



Secretaría General  
Iberoamericana

Secretaria-Geral  
Ibero-Americana

# Buenas Prácticas de Participación en Iberoamérica para la Incidencia en las Políticas Públicas

RESUMEN EJECUTIVO



Con el apoyo de



© Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)

Septiembre de 2024

Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de la autora, sin que comprometa ni refleje necesariamente los puntos de vista de la SEGIB o sus países miembros.

**Coordinación general de la publicación:**

Martín Rivero Illa y Luis Díaz Scharff  
Área de Cohesión Social y Cooperación  
Sur-Sur de la SEGIB

**Seguimiento técnico:**

Alejandra Solla - Argentina  
Rubén Boanerges Quintanilla Henríquez - El Salvador  
Maria Teresa Serrano Oñate - España  
Carlos Botella Calatayud - España  
Rolando Kandel - Argentina  
Francis Elizabeth Valverde Mosquera - Chile  
Liliana Patricia Rodríguez Burgos - Colombia  
Jared Ortiz González - República Dominicana  
Diego Taboada Agulla - España

**Autora:** Renee Fresard

**Financiación:**

Publicación financiada con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).



**Servicios editoriales:** Agera

**Fotos de portada:** © AECID (“Día Internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer”)

# Buenas Prácticas de Participación en Iberoamérica para la Incidencia en las Políticas Públicas

RESUMEN EJECUTIVO



Renee Fresard

# Resumen ejecutivo



El espacio cívico tiene una relevancia fundamental en el fortalecimiento y profundización de la democracia, pues se constituye en la “interfase” institucionalizada entre el Estado y la ciudadanía, donde se despliegan de manera organizada y/o espontánea diversas estrategias, diálogos, interacciones y demandas, que amplifican las posibilidades de participación e incidencia en la *cosa pública* y, por tanto, en el devenir de las sociedades.

La calidad del espacio cívico en la región iberoamericana se ha visto debilitado y ha ido empeorando en los últimos años, de acuerdo con el *Ranking Monitor CIVICUS*, en el que casi un tercio de los países de la región tienen su espacio cívico cerrado y con profundas restricciones. Diversos organismos internacionales, también constatan esta situación y están desplegando recursos para apoyar en su reforzamiento y ampliación.

En este marco, la presente *Guía de orientación metodológica* busca, a partir de la revisión de buenas prácticas de participación incidente en el ámbito de las políticas públicas por parte de las OSC iberoamericanas, desarrollar un conjunto orientaciones y recomendaciones que puedan ser una contribución, un incentivo para encontrar, relevar y fortalecer los espacios y formas de gestión del diálogo democrático, de la interlocución entre los Estados y sus ciudadanos. Es decir, busca contribuir al fortalecimiento del espacio cívico iberoamericano desde el rol que le cabe a la acción incidente y colaborativa de la sociedad civil organizada, lo que profundiza la democracia y amplía el acceso a los derechos humanos.

## Algunos conceptos

El mecanismo por el cual este espacio cívico se habita y robustece en cualquier sociedad es la *participación ciudadana*, que se consagra como un derecho humano fundamental de primera generación (Artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos), por lo que es habilitante del ejercicio de otros derechos, por lo que los mecanismos que se establecen para su operativización y los actores sociales que ejercen su titularidad dan forma al tipo de sociedad y tipo de desarrollo que se pueda proyectar en un momento dado. Entre estos actores están las OSC, que habitan el espacio cívico para hacerse parte en los asuntos públicos, teniendo la posibilidad de incidir en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

El Estado, a través de la institucionalidad y las leyes debe garantizar las condiciones jurídicas y financieras mínimas como soportes para la existencia de una sociedad heterogénea y diversa, capaz de aportar al desarrollo del país, resguardando su independencia y autonomía. Permitiendo que tanto la sociedad civil como el sector privado empresarial cuenten con mecanismos y canales para expresar y defender sus intereses, en un espacio de interacción. En efecto, los diferentes sectores compiten y/o colaboran por espacios de poder donde los resultados de su accionar se expresan en una mayor o menor influencia en la cosa pública; y lo hacen a través de diferentes mecanismos de participación, los que pueden ser formales e informales. No obstante, este estudio está dirigido a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) sin fines de lucro, profesionalizadas (o en vías de profesionalización) y que tienen entre sus objetivos no solo la prestación de servicios sociales a sectores vulnerables, sino



© Miguel Lizana / AECID

que también contribuir al desarrollo sostenible de sus sociedades desde un enfoque de derechos, a partir de la reflexión, análisis y acción para la transformación social. Si bien son un grupo heterogéneo, a la base cuentan con un elemento en común: su quehacer contribuye a la profundización y fortalecimiento de las democracias pues trabajan, desde sus diferentes ámbitos, por la defensa y ampliación de derechos, la inclusión social y el desarrollo sostenible.

La incidencia en política pública, como acción/proceso político que se da en el espacio cívico, se refiere a la capacidad de uno o más actores sociales de influir, desde sus propios intereses, en quienes toman las decisiones de Estado respecto a la forma en que asignará sus recursos -humanos, técnicos y financieros- para atender los problemas y las necesidades sociales y propender al desarrollo del país. Cuando este proceso de influencia es llevado a cabo por Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), podemos considerar que esos intereses propios están dirigidos a promover el bien público, la integración social y la ampliación de derechos desde las diferentes esferas sociales desde las cuales actúa.

En concreto, para desplegar cualquier proceso de incidencia se debe tener en consideración:

- Tener un conocimiento suficiente de la temática, poniendo en valor el *saber-hacer* de las comunidades y organizaciones, para determinar en que se quiere incidir; así mismo, se debe conocer el funcionamiento institucional donde se despliega el ciclo de vida de la política pública, de las leyes e instrumentos públicos relacionados, de los sectores de la sociedad que se verán beneficiados y de los sectores que se verán afectados negativamente.
- Es deseable establecer alianzas entre las OSC y los sectores sociales incumbentes e interesados para contar con todas las capacidades, recursos y conocimientos necesarios para el proceso.
- Se debe contar con indicadores intermedios y finales que posibiliten ir monitoreando los avances del plan, hacer ajustes de acuerdo a su revisión e ir informando a los actores vinculados dichos avances. El proceso siempre ha de estar en constante revisión, y se debe contar con las capacidades de rápida respuesta, transparencia y apertura a la participación de nuevos aliados para el proceso.

## Guía metodológica

### ■ 1. Sobre qué se incide: construcción del objetivo.

Se construye a partir de la identificación de un problema o necesidad social que debe ser transformada en demanda ciudadana para ingresar en la *agenda pública*. Estableciendo una específica y clara situación deseada, que incluye a los grupos humanos beneficiados, claridad respecto del instrumento de gestión/política pública sobre el cual se deberá actuar (leyes, reglamentos, programas públicos, u otros) y el lugar dentro de la política pública donde se actuará (agenda, diseño, implementación, monitoreo, evaluación o el ciclo completo). Además del nivel y espacio estatal en el que se encuentran los tomadores de decisión: Gobierno (nacional, intermedio, local), Parlamento (legislativo) y/o el Poder Judicial.

■ 2. Para quién, con quién y hacia quién se hace incidencia: identificación de los actores. Todos los actores sociales tienen sus propios intereses, niveles de influencia, capacidades y recursos. Se debe revisar el rol o ubicación de cada uno en el marco del Plan de Incidencia, a partir de la realización de un mapa de actores, que los situará en función de dos variables: poder/influencia e interés/preferencia respecto de la temática y deberán establecerse las estrategias pertinentes para su acercamiento. Entre los actores se encuentran: las personas afectadas por la problemática (que pueden tener un rol pasivo, consultivo o de co-ejecución del plan de incidencia); aliados (OSC pares, centros de investigación, universidades, *think tanks*, ONGD internacionales, empresas, personas naturales -líderes sociales, políticos, comunicadores *influencers*-, medios de comunicación, entre otros); los tomadores de decisión (poderes del Estado, ejecutivo, legislativo y judicial como así mismo niveles territoriales del mismo); los detractores e indiferentes respecto de la temática de incidencia.

■ 3. Cómo se hace la incidencia: estrategias y actividades. Los procesos de incidencia no son lineales, requieren de iteraciones que se incorporen a la dinámica de los contextos políticos, sociales y económicos que muchas veces obligan a replantearse aspectos y hacer reformulaciones. Se definen como un conjunto de actividades que deben ir propiciando resultados intermedios que llevarán al logro del objetivo final y son diversas como objetivos de incidencia, actores que se relacionan y contextos donde se actúa. Cumplen varias funciones: persuadir, convencer e incidir

en los tomadores de decisión, de motivar a la ciudadanía y otros actores simpatizantes a que tomen acción, de incentivar a los actores indecisos a que se sumen con su apoyo; y, la función de neutralizar a los opositores o actores con intereses opuestos respecto de la temática. Con todo, las mejores estrategias de incidencia, son las “capaces de combinar hábilmente el diálogo, la presión, la negociación y la colaboración” (AC, 2010). Todas las cuales se pueden utilizar en cualquier momento del Plan de incidencia. Entre las que destacan: la investigación y análisis; la participación en los espacios formales establecidos por el Estado; cabildeo o lobby; contraloría social y/o monitoreo de políticas públicas; educación y sensibilización; campañas públicas; campañas en medios de comunicación; alianzas y coaliciones; litigio legal o judicial; y, acciones directas de protesta.

### ■ 4. Con qué se incide: capacidades institucionales, financiamiento y otros recursos.

- (i) Las capacidades institucionales se refieren a los recursos humanos, físicos y financieros con los que cuentan las propias OSC, junto a sus aliados para llevar el proceso de incidencia. Constitución de un equipo humano que, de conducción al proceso en las dimensiones técnicas, políticas y administrativas, con un liderazgo compartido y que tome decisiones vinculantes respecto de los compromisos que cada OSC asume, en cuanto a tipo y magnitud de recursos que ha comprometido.
- (ii) El financiamiento monetario es fundamental en cuanto volumen, temporalidad y tipo de recursos. Se puede contar con recursos propios relacionadas a acciones de incidencia o de participación ciudadana, la creación de material de difusión u otros; también es posible gestionar aportes vía donaciones y/o aporte de socios. El apoyo de parte de organismos internacionales, algunos de los cuales cuentan con líneas de financiamiento directo para iniciativas globales de incidencia y/o de fortalecimiento de capacidades para la profesionalización de las OSC, como lo es la propia UE, el BID o apoyo para dar visibilidad a las acciones o procesos a través de las diversas líneas de trabajo de la SEGIB. Las agencias de cooperación nacionales de países del norte como USAID, AECID, SIDA, GIZ y otras que apoyan de manera directa y/o a través de sus propias ONGD acciones de este tipo de acciones.



© Miguel Lizana / AECID

- (iii) Otro tipo de recursos, como lo son el desarrollo tecnológico, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la arquitectura de la cooperación internacional, por mencionar algunas dimensiones. Lo que posibilita el acceso e intercambio de información a nivel global y a bajo costo; lo mismo sucede con la posibilidad de difundir y ampliar los propios objetivos, abriendo y profundizando el diálogo, fortalece la transparencia y a rendición de cuentas, entre otros aspectos a través de redes sociales, páginas web u otros mecanismos globales. Los organismos internacionales y el fomento de la Agenda 2030 establecen un estándar consensuado de acción que facilita la orientación de las acciones y recursos; además de brindar espacios para el diálogo y la generación de opinión de las propias OSC, fomento del intercambio y las relaciones de cooperación sur-sur, entre muchas otras que pueden resultar en importantes recursos a los objetivos perseguidos de incidencia.

- **5. Cómo se mide el proceso de incidencia: monitoreo y evaluación.** Las actividades de cada estrategia del plan de Incidencia, pueden ser más o menos exitosa dependiendo de diversos factores, muchos de los cuales no son de responsabilidad de las OSC ejecutoras. Es lo que le diferencia de cualquier otro proyecto de intervención social: una parte de las variables a controlar para ser exitosos, no son posibles de ser controladas. En ese marco entonces, parte importante del éxito recaer en la capacidad de monitorear y evaluar la ejecución del plan, para ir adaptando las estrategias en tiempo, contenido y forma para avanzar de acuerdo a la realidad. Esto exige una importante plasticidad en el plan de actividades y una alta capacidad técnica del equipo para mirar el contexto, para hacer los ajustes pertinentes y así, mantener el terreno ganado y seguir avanzando, a partir de un buen diseño de indicadores de proceso y de resultados y alcance de objetivos intermedio y finales. Así también, es altamente deseable poder realizar una evaluación de impacto del proceso de incidencia en tres niveles: la capacidad que tuvo de resolver el problema identificado (lograr la situación deseada); si aportó al fortalecimiento de la sociedad civil como actor incidente en el espacio público y político; y, el fortalecimiento/profundización de la democracia, produciendo cambios en la gobernanza, mayor transparencia en el sistema político, la ampliación en el ejercicio y goce de los derechos humanos, el fortalecimiento de la institucionalidad del Estado y el propio espacio cívico.

### **Buenas Prácticas: Experiencias exitosas de incidencia en políticas públicas**

Los atributos establecidos para determinar que las experiencias identificadas constituyen una buena práctica de incidencia, son los siguientes: que la acción se dirija al Estado; que sea promotora de derechos humanos contribuyendo a la profundización democrática de su sociedad; que cuente con un tipo de participación diversa, inclusiva y transparente; y, que esté orientada a resultados y cuente con un potencial de transferencia metodológica.

De este modo, y en base a la información obtenida, se seleccionaron las experiencias que se presentan a continuación, con la expectativa de estimular la creatividad e innovación de las OSC para correr los márgenes de lo que hoy consideran posible:

## CUADRO RESUMEN: BUENAS PRÁCTICAS DE INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS DE OSC IBEROAMERICANAS

<p>Asociación Civil DONCEL <a href="https://doncel.org.ar/">https://doncel.org.ar/</a></p>	<p>#Que crecer no sea una amenaza. Creación y promulgación de la Ley 27.364/17 que Crea el Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales, PAE". Argentina</p> <p>Desde 2015, en alianza con otras OSC y con el relevante protagonismo de las y los jóvenes que egresan del sistema de protección sin acompañamiento parental, DONCEL lidera el proceso de redacción y aprobación de la "Ley de Egreso", que restituye sus derechos de apoyo en la transición hacia la vida adulta hasta los 21 o 25 años. Quienes, al no contar con familia, no lo podían ejercer. Demoró tres años el proceso de creación y promulgación de la Ley. No obstante, DONCEL sigue actualmente trabajando desde su Observatorio, contribuyendo al despliegue de la misma.</p>
<p>Centro de Información y Recursos para el Desarrollo, CIRD <a href="https://www.cird.org.py/">https://www.cird.org.py/</a></p> <p>Instituto de Derecho y Economía Ambiental, IDEA <a href="https://www.idea.org.py/">https://www.idea.org.py/</a></p>	<p>Cuando el poder real es de la ciudadanía: Ley N° 5282/14 "De Libre Acceso Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental". Paraguay</p> <p>Diez años demoró el Grupo de Iniciativa para el Acceso a la Información (GIAI) en lograr la aprobación de la Ley de Libre acceso a la información pública. Luego de una primera estrategia fallida iniciada en 2004, se despliega un nuevo proceso de incidencia, cuya novedad fue el foco en el Poder Judicial, a partir del litigio estratégico, apostando porque la jurisprudencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) fuera un recurso. A partir de este momento, se garantiza el derecho humano fundamental de acceso a la información de toda la ciudadanía Paraguaya.</p>
<p>La Coordinadora de ONGD <a href="https://coordinadoraongd.org/">https://coordinadoraongd.org/</a></p> <p>Consejo de Cooperación <a href="https://www.consejocooperacion.es/">https://www.consejocooperacion.es/</a></p>	<p>#ES HORA DE COOPERAR: Reforma del Sistema de Cooperación internacional, desde la aprobación de la Ley 1/2023 de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global. España.</p> <p>En el marco del espacio formal de participación consultiva de la sociedad civil en cooperación internacional. La Coordinadora de ONGD junto a otros actores deciden correr los límites, anticiparse al Estado y entregar propuestas de reforma al Sistema, articuladas dentro y fuera del Consejo. El resultado de proceso: una nueva ley de cooperación reconocida por todos los actores como "propia". Tres años demoró la estrategia iniciada en 2020 para la aprobación de la Ley, pero el Proceso de Incidencia de la reforma del sistema de cooperación aún continúa.</p>
<p>El Abrojo <a href="https://www.elabrojo.org.uy/">https://www.elabrojo.org.uy/</a></p>	<p>"Somos pensamiento y acción". El Abrojo, una organización incidente.</p> <p>Con 35 años de existencia El Abrojo cuenta con múltiples experiencias exitosas de incidencia en política pública que han ampliado el acceso al ejercicio de derechos, mejorado la institucionalidad y la respuesta pública a las necesidades sociales y sigue abriendo caminos para mejorar el repertorio de derechos del país. Se quiere destacar de esta forma, el "oficio" de las OSC como un activo para la incidencia en política pública, en este espacio se presentan cuatro experiencias exitosas de incidencia de El Abrojo: (i) Programa "Mañanas Complejas" y la creación del Ministerio de Desarrollo Social. (ii) Programa Alter-Acciones y el cambio de paradigma en la política de drogas. (iii) Del Programa Tejiendo Redes al Programa Maestro Comunitario, de alfabetización comunitaria de niños, niñas y sus familias y comunidades. (iv) Plataforma de infancias y adolescencias de Uruguay.</p>
<p>Fundación para la Superación de la pobreza. <a href="https://www.superacionpobreza.cl/">https://www.superacionpobreza.cl/</a></p> <p>Identidad Territorial Lafkenche</p>	<p>Ley Lafkenche. Ley 20.249/2008 que Crea el Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios. Chile</p> <p>El pueblo originario Mapuche Lafkenche, con apoyo técnico y financiero de OSC nacionales e internacionales, despliega un proceso de incidencia nunca más visto en la historia de las políticas públicas de Chile, que formalmente les tomó diez años: Una construcción conjunta "desde abajo" con la institucionalidad estatal, sentando las bases para su desarrollo de acuerdo a sus propias tradiciones, recogiendo los principios de igualdad y no discriminación hacia las comunidades indígenas mediante mecanismos de discriminación positiva, participación y empoderamiento, además del reconocimiento de sus derechos económicos, sociales y culturales.</p>

## Reflexiones finales a modo de recomendaciones

El desarrollo de este estudio ha llevado a reflexionar y hacer algunas recomendaciones en tres niveles institucionales, a saber:

- **(a) Organismos internacionales y/o supranacionales:** Es fundamental que contribuyan a visibilizar a las Organizaciones de la Sociedad Civil como un actor relevante en los esfuerzos para el logro de los ODS y de cada compromiso que se asume en los espacios multilaterales, tal cual ocurre con el sector privado empresarial y con la academia. En efecto, entendiendo el rol de “tercera parte multiparcial” de estos organismos, en la relación entre los Estados y sus OSC y del genuino interés en apoyar el fortalecimiento del espacio cívico, se recomienda: (i) Buscar fórmulas que visibilicen a las OSC como un actor incumbente en los desafíos y compromisos de desarrollo sostenible que asumen los Estados, como propiciar que las OSC participen del *diálogo político interactoral* que se da en el contexto de las Cumbres. (ii) Propiciar espacios de trabajo colaborativo con las OSC que mandaten a los Estados a revisar sus políticas y el fortalecimiento del espacio cívico. (iii) Propiciar y apoyar un Observatorio Iberoamericano de políticas públicas con protagonismo de las OSC respecto del diálogo técnico-político para complementar la cooperación que se da entre los Estados. (iv) Financiar proyectos multiactorales que cuenten con la participación del Estado, el sector privado empresarial y las OSC.
- **(b) Los Estados y sus Gobiernos:** Deben reconocer el rol de complementariedad crítica que poseen las OSC con los gobiernos, enriqueciendo la acción pública, contribuyendo al logro de los objetivos estatales; mejorando cualitativamente la respuesta de las políticas públicas a las demandas ciudadanas como también a una mayor capilaridad de las mismas ampliando el acceso de la población, redundando en todos los casos en la profundización democrática y en la ampliación de derechos. Desde este mismo lugar, las recomendaciones hacia las administraciones públicas de los Estados iberoamericanos, se hacen eco de las señaladas por las propias OSC en la Declaración Final de XIV Encuentro Cívico Iberoamericano de 2023 (<https://www.segib.org/wp-content/uploads/Declaracion-Final-del-XIV-Encuentro-Civico-Iberoamericano-2023.pdf>), a saber: (i) Garantizar los derechos y libertades de reunión, asociación

y expresión. Acabar con la criminalización de la sociedad civil; garantizar los espacios para la participación ciudadana. Crear las condiciones políticas, sociales, jurídicas, económicas y financieras para que la sociedad civil organizada actúe en condiciones de autonomía y como actor de derecho propio, reconociendo su diversidad de funcionamiento y objetivos, así como los diferentes roles que desempeña. (ii) Establecer mecanismos de participación y diálogo de forma estructurada, institucionalizada, inclusiva y accesible, asegurando la transparencia de los procesos y el acceso a toda la información relevante. (iii) Fortalecer las estrategias de cooperación Sur-Sur, poniendo en valor la rica experiencia de trabajo para el desarrollo dentro de la región. (iv) Asegurar la participación de las organizaciones sociales en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

- **(c) Las Organizaciones de Sociedad Civil (OSC):** Se invita a mirar la incidencia en política pública como un proceso dinámico, cambiante y exigente en el cual no se transita de manera lineal desde un punto a otro. Por el contrario, la propia interacción entre los diferentes actores va produciendo coyunturas y hechos sociales que obligan permanentemente a remirar el plan y la estrategia establecida; encontrando en ese camino nuevas dificultades, pero también nuevos recursos y oportunidades para alcanzar los desafíos. No se debe perder de vista que los límites de la acción son los que las propias OSC se plantean en el marco de su conocimiento, experiencia, alianzas y creatividad para hacer posible lo que aparentemente no se reconocía como tal.

No queda más entonces que insistir en el hecho que en este camino no hay recetas, sí experiencias y sí herramientas técnicas, todas las cuales han de ser tomadas y aquilatadas de acuerdo a la medida de la propia realidad social y política en la que se interviene. Pues tal como se señala en el documento, existen tantas estrategias o mecanismos para incidir en las políticas públicas, con diferentes niveles de profundidad y aproximaciones diversas, como diversas son las temáticas a atender, las OSC que los lideran y las sociedades en que se despliegan.





Secretaría General  
Iberoamericana

Secretaria-Geral  
Ibero-Americana

# Buenas Prácticas de Participación en Iberoamérica para la Incidencia en las Políticas Públicas

RESUMEN EJECUTIVO

Con el apoyo de



Cooperación  
Española