. ¿Tiene la asociación una comprensión clara de los problemas relacionados con las políticas?

Es esencial contar con un claro entendimiento de la problemática de cada política. Las asociaciones deben involucrarse en procesos consultivos con sus afiliados y otros actores interesados, para asegurar un amplio entendimiento de los problemas. Un análisis cabal incluye la identificación de las causas y los efectos de los problemas, sustentados con información fiable y factual.

Véase: [Capítulo 4. Identificar y analizar el problema](#)

### 4. ¿Existe un consenso entre los afiliados en cuanto a las políticas prioritarias?

El panorama político es complejo y cambia constantemente. El sector de microfinanzas suele enfrentar un gran número de problemas que exigen atención. Por lo tanto, una asociación debe contar con mecanismos para priorizar sus acciones de incidencia. Esto no significa que todos los afiliados tengan los mismos intereses, sino que exista un consenso entre los afiliados en cuanto a los asuntos de mayor relevancia estratégica.

Véase: [Capítulo 5. Establecimiento de prioridades y objetivos](#)

### 5. ¿Existen objetivos claramente definidos para la incidencia política?

Una clara definición de los objetivos es la base del éxito de toda estrategia de incidencia política. Con demasiada frecuencia, las asociaciones cometen el error de depender de descripciones de intención generales para sus actividades de incidencia. Con este tipo de generalización no se logra formular argumentos convincentes ni se obtiene el nivel de apoyo necesario para efectuar un cambio.

Véase: [Capítulo 5. Establecimiento de prioridades y objetivos](#)

### 6. ¿Se comprende el proceso de formulación de políticas y su relación con los objetivos de políticas de la asociación?

Las asociaciones necesitan entender el funcionamiento del proceso de formulación de políticas en relación con sus problemas particulares. El sistema legislativo es diferente en cada país. Se debe conocer suficientemente el proceso para asegurarse de que las propuestas sean dirigidas de manera oportuna y provechosa a la instancia apropiada del gobierno.

Véase: [Capítulo 6. Análisis del espacio de decisión](#)

## Sistemas

### 7. ¿Cuenta la asociación con un proceso para la toma de decisiones sobre incidencia?

Uno de los procesos más importantes en la incidencia política es la toma de decisiones. La asociación debe determinar los roles y responsabilidades de los actores a participar en las acciones de incidencia. Estos actores necesitan entender claramente su grado de autoridad para representar a la asociación, así como sus atribuciones para la toma de decisiones que en la resolución de conflictos y promoción de soluciones. Puede ser necesario nombrar comités especiales a nivel de Junta Directiva, que trabajen conjuntamente con los altos directivos, para facilitar el proceso de incidencia política.

## 8. ¿La asociación es capaz de obtener o generar investigaciones relacionadas con las políticas?

La información juega un rol esencial en el proceso de formular políticas. Mientras más contribuye una asociación al desarrollo y uso de investigaciones de alta calidad, mayor será su influencia. Para ser convincentes, la información debe ser pertinente, precisa y actualizada.

Véase: [Capítulo 4. Identificar y analizar el problema](#)

## 9. ¿Cuenta la asociación con una estrategia de comunicación?

Una asociación debe ser eficaz a la hora de comunicar su mensaje. La comunicación con los decisores, con las organizaciones e individuos influyentes y con los medios masivos, debe ser estratégica y apoyar directamente a sus objetivos de incidencia.

Véase: [Capítulo 8. Desarrollo de una estrategia de comunicación](#)

## 10. ¿Tiene la asociación un plan de acción detallado para la implementación y evaluación de las acciones de incidencia?

Mediante un abordamiento proactivo a los esfuerzos de incidencia, con una planificación cuidadosa, aumentan grandemente las probabilidades de éxito de una asociación. Las estrategias de incidencia deben estar sustentadas en planes de acción detallados que provean los medios para monitorear el progreso, evaluar distintos esfuerzos y, lo que es más importante, ajustar la estrategia según sea necesario.

Véase: [Capítulo 3. Modelo de planificación para la incidencia](#)  
[Capítulo 9. Diseño de un plan de acción](#)

## Recursos

### 11. ¿Cuenta la asociación con recursos financieros asignados específicamente a la incidencia?

Como con cualquier iniciativa, la incidencia y sus respectivas actividades deben ser planificadas y presupuestadas. Dado que la incidencia normalmente no es un proceso a corto plazo, las asociaciones requieren de medios para financiar las actividades con cierta regularidad. La experiencia ha demostrado que la incidencia política puede ocupar del 10 al 30 por ciento del presupuesto de una asociación, siendo los mayores desembolsos relacionados con los foros de políticas, la investigación y los honorarios para consultorías. En muchos casos, la incidencia representa un servicio central de la asociación y debe ser financiada en su totalidad por las cuotas de los afiliados. En otros, las asociaciones han tenido éxito en atraer financiamiento de donantes para apoyar actividades específicas relacionadas con las políticas, como son conferencias, foros y estudios focalizados.

### 12. ¿Cuenta la asociación con funcionarios asignados a los esfuerzos de incidencia?

A menudo en las asociaciones, la responsabilidad de la incidencia política recae exclusivamente en el Director Ejecutivo o posiblemente uno o dos miembros selectos de la Junta Directiva. Mientras que estos individuos desempeñan un rol de extraordinaria importancia, rara vez pueden dedicar el tiempo y la atención que requiere en el día a día el proceso de formular políticas. Consecuentemente, las asociaciones más exitosas cuentan con funcionarios dedicados únicamente a esta labor, con habilidades en asuntos jurídicos, investigación y comunicación estratégica, lo cual brinda un apoyo substancial a las acciones de incidencia.

### 13. ¿Tiene la asociación acceso a expertos en políticas?

El suponer que los funcionarios de la asociación o los miembros de la Junta Directiva poseen todos los conocimientos

especializados que se requieren para la incidencia, resulta poco práctico. A menudo los asuntos específicos de políticas, requerirán de las habilidades de expertos externos. Algunas asociaciones han tenido éxito en atraer un apoyo legal gratuito. Otras contratan a consultores en políticas o expertos en comunicación por un corto período. Dependiendo de sus necesidades, las asociaciones pueden acceder a este tipo de profesionales en diferentes etapas de la planificación y ejecución de las actividades de incidencia.

14. ¿Representa la asociación adecuadamente a la población con mayor probabilidad de ser afectada por determinada política o reforma?

El recurso más importante que dispone la asociación son sus afiliados. La unión hace la fuerza. Una afiliación numerosa y representativa puede incrementar en gran medida la influencia de la asociación. El tamaño de la afiliación también está directamente vinculado con la calidad de los mismos. Las normas de desempeño, el código de ética y la transparencia general de la información son activos significativos para las asociaciones que procuran tener credibilidad frente al gobierno y otros actores externos. Los objetivos de políticas específicas pueden requerir que la asociación forme alianzas para ampliar su representatividad.

15. ¿Tiene la asociación relaciones sólidas con los formuladores de políticas, las instituciones del gobierno, sus afiliados, los medios masivos, otras organizaciones sin fines de lucro, coaliciones y alianzas?

El desarrollo de relaciones es esencial para el éxito de la incidencia política. Las asociaciones deben fomentar relaciones con un amplio abanico de actores influyentes, tanto dentro como fuera del gobierno, de manera estratégica. Entre éstos se encuentran legisladores, ministros de gobierno, contactos en los medios masivos, organizaciones sin fines de lucro y otras asociaciones o alianzas.

Véase: [Capítulo 7. Entender al público objetivo](#)



## Capítulo 3. Modelo de planificación para la incidencia

La incidencia es más eficaz cuando es planificada de manera sistemática. Al desarrollar una estrategia de incidencia, suelen confundirse los conceptos de “estrategia” y “táctica”. Las **tácticas** son acciones específicas, por ejemplo, escribir cartas o reunirse con formuladores de políticas. La **estrategia** es más amplia; un mapa general que orienta el uso de estas herramientas hacia objetivos claros. En una estrategia se determina la situación actual de la asociación, hacia dónde desea moverse y cómo pretende hacerlo.<sup>3</sup>

Varias asociaciones cometen el error de esperar hasta que se presente un problema para considerar acciones específicas. Por ejemplo, un gobierno amenaza con aprobar una ley que condone las deudas de los clientes de microfinanzas. En este tipo de situación, la necesidad de formular una respuesta es inminente. Como resultado, la asociación puede convocar a una reunión de emergencia a los afiliados que tienen contactos informales en el gobierno y publicar apresuradamente un artículo en el periódico local manifestando su oposición. También puede no hacer nada, a pesar de los graves riesgos que corren sus afiliados.

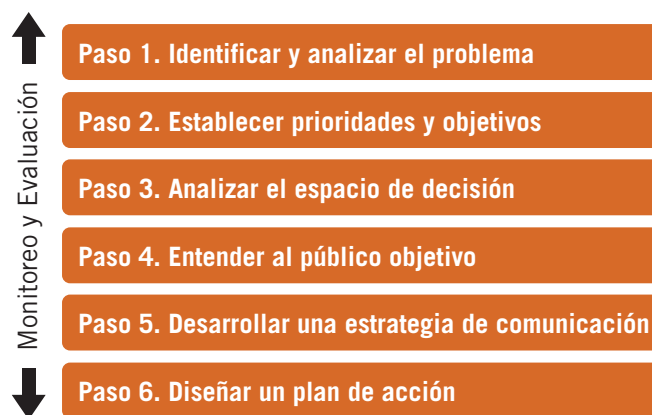
Este tipo de situación se presenta cuando no hay ninguna estrategia. En el campo de la incidencia, es necesario ser proactivo, no reactivo. Esto no significa que una asociación no pueda ser sorprendida con la guardia baja. Sin embargo, a través de la planificación, incluso los acontecimientos impredecibles pueden recibir una respuesta más sistemática e informada, lo cual incrementa en gran medida sus probabilidades de éxito.

Aunque no existe un formato universal para el desarrollo de una estrategia, en general, los planes de incidencia deben responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es el problema que la asociación intenta resolver?
- ¿Qué desea lograr la asociación?
- ¿Cómo se toman las decisiones relacionadas con políticas?
- ¿A quiénes tiene que convencer la asociación?
- ¿Qué necesita escuchar el público objetivo?
- ¿Qué se necesita hacer?

En la ilustración de la Figura 2 se traducen estas preguntas en seis pasos para el desarrollo de una estrategia. Las asociaciones deben darse el tiempo necesario para considerar cuidadosamente cada uno de los pasos, y monitorear y evaluar constantemente la implementación de su plan, realizando ajustes cuando sean necesarios.

**Figure 2. Advocacy Planning Process**



*Nota: Este modelo se basa en el “Nine Questions Model” desarrollado por Jim Schultz, Director del Democracy Center (Advocacy Institute West), pero con ajustes sustanciales.*

3. Jim Schultz, s.f., “Strategy Development: Key Questions for Developing an Advocacy Strategy”, Democracy Center, San Francisco, California, <http://democracyctr.org/advocacy/strategy.htm> (acceso en diciembre del 2009).



## Capítulo 4. Identificar y analizar el problema

### Identificación del problema: Consulta

**¿Cuál es el problema que la asociación intenta resolver?** La incidencia trata de resolver determinados problemas. Estas soluciones surgen de una comprensión global de un problema dado; incluidas sus causas y sus consecuencias. Las asociaciones pueden adquirir este tipo de entendimiento por medio de un proceso consultivo que sea a la vez amplio y participativo.

El primer paso es escuchar a los afiliados. La asociación debe preguntarse: *¿Qué obstáculos enfrentan? ¿Cuáles son las principales amenazas para su desarrollo? ¿Se puede atender a estos problemas mediante reformas en las políticas?* En segundo lugar, las asociaciones deben consultar con otros actores de interés, como expertos jurídicos, representantes del sector financiero y formuladores de políticas, preguntando: *¿Cuáles son sus principales preocupaciones? ¿Cuáles piensan que serán las mayores amenazas para el sector? ¿Cómo se sienten frente a las políticas actuales del gobierno?* Este proceso permite a las asociaciones aprender de diversas perspectivas y al mismo tiempo construir relaciones.

Las asociaciones deben aproximarse a este primer paso del proceso de planificación con mente abierta, dispuestas a cuestionar incluso sus supuestos más básicos. Puede ser provechoso consultar con otras asociaciones de microfinanzas más experimentadas.<sup>4</sup> Además, puede ser útil buscar las perspectivas de actores no tradicionales, como grupos empresariales, universidades u otros representantes del sector sin fines de lucro. El resultado será un plan de incidencia bien enfocado, basado en una clara identificación del problema.

En el gráfico a continuación se describe la metodología de diagnóstico participativo que emplea Sa–Dhan, una organización de microfinanzas de la India. Sa–Dhan involucra constantemente a un amplio abanico de actores del sector a través de reuniones individuales y foros colectivos. El siguiente ejemplo describe el proceso de consulta asociado con el incentivo de un proyecto de ley para las microfinanzas.

**Figura 3. Metodología de diagnóstico participativo en Sa–Dhan**

#### Actividades Claves

- Recolectar aportes de varias reuniones individuales y foros colectivos.
- Realizar mejoras en cada fase.
- Las preocupaciones de los formuladores de políticas no se ignoran en ninguna fase.
- Un enfoque equilibrado para atender a las necesidades de regulación y desarrollo del sector.
- Amigable con el sector, pero con suficientes redes de seguridad.
- Presentación del borrador del proyecto de ley para las microfinanzas



4. Véase, por ejemplo, el directorio de asociaciones de la Red SEEP en el Internet.

## Identificación del problema: Investigación focalizada

La investigación está presente en prácticamente todas las etapas de la planificación para la incidencia. La identificación y el análisis de problemas deben apoyarse en hechos bien documentados. Se debe dimensionar los problemas y presentar evidencias convincentes de sus potenciales impactos. Las asociaciones pueden tomar un rol activo en asegurar la disponibilidad de este tipo de información, así como su utilización por parte de quienes hacen las políticas.

Esta información puede ser recopilada de diversas fuentes, entre éstas la experiencia propia, la observación, las entrevistas y los estudios a profundidad. Una vez recopilados, los datos pueden ser analizados con mayor claridad para identificar relaciones, pautas, tendencias y contradicciones.<sup>5</sup> El enfoque de éste tipo de análisis dependerá en cierto grado del nivel de experiencia y conocimientos que posea la asociación en materia de políticas.

No es necesario que la organización dependa únicamente de su propia información e investigaciones. Puede también comisionar estudios para políticas determinadas, así como recopilar evidencias de alta calidad de otras fuentes. Las asociaciones desempeñan una función esencial al actuar como depositarias de recursos. Igualmente, mediante formación de alianzas estratégicas, pueden fomentar vínculos con organizaciones de investigación confiables y con la comunidad de formuladores de políticas. Tales alianzas con universidades, centros de estudio y otros actores del proceso de formular políticas, pueden ayudar a las asociaciones a apalancar recursos y acceder a conocimientos especializados.

Al desarrollar recursos relacionados con el sector, las asociaciones deben estar atentas a los siguientes errores comunes:

- **Insuficiente análisis:** Los estudios pueden ser demasiado descriptivos y presentar un exceso de datos. La construcción de conocimientos requiere del análisis y la interpretación de la información. Los problemas deben estar claramente ligados a las soluciones propuestas.
- **Falta de control de calidad:** Las actividades de investigación a menudo se delegan a organizaciones académicas o consultores independientes, los cuales utilizan distintos abordamientos en la investigación y la presentación de los resultados. Es posible que sus informes no estén bien centrados y que resulte difícil comunicarlos a los públicos externos.
- **Consulta limitada:** Los objetivos de la investigación pueden ser definidos en aislamiento o por medio de consultas limitadas. Al evaluar las necesidades de información de los formuladores de políticas y de demás actores influyentes, las organizaciones pueden generar investigaciones relevantes.
- **Falta de objetividad:** Si se hace caso omiso a soluciones alternativas, la información puede ser percibida como excesivamente parcializada. Los formuladores de políticas valoran la disposición de una organización para ser crítica y aceptar una gama más amplia de perspectivas.

---

5. David Cohen, Rosa de la Vega y Gabrielle Watson, 2001. *Advocacy for Social Justice: A Global Action and Reflection Guide* (Sterling, Virginia: Kumarian Press)

### Recuadro 3. Estudio de caso: Sa–Dhan

#### Influir en las políticas por medio de investigaciones de calidad

La Asociación de Desarrollo Comunitario de las Instituciones Financieras de India, Sa–Dhan, fue establecida en 1999. Representa a más de 200 instituciones de microfinanzas, que en total atienden a casi 14 millones de usuarios. Sa–Dhan ha participado en la incidencia política desde su formación. Es responsable del creciente reconocimiento de la importancia sector por parte del gobierno de la India, así como reformas específicas en tema de políticas.

La investigación es parte integral del trabajo de Sa–Dhan en materia de políticas. Su objetivo es apoyar al gobierno en el diseño de políticas basadas en las necesidades, a través de la evaluación de tendencias, la identificación de brechas en las políticas y de obstáculos normativos u operativos; y la creación de “puntos de presión” a través de una mayor visibilidad y conciencia.

Sa–Dhan apoya a cuatro tipos distintos de actividades investigativas. La *investigación exploratoria* se enfoca en estudios de impacto, análisis de tendencias e identificación de problemas. La *investigación de asuntos específicos* analiza las propuestas e intervenciones en materia de políticas. La investigación en acción emplea un enfoque participativo en la recolección de datos, colaborando de cerca con el gobierno e instituciones ejecutoras. El *análisis* sectorial incluye informes de benchmarking y del estado del sector.

Página Web de Sa–Dhan: <http://www.sa-dhan.net/>

### Recuadro 4. Estudio de caso: ProDesarrollo

#### Informe del sector de microfinanzas en México

ProDesarrollo, Finanzas y Microempresa fue establecida en 1997. Es una asociación de microfinanzas mexicana que representa a alrededor de 90 organizaciones de microfinanzas que atienden a aproximadamente 2,5 millones de clientes. La asociación patrocina un informe del sector mexicano de microfinanzas, con una evaluación anual de las actividades y tendencias del sector. Su lanzamiento se ha convertido en un evento político muy importante, y en julio de 2009 atrajo a más de 150 invitados, el cuarenta por ciento de los cuales eran representantes del gobierno. Varios de estos representantes eran oficiales recientemente nombrados que buscaban obtener información y contactos en el sector. Debido a la amplia participación de los formuladores de políticas, el evento fue cubierto extensamente por los medios masivos mexicanos. Por medio de este tipo de actividades, en unos pocos años ProDesarrollo aumentó significativamente su confiabilidad como vocero del sector y además amplió su relación con el gobierno.

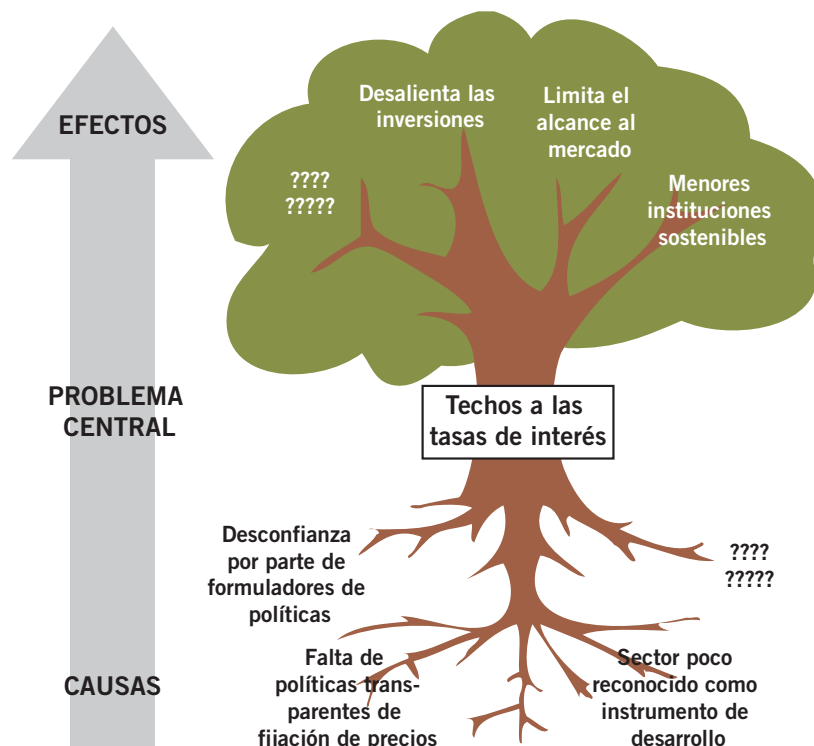
Página Web de ProDesarrollo: <http://www.prodesarrollo.org/>

## Análisis de problemas

Si han de ser eficaces, las estrategias de incidencia deben llegar a las causas fundamentales de los problemas. Idealmente, el estudio de los problemas resulta en un mejor entendimiento de la relación entre las causas y los efectos de un asunto en particular. Un método útil de análisis es el “Árbol de Problemas”, herramienta visual que permite analizar estas relaciones a profundidad. Usando la analogía de un árbol, el tronco representa el problema central; las ramas, los efectos relacionados; y las raíces, las causas del problema.

En la Figura 4 encontramos un ejemplo de análisis empleando el Árbol de Problemas para una asociación ficticia. (El ejemplo sirve únicamente para fines ilustrativos).

**Figura 4. Árbol de Problemas ilustrando las causas y los efectos de los techos para las tasas de interés**



**1. Divide el problema en partes manejables.** El análisis anterior revela las complejidades asociadas con una propuesta para un techo a las tasas de interés. En este caso, tales restricciones son vistas como consecuencia de problemas más profundos, como la falta de confianza entre formuladores de políticas hacia las políticas crediticias de las microfinanzas, la falta de políticas transparentes entre las IMF's para la fijación de precios, y el limitado reconocimiento del sector como instrumento de desarrollo. De igual forma, la herramienta garantiza que el análisis detalle los posibles impactos del problema identificado. En el ejemplo a continuación se identifican los efectos en el nivel de inversión, en la sostenibilidad institucional y en el alcance, como los más relevantes para el sector de microfinanzas.

**Recuadro 5. Preguntas para el análisis del “Árbol de Problemas”**

Al construir un Árbol de Problemas, se deben tomar en cuenta las siguientes preguntas:

- ¿Cuál consideramos ser el problema central?
- ¿En dónde se origina el problema? ¿Cuáles son sus causas más relevantes?
- ¿Cuáles son las consecuencias del problema, ya sean actuales o potenciales a futuro?
- ¿Es necesario obtener datos o pruebas adicionales para defender nuestro argumento?

**2. Promueve un mejor entendimiento de las relaciones de interconexión entre las causas y los efectos de problemas específicos.** Los planificadores se ven forzados a diferenciar claramente entre cada uno y preguntarse: **¿Por qué existe este problema? ¿Cuáles son sus posibles efectos?** El comprender las causas del problema y sus impactos ayuda a la asociación a diseñar estrategias de incidencia más eficaces.

**3. Ayuda a las organizaciones a determinar si se requiere de investigaciones adicionales.** Los signos de interrogación en la ilustración muestran que los planificadores consideran que pueden existir otras causas subyacentes a ser

identificadas. De igual manera, el ejemplo demuestra que tampoco se han identificado todas las consecuencias relevantes del problema. Las asociaciones deben presentar el análisis más completo posible, a fin de poder llegar a un consenso dentro de sus filas, así como para persuadir a otros. En este caso, es posible que la asociación desee ampliar sus consultas hacia otros actores y posiblemente invertir en investigaciones adicionales para ofrecer evidencias basadas en los hechos.

## Recuadro 6. Estudio de caso: AMFIU

### Sustentación del debate

La Association of Microfinance Institutions of Uganda (AMFIU) fue establecida en 1996 y actualmente cuenta con 116 afiliados. Desde su formación, la asociación se ha enfocado en crear una “voz común para el sector e incidir en un entorno favorable de políticas”. AMFIU desempeña su rol de incidencia en asociación con las instituciones que conforman el “Foro de Microfinanzas” que incluye al Bank of Uganda, donantes, profesionales y otros actores.

Dadas las dificultades de regulación para las instituciones de microfinanzas en los estratos más bajos, el Gobierno de Uganda recientemente propuso que sean normadas bajo dos legislaciones distintas: la primera para cooperativas de ahorro y crédito y la segunda para el nivel de las IMFs no captadoras de depósitos. Para promover un marco regulatorio saludable, la AMFIU ha tomado la iniciativa de analizar los problemas y ha publicado un informe con los resultados de un estudio bibliográfico, una encuesta a los expertos y las experiencias de cinco países africanos. Además, la asociación buscó las opiniones de instituciones financieras internacionales. Esta investigación contribuyó significativamente al diálogo sobre la legislación propuesta en el parlamento de Uganda.

Página Web de AMFIU: <http://www.amfiu.org.ug/>

## Recuadro 7. Estudio de caso: Microfinance Center

### Estudio diagnóstico

El Microfinance Center (MFC) es un centro de recursos que atiende a más de 100 instituciones de microfinanzas en Europa Central y Oriental y en los Nuevos Estados Independientes. El MFC ha apoyado varios diagnósticos del entorno jurídico y regulatorio de las microfinanzas en países específicos de la región. En cada país, el estudio de diagnóstico inicia estableciendo contactos con profesionales en microfinanzas, a fin de determinar qué asuntos legislativos y regulatorios son de mayor importancia para ellos. Este paso inicial también posibilita al MFC familiarizarse con el ambiente de trabajo de las IMFs locales. A continuación, se identifican expertos para la realización de estudios al interior del país sobre: (i) las principales leyes y reglamentos existentes; (ii) la interpretación de dichas leyes y reglamentos por parte de profesionales, funcionarios públicos, donantes y demás actores; (iii) las respectivas reformas legislativas y regulatorias proyectadas o en proceso; y (iv) las opiniones de los actores sobre lo necesario para posibilitar el desarrollo de microfinanzas sostenibles. En base a esta investigación, se recopila un resumen y análisis del actual entorno normativo, acompañado de recomendaciones focalizadas de reforma.

Página Web del Microfinance Centre: <http://www.mfc.org.pl/>

## Identificación y análisis de problemas: Puntos claves

- Involucrar activamente a las instituciones afiliadas en el proceso de análisis de problemas.
- Consultar con un amplio abanico de actores interesados.
- Diferenciar entre las causas y los efectos de los problemas.
- No confiar en supuestos ni generalizaciones, sino apoyarse en hechos y ser específicos.
- Fundamentar el análisis con investigaciones de calidad.

# Capítulo 5. Establecimiento de prioridades y objetivos

## Establecer prioridades

**¿Qué se quiere lograr?** El segundo paso relevante en el desarrollo de un plan de incidencia consiste en responder a esta pregunta, lo cual es importante, pero no necesariamente fácil. El entorno político puede ser extremadamente complejo; y los afiliados pronto se percatarán de que puede haber un sinnúmero de problemas que requieren de atención, no todos los cuales entrarán en la agenda de la asociación. Como resultado, las asociaciones deben establecer prioridades para determinar cuáles asuntos posean mayor importancia estratégica para los afiliados.

Para facilitar la toma de decisiones, los planificadores deben definir un conjunto de criterios estándar a ser aplicados a distintas alternativas de políticas. En la matriz a continuación constan ejemplos de algunas de las principales consideraciones.<sup>6</sup> Como en todas las fases del proceso de planificación, las asociaciones de microfinanzas deben identificar qué información aún les está faltando. Al preguntarse *¿Qué información nos falta obtener?*, dirigen su atención hacia aspectos adicionales que requieren de investigación y consulta.

**Tabla 2. Criterios para la identificación de políticas prioritarias**

Criterios	Opción 1	Opción 2	Opción 3
Probabilidad de éxito			
Consenso entre los afiliados			
Posibles riesgos y beneficios			
Atiende a las necesidades de la mayoría			
Perspectiva a largo plazo para el sector			
Potenciales alianzas			

### 1. Probabilidad de éxito

#### **¿Entre las potenciales reformas políticas de relevancia, cuáles tienen mayores posibilidades de éxito?**

Si la asociación es principiante en la incidencia política, puede ser importante iniciar con una potencial reforma que tenga altas probabilidades de éxito. Una manera de identificar dicha reforma es evaluar el grado de apoyo político, así como la capacidad del gobierno para implementar la reforma en un futuro previsible. Al obtener una victoria inicial se adquiere confianza y se prepara a la asociación para afrontar problemas más ambiciosos y complejos a futuro.

### 2. Consenso entre los afiliados

#### **¿Existe un consenso entre los afiliados de que esta reforma sea imperativa para la misión, prioridades programáticas y valores esenciales de la asociación?**

Como organizaciones constituidas por afiliados, las asociaciones tienen la obligación de incorporar las necesidades y demandas de éstos en toda decisión sobre programas, y esto se aplica también a la incidencia política. El mejor modo de ganarse el apoyo es darse tiempo para escuchar, discutir e instruir a los afiliados sobre los planes. Puede no ser realista

.....

6. Adaptado de: *W.K. Kellogg Foundation, 2008, "Effective Advocacy at All Levels of Government", Kellogg Foundation, Battle Creek, Michigan, <http://www.wkkf.org/advocacyhandbook/index.html>* (acceso en diciembre de 2009).

buscar un consenso unánime, pero las actividades de incidencia política no deben de ninguna manera socavar las actuales prioridades organizacionales.

### 3. Posibles riesgos y beneficios

#### **¿Se ha investigado a fondo el potencial impacto de la opción de reforma política?**

Una revisión cabal de la viabilidad de una opción de políticas debe considerar además los potenciales riesgos y beneficios. El entusiasmo en torno a una reforma de políticas particular, no debe cegar a las asociaciones y sus afiliados ante la posibilidad de consecuencias no intencionadas. Puede que después resulte imposible corregir o mitigar tales impactos. Los mejores medios para asegurarse de considerar adecuadamente las consecuencias con anterioridad son la investigación, el análisis y la consulta con un amplio abanico de expertos.

### 4. Atender las necesidades de la mayoría

#### **¿Existe la posibilidad de un impacto positivo para la mayoría de instituciones afiliadas?**

Una afiliación amplia y diversa puede ser fuente de fortaleza. Sin embargo, rara vez una reforma de políticas incidirá en todos de la misma manera. Las asociaciones deben evaluar en qué grado los cambios propuestos impactarán a sus afiliados. Existen limitados los recursos para la incidencia, por lo que los problemas de un grupo minoritario de afiliados, no necesariamente justificarán una campaña de incidencia al respecto. Por otra parte, si la reforma propuesta tiene altas probabilidades de atender las necesidades de un gran número de afiliados, sería una mejor inversión del tiempo y los recursos de la asociación.

### 5. Perspectiva a largo plazo para el sector

#### **¿Existe un balance apropiado entre los intereses de los afiliados a corto plazo y las necesidades del sector a largo plazo?**

Los directivos de la asociación deben manejar un delicado equilibrio. Como representantes del sector, a menudo deben arbitrar entre las demandas de los afiliados a corto plazo y el crecimiento y desarrollo del sector a largo plazo. Tal perspectiva aumenta su credibilidad en la incidencia, especialmente ante los actores externos. No obstante, requiere de un fuerte liderazgo y un alto grado de madurez organizacional. Por ejemplo, los afiliados individuales podrán pedir requisitos más laxos para la presentación de informes, mientras que quienes encabezan la asociación comprenderán con mayor facilidad los beneficios de una mayor transparencia. La formación continua de los afiliados ayuda a asegurarse de que todos consideren que el tener un propósito común constituye una prioridad para el desarrollo del sector a largo plazo.

### 6. Potenciales alianzas

#### **¿Existen oportunidades para trabajar en alianzas?**

Dependiendo del nivel de experiencia de la asociación, puede ser muy importante poder trabajar en conjunto con otras organizaciones. Las coaliciones de instituciones que comparten fines similares y poseen habilidades y recursos complementarios, pueden resultar más eficaces que las organizaciones individuales en influir sobre los formuladores de políticas gubernamentales. Quienes hacen las políticas también suelen ser más receptivos a las propuestas elaboradas por alianzas que representan a una amplia población.



## Objetivos de políticas

Una vez identificadas sus prioridades para el sector, la asociación deberá fijar uno o más objetivos en materia de políticas. Este objetivo debe guardar una relación clara y lógica con el problema identificado y ser expresado de tal forma que sea de fácil comprensión para personas de dentro y fuera de la organización.

Algunas asociaciones cometen el error de confiar en descripciones de intención generales. Este tipo de generalidades no logra formar argumentos convincentes y resulta insuficiente para obtener la clase de apoyo necesario para un cambio de políticas. Por otra parte, los objetivos de políticas no deben ser largos listados de quejas o exigencias. Más bien, deben centrarse en soluciones concretas.

El proceso de fijación de objetivos para la incidencia política es similar al empleado en otro tipo de planes. Muchas asociaciones emplean los criterios SMART (“inteligente” en inglés) para asegurar la congruencia y claridad: *Specific* (específico), *Measurable* (medible), *Achievable* (alcanzable), *Realistic* (realista) y *Time Bound* (limitado en el tiempo). A continuación se encuentran ejemplos de objetivos de incidencia política para dos asociaciones de microfinanzas distintas.

### Recuadro 8. Comparación de objetivos de incidencia política de las IMFs

#### Asociación A

Influir en el desarrollo de políticas públicas y marcos jurídicos que beneficien y fortalezcan el sector de las microfinanzas en la región.

#### Asociación B

Garantizar la adopción y promulgación de la “Ley Marco Federal para las Cooperativas de Crédito” que contenga cláusulas básicas de regulación y autorregulación de las cooperativas de crédito, así como principios para el establecimiento de un sistema de múltiples estratos para éstas hasta diciembre de 2009.<sup>a</sup>

*Nota:* <sup>a</sup> Ejemplo tomado del Russian Microfinance Center.

El objetivo que ha desarrollado la asociación A no es más que una descripción general. Por otra parte, el objetivo fijado por la asociación B cumple con los criterios SMART. Ofrece a la asociación una clara dirección que es fácilmente medible, realizable, realista y limitado en el tiempo.

Otra diferencia importante es el vínculo entre el objetivo de incidencia y el proceso de formulación de políticas. El objetivo de la asociación B se refiere directamente a la adopción y promulgación de una propuesta legislativa en particular, el “Marco legislativo federal para cooperativas”. Sin importar en qué tipo de actividades de incidencia termine involucrándose la asociación, es esencial formular las soluciones que pretende obtener en materia de políticas. Es posible que, en un entorno dinámico de constante cambio, estos objetivos requieran de constante revisión y actualización.

En la tabla 3 se presenta una descripción de posibles objetivos en relación con distintas etapas del proceso de formulación de políticas, junto con una lista del rol potencial de las asociaciones en cada etapa.



## Recuadro 9. Estudio de caso: Russian Microfinance Center

### Fijación de objetivos de políticas

El Russian Microfinance Center (RMC) fue establecido en julio del año 2002. Opera como centro de recursos para el sector de microfinanzas en el país y foro nacional para la interacción del sector con el gobierno, el público y los inversionistas. El RMC aboga por la creación de un entorno legal habilitante para las microfinanzas, ofrece servicios de capacitación y consultoría profesional para las instituciones de microfinanzas y promueve normas nacionales para las microfinanzas. El RMC es miembro fundador del National Partnership of Microfinance Market Stakeholders (NAMIR). En la publicación del RMC, *“Greater Access to Retail Finance: Measures to Promote Microfinance in the Russian Federation”*, se describen objetivos concretos para las políticas y metas basadas en descripciones concisas pero detalladas de los desafíos relacionados con el acceso a servicios financieros. Dicha publicación ha apoyado los esfuerzos de incidencia del RMC frente al gobierno y ha ayudado a que un grupo diverso de actores llegue a un consenso. El julio del 2009, la legislatura rusa aprobó la ley federal para cooperativas, en la cual concentró el RMC la mayoría de su trabajo en materia de políticas.

Página Web del RMC, <http://www.rmcenter.ru/en/>

### Prioridades y objetivos de la incidencia: Puntos claves

- Definir prioridades utilizando un conjunto de criterios claros.
- Evitar la redacción de un listado extenso de exigencias; enfocarse en uno o dos asuntos prioritarios.
- Formular objetivos específicos y medibles.
- Asegurarse de que exista un vínculo lógico y claro entre la definición del problema y los objetivos sobre políticas.

**Tabla 3. Objetivos de incidencia y el proceso de formular políticas<sup>7</sup>**

Etapa del proceso de formular políticas	Objetivos en materia de políticas	Potencial rol de las asociaciones de microfinanzas
Establecimiento de la agenda	<p>Un asunto en particular no se encuentra actualmente entre las prioridades de acción del gobierno. El objetivo de la campaña de incidencia es el de convencer a los formuladores de políticas que dicho asunto realmente requiere de atención.</p> <p><i>Ejemplo: La incorporación de objetivos de las microfinanzas dentro de los planes de desarrollo del gobierno.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investigar y divulgar evidencias que aumenten la credibilidad del argumento.</li> <li>• Fomentar vinculaciones entre investigadores y formuladores de políticas.</li> <li>• Realizar actividades de información y concienciación.</li> </ul>
Desarrollo de políticas	<p>Creación de nuevas propuestas o lineamientos para las políticas. Puede que el asunto requiera de un nuevo abordamiento. El objetivo de la campaña de incidencia es el de estructurar el enfoque y alistarlos para la consideración de los decisores. Esto puede significar la formulación de nuevas propuestas o lineamientos de políticas.</p> <p><i>Ejemplo: La elaboración de una definición legalmente reconocida para los productos y servicios de microfinanzas.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comparar evidencias representativas de alta calidad y servir de “depositorio de recursos”.</li> <li>• Canalizar recursos y conocimientos especializados de nivel internacional hacia el proceso de formulación de políticas.</li> <li>• Participar en grupos de trabajo, o facilitarlos, para redactar propuestas de políticas.</li> </ul>
Adopción de políticas	<p>Una propuesta de políticas ha sido esbozada pero aún no ha sido adoptada. El objetivo de la campaña de incidencia es el de asegurar la adopción exitosa de una propuesta existente mediante un acuerdo legislativo, ley o estrategia nacional de microfinanzas.</p> <p><i>Ejemplo: Promulgación de una ley pendiente para crear un nuevo órgano supervisor de las instituciones no bancarias.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cabildeo con quienes deban tomar la decisión.</li> <li>• Valerse de los medios masivos para aumentar el sentido de urgencia.</li> </ul>
Implementación de políticas	<p>Existe una política, pero no es implementada correctamente. El objetivo de la campaña de incidencia es el de reparar lo que no está bien. Esta campaña también presenta una oportunidad para adoptar nuevas regulaciones o políticas.</p> <p><i>Ejemplo: El desarrollo de lineamientos formales para implementar la autorregulación en las cooperativas de crédito</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consultar con los actores interesados.</li> <li>• Recopilar datos</li> <li>• Documentar las debilidades y/o impactos de la política inadecuada.</li> <li>• Vincular los formuladores de políticas con los usuarios finales.</li> </ul>
Bloqueo de políticas	<p>El objetivo de la campaña de incidencia es el de oponerse exitosamente a una propuesta de política a la que no apoya la asociación. Al igual que en la implementación de políticas, pueden haber oportunidades de promover o adoptar regulaciones o políticas alternativas.</p> <p><i>Ejemplo: Bloquear exitosamente una legislación asociada con la condonación de deudas.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar campañas mediáticas.</li> <li>• Investigar y documentar los impactos de la propuesta.</li> <li>• Cabildeo con quienes deban tomar la decisión.</li> <li>• Construir y ampliar coaliciones.</li> </ul>
Monitoreo y evaluación de políticas	<p>En esta fase del proceso se da seguimiento a una política para asegurar su implementación adecuada y que cumpla el propósito deseado. En algunos casos puede que la política ya haya sido implementada, pero de tal forma que su impacto ha sido comprometido o socavado. El objetivo de la campaña de incidencia es el de establecer un sistema eficaz de monitoreo.</p> <p><i>Ejemplo: Los bancos reportan correctamente los créditos impuestos por el gobierno para el sector a través de un sistema enmendado de información.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyar el establecimiento de sistemas apropiados de monitoreo.</li> <li>• Proporcionar evidencias representativas de buena calidad y retroalimentación.</li> </ul>
Mantenimiento de las políticas	<p>Evitar recortes u otros cambios negativos en una política existente. Una política positiva es atacada, sea por razones presupuestarias, ideológicas o programáticas. El objetivo de la campaña de incidencia es el de proteger esta política.</p> <p><i>Ejemplo: Asegurarse de que en el presupuesto anual del gobierno se destinen suficientes fondos a los programas de desarrollo microempresarial.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar relaciones con los formuladores de políticas.</li> <li>• Cabildear con quienes deban tomar la decisión.</li> <li>• Emplear los medios masivos para promocionar los beneficios de la política.</li> </ul>

7. Adaptado de: Continuous Progress Strategic Services, s.f., “Advocacy Progress Planner”, Global Interdependence Initiative, Aspen Institute, Washington, D.C. [http://planning.continuousprogress.org/impacts\\_goals](http://planning.continuousprogress.org/impacts_goals) (acceso en diciembre de 2009), y Emily Perkin y Julius Court, 2005”, Networks and Public Policy Processes in International Development: A Literature Review”, Hoja de trabajo No. 225, Overseas Development Institute, Londres, Reino Unido, <http://www.odi.org.uk/resources/download/138.pdf> (acceso en diciembre de 2009).

# Capítulo 6. Análisis del espacio de decisión

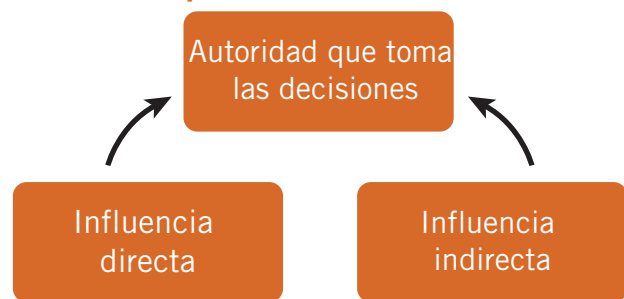
## Proceso de formular políticas

**¿Cómo se toman las decisiones de políticas?** Un elemento fundamental del éxito de todo esfuerzo de incidencia es conocer cabalmente las posibilidades de influir en la formulación de políticas. Los responsables de la incidencia deben familiarizarse con las políticas relacionadas con los asuntos que les interesan en particular. Varias asociaciones tienen una comprensión limitada de este proceso, especialmente cuando hacen incidencia por primera vez, por lo que no logran vincularse de manera eficaz.

No hay dos países en el mundo donde se formulen las políticas de exactamente la misma manera. Sin importar el sistema político de cada país, las acciones de incidencia probablemente se enfoquen en instancias del gobierno como el ejecutivo, legislativo o parlamento, sistema judicial, los ministerios y las autoridades locales. Las asociaciones deben identificar oportunidades para influir en el proceso de formular políticas, sea a nivel nacional, donde el diálogo se centra en las políticas oficiales del país y asuntos generales sobre las mismas; o a nivel operativo, donde se asignan fondos específicos y se formulan directrices para la prestación de servicios.<sup>8</sup>

Antes de ser capaces de identificar oportunidades, las asociaciones deben comprender las normas y los procedimientos formales que emplea su gobierno a la hora de determinar sus políticas. Concretamente, deben identificar la o las entidades con autoridad para aprobar, rechazar y modificar una

**Figura 5. Influenciar los espacios de decisiones políticas**



política, ley o programa en particular. En segundo lugar, deben identificar el proceso por el cual son tomadas estas decisiones. En otras palabras, deben conocer el proceso de preparación de análisis, recopilación y publicación de recomendaciones que influyen directamente en estas decisiones. Estas tareas suelen ser responsabilidad de diversos organismos gubernamentales, como son los comités o comisiones especializadas. Por último, es esencial que la organización reconozca la relevancia de ciertos actores que, a pesar de no poseer autoridad formal, influyen directamente en la toma de decisiones. Estos actores pueden ser otras entidades legislativas, organismos reguladores u organizaciones no gubernamentales (ONGs).

En la tabla 4 se ilustra el proceso de formulación de políticas para una norma legal relacionada con el establecimiento y la adopción de una definición jurídica de microcrédito en México. Esta iniciativa contó con el apoyo de la asociación mexicana de microfinanzas ProDesarrollo. En la tabla se identifican las entidades con autoridad para tomar decisiones, así como aquellas que ejercen una influencia directa o indirecta sobre el proceso de formular políticas.

8. Derivado de USAID, 1999, “Networks for Policy Change”.

**Tabla 4. Proceso de consensuar la definición de microcrédito en México**

PROYECTO DE LEY PARA LA DEFINICIÓN JURÍDICA DE MICROCRÉDITO PRODUCTIVO – PROCESO LEGISLATIVO		
	Congreso	Senadores
<b>PRINCIPALES AUTORIDADES DECISORIAS</b>	<i>La cámara de origen, con potestad para tomar decisiones tributarias (exención del IVA para microcrédito productivo)</i>	<i>La cámara de segunda instancia, que revisa y emite una decisión.</i>
	<b>Comisión Financiera:</b> Emite una decisión de primer grado.	<b>Comisión Financiera:</b> Revisa y emite una decisión de primer grado.
	<b>Comisión de estudios legislativos:</b> Emite una decisión de primer grado.	<b>Comisión de estudios legislativos:</b> Revisa y emite una decisión de primer grado.
	<b>Comisión de fomento cooperativo y economía social:</b> Consultada durante el proceso de toma de decisiones.	<b>Partidos parlamentarios PRI, PAN y PRD:</b> Es fundamental lograr un consenso con varios partidos parlamentarios para alcanzar un voto mayoritario en la cámara que emite la decisión.
<b>Comisión de Economía:</b> Consultada durante el proceso de toma de decisiones.		
<b>Secretaría de Finanzas y Crédito Público:</b> La principal autoridad decisoria; es la ejecutora de reformas y compensaciones tributarias		
<b>Comisión Nacional Bancaria y de Valores:</b> Consultada durante el proceso de toma de decisiones; es el organismo que regula las entidades financieras, las cuales están facultadas para formalizar contratos de microcrédito productivo.		
<b>Bancos de México:</b> A ser consultados en la toma de decisiones, ya que en el proyecto de ley también promueve su propia fórmula para el cálculo del microcrédito productivo, el cual tendrá que ser regulada una vez aprobada la ley.		
<b>INFLUENCIA DIRECTA</b>	<b>Congresistas de distintos partidos parlamentarios:</b> Ofrecieron apoyo para casos anteriores: Comisión de Género y Apoyo a Grupos Vulnerables, ente otros. Influir en los congresistas de sus partidos, quienes forman parte de las comisiones con autoridad decisoria.	
	<b>Amigos del sector:</b> Asociaciones de crédito, cooperativas, instituciones reguladas y no reguladas. Pertenecen al denominado “sector financiero popular”.	
	<b>AMFE (Asociación Mexicana de Entidades Financieras Especializadas):</b> La Red SOFOMES, que cuenta con una fuerte presencia e influencia en el sector, sin lugar a dudas podría ser un aliado relevante para la generación de consensos y para alianzas que promuevan y presionen a favor del proyecto de ley. Es una organización que tiene sus propias actividades de cabildeo.	
	<b>Banca de desarrollo:</b> Entidades de financiamiento que certificaron la eficacia e impacto de las instituciones de microfinanzas en su trabajo de inclusión financiera.	
<b>INFLUENCIA INDIRECTA</b>	<b>Secretaría de Economía:</b> Un actor del poder ejecutivo que otorga gran reconocimiento a la Red ProDesarrollo y a sus afiliados.	

## El contexto político

Comprender los espacios de decisiones políticas implica también estar consciente del contexto político. Por ejemplo, el impacto de las elecciones, el remplazo de un ministro importante o negociaciones entre partidos políticos, son elementos del contexto que pueden influir en las acciones de incidencia. En ocasiones, las propuestas sencillamente no serán aceptadas, no por su calidad, sino porque el momento político no es el adecuado.

Así mismo, además del proceso formal de toma de decisiones, las asociaciones deben familiarizarse con sus mecanismos

## Recuadro 10. Estudio de caso: ProDesarrollo

### Navegación exitosa del proceso de formular políticas

ProDesarrollo es una asociación de microfinanzas mexicana que representa a unas 92 organizaciones de microfinanzas, las cuales atienden a aproximadamente 3,4 millones de clientes. Recientemente, la asociación creó un comité de la Junta Directiva dedicado a las políticas públicas. Cuenta con el apoyo de un funcionario a tiempo completo, experimentado en la incidencia política. Recientemente, la asociación también implementó una campaña de incidencia enfocada en la adopción de una definición de microcrédito con reconocimiento jurídico. Para ProDesarrollo, la ausencia de dicha definición en la normativa legal mexicana generaba una serie de obstáculos a los prestadores de servicios de microfinanzas, debido a la aplicación inconsistente y a menudo inapropiada de la legislación financiera existente. Con el apoyo de expertos legales, ProDesarrollo desarrolló una propuesta de políticas detallada y solicitó el apoyo de las autoridades decisorias en las instancias tanto legislativa como ejecutiva del gobierno. Esta fue la primera propuesta formal de políticas presentada por la asociación. Como resultado directo de sus esfuerzos de incidencia, en abril de 2009, el Senado mexicano aprobó una ley para la definición estándar del microcrédito productivo.

Página Web de ProDesarrollo: <http://www.prodesarrollo.org/>

informales, que existen en prácticamente todo contexto político. Aunque estos mecanismos normalmente están al margen de los procesos formales, este tipo de intercambio a menudo resulta más trascendental. Por ejemplo, es posible que las conversaciones en los pasillos y vestíbulos de los edificios gubernamentales incidan en el resultado final del proyecto de ley más que las deliberaciones formales. Las asociaciones deben saber cuándo y dónde aparecen estas oportunidades y actuar estratégicamente para aprovecharlas.

Adicionalmente, los procesos de políticas y los contextos políticos serán distintos en cada campaña de incidencia. Las preguntas a continuación son útiles a la hora de evaluar una situación determinada y fundamentar una estrategia de involucramiento político de la asociación.

- ¿De qué manera se generan las ideas para políticas nuevas o enmendadas?
- ¿Cómo se inserta un asunto propuesto en el proceso de toma de decisiones?
- ¿Qué proceso se sigue para el análisis, debate y posible modificación de una propuesta?
- ¿Qué funcionarios del gobierno participan en la toma de decisiones?
- ¿Qué funcionarios del gobierno influyen directamente en el proceso de toma de decisiones? ¿Quiénes tienen influencia indirecta?
- ¿Cómo es aprobada o rechazada una propuesta?
- De ser aprobada, ¿cuáles son los siguientes pasos para llevar la propuesta al subsecuente nivel en la toma de decisiones?
- ¿En qué momento tiene lugar este proceso?<sup>9</sup>

### El espacio de decisión política: Puntos claves

- Comprender el proceso formal de toma de decisiones relacionadas con nuestro objetivo de políticas específico.
- Identificar lo que nos falta conocer. Atender oportunamente a las necesidades de información.
- Consultar con expertos en políticas sobre el proceso más apropiado y eficaz para lograr un cambio.
- Estar consciente de los procesos informales de toma de decisiones y buscar oportunidades para participar en ellos.

.....  
9. Derivado de USAID, 1999, "Networks for Policy Change".

## Capítulo 7. Entender al público objetivo

**¿A quiénes debemos convencer?** Uno de los mayores desafíos en una campaña de incidencia consiste en identificar y comprender al público objetivo. Las políticas las hacen las personas, no las instituciones, por lo que las campañas de incidencia deben estar dirigidas a los individuos. Los funcionarios de incidencia exitosos estudian cuidadosamente su público objetivo para asegurarse de que sus esfuerzos y recursos estén dirigidos de la manera más eficiente.

Existen varios métodos para analizar al público objetivo de las campañas de incidencia. Los pasos más esenciales de este proceso son:

1. Distinguir entre público objetivo primario y secundario
2. Identificar potenciales aliados y opositores
3. Crear perfiles del grupo meta

### Público primario y secundario

El primer paso al identificar y entender al público objetivo consiste en distinguir entre el grupo meta primario y el grupo secundario de la campaña. En otras palabras, al planificar se debe responder a las siguientes preguntas: **¿Quiénes tienen**

**autoridad para efectuar los cambios necesarios?** y **¿Quiénes tienen influencia sobre ellos?** El grupo meta primario incluye a autoridades decisorias que pueden influenciar directamente el resultado del objetivo de incidencia de la asociación. Estos son, por ejemplo, individuos que deben aprobar un cambio en las políticas. El grupo meta secundario está conformado por individuos y grupos que pueden influir en las autoridades decisorias. La opinión y las acciones del segundo grupo de individuos son relevantes para alcanzar la meta de incidencia siempre y cuando afecten las

**Público primario:** Autoridades decisorias que pueden influenciar directamente las políticas.

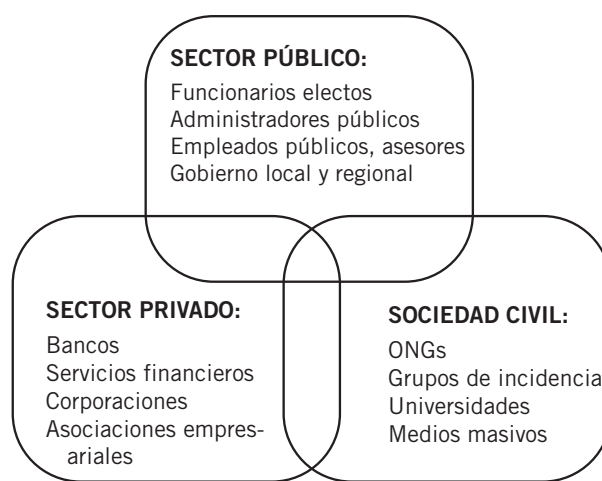
**Público secundario:** Individuos y grupos que pueden influir en las autoridades decisorias.

opiniones y acciones de quienes toman la decisión.<sup>10</sup>

Los individuos que conforman el público objetivo primario y secundario pueden pertenecer a cualquier esfera de la sociedad. Entre los individuos representados en el sector público, la asociación debe considerar a los funcionarios electos, así como a administradores públicos, empleados, asesores de gobierno y representantes del gobierno local y regional. Los individuos de la sociedad civil pueden incluir líderes de ONGs, grupos de incidencia, universidades, así como medios de comunicación específicos que posean influencia especial. En el sector privado, los planificadores de la incidencia pueden considerar a representantes de bancos y demás proveedores de servicios financieros, corporaciones, asociaciones empresariales, entre otros.

En la Tabla 5 se presenta un ejemplo ficticio de grupos meta para una campaña de incidencia. La asociación de microfinanzas se propone oponerse a una propuesta tributaria sobre el ingreso de organizaciones no gubernamentales (ONGs) que trabajan en las microfinanzas. En este caso, la red ha identificado que el

Figura 6. Esferas de la sociedad



10. R.R. Sharma, 1997, "An Introduction to Advocacy: Training Guide", Support for Analysis and Research in Africa (SARA) / Academy for Educational Development (AED) Training Guide, AED, Washington, D.C.

Ministro de Finanzas es la autoridad decisoria fundamental para la nueva legislación tributaria. El segundo decisor más importante, de acuerdo al análisis de la red, es el Ministro de Economía y Comercio, seguido por un representante del congreso. La descripción incluye el rol específico de cada uno de estos individuos en la toma de decisiones.

En cuanto al público objetivo secundario, la red ha identificado a varios individuos con influencia. El Asesor del Ministro de Economía y Comercio fue reconocido como el de mayor influencia, seguido por representantes bien conocidos del congreso y el presidente de la Universidad Nacional. Igualmente, se describe el ámbito de influencia percibida de la población objetivo secundaria.

**Tabla 5. Ejemplos de público primario y secundario**

<b>Objetivo de incidencia:</b> Bloquear un proyecto de ley que aplicaría un impuesto a los ingresos de las ONGs locales que trabajan en las micro-finanzas.	
<b>Público objetivo primario</b>	<b>Rol en la toma de decisiones</b>
1. Ministro de Finanzas 2. Ministro de Economía y Comercio	Aprueba la nueva ley tributaria Redacta la nueva ley tributaria
<b>Público objetivo secundario</b>	<b>Área de influencia</b>
1. Asesor del Ministro de Economía y Comercio 2. Congresista A 3. Congresista B 4. Profesor universitario	Asesor directo del Ministro Experto en legislación tributaria Experto en legislación tributaria Ha presentado al Congreso estudios influyentes sobre el trabajo de las ONGs locales; tiene vínculos con el Ministerio de

Dependiendo del nivel de experiencia de la asociación, la elaboración de una descripción completa de los públicos primarios y secundarios podría ser una tarea bastante sencilla o requerir de bastante tiempo. Si la asociación es principiante en la incidencia política, posiblemente deba valerse de la experiencia de un asesor externo, a fin de comprender adecuadamente el poder y la toma de decisiones en relación con una política en particular.

Puede ser un desafío mayor definir los públicos secundarios. En ocasiones, es difícil determinar los individuos de influencia en un debate de políticas en particular, ya que el tema de la influencia es mucho menos tangible que la autoridad decisoria real. Para realizar esta evaluación, la asociación debe efectuar su propia investigación mediante conversaciones con varios actores, reuniones con organizaciones con experiencia en la incidencia, la asistencia a reuniones abiertas y el análisis de documentos o discursos realizados por individuos relevantes.

## Identificación de potenciales aliados y opositores

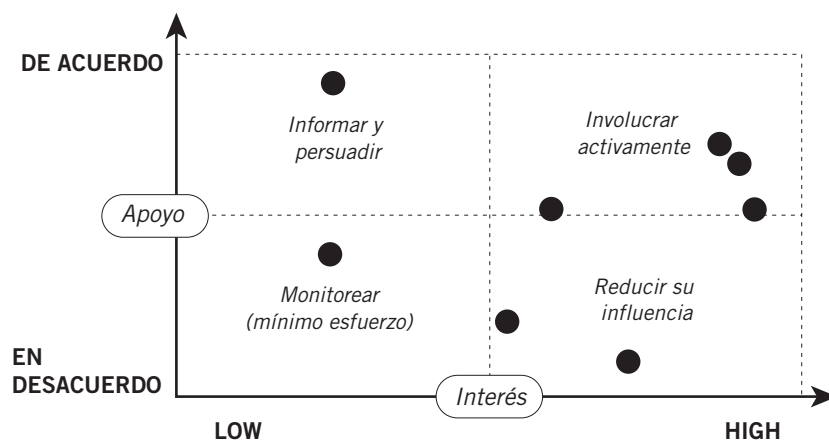
Una vez que se realiza una descripción completa de los grupos meta primarios y secundarios, puede ser útil comenzar a identificar los potenciales aliados y opositores. Quienes planifican la incidencia en la asociación pueden observar dos variables para cada individuo dentro del público objetivo: 1) en qué medida el individuo está de acuerdo con la posición de la asociación respecto a la política; y 2) el grado de interés en la política en cuestión, que se demuestra por su disposición a apoyar u oponerse activamente al objetivo de incidencia de la asociación. Se puede emplear una matriz como la presentada en la Figura 7 como herramienta práctica al presentar el análisis.<sup>11</sup>

11. Adaptado de: Overseas Development Institute (ODI), actualizado en el año 2009, "Stakeholder Analysis", página Web de ODI, Londres, Inglaterra, [http://www.odi.org.uk/RAPID/Tools/Toolkits/Policy\\_Impact/Stakeholder\\_analysis.html](http://www.odi.org.uk/RAPID/Tools/Toolkits/Policy_Impact/Stakeholder_analysis.html) (acceso en diciembre del 2009).



Cada cuadrante de la matriz en la figura 7 sugiere una estrategia diferente. Lógicamente, las alianzas se formarán más fácilmente con aquellos individuos que comparten la posición de la asociación frente a un tema de incidencia y que tienen un alto grado de interés en influenciar el proceso. Los responsables de la incidencia deben involucrar activamente a estos individuos y posiblemente a las organizaciones a las que representan en la campaña de incidencia, como medio para ampliar sus alianzas y su base de apoyo. Por otro lado, puede ser que algunos de los que concuerdan con la posición de la asociación, no necesariamente estén dispuestos a respaldar públicamente la campaña o asumir un rol activo en apoyo a las acciones. En este caso, la estrategia consistirá en darles información sobre la importancia de los objetivos de la asociación y procurar persuadirlos para que se involucren más activamente.

**Figura 7. Matriz de aliados y opositores**



Los opositores son quienes consideran importante el asunto pero que no concuerdan con la posición de la asociación respecto a la política, o que definen el problema de una manera que promovería un abordamiento muy distinto. Ya sean fuertes o leves el interés en el asunto, se deben preparar acciones de incidencia para enfrentarlos. Normalmente, no es realista suponer que sea posible convencerle al opositor. No obstante, se puede intentar minimizar su influencia. El mejor consejo es informarse lo mejor posible acerca de los temas y la base de apoyo particulares de la oposición, a fin de adelantarse a sus esfuerzos con mensajes que anticipen y refuten sus argumentos.<sup>12</sup>

Puede haber varios individuos cuya opinión no se conoce o que parezcan relativamente neutros. En la matriz, estos ejemplos se sitúan entre los cuadrantes “de acuerdo” y “en desacuerdo”. Los responsables de la incidencia no pueden permitirse pasar por alto a estas partes supuestamente neutras. A menudo son los mejores objetivos en los cuales invertir su tiempo y energías. La opinión pública puede ejercer una fuerte presión para que los decisores adopten una posición. En otros casos, posiblemente la asociación encuentre individuos que aparentan ser neutros pero que en realidad vacilan en expresar públicamente una opinión.<sup>13</sup> En otros casos, aunque el individuo esté de acuerdo con la posición de la asociación, no considera que el asunto sea trascendental. En este caso, la asociación puede optar por centrar sus esfuerzos en convencer a esta persona de la importancia general del tema.

## Perfiles del público objetivo

El último paso en el análisis del público objetivo es la generación de perfiles. Éstos deben incluir información de los conocimientos y las creencias de cada individuo en torno a la política en particular, los temas que le interesan más al público objetivo con respecto a las políticas públicas, y una evaluación de los potenciales beneficios que recibirían al apoyar el objetivo de incidencia de la asociación. Este tipo de información sirve como mapa de ruta para futuras acciones, y tiene un rol importante en ayudar a la red a elaborar mensajes eficaces y seleccionar los canales más apropiados de comunicación.<sup>14</sup>

12. USAID, 1999, “Networks for Policy Change”.

13. *Ibid.*

14. Adaptado de: USAID, 1999, “Networks for Policy Change”.



Durante esta fase de la planificación, las asociaciones probablemente notarán que carecen de información cabal sobre uno o varios individuos relevantes. En tal caso, debe priorizar la investigación y elaboración de sus perfiles. Se debe actualizar los perfiles de la población objetivo de una campaña de incidencia cada vez que se obtenga más información sobre dichos individuos. En la Tabla 6 se presenta un ejemplo ficticio de un perfil desarrollado para el público objetivo de una asociación. En este caso, el objetivo de la campaña de incidencia es el de levantar las restricciones de las ONGs locales para obtener préstamos.

**Tabla 6. Modelo del perfil de un público**

<b>Objetivo de incidencia:</b> Eliminar las restricciones jurídicas que impiden que las ONGs locales que trabajan en las microfinanzas obtengan préstamos.			
<b>Público objetivo primario:</b> Congresista XXX, un legislador con poder directo en la toma de decisiones			
<b>Apoyo / Interés:</b> Se lo considera neutro o indeciso, con poco interés en el asunto.			
Conocimiento del tema	Opiniones sobre el tema	Intereses	Posibles beneficios para el público objetivo
Recientemente elegido; cierto conocimiento de ONGs que trabajan con préstamos agrícolas.	Cree que los programas crediticios deben ser subsidiados para reducir las tasas de interés. Apoya las donaciones gubernamentales a los prestamistas.	Desarrollo rural.	Un mayor acceso a fondos podrá ampliar el servicio en las áreas rurales, la principal fuente de apoyo para el Congresista XXX.

 **Público Objetivo: Puntos claves**

- Analizar del público objetivo para cada tema específico de políticas.
- Actualizar continuamente el análisis con información obtenida de reuniones y/o investigaciones.
- Basar las estrategias de acción en un análisis a cabalidad del público objetivo.

# Capítulo 8. Desarrollo de una estrategia de comunicación

## Elaboración del mensaje

**¿Qué necesita escuchar el público objetivo?** En el corazón de toda estrategia de comunicación eficaz se encuentra un mensaje. A primera vista, la formulación del mensaje puede parecer una tarea relativamente simple. No obstante, en realidad requiere de seria reflexión. Estudios de las organizaciones de la sociedad civil y su participación en la elaboración de políticas, han identificado a la debilidad de sus métodos de comunicación como una de las mayores restricciones para la incidencia. Los formuladores de políticas a menudo se sienten frustrados ante la incapacidad de algunas asociaciones para comunicarse de manera constructiva. A fin de incrementar su influencia, los planteamientos de incidencia deben ser accesibles, entendibles y oportunos para el análisis de las políticas.<sup>15</sup>

El mensaje consiste de un enunciado conciso y convincente sobre uno o más objetivos de incidencia, el cual expresa el qué, por qué y cómo de lo que desea lograr la asociación.<sup>16</sup> El mensaje debe incorporar hechos claros y cifras, sin un uso excesivo de estadísticas. De igual forma, es importante presentar los mensajes de tal manera que pueda ser entendido por el público, evitando el uso de jerga y presentando la información de manera concisa.

En el recuadro 11 se presenta un ejemplo de mensajes obtenidos como resultado de una campaña de incidencia de una asociación de microfinanzas.

### Recuadro 11. El mensaje de incidencia política—Russian Microfinance Center<sup>17</sup>

Al año 2008, casi la mitad de la población económicamente activa de Rusia carecía de acceso a servicios financieros adecuados. Según un mensaje del Presidente ruso, es prioritario para el desarrollo social y económico del país expandir el acceso de la población a los servicios financiero para igualarse a los niveles actuales de Europa Oriental hasta el 2012, y a los de Europa Occidental hasta el 2020. Sin embargo, la construcción de un sistema financiero incluyente requiere de políticas oficiales congruentes y apropiadas que:

- Expandan y diversifiquen las redes de sucursales bancarios, reduciendo el costo de la expansión;
- Faciliten a los bancos realizar micro préstamos (créditos para familias de bajos recursos, nuevos negocios e instituciones microfinancieras);
- Promuevan instituciones de microfinanzas no bancarias;
- Fomenten nuevas tecnologías que permitan ofrecer servicios financieros al margen de las oficinas bancarias (banca sin sucursales);
- Permitan a grandes proveedoras no bancarias de microfinanzas transformarse en instituciones crediticias reguladas, a fin de asegurar el crecimiento continuo de su capacidad funcional y volumen de operaciones;
- Mejoren el conocimiento financiero del público en general y de los pequeños y medianos empresarios.

Las siguientes son las prioridades para la política:

- Fomentar un ambiente favorable para que el capital privado y los créditos bancarios se canalicen hacia las microfinanzas;
- Construir un sistema de cooperativas de crédito con múltiples estratos y apoyar su sostenibilidad;
- Asegurar la protección de los derechos e intereses legítimos de los afiliados y clientes de las cooperativas de crédito;
- Promover el establecimiento de infraestructuras de apoyo para las microfinanzas y brindar asistencia institucional; e
- Implementar políticas regulatorias adecuadas y amplias a favor de la banca sin sucursales.

15. Julius Court et al., 2006, *Policy Engagement: How Civil Society can be More Effective* (ODI: Londres, Reino Unido), <http://www.odi.org.uk/resources/download/160.pdf> (acceso en diciembre del 2009).

16. Sharma, 1997, "An Introduction to Advocacy".

17. Russian Microfinance Centre, 2009, "Greater Access to Retail Finance: Measures to Promote Microfinance in the Russian Federation, 2008–2012", RMC, Moscú, Rusia.

## Adaptación de los mensajes

Al desarrollar una campaña de incidencia en torno a un mensaje principal, se asegura su congruencia y se aumentan sus probabilidades de éxito. Sin embargo, a menudo es esencial ajustar el mensaje a un público objetivo en particular. Por ejemplo, el mensaje comunicado a un ministro de finanzas puede ser distinto al que se transmite a un gobernador de un estado o provincia rural. El diseñar los mensajes a la medida no significa que los responsables de la incidencia deban poner en riesgo sus argumentos o metas básicas. Más bien, significa tratar de ver el tema desde otra perspectiva y comprender las actitudes, opiniones y conocimientos de los que se vale el receptor del mensaje a la hora de tomar una decisión. Así mismo, requiere comprender el rol de cada individuo dentro del proceso de toma de decisiones y su ámbito de influencia.

En el modelo de la Figura 8, se presentan las consideraciones más esenciales para ajustar un mensaje a las particularidades de determinado grupo meta.

**Figura 8. Modelo de comunicación para la incidencia<sup>18</sup>**



### Informar:

El primer paso de proporcionar la información es esencial. En esta fase es indispensable estar agudamente consciente del actual nivel de conocimiento que tiene el público objetivo respecto al tema, y proporcionar información pertinente y de fácil comprensión. Las asociaciones que realizan un análisis cabal del problema, respaldado por investigaciones fiables, tendrán una buena base sobre la cual desarrollar y adaptar su mensaje de incidencia. Por otra parte, serán socavadas sus probabilidades de participar en la formulación de políticas, si comunican información incorrecta, presentan evidencias de baja o dudosa calidad, o no logran emplear el lenguaje de su público objetivo.<sup>19</sup>

### Persuadir:

El segundo paso en el modelo de comunicación para la incidencia es la persuasión. La meta de esta fase es generar apoyo para la causa o problema del sector. Es de particular importancia haber evaluado el potencial apoyo e interés del público objetivo en el tema. Con seguridad los mensajes diseñados para los aliados, serán muy diferentes de aquellos dirigidos a individuos que han expresado su oposición o que aún no han tomado partido. El mejor enfoque es mantenerse informados de la mejor forma posible sobre los temas específicos del público objetivo y utilizar mensajes que anticipen y refuten sus argumentos.<sup>20</sup> Es importante recordar que el propósito de la asociación es de persuadir, no imponer. Puede resultar eficaz la táctica de emplear evidencias basadas en los hechos y hacer referencia a instituciones e individuos reales.

### Impulsar a la acción:

El elemento final del modelo de comunicación para la incidencia es el de impulsar a la acción. Los pedidos generales de apoyo casi nunca producen resultados. Más bien, el funcionario de incidencia debe presentar una solución para el problema en cuestión y estimular al público objetivo a tomar acciones para alcanzarla.<sup>21</sup> Estas acciones pueden incluir el dar un voto, respaldar formalmente una propuesta, aprobar cierto financiamiento, o facilitar un contacto con la autori-

18. USAID, 1999, "Networks for Policy Change."

19. Court et al., 2006, "Policy Engagement".

20. USAID, 1999, "Networks for Policy Change."

21. *Ibid.*

dad decisoria. Los pedidos de acción deben basarse en una comprensión del rol de cada individuo dentro del proceso de toma de decisiones y su ámbito de influencia.

## Formatos y comunicadores de los mensajes

En la adaptación de los mensajes, los puntos de acceso constituyen un factor importante. ¿Cómo recibe la información un individuo del público objetivo? ¿Qué fuentes consideran confiables? ¿Qué tipos de comunicación o acción influyen en ellos? Para poder llegar a un público amplio y diverso, las asociaciones deben adquirir pericia en múltiples canales de comunicación. En el recuadro 12 consta un listado de los formatos de uso más común para los mensajes.<sup>22</sup>

El transmisor del mensaje también puede tener un gran efecto en el nivel de receptividad del público objetivo. **¿Cómo elige la asociación al portador del mensaje?** Las asociaciones deben depositar su confianza en un comunicador (individuo o institución) que: (1) sea conocido por el grupo meta y goce de su confianza y aceptación; (2) posea un profundo conocimiento y comprensión del tema; (3) constituya una fuente cuya opinión será valorada por la población objetivo; (4) tenga vínculos con el grupo afectado por el problema; y (5) se abstenga de hacer comentarios políticos no relacionados con el tema.

Algunas asociaciones posiblemente opten por centralizar la responsabilidad en portavoces designados, para asegurar la cualidad y congruencia de la comunicación del mensaje. Estos individuos pueden ser representantes de un comité de la junta, o gerentes superiores de la asociación designados como su voz autoritativa. En algunos casos puede ser provechoso que quienes vayan a representar a la asociación participen en una capacitación especializada para adquirir mayores habilidades de comunicación. Tales elementos como el lenguaje corporal, contacto visual, expresiones faciales y el uso de ademanes e historias, son habilidades adquiridas que pueden aumentar la capacidad de un individuo para transmitir un mensaje con éxito.

En la Tabla 7 se presenta una matriz guía para que las asociaciones planifiquen sus mensajes.

**Tabla 7. Planificación del mensaje de incidencia política<sup>23</sup>**

	Público objetivo 1	Público objetivo 2
<b>Contenido del mensaje</b> - Información necesaria - Principales puntos y elementos utilizados en la persuasión - Acciones específicas que se desea por parte del público objetivo		
<b>Formato</b>		
<b>Comunicador(es)</b>		
<b>Fecha y lugar de transmisión</b>		

22. Sharma, 1997, "An Introduction to Advocacy".

23. Ibíd.

**Recuadro 12. Formatos de los mensajes empleados para la incidencia**

- Reuniones presenciales, ya sean formales o informales
- Conversaciones informales durante eventos sociales, políticos, religiosos, o de negocios
- Cartas: personales, organizacionales, o de una coalición
- Reuniones informativas
- Visitas a los sitios de los programas
- Hojas informativas
- Documento del posicionamiento de políticas
- Panfletos o trípticos
- Gráficos o ilustraciones
- Presentaciones cortas de video
- Presentaciones en un ordenador
- Presentación con diapositivas
- Artículos o publicidad en el periódico
- Comentarios o reportajes en radio o televisión

## Estrategias mediáticas

Una de las principales estrategias de incidencia es llamar la atención de los formuladores de políticas y actores influyentes hacia un problema en particular y aumentar el nivel de diálogo y debate alrededor del mismo. Una manera de lograr esto es a través de los medios masivos. La publicidad en los periódicos, la radio o la televisión, puede elevar la conciencia pública sobre temas de políticas y presionar al gobierno a actuar. Por esto, en la mayoría de casos, los medios masivos constituyen un público objetivo de suma importancia en una campaña de incidencia.

Las asociaciones deben probar distintas estrategias mediáticas. Algunas serán más provechosas que otras, dependiendo del problema de incidencia, la cultura y el contexto mediático en cada país o región. En general, existen cuatro estrategias principales para obtener acceso a los medios masivos: (1) boletines de prensa; (2) eventos públicos; (3) entrevistas; y (4) editoriales de opinión en los periódicos y otros medios impresos.

Los **boletines de prensa** normalmente son resúmenes de una o dos páginas con información relevante que las organizaciones distribuyen a la prensa, radio y televisión para promover un evento o situación. El propósito del boletín es que los medios de comunicación publiquen la información entre un público más amplio. Los representantes de los medios de comunicación están acostumbrados a recibir boletines de prensa y pueden incluso volverse dependientes de éstos para mantenerse informados de las últimas noticias del sector de las microfinanzas. Un boletín de prensa eficaz responde a las preguntas quién, qué, cuándo, dónde, por qué y cómo de manera rápida y clara.<sup>24</sup>

Los **eventos públicos** constituyen un medio eficaz para atraer a los medios masivos. Aunque requieran de una mayor inversión de tiempo y recursos, incrementan las posibilidades de cobertura para el problema. Las conferencias de microfinanzas, foros sobre políticas, el lanzamiento de una nueva publicación y las casas abiertas, son algunos ejemplos de eventos que pueden atraer a los medios masivos. Idealmente, la asociación debe planificar una rueda de prensa o sesión informativa en el marco de un evento, para asegurarse de que los periodistas reciban la atención y e información adecuada.

Las **entrevistas** son interacciones de uno a uno con periodistas, donde los voceros de la asociación tienen la oportunidad de comunicar información y promover mensajes de incidencia. Sin embargo, las entrevistas pueden plantear un riesgo si los individuos involucrados no se encuentran preparados adecuadamente. Antes de aceptar una entrev-

24. Sharma, 1997, "An Introduction to Advocacy".

### Recuadro 13. Componentes de un boletín de prensa

¿**CUÁL** es el público objetivo? Puede ser un individuo, grupo, comunidad o evento.

¿**QUÉ** está sucediendo? Captar la atención del lector rápidamente empleando un lenguaje simple y convincente.

¿**DÓNDE** está sucediendo? Si se trata de un evento, ¿En dónde tendrá lugar? Si es un problema, ¿en dónde se ubica la población afectada?

¿**CUÁNDO** va a suceder? En el caso de un evento, presentar claramente la fecha y hora. Para un problema, el comunicado debe centrarse en la duración del mismo.

¿**POR QUÉ** es de interés noticioso? Tomar en cuenta la perspectiva de los lectores. ¿Qué resultaría interesante o relevante para ellos?

¿**CÓMO** está involucrada la asociación? ¿Cuál es su rol? ¿Qué efecto tiene su campaña de incidencia en la situación?

### Recuadro 14. Prepararse para una entrevista<sup>24</sup>

Antes de la entrevista, el portavoz designado de la asociación debe responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cuánto ha trabajado el reportero con el asunto en cuestión?
- ¿Tiene algún tipo de sesgo aparente?
- ¿A quién más está entrevistando el reportero?
- ¿Cómo encaja el punto de vista de la asociación en el reportaje?
- ¿Qué tipo de reportaje cree la asociación que resultará de la entrevista?
- ¿Puede el portavoz proporcionarle al reportero de antemano alguna información de trasfondo?

ista, el portavoz debe confirmar si la conversación será “oficial”, “extraoficial” o “sin atribución”. “Oficial” significa que todo comentario al reportero puede ser atribuido al portavoz como representante de la asociación. “Extraoficial” implica que el portavoz proporciona información solamente para acrecentar el entendimiento del reportero, pero no puede ser usada en forma directa en el reportaje. “Sin atribución” quiere decir el reportero puede citar de la conversación pero sin atribuirlos directamente al portavoz o a la asociación. En el recuadro 14 hay algunos consejos básicos sobre la preparación para una entrevista.

En varios países, los periódicos y demás medios escritos acostumbran incluir un espacio para **editoriales de opinión**. La mayoría tiene criterios específicos para su presentación, como por ejemplo la extensión. Además, no se garantiza que sean publicados. Las asociaciones pueden redactar editoriales de opinión para contrarrestar la oposición o disipar nociones sobre un asunto en particular que esté causando daño al sector de las microfinanzas. Al redactar una editorial, la asociación debe referirse a los mejores argumentos de sus opositores, para luego argumentar en contra de ellos con evidencia basada en los hechos. Además, se puede considerar la elaboración del artículo en conjunto con un experto reconocido en la materia, o presentarlo a nombre de la asociación junto con otras organizaciones importantes.<sup>25</sup>

### Recuadro 15. Destreza básica con los medios masivos: “Enfocarse en el mensaje”<sup>26</sup>

**Recuerde “RRM”:** Réplica = Respuesta + Mensaje

- Tener dos o tres mensajes prioritarios que comunicar, sin importar cuáles sean las preguntas.
- Entregar los mensajes en los primeros minutos de la reunión o entrevista.
- Mientras más se repita el mensaje, mayores probabilidades tendrá la asociación de llegar al público objetivo.
- Se pueden emplear las siguientes frases puente para repetir el mensaje de manera elegante:
  - “me gustaría aclarar que...”
  - “una vez más, quisiera enfatizar que...”
- Sentirse libre de responder lo mismo dos veces si el reportero presiona para obtener información adicional.

Una **base de datos de medios masivos** puede ser una herramienta provechosa para desarrollar relaciones.<sup>27</sup> Es una lista organizada de contactos y actividades en los medios masivos, de fácil acceso y actualización. Además de los datos de contacto, debe incluir actividades relacionadas con la cobertura de temas del sector microfinanciero y actividades de la asociación, información sobre su público objetivo, intereses especiales de medios informativos específicos, y registros de cada contacto que la asociación ha tenido con sus representantes. Para crear tal base de datos, la asociación debe ser usuaria activa de los medios. Es posible recopilar información y evaluar las perspectivas de distintas organizaciones mediáticas leyendo los periódicos y revistas, viendo los noticieros y escuchando la radio.

**Tabla 8. Formato para la base de datos de medios masivos**

Detalle	Datos
Nombre del medio de comunicación	
Propietario(s)	
Intereses representados por el medio masivo	
Nicho de audiencia	
Principales periodistas / cargos	
Teléfono / correo electrónico	
Contactos con la asociación	

25. Paula Bennett, “Strategic Communications 101”, presentado en el Asia Network Summit, realizado por Banking with the Poor Network y patrocinado por Corporate Citizenship Citi Asia Pacific, Singapur, agosto de 2009.

26. *Ibíd.*

27. PACT, 2004, “Working with the Media: Advocacy Expert Series”, Libro 3, 2ª edición, Advocacy and Policy Program, PACT Camboya, Phnom Pehn, Camboya.

## Recuadro 16. Estudio de caso: ASOMIF

### Uso de los medios masivos para la incidencia política

La Asociación Nicaragüense de Instituciones de Microfinanzas (ASOMIF) fue establecida en 1998 y actualmente posee 19 afiliados entre IMFs y cooperativas de crédito. La reciente crisis económica ocasionó extensos problemas en el pago de las deudas – tendencia que fue exacerbada por las declaraciones del Presidente nicaragüense a inicios del año 2009 en el sentido de que los prestamistas no necesitaban pagar sus deudas, lo que llevo a un “Movimiento de No Pago”.

Para responder a esta situación, la Junta Directiva de ASOMIF lanzó una campaña mediática para promocionar las oportunidades que ofrece el microcrédito en términos de mayores ingresos, mejor calidad de vida para las familias y la importancia de pagar los préstamos. La campaña mediática fue parte de las acciones más amplias de incidencia por parte de ASOMIF, orientadas a establecer un marco legislativo y normativo para el sector mediante la aprobación de la “Ley especial de Organizaciones de Microfinanzas”. La campaña aprovechó radio, televisión y periódicos para alcanzar su público objetivo conformado por microempresarios, amas de casa y propietarios de negocios. El mensaje transmitido fue conciso, centrándose en las microfinanzas como alternativa a los préstamos usureros, fuente de empleo y de empoderamiento de la mujer.

La Junta de ASOMIF también nombro un Comité de Imagen que debía monitorear permanentemente la manara como el mensaje era comunicado a los medios masivos y realizar los ajustes necesarios. Este comité, junto con otros comités locales organizados por las IMFs – las cuales se concentraron en organizar a los clientes de las IMFs y comunicarles la importancia de pagar los préstamos – mantuvo el mensaje bien definido y enfocado en el público correcto.

ASOMIF asignó un presupuesto a la campaña, ya que inicialmente se tuvo que pagar por toda la cobertura. Con todo, mediante este esfuerzo la asociación pudo establecer contactos invaluable con los medios masivos, los cuales ahora dan a las microfinanzas una cobertura noticiosa rutinaria.

Página Web de ASOMIF: <http://www.asomif.org/>

## Recuadro 17. Estudio de caso: Red Financiera Rural

### Herramientas de Comunicación

La Red Financiera Rural (RFR) se estableció en Ecuador en junio del año 2000. Actualmente está conformada por 40 afiliados, entre bancos comerciales, ONGs y cooperativas financieras, que atienden a unos 700.000 clientes de microfinanzas. La asociación ha dado grandes pasos hacia el establecimiento de su credibilidad ante el Gobierno Ecuatoriano. Su estrategia de mantener un dialogo abierto y productivo con el gobierno es apoyada en herramientas eficaces de comunicación.

Muchas de las reformas propuestas por el gobierno se basan en el concepto de solidaridad económica. En consecuencia, la RFR recientemente publicó un folleto de 15 páginas titulado “Reflexiones y Propuestas”, en el que se describe las actividades de los proveedores de servicios microfinancieros dentro del contexto de la solidaridad económica. El folleto comunica un claro entendimiento de la agenda del gobierno a la vez que ofrece soluciones concretas para el desarrollo de las microfinanzas. Su organización y presentación concisa son características prácticas del folleto.

Página Web de la RFR: <http://www.rfr.org.ec/>

### Estrategias de comunicación: Puntos claves

- Utilizar hechos y números claros; evitar el exceso de uso de las estadísticas y la jerga.
- Utilizar lenguaje preciso y poderoso y verbos activos.
- Presentar un mensaje de una manera en que el público objetivo lo entenderá.
- Anticipar las objeciones probables del público objetivo.
- Designar a unos portavoces de la asociación como medio de asegurar la calidad y la coherencia de la entrega de mensajes.
- Presentar un mensaje consistente a través de diversos canales durante un periodo de tiempo prolongado.
- Considerar los medios como un público objetivo potencial.



## Capítulo 9. Diseño de un plan de acción

### Metas a corto plazo

**¿Qué se necesita hacer?** Una campaña de incidencia no puede ser implementada exitosamente si no existe un plan de acción detallado. La planificación para la acción es un proceso en el cual los objetivos y las estrategias se convierten en metas a corto plazo, se identifica qué actividades y tácticas específicas son necesarias para lograr dichas metas, y se determinan los plazos y responsables. La norma general es ser lo más específico posible, pero reconocer que los planes deben tener cierto grado de flexibilidad a fin de responder a nuevas circunstancias y oportunidades.<sup>28</sup>

La fijación de metas a corto plazo es la base para el plan de acción. Estas metas pueden servir de benchmarks internos para las asociaciones de microfinanzas que les permiten centrar sus esfuerzos y medir sus éxitos.

Muy a menudo, las metas a corto plazo se relacionan con procesos; lo cual significa que constituyen precondiciones para el logro del objetivo de políticas a largo plazo. Por ejemplo, estos objetivos pueden guardar relación con avances en la capacidad organizacional, el desarrollo de relaciones estratégicas o un incremento en la visibilidad y reconocimiento de la organización. La asociación puede incorporar en su plan de incidencia una o varias metas a corto plazo.

En la figura 9 a continuación se presentan ejemplos de metas a corto plazo y sus actividades relacionadas para las campañas de incidencia.

### Figura 9. Planificación de una campaña de incidencia

#### Metas a corto plazo

Incrementar la cobertura mediática de las microfinanzas.



Financiar y contratar funcionarios a tiempo completo para un nuevo puesto de comunicación.



Asegurar el respaldo formal por parte de los principales aliados.



#### OBJETIVO DE INCIDENCIA:

Incorporar la estrategia nacional de microfinanzas dentro del plan de desarrollo para cinco años del gobierno.

### Seguimiento y evaluación

El seguimiento y la evaluación son imperativos para asegurar que las organizaciones aprendan de su experiencia y realicen mejoras con el tiempo. No obstante, no siempre es fácil medir el éxito de una campaña de incidencia. En la mayoría de casos, los objetivos de incidencia tienen un plazo relativamente largo y requieren de esfuerzos constantes durante varios años. Por lo tanto, no basta con evaluar una campaña de incidencia en base a un sólo resultado. Es de vital importancia contar con mecanismos de seguimiento y evaluación permanente de las acciones de incidencia.

La base de todo buen sistema de seguimiento y evaluación es un plan de acción bien organizado. Mediante un seguimiento continuo de la ejecución del plan, se asegurará que las actividades sean realizadas de manera oportuna.

El modelo que se presenta en la Tabla 10 detalla los elementos más esenciales de dicho plan.

28. PACT, 2004, "Working with the Media: Advocacy Expert Series", Libro 3, 2ª edición, Advocacy and Policy Program, PACT Camboya, Phnom Pehn, Camboya.



**Tabla 9. Fijación de metas a corto plazo para una campaña de incidencia<sup>29</sup>**

Áreas potenciales	Ejemplos de actividades relacionadas
<b>Capacidad organizacional</b> Fortalecer la habilidad de la asociación para liderar, administrar e implementar técnicamente una estrategia de incidencia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contratar funcionarios especializados</li> <li>• Desarrollar nuevos sistemas para la toma de decisiones</li> <li>• Obtener financiamiento para las actividades de incidencia</li> <li>• Formar un comité de la Junta Directiva</li> <li>• Capacitar a los representantes de la asociación en el relacionamiento con los medios masivos</li> </ul>
<b>Socios y Aliados</b> Alentar a individuos y grupos a coordinar sus esfuerzos con la asociación y actuar conjuntamente.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer alianzas con otras asociaciones o grupos</li> <li>• Armonizar los mensajes con los principales aliados</li> <li>• Colaborar en estudios relacionados con políticas</li> <li>• Organizar foros colectivos para diálogos y debates</li> </ul>
<b>Nuevos promotores de la política</b> Involucrar a individuos que actúan en apoyo de un asunto o posición.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementar la participación de los afiliados en actividades relacionadas con políticas</li> <li>• Obtener el compromiso de importantes aliados</li> <li>• Presentaciones y sesiones informativas con el público objetivo</li> <li>• Participación conjunta con los aliados importantes en reuniones y foros públicos</li> </ul>
<b>Visibilidad y/o reconocimiento institucional</b> Posicionar a la asociación como fuente confiable sobre un asunto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Colaborar con comisiones o grupos de trabajo altamente reconocidos</li> <li>• Responder a invitaciones para hablar en eventos públicos sobre asuntos de políticas</li> <li>• Publicar y distribuir nuevos estudios sobre el asunto de políticas</li> <li>• Entregar estudios, informes o documentos informativos a los formuladores de políticas en el gobierno</li> </ul>
<b>Cobertura mediática</b> Aumentar la cantidad y calidad de la cobertura en medios escritos, televisivos, radiales y electrónicos asociada con el asunto de políticas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Involucrar a nuevas fuentes noticiosas y otras</li> <li>• Organizar ruedas de prensa</li> </ul>
<b>Redefinir el problema</b> Cambiar el modo en que el problema es presentado, discutido o percibido.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluir conceptos clave dentro de los planes del gobierno</li> <li>• Promover el uso de mensajes clave en la cobertura mediática</li> </ul>
<b>Voluntad política</b> Obtener la voluntad de los formuladores de políticas para actuar en apoyo a un tema o propuesta política, a través de declaraciones públicas o el respaldo formal.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabajar relaciones con los formuladores de políticas</li> <li>• Auspiciar casas abiertas para los formuladores de políticas</li> <li>• Elaborar enunciados y propuestas de políticas</li> <li>• Ofrecer testimonios públicos en audiencias o foros sobre políticas</li> </ul>

**Tabla 10. Componentes esenciales de un plan de acción para la incidencia**

Objetivos de políticas:			
Meta a corto plazo 1:			
Actividad	Responsable	Plazo / fecha	Resultados esperados
Actividad	Responsable	Plazo / fecha	Resultados esperados
Actividad	Responsable	Plazo / fecha	Resultados esperados
Actividad	Responsable	Plazo / fecha	Resultados esperados
Meta a corto plazo 2:			
Actividad	Responsable	Plazo / fecha	Resultados esperados
Actividad	Responsable	Plazo / fecha	Resultados esperados

29. Adaptado de: Continuous Progress Strategic Services, s.f., "Advocacy Progress Planner".

Además de monitorear la ejecución del plan de acción, puede también ser provechoso planificar autoevaluaciones regulares de la eficacia de las acciones de incidencia. Esto es esencial para el aprendizaje organizacional y mejoramiento de la estrategia. Por ejemplo, se puede planificar una revisión de la estrategia de incidencia al final del año o después de completarse un ciclo de toma de decisiones al respecto, como por ejemplo al terminarse una sesión parlamentaria en particular.<sup>30</sup>

Las preguntas a continuación pueden ser de utilidad para la autoevaluación:

**Objetivos y Metas:** ¿Sigue siendo pertinente el objetivo de políticas? ¿Qué cambios en el entorno externo podría requerir su revisión? ¿Se han alcanzado las metas a corto plazo? ¿Produjeron los resultados esperados? ¿Es necesario corregirlas o formular nuevas metas?

**Información:** ¿Se ha utilizado eficazmente la información e investigación como soporte del objetivo de incidencia? ¿Por qué o por qué no? ¿Cuáles datos fueron considerados los más fiables o influyentes? ¿Es necesario complementar la información existente con estudios o investigaciones adicionales? ¿Ha cambiado la naturaleza del problema?

**Comunicaciones:** ¿Se ha comunicado el mensaje de manera eficiente? ¿Llegó al público objetivo? ¿Cuáles formatos tuvieron resultados positivos? ¿Cómo se puede cambiar o mejorar estos formatos?

**Relaciones:** ¿Se han actualizado los datos sobre el público objetivo al obtenerse nuevos datos? ¿Cuáles han sido las relaciones más importantes establecidas hasta el momento? ¿Qué relaciones siguen siendo problemáticas? ¿Qué se puede hacer para fortalecer las alianzas?

**Capacidad organizacional:** ¿Se sienten alentados los afiliados, administradores y funcionarios por los avances obtenidos en la incidencia? ¿Han sostenido o mejorado su compromiso? ¿Se han conseguido suficientes recursos financieros y humanos para apoyar las acciones de incidencia? ¿Cómo utilizar estos recursos de manera más eficiente? ¿Se han tomado las decisiones en forma oportuna? ¿Cómo mejorar los procesos de toma de decisiones?

.....  
30. Fuente: Sharma, 1997, "An Introduction to Advocacy."

## Recuadro 18. Estudio de caso: REDCAMIF

### Taller de planificación para la incidencia

La Red Centroamericana de Microfinanzas (REDCAMIF) fue establecida en el año 1999. Es una red de redes, conformada por seis asociaciones nacionales en Panamá, Guatemala, Honduras, Costa Rica, El Salvador y Nicaragua. Las IMFs asociadas con estas redes nacionales ofrecen sus servicios a casi 900.000 clientes de microfinanzas. La incidencia política ha sido parte integral del enfoque de la red desde sus inicios. Su principal rol es el de apoyar el trabajo de sus afiliados por medio del intercambio, análisis del sector y la promoción de las microfinanzas a nivel regional e internacional. En abril del 2009, REDCAMIF organizó un taller sobre la incidencia para brindar asistencia a sus afiliados sobre la elaboración de planes de incidencia. A esta reunión también asistieron representantes de dos redes sudamericanas: RADIM y RFR. La capacitación fue dirigida por facilitadores de la Red SEEP y de ProDesarrollo México, empleando el “Modelo de planificación para la incidencia en seis pasos”. Los participantes compartieron los aprendizajes obtenidos de experiencias anteriores en la incidencia y discutieron los desafíos actuales. Después del taller, las asociaciones elaboraron planes detallados de incidencia a nivel institucional. En futuros intercambios entre redes se compartirán los resultados de la implementación de dichos planes.

### Plan de acción para la incidencia: Puntos claves

- Elaborar metas medibles de corto plazo.
- Aclarar los resultados esperados de las actividades planificadas y de la implementación de determinadas tácticas.
- Diseñar sistemas de monitoreo prácticos y de fácil aplicación.
- Al elaborar el cronograma, asegurar una secuencia de eventos lógica y apropiada.
- Dar monitoreo continuo a la ejecución del plan de acción y realizar los ajustes necesarios.
- Programar regularmente autoevaluaciones de las acciones de incidencia.

# Anexos

---

## Herramientas de planificación

Favor referirse a la herramienta en línea “Incidencia Política: Kit de herramientas para las asociaciones de microfinanzas” en <http://www.networks.seepnetwork.org/resources/> para acceder al cuaderno de “Pasos en la Planificación de la Incidencia”.

## Planes de referencia

Favor referirse a la herramienta en línea “Incidencia Política: Kit de herramientas para las asociaciones de microfinanzas” en <http://www.networks.seepnetwork.org/resources/> para acceder a los Modelos de Planes de Incidencia.

## Bibliografía

---

- Bennett, Paula. “Strategic Communications 101”. Presentado en el Asia Network Summit patrocinado por Corporate Citizenship Citi Asia Pacific, Singapur, agosto del 2009.
- Bond. 2005. “Monitoring and Evaluating Advocacy”. Bond Guidance Notes Series 6. Bond, Londres, Inglaterra. [http://www.innonet.org/client\\_docs/File/advocacy/bond\\_monitoring.htm](http://www.innonet.org/client_docs/File/advocacy/bond_monitoring.htm). Acceso en diciembre del 2009.
- Cohen, David, Rosa de la Vega, y Gabrielle Watson. 2001. *Advocacy for Social Justice: A Global Action and Reflection Guide*. Sterling, Virginia: Kumarian Press.
- Continuous Progress Strategic Services. n.d. “Advocacy Progress Planner.” Global Interdependence Initiative, Aspen Institute, Washington, DC. [http://planning.continuousprogress.org/impacts\\_goals](http://planning.continuousprogress.org/impacts_goals). Acceso en diciembre del 2009.
- Court, Julius, Enrique Mendizabal, David Osborne, and John Young. 2006. *Policy Engagement: How Civil Society can be More Effective*. ODI: Londres, Inglaterra. <http://www.odi.org.uk/resources/download/160.pdf>. Acceso en diciembre del 2009.
- CLPI (Center for Lobbying in the Public Interest). s.f. “CLPI Road Map for Engagement in Legislative Advocacy”. CPLI, Washington, D.C. <http://www.clpi.org/images/pdf/c8-Road%20Map%20for%20Engagement%20in%20LegAdvcy.pdf>. Acceso en diciembre del 2009.
- W.K. Kellogg Foundation. 2008. “Effective Advocacy at All Levels of Government”. Kellogg Foundation, Battle Creek, Michigan. <http://www.wkkf.org/advocacyhandbook/index.html>. Acceso en diciembre del 2009.
- Overseas Development Institute (ODI). s.f. “Problem Tree Analysis”. ODI, Londres, Inglaterra. [http://www.odi.org.uk/RAPID/Tools/Toolkits/Communication/Problem\\_tree.html](http://www.odi.org.uk/RAPID/Tools/Toolkits/Communication/Problem_tree.html). Acceso en diciembre del 2009.
- . 2009 (actualizado). “Stakeholder Analysis”. ODI, Londres, Inglaterra. [http://www.odi.org.uk/RAPID/Tools/Toolkits/Policy\\_Impact/Stakeholder\\_analysis.html](http://www.odi.org.uk/RAPID/Tools/Toolkits/Policy_Impact/Stakeholder_analysis.html). Acceso en diciembre del 2009.
- PACT. 2004. “Working with the Media: Advocacy Expert Series”. Libro 3, 2ª edición. Advocacy and Policy Program, PACT Camboya, Phnom Pehn, Camboya.
- Perkin, Emily, y Julius Court. 2005. “Networks and Public Policy Processes in International Development: A Literature Review”. Documento de Trabajo No. 225, Overseas Development Institute, Londres, Inglaterra. <http://www.odi.org.uk/resources/download/138.pdf>. Acceso en diciembre del 2009.
- RMC (Russian Microfinance Centre). 2009. “Greater Access to Retail Finance: Measures to Promote Microfinance in the Russian Federation, 2008–2012”. RMC, Moscú, Rusia.
- Schultz, Jim. s.f. “Strategy Development: Key Questions for Developing an Advocacy Strategy”. Democracy Center, San Francisco, California. <http://democracyctr.org/advocacy/strategy.htm>. Acceso en diciembre del 2009.
- Sharma, R.R. 1997 “An Introduction to Advocacy: Training Guide”. Support for Analysis and Research in Africa (SARA)/ Academy for Educational Development (AED) Training Guide. AED, Washington, D.C.
- USAID. 1999. “Networks for Policy Change: An Advocacy Training Manual”. The Policy Project, USAID, Washington, DC

## **Acerca de SEEP**

La Red SEEP constituye una asociación mundial de profesionales en el área de desarrollo microempresarial. Sus más de 80 afiliados institucionales realizan actividades en 180 países y benefician a más de 35 millones de microempresarios y sus familias. La misión de SEEP es la de vincular a estos expertos dentro de un contexto mundial de aprendizaje, a fin de que puedan reducir la pobreza mediante el poder del emprendimiento. Durante 25 años, SEEP se ha reunido con peritos de todos los países para analizar los desafíos y enfoques innovadores en materia del desarrollo microempresarial. En su calidad de organización movida por sus afiliados, son éstos quienes determinan nuestra agenda, mientras que SEEP sirve de plataforma imparcial donde puedan compartir experiencias y participar en nuevos aprendizajes en torno a prácticas innovadoras. La Red SEEP apoya el fortalecimiento de los esfuerzos colectivos realizados por nuestros afiliados en todo el mundo, con miras a mejorar las vidas de las personas más vulnerables en el planeta.



**The SEEP Network**

1875 Connecticut Avenue, NW, Suite 414

Washington, DC USA 20009-5721

Phone: 1 202 534 1400

Fax: 1 202 534 1433

Email: [info@seepnetwork.org](mailto:info@seepnetwork.org)

Website: [www.seepnetwork.org](http://www.seepnetwork.org)