

La Sociedad Civil Organizada en un Congreso sin Mayorías

Aprendizajes y recomendaciones para un cabildeo ciudadano efectivo

Mara Hernández y Luz Paula Parra

Con la colaboración de Sicabí Cruz, Rosario Espinosa, Ana Lucía García, Shanti Grand, Mauricio Hernández, Raquel López y Marcelo Schejtman.¹

¹ Las autoras agradecemos los valiosos aportes de todos los entrevistados en el proceso de investigación y de las organizaciones participantes en el encuentro “La Sociedad Civil como Factor de Gobernabilidad democrática en un Congreso sin Mayorías”, celebrado el 22 de agosto del 2011.

La Sociedad Civil Organizada en un Congreso sin Mayorías

Aprendizajes y Recomendaciones para un Cabildeo Efectivo

ÍNDICE

Resumen Ejecutivo	3
Introducción	9
Estrategias Efectivas para la Incidencia	13
I. Planeación estratégica	13
II. Construcción de alianzas estratégicas y coaliciones	16
III. Solidez técnica y conceptual	21
IV. Comunicación y difusión	22
V. Diálogo y Negociación con el legislativo	24
VI. Recursos	30
VII. Implementación	30
Obstáculos y barreras para la incidencia	32
Externas a las OSC	32
Internas a las OSC	34
Conclusiones y reflexiones finales	35

Resumen Ejecutivo

Este documento resume los hallazgos de siete casos de estudio de procesos de incidencia de la sociedad civil organizada en la construcción de acuerdos legislativos multipartidarios en el Congreso Federal; así como recomendaciones y observaciones de líderes de sociedad civil que participaron en el encuentro: “La Sociedad Civil como Factor de Gobernabilidad Democrática en un Congreso sin Mayorías: ¿de dónde venimos y hacia dónde vamos?”. El objetivo de estos esfuerzos de investigación, sistematización y difusión de hallazgos es contribuir al desarrollo de capacidades de la sociedad civil para incidir de manera efectiva en el proceso legislativo.

Estrategias efectivas para la incidencia

En todos los casos que se documentaron, las OSC emplearon estrategias complejas y multidimensionales para construir la viabilidad política de sus propuestas y sacar adelante sus iniciativas. Cada estrategia es única y los contextos son diferentes. No obstante, todas las estrategias contemplaron acciones concretas en cada una de las dimensiones que contiene el siguiente diagrama:

Estrategias Efectivas de Incidencia



Adaptación del CCC basada en el Modelo del *Institute for Public Strategies*.

I. Planeación Estratégica

En la mayoría de los casos analizados, las OSC formaron pequeños grupos “núcleo” para diseñar la planeación de lo que sería su incidencia en el legislativo. Algunas de las herramientas que las organizaciones consideran más útiles en su planeación incluyen el análisis del contexto, el diagnóstico compartido del problema o temáticas que se encabeza, la definición de objetivos claros y medibles, la elaboración de una ruta crítica con su

respectivo plan de actividades (responsables, metas, cronograma con fechas claves de intervención, etc.), el mapeo de actores claves (análisis de espacio de decisión) y la evaluación continua del proceso. En conjunto, estas herramientas sirvieron para que las OSC pudieran desarrollar una estrategia integral que incluyera acciones en todas las dimensiones del diagrama arriba expuesto.

II. Construcción de alianzas estratégicas y coaliciones

Las alianzas y coaliciones exitosas comparten varios de los siguientes atributos:

- a) Plantean problemáticas y soluciones de interés general, no sectoriales o particulares.
- b) Presentan su agenda como iniciativas ciudadanas apartidistas.
- c) Construyen una agenda común.
- d) Son de naturaleza plural o “multicolor”.
- e) Establecen alianzas estratégicas con actores poderosos como legisladores, funcionarios públicos del ejecutivo federal, expertos y académicos, personalidades con autoridad moral que son una fuente de poder y legitimidad, empresarios, medios de comunicación, líderes de opinión, organismos internacionales, agencias de cooperación y promotores locales en las entidades federativas.
- f) Conforman coaliciones sólidas y estables en el tiempo.

A continuación se enlistan algunas recomendaciones puntuales para la coordinación efectiva de coaliciones:

- ✓ Autonomía para tomar decisiones como colectivo frente a los poderes del Estado.
- ✓ Toma de decisión ejecutiva, pero con acuerdo previo y controles.
- ✓ Mantenimiento de autonomía y flexibilidad al interior de la alianza o coalición, expresado en: “Unidos en lo esencial; libres en todo lo demás”².
- ✓ Roles claros y diferenciados para evitar esfuerzos redundantes y desgastes innecesarios.
- ✓ Compartir la medalla entre los miembros.
- ✓ Transparencia y rendición de cuentas en el manejo de la información, en la toma de decisiones y sobre en los acuerdos alcanzados con los tomadores de decisiones.
- ✓ Socialización de la información en forma ejecutiva y continua.
- ✓ Solidaridad y reciprocidad entre los miembros.

III. Solidez técnica y conceptual

A continuación se enlistan algunos atributos que coinciden en señalar los entrevistados de los distintos casos estudiados:

- ✓ La capacidad de las OSC para generar investigación de calidad, o investigación para la acción sustentada en datos duros.
- ✓ La habilidad de generar una propuesta de incidencia que refleje la demanda ciudadana y que tenga viabilidad legal.
- ✓ La utilización de criterios objetivos para sustentar sus propuestas y su argumentación, como son los estándares internacionales, la investigación científica,

² La cita de este párrafo es de San Agustín y fue referida por Carlos Mota, un facilitador con mucha experiencia promoviendo la colaboración horizontal entre personas y organizaciones.

los estudios comparados, la opinión de expertos nacionales e internacionales, las estadísticas, etc.

- ✓ La colaboración con académicos y expertos temáticos para enriquecer el soporte de la propuesta legislativa.
- ✓ Apertura para comparar datos de distintas fuentes y dar la oportunidad de “derecho de réplica” a la contraparte para que aclare puntos.
- ✓ Capacidad de sistematizar y hacer accesible temas complejos sin perder solidez técnica.

IV. Comunicación y difusión

Un adecuado manejo de medios puede ayudar a las OSC a:

- ✓ Despertar el interés de los legisladores por el tema en el que se desea incidir
- ✓ Generar simpatías de distintas audiencias con temas específicos de las iniciativas y transmitir un sentido de urgencia.
- ✓ Elevar la calidad del debate público en torno a las distintas propuestas de incidencia.
- ✓ Elevar el costo político de oponerse u obstaculizar la propuesta.
- ✓ Agradecer públicamente a los legisladores que facilitan el proceso de iniciativa.

A continuación se enlistan algunas recomendaciones para una buena estrategia de comunicación y difusión:

- ✓ Claridad dentro de la OSC sobre “un núcleo irreductible de discurso. Por más pragmatismo, si se desvirtúa el mensaje central se cae toda la estrategia.”
- ✓ Elaborar mensajes claros y contundentes para transmitir a las distintas audiencias a las que se presentan.
- ✓ Preparar respuestas sencillas pero convincentes a las posibles objeciones.
- ✓ Adecuar los mensajes para cada una de las distintas audiencias.
- ✓ Establecer alianzas con líderes de opinión y editorialistas que hagan suya la propuesta.
- ✓ Experimentar la utilización de herramientas de comunicación alternativas y de bajo costo como activismo digital o cibernético.
- ✓ Proporcionar datos duros y establecer un vínculo entre medios y académicos.
- ✓ Desarrollar una estrategia para exhibir a los detractores y/o opositores, en caso de que no avance la reforma.
- ✓ Usar el silencio para dar tiempo a los actores y no saturar a los medios.
- ✓ Organizar eventos como foros, manifestaciones diversas, conferencias de prensa o cualquier otro tipo de evento que atraiga la atención de los medios y generen nota.
- ✓ Usar casos emblemáticos de historias personales para conectar con el ciudadano.
- ✓ Producir audiovisuales para difundir masivamente el mensaje.

V. Diálogo y Negociación con el Legislativo

Algunas buenas prácticas para el diálogo y la negociación con legisladores son:

- a) **Promover una negociación ganar-ganar** integrando las diversas perspectivas y los intereses legítimos de las partes, trascendiendo posiciones rígidas de carácter suma cero (ganar-perder). A continuación se enlistan algunas tácticas para ello:
 1. Presentar las necesidades e intereses de forma clara y sencilla.

2. Subrayar el objetivo compartido que subyace a la propuesta.
 3. Ser firmes en el objetivo de fondo y flexibles en el mecanismo o fórmula para alcanzarlo.
 4. Identificar y dialogar con actores poderosos afectados por la propuesta.
 5. Mantener la disposición al diálogo con los que piensan diferente.
 6. Ser “suaves con la persona y duros con el problema”.
 7. Apoyar el proceso legislativo con apoyo técnico.
 8. Permitir y fomentar que los legisladores se cuelguen la medalla.
- b) Construir y nutrir el poder de negociación de la coalición impulsora con base en su presencia en medios, movilizaciones y autoridad moral.
 - c) Dar seguimiento a lo largo de todo el proceso legislativo.
 - d) Sustener encuentros bilaterales cara a cara con los legisladores clave.
 - e) Obtener teléfonos celulares de los contactos en el legislativo.
 - f) Establecer una reputación de interlocutor confiable y privilegiar interlocución con legisladores confiables.
 - g) Establecer interlocución con legisladores de distintos partidos (al menos PAN, PRI y PRD).
 - h) Tener aliados en ambas cámaras.
 - i) Fortalecer las relaciones personales con “los grupos de apoyo” de los legisladores (asesores, secretarios técnicos y asistentes).
 - j) Dar seguimiento de una legislatura a la otra.
 - k) Ofrecer talleres con los legisladores y sus grupos de trabajo para sensibilizarlos y comprometerlos con los temas.
 - l) Reconocer y agradecer públicamente el apoyo de los legisladores.

VI. Recursos

Algunos ejemplos de fórmulas creativas para enfrentar la escasez de recursos son:

- ✓ Procurar fondos con sistemas de pequeñas donaciones de particulares.
- ✓ Potenciar los recursos disponibles con el uso de medios gratuitos de comunicación como las redes sociales; la organización de eventos de bajo costo y alto impacto mediático; el manejo efectivo de reuniones entre los miembros de la coalición, así como la definición clara de los roles y responsabilidades.
- ✓ Incorporar colaboradores pro-bono.
- ✓ Utilizar la autoridad moral de sus miembros y las relaciones informales para construir alianzas con una gran variedad de actores.

VII. Implementación

La implementación se puede convertir en el talón de Aquiles del proceso de incidencia, por lo que las OSC han puesto especial atención en los siguientes aspectos:

- a) Destinar un presupuesto suficiente para la implementación.
- b) Asegurar que los artículos transitorios de la reforma establezcan plazos, procedimientos y/o candados para una adecuada implementación.
- c) Dar seguimiento a la aprobación de los reglamentos y leyes secundarias.
- d) Monitorear la implementación en los estados de la República.
- e) Crear mecanismos de seguimiento y evaluación de la Reforma.

- f) Establecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de los responsables de la implementación.
- g) Capacitar a los responsables de la implementación y su difusión entre la ciudadanía.

Obstáculos y barreras para la Incidencia

Además de las buenas prácticas, los casos de estudio también permitieron identificar factores que obstaculizan o generan barreras para la incidencia en el legislativo.

Algunas de las principales **barreras externas** que enfrentan las OSC incluyen:

- ✓ La falta de transparencia en las negociaciones legislativas, la inequidad en la atención a los distintos sectores y la influencia desmedida de grupos de interés particular;
- ✓ Los prejuicios entre legisladores y líderes de sociedad civil;
- ✓ Las restricciones de financiamiento de fundaciones internacionales que prohíben el uso de sus fondos para el cabildeo;
- ✓ La rotación de legisladores como resultado de la no-reelección;
- ✓ Los conflictos inter e intra partidistas;
- ✓ El desinterés por parte de los legisladores por ciertos temas prioritarios para algunas OSC así como
- ✓ La exclusión de ciertos actores relevantes que son los supuestos beneficiarios de las políticas y presupuestos públicos.

Por su parte, algunas de las principales **barrera internas** de las OSC para la incidencia en el legislativo son:

- ✓ Su falta de transparencia al interior, en su relación con otras OSC y en su relación con la sociedad;
- ✓ Su ineffectividad para tomar decisiones ejecutivas cuando trabajan en coalición;
- ✓ Su capacidad limitada de trabajar en equipo y construir alianzas sólidas;
- ✓ Su problema de los egos y protagonismos y finalmente
- ✓ Sus dogmatismos que limitan la disposición al diálogo.

Conclusiones y Reflexiones Finales

Los casos estudiados para este documento son muy diversos, pero tienen en común que han sabido darle viabilidad política a sus iniciativas con base en estrategias complejas y multidimensionales que incluyen los siguientes aspectos: planeación estratégica; formación de alianzas y/o coaliciones amplias y plurales; estrategia de comunicación y difusión; negociación y diálogo con legisladores; solidez técnica y conceptual; acciones de impulso a la implementación y recursos suficientes (financieros o en especie).

Si bien se han obtenido logros importantes, las OSC enfrentan importantes retos y dilemas de cara a los obstáculos y barreras identificados:

- Buscar transparencia y a la vez transparentarse.
- Transcender el dilema entre aceptar lo posible versus pelar por lo deseable.
- Dilema entre privilegiar el diálogo versus usar tácticas coercitivas para presionar.
- Dilema entre decisiones ejecutivas y eficaces versus decisiones incluyentes.
- Colaborar en la producción de recursos comunes para la incidencia de las OSC.

- Ampliar su base de apoyo.

Los casos de éxito nos dan mucha luz de cómo enfrentar estos retos. Sin embargo, los dilemas siguen latentes y pueden resumirse en la tensión que existe entre legitimidad y efectividad. Ahora bien, estas dos dimensiones están íntimamente ligadas: cuidemos la legitimidad para avanzar en nuestra efectividad.

Introducción

Este documento resume los hallazgos de siete casos de estudio de procesos de incidencia de la sociedad civil organizada en la construcción de acuerdos legislativos multipartidarios en el Congreso Federal, así como recomendaciones y observaciones de líderes de la sociedad civil que participaron en el encuentro: “La Sociedad Civil como Factor de Gobernabilidad Democrática en un Congreso sin Mayorías: ¿de dónde venimos y hacia dónde vamos?”. El objetivo de estos esfuerzos de investigación, sistematización y difusión de hallazgos es contribuir al desarrollo de las capacidades de la sociedad civil para incidir de manera efectiva en el proceso legislativo.

Desde 1997, el Congreso Mexicano se ha caracterizado por la ausencia de mayorías absolutas. Para algunos, esta situación ha evitado la concreción de reformas de gran calado y representa un obstáculo para la gobernabilidad del país, por lo que es indispensable impulsar reformas que favorezcan la construcción de mayorías estables. Otros comparten la idea de que la ausencia de mayorías es una respuesta del electorado, fortalece la expresión de la pluralidad y si bien representa un reto para la construcción de acuerdos, es preferible encontrar fórmulas democráticas para afrontarlo en lugar de crear mayorías artificiales. Desde un tercer ángulo, con y sin mayorías, la política mexicana está dominada por grupos particulares de interés o poderes fácticos que frenan los cambios que el país requiere e impiden que prevalezca el interés público.

En medio de este debate -y pese a la ausencia de mayorías- destaca el hecho de que se han producido acuerdos parlamentarios en torno a reformas trascendentales como las de transparencia (2004), justicia penal (2008), acciones colectivas (2010-2011) y derechos humanos (2011), entre otras. Todas estas reformas han sido respaldadas por legisladores de las tres principales fuerzas políticas, pese al contexto de pugnas inter e intra partidistas en el cual fueron aprobadas. En todos estos casos, es notable el papel que han jugado las organizaciones de la sociedad civil (OSC) al colocar los temas en la agenda, elevar la calidad del debate, generar un contrapeso efectivo a los grupos de poder interesado en obstaculizar los cambios, generar propuestas técnicas robustas e impulsar los acuerdos legislativos multipartidarios requeridos para convertir las propuestas en política pública.

¿Qué podemos aprender de estos casos? ¿Qué debe hacer la sociedad civil organizada para impulsar nuevos cambios con mayor asertividad y legitimidad? Estas son las preguntas guías a las que intentaremos dar respuesta en este documento.

Metodología

Los resultados de este estudio se basan en siete casos de estudio que se consideran experiencias exitosas debido a que se lograron acuerdos multipartidistas impulsados en gran medida por organizaciones de la sociedad civil y la academia, entre otros actores sociales. Los factores que se consideraron claves para la selección de los casos fueron: su impacto, su trascendencia, su visibilidad pública y el liderazgo activo de la sociedad civil.

Los casos seleccionados fueron los siguientes: la Reforma Constitucional en materia de Seguridad Pública y Justicia Penal (2008), la Reforma a la Ley de la Vida Silvestre (2008), el caso de Gasto Etiquetado para Mujeres (2008), las leyes de Control de Tabaco (2010), la Ley General para Prevenir y Sancionar los delitos en materia de Secuestro (2010), la Ley de Acciones Colectivas (2010-2011) y La Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos (2011).

Como parte de la presente investigación se realizaron entrevistas a profundidad y de carácter confidencial con distintos actores clave de la sociedad civil organizada, la academia, el sector empresarial y el poder legislativo. Se entrevistaron un total de 50 actores (anexo 1), utilizando una guía de preguntas (anexo 2). El objetivo principal de las preguntas era conocer cuáles fueron las estrategias de incidencia que resultaron eficientes para las organizaciones civiles, qué factores favorecen la incidencia para las organizaciones civiles, cuáles representan todavía un obstáculo o reto para ellas, y de qué manera contribuyen las OCS a la gobernabilidad democrática. A partir de las entrevistas fue posible identificar las oportunidades, las barreras y los retos para que las OSC realicen efectivamente incidencia en el legislativo.

Estos hallazgos se vertieron en un primer borrador que se circuló entre los entrevistado y se presentó en el Encuentro de organizaciones civiles arriba mencionado. El presente documento incorpora numerosos comentarios y aportes que se hicieron al primer borrador, así como diversas reflexiones que compartieron los participantes en el Encuentro.

Justificación:

¿Por qué vale la pena trabajar en el Congreso desde la sociedad civil? Fundamentalmente porque el contexto ofrece una clara oportunidad para que éstas impulsen su agenda y porque sus procesos de incidencia contribuyen a la gobernabilidad democrática del país. A continuación se enumeran algunas de las principales razones identificadas.

a) El contexto como una oportunidad para las OSC. Distintos aspectos del contexto ofrecen oportunidades de incidencia y de avanzar la agenda las organizaciones civiles, dentro de los cuales destaca:

- ✓ **El surgimiento de una nueva cultura política.** Ante una nueva realidad en el país que se expresa en un Congreso sin mayorías, con fuerte competencia electoral y polarización política, la negociación e interlocución entre distintos sectores del país se ha hecho cada vez más necesaria para avanzar las diferentes agendas socio-políticas.
- ✓ **Notable desprestigio de las clases políticas** y en particular la percepción de que los legisladores se encuentran muy alejados e incluso divorciados de la ciudadanía y mayormente concentrados en sus plataformas políticas personales o de partido.
- ✓ **Una exigencia o fuerte presión social de los ciudadanos para que los legisladores actúen**, sobre todo por el contexto de creciente inseguridad y violencia. Como diría un entrevistado: “ante la percepción de parálisis los ciudadanos decidieron actuar y no sólo criticar.”

- ✓ Una importante **apertura de los medios de comunicación** a los “nuevos” actores socio-políticos y ciudadanos.
- ✓ Percepción de las OSC de que existe cierta **voluntad para discutir**, y en su caso, aprobar iniciativas de ley simples (“parches”), pero existe una **resistencia** para aproximarse a **las reformas estructurales** que requiere el país.
- ✓ **La necesidad de mejorar el marco legal** para responder a la complejidad nacional y su adecuada implementación.

b) La sociedad civil organizada como factor de gobernabilidad democrática. A partir de la existencia de un Congreso sin mayorías, las OSC se han convertido en actores clave para la construcción de acuerdos y para impulsar cambios en beneficio de la ciudadanía, con lo cual contribuyen a la gobernabilidad democrática del país. De manera específica, la sociedad civil organizada hace esta contribución desempeñando las siguientes funciones:

- ✓ Funciona como **articuladora de intereses comunes** entre las distintas expresiones políticas y sociales.
- ✓ Contribuye al **fortalecimiento técnico** de las iniciativas aprobadas por el legislativo y genera conocimientos expertos en torno a temas específicos.
- ✓ **Eleva el nivel del debate** legislativo aportando datos duros e investigación para la acción a través de distintos tipos de contribuciones técnicas, muchas veces en colaboración con la academia.
- ✓ Funciona como una especie de **“memoria histórica”** en las distintas comisiones del legislativo, que en cierta medida da seguimiento a los avances y acuerdos de las pasadas legislaturas. Esta es una ventaja para las OSC ya que pueden influir en los nuevos legisladores que tienen poco conocimiento sobre las temáticas.
- ✓ Posee un papel clave en el **monitoreo, seguimiento y evaluación** de la implementación de las leyes.
- ✓ Es **constructora de puentes** entre las poblaciones afectadas y quienes ejecutan las políticas públicas o el presupuesto destinado a las mismas. Las OSC conocen las prioridades y demandas de la población con la que trabajan, las fallas y las lagunas de las políticas públicas, y gracias a ello, pueden posicionar los temas y a sus beneficiarios en la agenda pública nacional.
- ✓ Ejerce una **diplomacia ciudadana** al dialogar con legisladores de distintos partidos y buscar acuerdos en torno a las propuestas que impulsa.
- ✓ **Detecta problemáticas, las hace públicas, y las canaliza** a las instancias públicas correspondientes (legislativo, ejecutivo y judicial) para su atención, y resolución. Asimismo, otorga herramientas técnicas-operativas para su atención a estas tres instancias gubernamentales. En muchas ocasiones varias de las OSC realizan incluso estas funciones públicas.

Dada esta importante labor de la sociedad civil y la oportunidad que ofrece el contexto existe una percepción generalizada de que padecemos un déficit de organizaciones civiles en México y de que es fundamental fortalecer a las existentes en su capacidad de incidencia. Sin embargo, también hemos documentado importantes casos de éxito de los cuales es fundamental aprender. Esperamos que el presente documento sirva para avanzar en este sentido.

Estructura del documento

El documento sistematiza las estrategias que favorecieron la incidencia de las OSC en el legislativo, dividiendo todos los casos en seis componentes comunes y un capítulo por componente: Planeación estratégica, alianzas y coaliciones, solidez técnica y conceptual, estrategia de comunicación y difusión, recursos e implementación. A manera de conclusiones, se presenta una reflexión general los retos de las OSC y su agenda común como actores interesados en incidir en un Congreso sin mayorías.

Limitaciones

Como todo documento, el presente tiene limitaciones que es importante señalar. En primera instancia, no se documentan los fracasos de los cuales indudablemente hay mucho que aprender; tampoco se desarrollan definiciones conceptuales de términos empleados a lo largo del documento como gobernabilidad y democracia. También vale precisar que éste no es un manual del proceso legislativo, ni ofrece un directorio de contactos o recursos disponibles para la incidencia. Para más información del proceso legislativo y la incidencia recomendamos visitar la página de Curul 501³, una plataforma de Fundar Centro de Investigación y Análisis A. C., que sí ofrece este tipo de apoyos. Por último, este documento no ofrece un análisis del marco regulatorio de cabildeo que sin duda vale la pena revisar si se pretende trabajar en el Congreso.

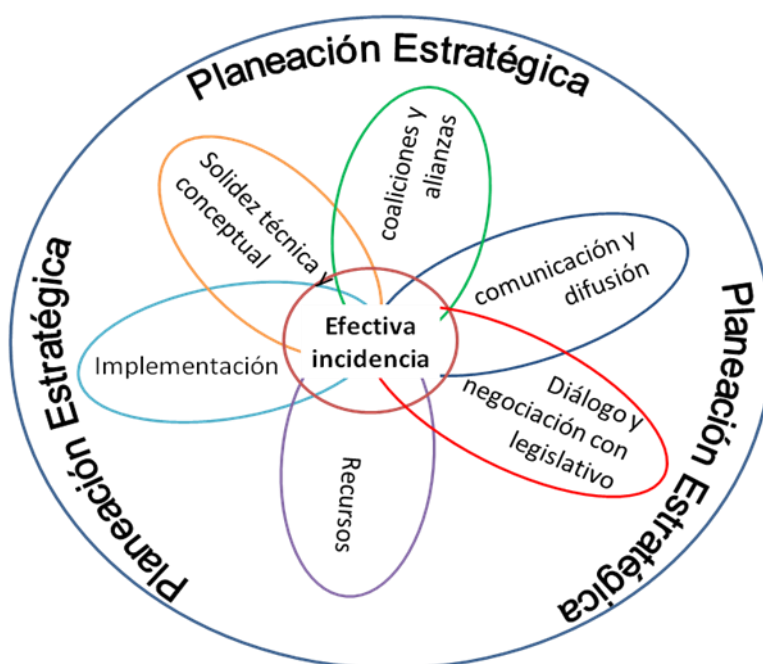
³ <http://curul501.org/>

Estrategias efectivas para la incidencia

Las causas que adoptan las organizaciones civiles son, por definición, asuntos que no han sido atendidos satisfactoriamente por nuestros representantes populares. Generalmente, ello se debe a que existen grupos de interés, sectores o instituciones poderosas que podrían verse afectadas o que tienen interés en mantener el *status quo*. También suele suceder que existen diferencias ideológicas profundas sobre cómo debe abordarse el asunto, o los partidos políticos no han logrado hacer a un lado sus intereses electorales para establecer una dinámica de colaboración porque están compitiendo por la medalla frente a la opinión pública. En cualquier caso, la construcción de acuerdos en un Congreso sin mayorías es un proceso complejo que involucra múltiples dimensiones, actores y arenas de diálogo y negociación.

En este contexto, la viabilidad política de cualquier iniciativa ciudadana debe construirse. En todos los casos que se documentaron, las OSC emplearon estrategias complejas y multidimensionales para construir esta viabilidad política y sacar adelante sus iniciativas. Cada estrategia es única y los contextos son diferentes. No obstante, todas las estrategias contemplaron acciones concretas en cada una de las dimensiones que contiene el siguiente diagrama:

Estrategias Efectivas de Incidencia



Adaptación del CCC basada en el Modelo del *Institute for Public Strategies*.

I. Planeación Estratégica

Un elemento que fortalece a los actores civiles frente a sus interlocutores es la cuidadosa planeación de los pasos a seguir y de la propuesta a presentar. La planeación estratégica es indispensable para lograr una incidencia efectiva en el legislativo, ya que como lo expresó uno de los entrevistados: “además de ser una herramienta que define claramente a todos los miembros de la organización, alianza o coalición el rumbo a seguir y cómo van a lograr los objetivos, permite tomar una posición proactiva y no solamente reactiva ante los acontecimientos que ocurren en las cámaras, proporcionándonos capacidad de generar respuestas rápidamente en caso de que se presenten coyunturas favorables para la iniciativa que se busca aprobar”.

En la mayoría de los casos analizados, las OSC formaron **pequeños grupos “núcleo”** para diseñar la planeación de lo que sería su incidencia en el legislativo. Esta fue una acción considerada fundamental para iniciar el proceso, más adelante ampliaron el grupo a otros actores, organizaciones, alianzas puntuales o coaliciones.

A continuación se enumeran las herramientas más destacadas que emplearon las OSC para la planeación estratégica:

- a) Análisis del contexto
- b) Diagnóstico del problema o temáticas que se encabeza
- c) Definición de objetivos claros y medibles de la propuesta
- d) Elaboración de una ruta crítica con su respectivo plan de actividades (responsables, metas, cronograma con fechas claves de intervención, etc.)
- e) Mapeo de actores claves (análisis de espacio de decisión)
- f) Evaluación continua del proceso.

El **análisis de contexto**, les ha permitido a las OSC aprovechar de manera más efectiva las coyunturas políticas y/o electorales para posicionar sus temas en la agenda y estar preparadas ya que “generalmente se convierten en oportunidades inmejorables para introducir iniciativas”. Asimismo, los buenos planes de trabajo les facilitaron hacer una buena lectura de la oportunidad y rentabilidad política de sus acciones. Como dice un entrevistado del caso de la Reforma en materia de Derechos Humanos: “para introducir esta Reforma se aprovechó la coyuntura creada por el examen periódico universal de Derechos Humanos sobre México realizado en Ginebra, así como la situación de inseguridad que actualmente se vive en el país.” En el caso de la Reforma al Sistema Penal, un miembro de la Red de Juicios Orales (RJO) señaló que “una estrategia que le dio un impulso definitivo a la iniciativa de reforma fue la firma de los candidatos a la presidencia de todos los partidos políticos asumiendo el compromiso de llevar a cabo la reforma en sus plataformas electorales en caso de ser electos.” Un buen análisis de contexto debe identificar oportunidades y barreras a nivel nacional y también en el plano internacional.

Cuando el contexto no es el adecuado, no hay que “tirar la toalla”, hay que aprovechar para replantear las estrategias, generar nuevas alianzas e identificar coyunturas favorables a futuro. En resumen, es necesario trabajar para *construir* el momento oportuno desde distintas trincheras. Todas las reformas que documentamos tomaron varios años e incluso

hasta una década completa en aprobarse. La paciencia y la mirada de largo aliento son fundamentales para lograr los cambios deseados.

En relación con el **diagnóstico del problema**, para las OSC, en algunos casos aliadas con expertos e instituciones académicas, les ha sido útil elaborar informes, documentos, documentales y otro tipo de materiales con el fin de informar a los tomadores de decisiones sobre la importancia de actuar. En muchas ocasiones han incluido propuestas concretas para iniciar acciones tendientes a dar solución a las distintas problemáticas referidas. Algunos ejemplos claros de estos diagnósticos fueron la realización del *Diagnóstico Nacional sobre la Situación de los Derechos Humanos en México* y el *Libro Azul* elaborado por las OSC, académicos y el Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; y la investigación documental exhaustiva y posterior material audiovisual sobre el peligro de extinción de pericos y guacamayas en México debido a su tráfico ilegal, entre otros ejemplos.

La **definición de objetivos claros y medibles** es esencial a toda planeación estratégica para concentrar el esfuerzo y poder evaluar paulatinamente el avance y consolidación de los mismos. Un consejo que sugirió una de las entrevistadas a aquellas OSC que desean hacer incidencia en el legislativo “es profundizar en un sólo tema más que querer abarcar muchos”. En este sentido expresó: “lo que se buscaba era un aumento progresivo del presupuesto para la salud de las mujeres y no su regresividad. En esto nos concentramos en un primer momento y una vez consolidado este objetivo fuimos avanzando en otros como la rendición de cuentas de los presupuestos destinados a mujeres”.

Como parte de la **ruta crítica** de la planeación general para la aprobación de una reforma constitucional, es necesario prever y contemplar las distintas etapas de deliberación en las que intervienen actores federales y estatales con diferentes lógicas y dinámicas, ya que requieren enfoques y estrategias específicas que respondan a los diversos contextos. Por ejemplo, a nivel de incidencia estatal son muy importantes los acercamientos personales y otros mecanismos de influencia en función de los actores identificados como claves para la toma de decisiones.

En este sentido, el **mapeo de actores** ha sido fundamental para tener éxito en el proceso de incidencia, especialmente para que las OSC ubiquen perfectamente quiénes son los personajes clave a nivel de grupo parlamentario, comisión legislativa, órgano de gobierno, partidos políticos y también dentro de los contextos estatales; por ejemplo para detectar quién tiene mayoría en los congresos estatales. La realización de un mapeo de actores les ha permitido incrementar la efectividad de las acciones que se llevaron a cabo para abordar un problema específico. Las OSC con éxito contaban con un amplio conocimiento de sus interlocutores y del entorno político que les rodeaba. De esa forma, identificaron a estos actores así como su nivel real de influencia e intereses al interior de cada uno de estos grupos. A decir de un entrevistado: “Es importante conocer la trayectoria, antecedentes, datos generales y sentido de las votaciones previas de los legisladores con los que se va a tratar, de manera que se cuente con información suficiente sobre su comportamiento potencial respecto a la iniciativa de interés para las OSC.”

La **evaluación continua del proceso** se ha convertido poco a poco en una herramienta indispensable para que las OSC midan los avances y/o reformulen en determinados periodos sus estrategias y sus acciones para lograr sus objetivos. Muchas de las OSC han creado incluso sus propios indicadores para medir avances, lo que habla de un mayor grado de profesionalización de las mismas.

En conjunto estas herramientas sirvieron para que las OSC pudieran desarrollar una estrategia integral que incluye las siguientes dimensiones del diagrama arriba expuesto: 1) construcción de alianzas y coaliciones, 2) solidez técnica y conceptual, 3) comunicación y difusión, 4) diálogo y negociación política, 5) recursos e 6) implementación.

II. Construcción de alianzas estratégicas y coaliciones

Debido a la complejidad de los procesos de incidencia en el legislativo, la formación de alianzas y/o coaliciones efectivas juega un papel fundamental. Varios entrevistados reconocieron que “con su acción aislada no hubieran tenido el mismo nivel de convencimiento que actuando en colectivo, red, alianza con otras OSC y sectores que compartieran las mismas causas” o comentaron que “no era sencillo enfrentarse solos con tantos frentes de acción y múltiples temas. Había que diversificar y sumar lo más posible”.

Las alianzas y coaliciones exitosas comparten varios de los siguientes atributos:

- a) **Plantean problemáticas y soluciones de interés general, no sectoriales o particulares.**
En opinión de un entrevistado “éstas son las que tienen la posibilidad de generar coaliciones. Es decir que tengan una amplia perspectiva y no sean para el beneficio de un sólo sector o partido.”
- b) Presentan su agenda como **iniciativas ciudadanas apartidistas**; “de y para la ciudadanía le otorga una gran legitimidad y diversidad de apoyos.”
- c) **Construyen una agenda común o una propuesta común de forma colectiva.** Cuando los miembros de una coalición tienen la oportunidad de participar en la construcción de la agenda y/o en la elaboración de la propuesta específica a impulsar, es mucho más probable que inviertan tiempo y recursos en la estrategia de incidencia. La construcción colectiva implica generar y mantener espacios de diálogo constructivo que permitan ir más allá de las posiciones o las agendas preexistentes de las organizaciones participantes para construir algo en común, como se logró en el caso de la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos, donde organizaciones de muy diversas orientaciones lograron consensar prioridades como colectivo, dejando en segundo plano las agendas institucionales. Ahora bien, cuando existen relaciones de confianza es posible conseguir adhesiones a un proyecto sobre la base de una propuesta elaborada por una sola organización. Esta vía puede ser muy ágil y efectiva para reformas más puntuales, como la ley antisequestro. En casos como este, los potenciales aliados pueden incluso agradecer que se les solicite su apoyo sobre un trabajo ya terminado y con esquemas de coordinación muy ejecutivos.

Las agendas construidas unilateralmente corren el riesgo de excluir perspectivas valiosas y suelen limitar el sentimiento de apropiación de los aliados, como sucedió

en el caso de la ley antisequestro y en la reforma constitucional de acciones colectivas, donde sólo uno o dos liderazgos trabajaron durante todo el proceso para impulsar las iniciativas. En el caso de la ley antisequestro, el resultado fue muy satisfactorio para las organizaciones pero no así en el caso de las acciones colectivas donde los impulsores se sintieron rebasados y desgastados frente a la capacidad de cabildeo del sector empresarial. Como regla general, el tiempo que una organización invirtió en construir o enriquecer una propuesta suele ser un buen indicador del tiempo que estará dispuesta a invertir en impulsarla. En ocasiones es suficiente uno o dos liderazgos con esquemas ejecutivos de coordinación; para otros temas más controversiales o estructurales es fundamental contar con una masa crítica de organizaciones y aliados, lo cual sólo se consigue en la construcción colectiva de la agenda y las propuestas.

- d) Establecen alianzas y coaliciones de **naturaleza plural o “multicolor”** para integrar diversas perspectivas, recursos y tipos de *expertise*. El compartir diferentes saberes fortalece las propuestas y posibilita la comunicación con distintos públicos. La pluralidad también es fuente de poder porque ayuda a abrir puertas y a acceder recursos de distintos tipos. De ahí que los procesos exitosos buscan “subir al barco” al mayor número de actores posibles, “dejando de lado los egos y los protagonismos.” La pluralidad tiene distintas dimensiones, como son la temática, ideológica, regional y de clase. Entre mayor sea la diversidad, mayor es la legitimidad y potencialidad de la coalición.
- e) **Establecen alianzas estratégicas con actores “poderosos”** para lograr un mayor apoyo, abrir puertas y elevar los costos de la oposición a los cambios propuestos. Como lo sostuvo una entrevistada: “hay que entender que un aliado no es para siempre sino sólo estratégico para algunas acciones. Y se debe entender también que los aliados son diferenciados para cada causa. Puedes tener aliados para reventar un tema, otros para que te apoyen y otros para que defiendan tu propuesta”. No todos los simpatizantes de la propuesta estarán en posibilidades de comprometerse de manera permanente pero pueden ofrecer apoyos invaluable en coyunturas clave. A continuación se enlistan ejemplos de aliados estratégicos:
- ✓ **Legisladores aliados.** Lograr que la iniciativa la abandere un líder de los diputados o los senadores que se comprometa de manera personal con la propuesta o, mejor aún, un grupo con representantes de los tres principales partidos políticos que se comprometan con la iniciativa a lo largo del proceso, y que funcionen como “abre puertas”, constructores de puentes, impulsores, conciliadores, etc.
 - ✓ **Funcionarios públicos del ejecutivo federal.** El poder ejecutivo es un actor influyente en el proceso legislativo y con muchos recursos. Tiene poder de veto y, además, tiene mucha ascendencia sobre la bancada de su partido en ambas Cámaras. Además, cuenta con el apoyo de expertos que pueden producir y enriquecer documentos que luego puede abanderar la sociedad civil. Por ejemplo, de acuerdo con varios entrevistados, el apoyo de Blanca Heredia en la Secretaría de Gobernación, fue fundamental para sacar adelante la reforma constitucional en materia de acciones colectivas. También fue crucial el impulso que Mariclaire Acosta dio a la de derechos humanos desde la cancillería para introducir el tema en

la agenda pública y avanzar en el camino para un proceso de incidencia que tomaría una década.

- ✓ **Expertos** que ayuden a visibilizar el tema y contribuyan a generar el “sentido de urgencia.” A los medios les gusta citar fuentes de información independientes y de prestigio. En este sentido, cultivar un mayor acercamiento o proximidad de las OSC con las instituciones académicas o con organizaciones civiles de tipo *think tank* para fortalecer sus propuestas/iniciativas e incluso su argumentación.
 - ✓ **Personalidades con autoridad moral** que son una fuente de poder y legitimidad. “Te debes presentar como un grupo con capacidad de llamar la atención pública, y por ello acompañarte de personajes públicos, organizaciones con reputación y alta moral.”
 - ✓ **Alianzas con empresarios y medios de comunicación.** Varios entrevistados mencionaron a los “poderes fácticos” como una barrera para que la sociedad civil incida en el legislativo. No obstante, los “poderes fácticos” no son un bloque homogéneo de intereses por lo que frecuentemente es posible establecer alianzas con este tipo de actores. Por ejemplo, en el caso de la reforma penal, la red de juicios orales logró establecer una alianza muy estrecha con el periódico Reforma, otros medios de comunicación y con empresarios destacados. Sin estas alianzas, algunos entrevistados opinan que hubiera sido imposible contrarrestar la oposición de abogados, juristas y jueces muy influyentes en la élite política y económica del país.
 - ✓ **Alianzas internacionales** con actores de organismos internacionales o de países clave con relevancia política en México. Cuando la propuesta va en sintonía con el discurso de organismos internacionales como la ONU o la OEA, es más fácil generar el respaldo de los medios y de líderes de opinión a nivel nacional. En el caso de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) jugó un papel fundamental como impulsor de la Reforma abriendo puertas para la interlocución con tomadores de decisiones y colocando el tema en los medios. Los organismos bilaterales de cooperación también pueden ser aliados estratégicos. El caso de la reforma penal, agencia de cooperación de EU (USAID) jugó un papel fundamental en el financiamiento de foros y en la elaboración de documentos base que fueron fundamentales en el proceso de incidencia.
 - ✓ **Promotores locales.** Esta estrategia puede ser muy importante para impulsar reformas constitucionales, como fue en el caso de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos. En este caso se conformaron y fomentaron liderazgos locales para dejar a un actor articulador en cada entidad, o en entidades federativas clave, que ayudó a mantener el vínculo con las autoridades y las organizaciones civiles.
 - ✓ **Inclusión de los “egos deliberantes”,** es decir, de aquellos líderes de opinión o tomadores de decisión que tienen presencia en medios y/o poder de veto y que se caracterizan por sentirse “poseedores de la verdad”; inclinados a bloquear cualquier iniciativa a la que no fueron convocados a construir o retroalimentar.
- f) **Conformación de coaliciones sólidas y estables en el tiempo.** Cuando se trata de alianzas más estables en el tiempo es más preciso usar el término “coalición”. Al igual

que las alianzas, las coaliciones son asociaciones informales y se basan en relaciones horizontales donde no hay una estructura piramidal. Sin embargo, a diferencia de las alianzas, las coaliciones buscan generar una colaboración sostenida. La complejidad del proceso legislativo, el desequilibrio de poder y la escasez de recursos obliga a las OSC a trabajar en equipo de manera sostenida si se quiere incidir de manera efectiva. Sustener la colaboración en el tiempo requiere de un esfuerzo explícito de coordinación. A continuación se enlistan algunas recomendaciones puntuales para la coordinación efectiva de coaliciones:

- ✓ **Autonomía para tomar decisiones como colectivo.** Para que la coalición pueda posicionarse como ciudadana, no-partidista y capaz de ejercer presión frente a los tomadores de decisión, es fundamental que establezca y mantenga plena autonomía para definir su agenda y su estrategia de incidencia frente a los poderes del Estado y los partidos políticos. Esta característica la comparten todas las coaliciones de los casos estudiados.
- ✓ **Toma de decisión ejecutiva, pero con acuerdo previo y controles.** Los procesos de incidencia son dinámicos y las estrategias deben ajustarse constantemente al contexto. Ello implica que se deben tomar decisiones ejecutivas en el día y día. Si cada paso tiene que consensarse bajo presión entre una gran coalición de organizaciones el desgaste es mayúsculo. Por otro lado, estas decisiones suelen ser políticamente delicadas y pueden beneficiar más a una organización que a otra, debilitando los lazos de confianza entre los miembros de la coalición. Para superar esta tensión, algunas organizaciones recomiendan que se genere un acuerdo explícito para la toma de decisiones ejecutivas (quién las puede tomar, cómo y sobre qué asuntos) con mecanismos explícitos y controles. Algunos ejemplos de mecanismos y controles son: establecer la obligación de transparentar la decisión, junto con las razones que la motivaron o conformar un comité ejecutivo que esté obligado a dar respuesta inmediata con *afirmativa ficta* (es decir, que se aprueba la decisión ejecutiva propuesta si no hay objeciones antes del plazo establecido).
- ✓ **Mantenimiento de flexibilidad al interior de la alianza o coalición.** Como mencionó uno de los entrevistados: “Con las OSC, uno más uno no siempre suman dos. Hay que sumar esfuerzos pero no necesariamente todo el tiempo. A veces era mejor actuar por separado y a veces juntos de acuerdo a las circunstancias.”
- ✓ **Roles claros y diferenciados** para evitar esfuerzos redundantes y desgastes innecesarios. “Las OSC no son monolíticas y hay que aprovechar eso para que cada quien actúe en el campo donde tiene concentradas sus fortalezas”. La sinergia entre miembros de una coalición se logra cuando los roles se explicitan y se asignan sobre la base de las fortalezas de cada miembro de la coalición. Uno de los entrevistados recomienda que las coaliciones se formen identificando organizaciones con fortalezas complementarias, en lugar de pensar que necesariamente “más es mejor”. Bajo esta lógica es mucho más sencillo asignar roles diferenciados. Algunos roles importantes

para coordinar efectivamente una coalición son: a) la secretaría técnica encargada de convocar, organizar y dar seguimiento a las reuniones y acuerdos alcanzados; b) el o la *experto(a)* a cargo conseguir los datos duros que sustenten la propuesta y de velar por la calidad técnica de ésta; c) el o los *voceros* con capacidad y autorización explícita para hablar a nombre de la coalición; d) el o la *constructor(a) de puentes* capaz de abrir puertas, dialogar y construir acuerdos con otros posibles aliados, con opositores y/o con los tomadores de decisiones; e) el *grupo “núcleo” o coordinador* compuesto por entre 3 y 6 organizaciones que definen el rumbo estratégico del proceso, convocan al círculo más amplio de aliados y toman decisiones ejecutivas sin restar legitimidad al proceso.

- ✓ **Compartir la medalla.** Repartir el reconocimiento, los méritos y frutos del trabajo es fundamental para sostener la colaboración y la confianza entre los miembros de una coalición. Los protagonismos son necesarios y algunos voceros son más efectivos que otros, pero lo ideal es que esto surja del consenso del grupo y no como actos unilaterales de promoción personal o institucional.
- ✓ **Transparencia y rendición de cuentas** en el manejo de la información, en la toma de decisiones y sobre los acuerdos alcanzados entre los representantes de la coalición y los tomadores de decisiones. Esto es un principio fundamental para evitar la percepción de acuerdos discrecionales o informales entre los negociadores.
- ✓ **Socialización de la información** en forma ejecutiva y continua. Socializar las decisiones, acciones y avances alcanzados promueve el involucramiento, la transparencia y la confianza entre los miembros de la coalición. Sin embargo, dada la sobrecarga de información en la que viven las organizaciones, las comunicaciones deben ser muy ejecutivas para cumplir con su propósito.
- ✓ **Solidaridad y reciprocidad.** Las organizaciones no pueden ir juntas en todo y para todo porque sería redundante y perderían su identidad, pero la solidaridad puede manifestarse con pequeñas muestras de apoyo al trabajo de otros miembros de la coalición, como es firmar un desplegado, hacer una llamada, conseguir una cita o acompañar en una conferencia de prensa. Si estas pequeñas muestras de solidaridad se fomentan recíprocamente entre los miembros, la coalición será más robusta y duradera.
- ✓ **“Unidos en lo esencial, libres en todo lo demás.”⁴** Más allá de la solidaridad y la reciprocidad, es importante que los miembros de la coalición sean respetuosos de las diferencias que puedan existir entre ellos para que la coalición se viva como una suma de esfuerzos y no como una camisa de fuerza.

⁴ La cita de este párrafo es de San Agustín y fue referida por Carlos Mota, un facilitador con mucha experiencia promoviendo la colaboración horizontal entre personas y organizaciones.

III. Solidez técnica y conceptual

El tener información de calidad y una propuesta sólida y teóricamente sustentada que presentar a los legisladores facilita el proceso de incidencia y su legitimidad frente a éstos. Como menciona uno de los entrevistados: “fuimos al legislativo no sólo a señalar el problema sino a proponer una solución.” En este sentido, se habla de un cambio en las OSC donde éstas se consideran parte de la solución de los problemas y no sólo organizaciones orientadas a la protesta social. Este cambio ha tenido efectos positivos sobre la capacidad de incidencia de las organizaciones. En palabras de un entrevistado, tener una propuesta sólida “nos abrió la puerta al tener algo ya preparado con planes, estudios con datos duros, consensados con un amplio sector de la población, etc.”

Las OSC han desempeñado un papel clave como soportes en cuestiones relacionadas con la redacción de la exposición de motivos de una iniciativa, la definición de conceptos clave, la realización de reportes, *dossiers* informativos (para argumentar o contra argumentar según sea el caso), y otra serie de insumos para sustentar los argumentos técnicos y/o legales de la iniciativa en cuestión.

A continuación se enlistan algunos atributos de las OSC que coinciden en señalar los entrevistados de los distintos casos estudiados:

- ✓ La capacidad para **generar investigación de calidad**, o investigación para la acción sustentada en datos duros.
- ✓ La habilidad de generar una propuesta de incidencia que **refleje la demanda ciudadana y que tenga viabilidad legal**.
- ✓ La utilización de **criterios objetivos** para sustentar sus propuestas y su argumentación, por ejemplo, los estándares internacionales, la investigación científica, los estudios comparados, la opinión de expertos nacionales e internacionales y las estadísticas, entre otros. De esta forma, las organizaciones promueven una “deliberación sustentada en criterios laicos y científicos para contra-argumentar así los debates puramente ideológicos y elevar el nivel de debate.”
- ✓ La **colaboración con académicos y expertos temáticos** para enriquecer el soporte de la propuesta legislativa. Las organizaciones civiles, por su carácter de activistas o parte interesada, pueden no ser la fuente más confiable de información científica o técnica, mientras que los académicos y los centros de investigación gozan de mayor credibilidad en este sentido. Como lo mencionó un líder de sociedad civil, “el vocero importa” y las organizaciones deben ser capaces de reconocer cuándo es mejor que un experto presente los datos y/o defienda la calidad técnica de una propuesta.
- ✓ Apertura para comparar **datos de distintas fuentes** y debatir con **argumentos sólidos**. Incluso se compartió la experiencia de solicitar la retroalimentación de la instancia involucrada y/u otorgarle el “derecho de réplica” a la contraparte para que aclare puntos. Esta práctica ha favorecido la construcción de la relación y la confianza con los distintos interlocutores.
- ✓ Capacidad de **simplificar temas complejos sin perder solidez técnica**. Es importante mantener un diálogo entre la parte experta y el activista para asegurar que los temas

complejos sean presentados en forma accesible para los tomadores de decisiones y el público en general. El reto es desarrollar propuestas sólidas que puedan transmitirse con mensajes sencillos al ciudadano.

IV. Comunicación y difusión

Como parte de la transición democrática en el país, los distintos medios de comunicación han mostrado un mayor interés por las acciones de las OSC y éstas por su parte, han entendido la importancia de establecer una relación estratégica con los medios. Todos los casos documentados para este proyecto de investigación diseñaron y pusieron en práctica una estrategia de comunicación y difusión de sus propuestas de iniciativas legislativas.

Un adecuado manejo de los medios de comunicación puede ayudar a las OSC a:

- ✓ **Despertar el interés de los legisladores** por el tema en el que se desea incidir y como sugiere un entrevistado, lograr que los diputados asistan a los eventos de las OSC “porque se llamó efectivamente su atención muchas veces a través de las campañas en los distintos medios.” En palabras de otro entrevistado: “Antes de llegar a los legisladores decidimos difundir ampliamente los objetivos de la campaña. Eso para que vieran que no éramos sólo un grupito. Hicimos foros, mandamos correos, eventos en universidades, convenciones. Hicimos un video. Hubo muchos artículos, era un tema del que la gente empezaba a hablar.” Todo ello para que el tema fuera permeando en los tomadores de decisiones.
- ✓ **Generar simpatías de distintas audiencias** con temas específicos de las iniciativas y transmitir un sentido de urgencia. Por ello, “fue necesario convencer a los dueños, a los editorialistas, a los articulistas, e invitarlos para presentarles los proyectos y hacer proselitismo. Esto no es nuevo, lo que sí es nuevo es la idea de una reforma muy ambiciosa que debía aprovechar la mínima oportunidad para lograr conversos.”
- ✓ **Elevar la calidad del debate público** en torno a las distintas propuestas de incidencia. Un entrevistado lo expresó de la siguiente manera: “el aliarnos con los medios ayudó también a subir el nivel del debate de la iniciativa con los legisladores.”
- ✓ **Elevar el costo político de oponerse** u obstaculizar la propuesta.
- ✓ **“Agradecer a los legisladores** que facilitan el proceso de iniciativa. El agradecimiento público es una arma de presión muy poderosa, ya que exhibe y a su vez los compromete de una manera muy amigable.”

A continuación se enlistan recomendaciones para una buena estrategia de comunicación y difusión:

- ✓ Claridad dentro de la OSC sobre **“un núcleo irreductible de discurso**. Por más pragmatismo, si se desvirtúa el mensaje central se cae toda la estrategia.”
- ✓ Elaborar **mensajes claros y contundentes** para transmitir hacia las distintas audiencias a las que se presentan, que a su vez, resalten los aspectos positivos que representa la iniciativa que encabezan. Ejemplos sustraídos de los casos incluyen: el resaltar la importancia de la atención a las víctimas del secuestro, el aumento de la mortalidad materna en menores de edad y la feminización del VIH-SIDA, la creciente

pérdida de la biodiversidad ante la captura ilegal de pericos, la efectividad de los juicios orales, por sólo mencionar algunos casos.

- ✓ Elaborar las **respuestas sencillas y convincentes** a los argumentos que probablemente surgirán en oposición a su opinión.
- ✓ Establecer **alianzas con líderes de opinión y editorialistas** que hagan suya la propuesta a título personal, profundicen el debate en la opinión pública y ayuden a mantener el tema en los medios.
- ✓ **Diversificar los mensajes dirigidos a distintas audiencias** y de esa forma lograr un mayor alcance y respuesta a sus propuestas. Para ello es recomendable utilizar distintos medios entre los que resaltan: la realización de foros públicos, conferencias de prensa, distintos tipos de campañas, creación de materiales didácticos, cartas públicas, desplegados de prensa, programas de radio, incluso la realización de videos y películas temáticas para despertar el interés de sectores de la población más amplios.
- ✓ Experimentar la **utilización de herramientas de comunicación alternativas y de bajo costo**, conocidos también como activismo digital o cibernético. Tal es el caso de herramientas como: el twitter, el facebook, los correos electrónicos, entre otros. Lo anterior les ha permitido ampliar sus posibilidades de incidencia, de movilización ciudadana y de presión para los legisladores. Como lo expresó claramente un entrevistado: “En ese momento lo que hicimos fue irnos directamente al Congreso. Y por otra parte hicimos una ciber-estrategia: hicimos una campaña dirigida a todo mundo, mandándoles los emails, twitters y facebook de los senadores para que les mandaran cartas. Los mandamos a ONGs, universidades, amigos, etc. Una campaña muy barata. En dos días les inundaron a los senadores los correos y los saturaron. Les saturamos las cuentas. Eso fue algo muy espontáneo y que funcionó.”
- ✓ **Proporcionar datos duros y establecer un vínculo entre medios y académicos**. Como lo señaló un entrevistado, “los académicos tienen claro el qué; pero es atípico que encuentres académicos con sentido estratégico. Esta interacción (periodistas-académicos) permite establecer claridad en el qué y marcar la estrategia, y sobre todo la oportunidad de la coyuntura política.”
- ✓ **Desarrollar una estrategia para exhibir a los detractores**, en caso de que no avance la reforma. Esto sucedió en uno de los casos donde las OSC fueron “exponiendo los juegos políticos en torno a la Reforma al interior de las distintas fracciones partidistas,” lo que generó nota y una fuerte atención mediática, y por tanto mayor atención de los legisladores a la propuesta. En algunos casos es suficiente una alusión sutil a los costos políticos que podría incurrir el legislador en caso de no apoyar la propuesta, como lo hicieron los impulsores de la ley antisequestro. Para que la amenaza sea creíble las organizaciones deben haber mostrado capacidad para colocar el tema en los medios.
- ✓ **Usar el silencio**. Algunas organizaciones recomiendan la aplicación diferenciada de estrategias de “diplomacia silenciosa” o “diplomacia pública”, optando por el silencio y la espera, o creando ruido en los medios de comunicación y la opinión pública en general.

- ✓ **Eventos que generen nota.** Organizar foros, manifestaciones diversas, conferencias de prensa o cualquier otro tipo de evento que atraiga la atención de los medios y permita difundir el mensaje.
- ✓ **Usar casos emblemáticos.** Las historias personales conectan con el ciudadano de a pie y permiten transmitir el mensaje con base en ejemplos concretos de cómo una problemática puede afectar nuestra vida diaria.
- ✓ **Producción de audiovisuales.** Otras fórmulas creativas de difundir el mensaje y conectar con el ciudadano de a pie, como sería la producción y difusión de documentales, películas o cortometrajes. Esta estrategia ha sido muy efectiva para la Red de Juicios Orales que utilizó los documentales “El Túnel” y “Presunto Culpable” para ilustrar la transcendencia de la Reforma Penal.

En suma, la mancuerna sociedad civil organizada y medios de comunicación es clave para suscitar el interés público y generar el sentimiento de urgencia en el abordaje de la iniciativa. Sin embargo, la mayoría de los entrevistados coincide en que existió un mayor acercamiento con los medios radiofónicos y los impresos que con los medios televisivos.

V. Diálogo y Negociación con el Legislativo

En los últimos años el Congreso se ha convertido en un espacio de negociación y argumentación en el cual se discute y decide sobre los asuntos más importantes del país. La capacidad de incidencia *efectiva* de los diversos actores determina su posibilidad de introducir propuestas en el debate parlamentario, mantener el espíritu de la propuesta impulsada y avanzar su agenda en esta compleja arena de decisión. Algunas de las prácticas que se recomiendan para el diálogo y la negociación con legisladores son:

- a) **Promover una negociación ganar-ganar.** Las OSC han aprendido que todo proceso de incidencia en el poder legislativo pasa por una negociación política en la que entran en juego distintos intereses. Una negociación política efectiva es aquella que logra integrar las diversas perspectivas y los intereses legítimos de las partes (ganar-ganar), trascendiendo posiciones rígidas de carácter suma cero (ganar-perder). En un Congreso sin mayorías es muy difícil que los temas avancen si no se plantea una negociación donde todos los que voten a favor perciban que han avanzado su propia agenda. A continuación se enlistan algunas tácticas para promover una negociación ganar-ganar con legisladores:
 - ✓ **Presentar las necesidades e intereses de forma clara, pero contundente.** En este sentido, un entrevistado enfatiza el impacto que tiene entre los legisladores el llevarles materiales gráficos y/o audiovisuales que de forma sencilla, pero convincente demuestren la necesidad de actuar frente a una problemática urgente. En uno de los casos un entrevistado señaló: “Al finalizar la presentación los diputados quedaron sorprendidos y les impactó tanto el caso que ahí mismo se pusieron a redactar la propuesta de ley.” Si se logra un impacto de esta naturaleza, es más probable que los legisladores hagan suyo el tema. Adicionalmente, a decir de otro entrevistado “son pocos los legisladores que tienen tiempo para leer

extensos reportes o meterse a investigar sobre un tema por lo que la manera en la que se presenta la información es crucial.”

- ✓ **Subrayar el objetivo compartido que subyace a la propuesta.** Los procesos exitosos de negociación subrayan el interés general que defienden. Frases como “los Derechos Humanos no tienen partido” han servido como bandera para impulsar cambios legislativos de trascendencia. Como señala un entrevistado: “un consejo que daría a las OSC que quieren hacer incidencia es siempre buscar los objetivos en común, los opuestos ahí van a estar pero si se avanza con los comunes, los opuestos dejan de serlo tanto y se genera una dinámica en la que a pesar de haber intereses opuestos, los comunes permiten convivir con los que no lo son.”
- ✓ **Ser firmes en el objetivo de fondo y flexibles en el mecanismo o fórmula para alcanzarlo.** Esto implica “no clavarse en los detalles de los artículos y sí jerarquizar qué es lo más importante.” También implica ser creativos para improvisar cambios y generar opciones en atención a las preocupaciones u objeciones que surjan en el proceso de negociación.
- ✓ **Identificar y dialogar con actores poderosos afectados por la propuesta.** Los legisladores que se opongan a la propuesta de las organizaciones de la sociedad civil seguramente estarán defendiendo puntos de vista e intereses de algún otro grupo de interés, sector o institución que podrían verse afectados si prospera la iniciativa. Es importante tener claro quiénes son estos actores afectados, pues seguramente estarán cabildeando en contra de la iniciativa mientras su perspectiva no sea tomada en cuenta. Una vez que se les ha identificado, es recomendable tener acercamientos con ellos para conocer mejor sus argumentos y explorar si existen caminos para tomarlos en cuenta sin desvirtuar la propuesta. La Red de Juicios Orales estableció un diálogo continuo con jueces y con abogados que se oponían a la Reforma Penal. Lo mismo hicieron las organizaciones de Derechos Humanos en constante interlocución con el gobierno federal, uno de los principales afectados por la Reforma Constitucional en la materia. La iniciativa para introducir acciones colectivas en nuestra legislación no adquirió viabilidad política hasta que los intereses y preocupaciones del sector empresarial fueron recogidos en la ley reglamentaria, aunque en este caso hay quienes opinan que sí se desvirtuó la propuesta original. En cualquier caso, si las organizaciones quieren avanzar en el camino de la negociación política, es preferible conocer de primera mano las objeciones e intentar dialogar y si es posible colaborar para recoger las preocupaciones legítimas de los afectados.
- ✓ **Mantener la disposición al diálogo con los que piensan diferente.** Un entrevistado definió esta idea claramente: “dialogar con quienes no tenemos ninguna diferencia es muy fácil pero generalmente improductivo. El reto radica en hacerlo con quien te plantea escenarios con los que te sientes incómodo o que te cuesta trabajo identificar. Si se logra romper esas barreras y generar un diálogo transparente, estaremos trabajando en un campo fértil para la producción de acuerdos.”
- ✓ **Ser “suaves con la persona y duros con el problema”.** Centrarse en el mérito de las ideas evitando descalificaciones personales. En palabras de uno de nuestros entrevistados: “que perciban que estás dispuesto a sumar y no a destruir.” Las OSC deben reconocer que están interactuando con otros seres humanos que tienen

sensibilidades distintas, intereses y necesidades específicas. Estas organizaciones han aprendido que resulta eficiente tener acercamientos diferenciados con cada tipo de interlocutor. En este sentido, puede ir un representante académico y/o experto para hablar con los secretarios técnicos, un líder moral para hablar con los legisladores “duros”, entre otros ejemplos similares. Establecer un vínculo personal con los interlocutores del poder legislativo y ofrecer un trato diferenciado puede ayudar a generar confianza, construir alianza y entender mejor qué intereses están en juego.

- ✓ **Coadyuvar en el proceso legislativo.** En palabras de un entrevistado: “estamos ayudándote a hacer tu trabajo, ahora ayúdanos a concretarlo.” Asimismo, se mencionó: “he aprendido que tengo que cabildear con mis opositores, sensibilizándolos sobre sus responsabilidades y lo más importante, dándoles opciones importantes para llegar a acuerdos.”
 - ✓ **Demostrar apertura y disposición para que los legisladores se cuelguen la medalla,** apelando al “ego legislativo” y a “su derecho de coma.” Se plantea a los legisladores que si “se suben al barco” y apoyan las reformas se pueden colgar la medalla, pero que si no lo hacen puede haber costos para ellos. De esa forma “hacerles sentir que la aprobación es inevitable, mencionarles que aún pueden profundizar en lo que aprobó su colegisladora, pero que ya no hay marcha atrás”. Un entrevistado enfatizó que “los legisladores siempre se quieren ir recordados por algo y apelando a ello se puede lograr una importante incidencia sobre ellos”. Por esta razón, hay que hacerles ver a los legisladores que, por ejemplo, “tienen la oportunidad de redefinir un nuevo paradigma en Derechos Humanos.” En voz de otro entrevistado se sugiere que al legislador se le convenza “de que sea un verdadero gestor público de los cambios, de que está haciendo su trabajo y de que va a generarse una muy buena imagen con la sociedad porque está cumpliendo con la ciudadanía.”
- b) **Construir y nutrir su poder de negociación.** Las OSC no tienen derecho a voto en el proceso legislativo y, por ende, no tienen garantizado ningún poder de negociación en el proceso legislativo formal. Las organizaciones civiles están obligadas a construir su poder con base en su presencia en medios, su capacidad de movilización, la calidad técnica de sus propuestas y su autoridad moral. Sin este poder, las OSC no son un actor en la negociación y el avance de sus propuestas estará supeditado a la buena voluntad de legisladores que hagan suya la propuesta. Además de construir su poder para sentarse en la mesa de negociación, las organizaciones deben establecer claramente sus mínimos y construir un plan “B” para presionar -con una buena estrategia de medios y/o movilización social- en caso de que se estanque el proceso o se desvirtúe su propuesta. En palabras de un líder de sociedad civil: “a los dogmas y a los poderosos se les vence con apoyo público masivo.” En otras palabras, la voluntad política se construye. Ahora bien, el uso de ciertos mecanismos de presión puede poner en riesgo la confianza construida y la interlocución misma, de manera que es importante ser cautelosos y éticos al emplearlos. Algunas prácticas que pueden darle mayor sustento ético a las tácticas de presión incluyen: dar derecho de réplica, no violar acuerdos y establecer plazos claros para recibir respuesta antes de tomar acción alguna que pueda dañar la reputación de un legislador.

- c) **Dar seguimiento a lo largo de todo el proceso legislativo.** Esto implica conocer sus tiempos, las distintas comisiones, lógicas, prioridades, reglamentos, entre otros aspectos importantes para hacer una adecuada aproximación al mismo. No es suficiente presentar una iniciativa, ya que ésta se puede desvirtuar en el proceso de elaboración del dictamen e incluso en las votaciones en el pleno o en el tránsito de una cámara a la otra. Por eso también se recomienda tener una presencia permanente, contar de preferencia con al menos una persona que esté presente de manera continua en las discusiones que se llevan a cabo dentro del legislativo, tanto en comisiones como en el pleno. Su labor es útil para proporcionar información a las organizaciones sobre aspectos como los horarios de las convocatorias, los temas que se están discutiendo, así como la agenda prevista para los temas de interés específico. Se señala que hay representantes de organizaciones que por su persistencia, trabajo y relaciones en el legislativo se han ganado ya una especie de “derecho de piso”. Con el objetivo de facilitar esta ardua tarea, Fundar Centro de Investigación y Análisis A.C. acaba de lanzar una interesante plataforma electrónica, llamada Curul 501⁵, que busca facilitar el trabajo de incidencia de las OSC en el legislativo. Es gratuito y accesible a todos los interesados.
- d) **Sostener encuentros bilaterales cara a cara.** Las alianzas con legisladores se construyen en espacios informales de negociación y los entrevistados recomiendan que sea en reuniones bilaterales, cara a cara, donde se pueda establecer un diálogo franco y el legislador sienta un trato personalizado.
- e) **Obtener teléfonos celulares de los contactos en el legislativo.** El dinamismo del Congreso y la carga de trabajo de los legisladores durante los periodos de sesiones dificultan la comunicación directa con los tomadores de decisiones. Tener los teléfonos celulares de legisladores y/o del personal de apoyo clave tiene un valor estratégico incalculable para poder dar seguimiento al proceso legislativo y para mantener abiertos los canales de comunicación. Es importante dosificar al máximo su uso, pero no hay que dudar en pedirlo.
- f) **Establecer una reputación de interlocutor confiable y privilegiar la interlocución con legisladores aliados.** Contar con antecedentes de trabajo conjunto efectivo y un historial de comportamiento ético en la interlocución facilitan el diálogo entre OCS y legisladores debido a que ya se han construido relaciones de confianza entre éstos. Cumplir con los acuerdos, tener disposición y capacidad de escuchar, estar bien informado de los temas a discusión y saber decir “no”, son los principales atributos del interlocutor confiable. Las organizaciones deben cuidar su reputación evitando caer en

⁵ Curul 501. Tu lugar en el Congreso. El objetivo general de esta herramienta es ofrecer un medio práctico para fomentar, impulsar, y facilitar la participación ciudadana en el trabajo legislativo de la Cámara de Diputados. Con este sitio se busca reducir la dificultad de entender el trabajo del Legislativo y fomentar la participación y el interés en el mismo. En esta etapa se concentra únicamente en la Cámara de Diputados. En él estarán los perfiles de las y los 500 diputadas y diputados, las iniciativas presentadas sobre temas que interesan a la sociedad civil como derechos humanos, salud, presupuesto, entre otros, y las explicaciones sobre el Congreso, en general, y sobre el proceso legislativo, en particular. Habrá la posibilidad de dar seguimiento a las iniciativas, compartirlas mediante las redes sociales, comentarlas y votarlas. Las OSC podrán impulsar la discusión de los temas que trabajan cotidianamente y solicitar a Fundar la inclusión de aquellas iniciativas que sean de su incumbencia y que no aparezcan en la base de datos de la página. También se podrá enviar mensajes, comentarios, exigencias y quejas a los diputados, mediante correo electrónico, Twitter o Facebook.

la tentación de romper acuerdos en aras de ejercer presión; también deben saber identificar quiénes son interlocutores confiables en el Congreso. Si bien va a ser necesario hablar con todo tipo de interlocutores, es importante contar con uno o dos legisladores de confianza y establecer con ellos una alianza más estrecha.

- g) **Establecer interlocución con legisladores de distintos partidos** (al menos PAN, PRI y PRD). Un error que las organizaciones suelen cometer es limitar su interlocución a uno o dos legisladores y “poner todos los huevos en una canasta.” Esto supedita el avance de la iniciativa a una sola voluntad y le resta viabilidad porque ningún legislador o partido político tiene el poder para impulsar por sí solo un acuerdo parlamentario. Por ello, es importante establecer interlocución con legisladores de los principales partidos políticos, “especialmente los que generan más resistencia, ya que si no se logra sumarlos al equipo seguramente fungirán como contrincantes.” A decir de una entrevistada, es necesario lograr “que un grupo de legisladores o un legislador asuma el liderazgo en el tema de negociación para el avance sustancial o el impulso progresivo de la iniciativa.” También se afirma que “las organizaciones civiles tienen que hacer pactos. Derecha e izquierda no existen, lo que hay son amigos o potenciales amigos de la Reforma y con esos deben trabajar.” Ahora bien, “no es posible acercarse individualmente a cada legislador, es muy costoso e ineficiente,” por lo que es necesario acercarse a legisladores clave como son los presidentes de comisión, los coordinadores o vicecoordinadores de bancada y los enlaces legislativos de los órganos del ejecutivo, para acortar caminos de negociación. Los coordinadores de bancada son quienes más peso político tienen, pero también son los más difíciles de acceder.
- h) **Tener aliados en ambas cámaras** para que la iniciativa avance con más fluidez. Esto es importante porque algunas reformas que son aprobadas por amplio consenso en alguna de las Cámaras luego no prosperan o se encuentran con detractores en la colegisladora, como sucedió durante varios meses en el caso de la reforma constitucional penal de 2008.
- i) **Fortalecer las relaciones personales con “los grupos de apoyo” de los legisladores.** El trabajo cercano y amigable con los secretarios técnicos de las comisiones, secretarías, asesores, entre otros, es esencial. Esta capacidad de vinculación informal (que a veces se desestima) es clave para obtener información, acceder a tomadores de decisiones y colocar el tema en la agenda. “Los secretarios técnicos de las comisiones hacen el trabajo de resumen, documentos, investigación y redacción de las iniciativas. Además trabajan con todos los diputados y senadores de esa comisión sin importar el partido.”
- j) **Asegurar influencia en los distintos espacios formales de negociación.** La negociación política se puede dar a lo largo de todo el proceso legislativo en espacios formales e informales. Sin embargo, hay tres espacios de negociación formales que son clave: a) las comisiones legislativas donde se elabora y negocia el dictamen de una iniciativa antes de ser votada en el pleno; b) la junta de coordinación política que reúne a todos los jefes de bancada y cuya función es negociar las prioridades de la agenda legislativa y c) las reuniones plenarias de los grupos parlamentarios donde todos los legisladores del mismo partido acuerdan la posición que adoptarán y el sentido de su voto. El acceso directo de las organizaciones a estos espacios es limitado, pero es importante tener legisladores aliados que sí puedan acceder a todos ellos ya que la aprobación de una iniciativa suele atorarse o avanzar en alguno de estos tres espacios.

- k) **Dar seguimiento de una legislatura a la otra.** Los cambios que han impulsado las organizaciones de la sociedad civil suelen ser de largo aliento. Pueden tomar varios años en concretarse, e incluso cuando se han convertido en ley, el seguimiento y la evaluación de las nuevas instituciones sigue siendo de interés para las organizaciones. Es por eso que deben estar preparadas para los cambios de legislatura. Estos cambios parecen, en algunos casos, como empezar el proceso de cero, pero también abren nuevas oportunidades para impulsar los cambios deseados tomando los aprendizajes de la legislatura anterior y aprovechando que la mayoría de los legisladores llegan sin agenda propia y con mayor apertura para que se les oriente. A decir de varios entrevistados, frente a la no reelección y a la ausencia de un servicio civil de carrera, la sociedad civil organizada juega un papel fundamental como “memoria histórica” de los procesos de cambio y contribuye a dar continuidad a los debates de una legislatura a otra. No hay recetas para esto, salvo tener paciencia para volver a construir las alianzas necesarias, aprovechando las alianzas ya construidas en las legislaturas anteriores. Es importante recordar que los políticos se conocen entre sí, por lo que un ex legislador siempre es un valioso aliado para construir nuevas alianzas.
- l) **Ofrecer talleres con los legisladores y sus grupos de trabajo.** Varias organizaciones civiles han optado por esta estrategia como una inversión ya que les da la oportunidad para informarles y sensibilizarlos, y de esa forma influir en su toma de decisiones. Además de que facilita la interlocución sobre los diversos temas y eleva el nivel de debate sobre las iniciativas.
- m) **Reconocer y agradecer el apoyo de los legisladores.** Los legisladores se deben a sus votantes y es importante para ellos que los ciudadanos estén informados del trabajo que hacen. En este sentido, el reconocimiento a su apoyo –de preferencia público- les es muy valioso. Los ciudadanos también deben saber cuándo sus representantes actúan de manera responsable si queremos construir una mejor relación entre legisladores y sus representados. Una carta de agradecimiento que los legisladores puedan publicar en su página de internet, una mención de reconocimiento en redes sociales, o un boletín de prensa dando las gracias son algunas alternativas para expresar gratitud que serán muy valoradas y abonarán para construir una relación colaborativa de largo plazo con el legislador.

La complejidad de todo lo anterior puede resumirse en la necesidad -que muchos entrevistados subrayaron- de **profesionalizarse en el arte de la negociación y el cabildeo ciudadano**. Las OSC deben aprender a actuar como sus contrapartes empresariales en su calidad de cabilderos profesionales, pese a los recursos limitados con los que cuentan. “De ser posible y cuando los recursos y la reglamentación interna lo permita, las OSC deben crear sus propias áreas de cabildeo, o en su caso, apoyarse en organizaciones que se dedican profesional y específicamente a la incidencia.” Un caso interesante en este sentido es el de Consorcio para el Diálogo y la Equidad con el Legislativo que desempeñó ese rol para la Coalición para la Salud de las Mujeres en el caso del Gasto Etiquetado para Mujeres.

VI. Recursos

La mayor parte de las OSC estudiadas no tenían muchos recursos económicos ni humanos para llevar a cabo la labor de incidencia en el legislativo. A decir de un entrevistado: “las OSC están desbordadas por la actividad cotidiana y no tienen suficientes recursos humanos como para sostener a alguien que se encuentre en comunicación y labor permanente con el Congreso. Precisamente por la escasez de recursos, tienen que utilizarlos eficientemente.”

Frente a esta situación, “la creatividad se convirtió en un elemento básico para poder lograr el mayor impacto posible con el legislativo.” Algunos ejemplos de fórmulas creativas son:

- ✓ **Procurar fondos usando esquemas novedosos** como son los sistemas de pequeñas donaciones de particulares usando, por ejemplo, redes sociales.
- ✓ Potenciar los recursos disponibles con medidas como el uso **de medios gratuitos de comunicación** como las redes sociales; la organización de eventos de bajo costo y alto impacto mediático; el manejo efectivo de los espacios de diálogo para **evitar la “reunionitis”** entre los miembros de la coalición; la definición clara de los roles y responsabilidades al interior de las coaliciones para **evitar la duplicidad de esfuerzos**.
- ✓ **Incorporar colaboradores pro-bono**. Invitar a jóvenes voluntarios, expertos que trabajen pro-bono, comunicadores que hagan suyo el mensaje o productores independientes de documentales, entre otros.
- ✓ Utilizar la autoridad moral de sus miembros y las relaciones informales para **construir alianzas** con una gran variedad de actores.

Las OSC que han ido ganando experiencia en la incidencia han entendido la importancia de diversificar y ampliar la gama de sus recursos que permite fortalecer su capacidad de incidir en las distintas etapas del proceso para avanzar sus objetivos, “evitando poner todos los huevos en la misma canasta.” Por ello, han reunido o “bajado recursos” de distintas fuentes, tales como empresas privadas, la comunidad internacional, medios alternativos propios, donativos en especie, entre otros muchos.

VII. Implementación

Para un número importante de entrevistados la implementación es una de las dimensiones más complicadas de todo el proceso de incidencia ya que como lo menciona un entrevistado “la aprobación de la Reforma no era el fin de su labor sino apenas el inicio.” En palabras de otro entrevistado: “las reformas no son una puerta de salida, son una puerta de entrada que genera nuevos retos, tenemos que hacer que la sociedad esté convencida de la Reforma, si no lo está no va a poder materializarse, no se transformará en algo para la gente.” Lo anterior refleja el interés de los miembros de las OSC para que las iniciativas se conviertan en un cambio real de las condiciones de vida de la población y “que los resultados se traduzcan de buenos propósitos en ejecución de los cambios para transformar realidades no sólo transformar códigos.” Por ello, algunas de las OSC han realizado un trabajo especial para asegurar mecanismos que garanticen la instrumentación de la Reforma: “No permitiremos que todo este esfuerzo sea en vano.”

La implementación se puede convertir en el talón de Aquiles del proceso de incidencia en donde, a decir de un crítico, “todo puede ser un ejercicio fundamental de política pública o un franco proceso de simulación.” (Carbonell, 2011:175). Paralelamente, por parte de las OSC existe el riesgo de que una vez que se apruebe la Reforma “las OSC se tiren a la hamaca, pensando que la aprobación en los congresos estatales será automática, pero por el contrario, ahí se puede poner en riesgo la Reforma misma.”

Por ello, algunas de las OSC entrevistadas han puesto especial atención en los siguientes elementos para lograr la implementación correcta de la iniciativa:

- a) **Destinar un presupuesto suficiente para la implementación**, ya que “sin un presupuesto claro que acompañe a las iniciativas de reforma, éstas se quedarán en aspiraciones.”
- b) **Asegurar que los artículos transitorios de la reforma** establezcan plazos, procedimientos y/o candados para una adecuada implementación. Esto fue fundamental en el caso de la Reforma Penal donde se detallaron plazos e instancias responsables.
- c) **Dar seguimiento a la aprobación de los reglamentos y leyes secundarias**. Muchas reformas constitucionales se han desvirtuado por el contenido de sus leyes reglamentarias. En el caso de Acciones Colectivas, las organizaciones impulsoras quedaron satisfechas con la Reforma Constitucional, pero opinan que se traicionó el espíritu de la misma en la ley reglamentaria.
- d) **Monitorear la implementación en los estados** de la República, ya que “muchas veces la información que se mueve en el centro del país no permea en las entidades estatales”, y por lo tanto el compromiso con la implementación es limitado.
- e) **Crear mecanismos** de seguimiento y evaluación de la Reforma.
- f) **Establecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas** de los actores responsables de la implementación de la reforma.
- g) **Capacitar** tanto a los responsables de la implementación de la Reforma, como a la población en general para que se apropie de la misma y la haga efectiva.

Obstáculos y Barreras para la Incidencia

Además de las buenas prácticas, los casos de estudio también permitieron identificar factores que de manera sistemática obstaculizan o generan barreras para la interlocución efectiva en el legislativo

Externas a las OSC

- a) **Falta de transparencia en las negociaciones legislativas.** El cabildeo existe en todos los sistemas democráticos, lo que varía es el nivel de transparencia. Uno de los principales reclamos de las organizaciones de la sociedad civil es que las propuestas se analicen a profundidad y de cara a la sociedad. Se reconoce la necesidad de reuniones privadas para crear confianza, generar un ambiente seguro y eliminar la influencia que ejerce la presencia de los medios de comunicación o grupos de presión, pero el resultado debe ser público y abierto. Sobre **la necesidad de contar con espacios formales** para la incidencia en el legislativo a través de la participación de las OSC no encontramos respuestas unánimes. Unos sostienen que no son necesarios porque desincentivan la libre participación de la ciudadanía, mientras que otros opinan que estos permiten una mayor equidad en el debate de argumentos de los distintos grupos de la sociedad civil.
- b) **Inequidad en la atención a los distintos sectores.** Las OSC insisten en que todos los grupos sociales deberían contar con la oportunidad de presentar sus propuestas y demandas a los legisladores de forma equitativa dentro de un marco legal. Lo anterior permitiría que los argumentos de los distintos actores se conozcan y se debatan y/o contra argumenten abiertamente.
- c) **Influencia desmedida de grupos de interés particular.** La presencia poderosa de cabilderos profesionales funciona como una especie de “competencia desleal” en el legislativo, ya que cuentan con una importante influencia sobre los legisladores y con mayores recursos y accesos a los tomadores de decisiones, así como a los espacios respectivos de deliberación.
- d) **Los prejuicios** generados por el desconocimiento, y por tanto la desconfianza, de los legisladores hacia las OSC no ha permitido potencializar la colaboración constructiva entre estos dos actores. Existe todavía “un menosprecio de los legisladores hacia la figura de las OSC y viceversa.” Es importante ir cambiando estas percepciones erróneas mutuas que han representado una barrera que entorpece la colaboración y la buena interacción entre los dos, centrándose por ejemplo, en muchas ocasiones, en que “nosotros somos los expertos y ellos son los corruptos.”
- e) **Restricciones de financiamiento de fundaciones internacionales** que en muchas ocasiones limitan o complican el trabajo directo de incidencia de distintas OSC con el legislativo debido a las prohibiciones explícitas que imponen a sus donatarios. En todo caso ocasionan “una competencia desleal de propuestas en el legislativo” y “no favorece la formación de alianzas o coaliciones, sino que por el contrario, generan incluso la competencia entre las OSC por los escasos financiamientos internacionales que no alientan el trabajo conjunto.”

- f) **Los movimientos constantes en el legislativo**, particularmente en la Cámara de Diputados, los cuales generan el retraso o la discontinuidad en las propuestas y las relaciones construidas. Por lo que en ocasiones “las OSC tienen que comenzar de cero con los integrantes de la nueva legislatura.” Sin embargo, como mencionamos anteriormente, esto también puede verse como una oportunidad “ya que al acercarse el inicio de una nueva legislatura te encuentras con legisladores ‘verdes’ que nunca han sido diputados o senadores, y que por tanto están más abiertos a las propuestas o sugerencias de las OSC. Por ello, esta etapa es muy importante para poder ganártelos desde un principio como aliados.”
- g) **Los conflictos inter e intra partidistas**. “Lo que aprueba una de las fracciones de cada partido en una cámara podría enfrentarse con la fracción contraria en su propio partido en la otra cámara, como parte de sus pugnas por posiciones políticas internas.” Los entrevistados sugieren que no funcionan los vasos de comunicación entre los mismos partidos: “uno pensaría que un partido que apoya de una manera unánime en una cámara hará lo mismo en la otra, pero eso no ocurre. En realidad existe una gran autonomía, lo que implica un mayor esfuerzo de cabildeo legislativo, el cual a su vez se dificulta cuando tenemos que salir también a cabildear a los congresos estatales.”
- h) El problema del **reparto de las cuotas partidistas**, que se refleja principalmente en las comisiones, no permite tener a los mejores ó a los que conocen el tema sino a personas colocadas o impuestas por los diferentes partidos sin convicción ni conocimiento de la temática que encabezan. Este es un gran limitante para el avance de los distintos temas para las OSC.
- i) **Desinterés de los legisladores** por temas relacionados con las iniciativas que encabezan, particularmente con temas como el de equidad de género entre los legisladores hombres. A decir de una entrevistada: “no existe una convicción profunda de incorporar estos temas en la agenda y mucho menos en el presupuesto.”
- j) En los debates de las distintas iniciativas existe una **ausencia de los actores relevantes** que supuestamente van a ser los beneficiarios de las políticas y presupuestos públicos. Tal es el caso de los pueblos indígenas, las personas con discapacidad, los migrantes, entre otros grupos.
- k) **Recelo legislativo**. En algunas entrevistas se sostuvo que algunos legisladores continúan pensando que “la ciudadanía no debería intervenir directamente en los procesos legislativos, porque corresponde a los legisladores esta atribución y son ellos los que pueden y deben hacer las modificaciones. Les incomoda que miembros de la sociedad civil intervengamos.”
- l) **Percepción de alejamiento de los legisladores de la ciudadanía**. “Los legisladores se han alejado de sus representados, no los conocen, y así terminan representando en realidad a sus propios partidos o a quienes les financiaron sus campañas políticas. Por ello vivimos en una especie de plutocracia, con un serio problema de representatividad.”

Internas a las OSC

- a) **Falta de transparencia** al interior de las OSC, en su relación con otras OSC y en su relación con la sociedad. Esto genera desconfianza entre las OSC y reduce la cohesión de las alianzas ciudadanas. Además, el no rendir cuentas a la sociedad pone en riesgo la principal fuente de poder de las OSC: su legitimidad. La sociedad civil organizada no puede pedir lo que no da.
- b) Las OSC todavía son **inefectivas para la toma de decisiones**. “Lo quieren consensar todo y con todos,” lo que les ha impedido actuar a tiempo para aprovechar una coyuntura política favorable o para reaccionar adecuadamente ante una crisis.” Para algunos entrevistados “las OSC tienen un sistema muy burocrático para ponerse de acuerdo y eso les complica la toma eficiente de decisiones.”
- c) **Capacidad limitada de trabajar en equipo y construir alianzas sólidas**. Frente a los retos que impone el trabajo colectivo, muchos líderes de sociedad civil optan por caminar solos o tomar decisiones unilaterales que resultan en estrategias poco sustentables, duplicidad de esfuerzos e impactos limitados.
- d) El problema de los **egos y los protagonismos** también afecta la posibilidad de trabajar en equipo. Hay muchas OSC que “si no se llevan la medalla no entran, además no comparten los logros y créditos con otros miembros.”
- e) La fuerte **carga de prejuicios** en las OSC **respecto a los actores políticos**, a quienes etiquetan en forma generalizada como corruptos o incompetentes. Estos prejuicios limitan la capacidad de las OSC para construir alianzas o establecer una interlocución adecuada con legisladores y con otros actores gubernamentales que influyen en el proceso legislativo. “Algunas OSC no quieren contaminarse trabajando con los partidos políticos, ellos se sienten puros y no se quieren manchar.” Esta actitud genera reservas respecto de la idea misma de hacer “cabildeo.” Para muchas organizaciones esto no es una actividad legítima, por lo que algunos sugieren la necesidad de generar un nuevo lenguaje como “**cabildeo ciudadano**” o “**diplomacia ciudadana**” para distinguir las actividades encaminadas a promover el interés general de aquellas que defienden un interés particular.
- f) **Dogmatismos fuertemente arraigados** en las organizaciones civiles que alimentan los prejuicios y limitan la disposición al diálogo con el otro que piensa diferente. Incluso, se señaló que “algunas OSC no tienen disposición para escuchar a algunos actores, primordialmente porque consideran que no comulgan con su ideología o que el diálogo con ellos sería una especie de “traición” a sus principios, lo que disminuye la posibilidad de incidencia. Incluso en algunas ocasiones no desean “darle una estrella a un gobierno en el que no creen, del que son particularmente críticos.”

Conclusiones y Reflexiones Finales

La sociedad civil mexicana ha acumulado una experiencia de trabajo eficaz y muy profesional en sus esfuerzos por incidir en la agenda legislativa. Sin embargo, esta experiencia se encuentra concentrada en un puñado de organizaciones y no se ha sistematizado. De ahí la importancia de documentarla y difundirla entre un número más amplio de organizaciones y ciudadanos interesados en participar en el proceso legislativo.

Los casos estudiados para este documento son muy diversos, pero tienen en común que han sabido darle viabilidad política a sus iniciativas con base en estrategias complejas y multidimensionales que incluyen los siguientes aspectos que ya hemos desarrollado a lo largo del texto:

1. Planeación estratégica con base en análisis del contexto y mapeo de actores.
2. Formación de alianzas y/o coaliciones amplias y plurales.
3. Estrategia de comunicación y difusión en medios tradicionales y redes sociales.
4. Negociación y diálogo con legisladores de distintos partidos a lo largo de todo el proceso legislativo.
5. Solidez técnica y conceptual de sus planteamientos y propuestas.
6. Acciones de seguimiento e impulso a la implementación de la reforma legal.
7. Recursos (financieros o en especie) suficientes para celebrar las actividades de la estrategia.

Si bien se han obtenido logros importantes, las OSC enfrentan importantes barreras y obstáculos en sus esfuerzos por incidir en el poder legislativo, como son la falta de recursos; los prejuicios mutuos entre organizaciones civiles y legisladores; los enormes desequilibrios de poder frente a otros actores interesados en influir sobre el proceso legislativo, así como la fragmentación política entre partidos y al interior de los mismos, entre muchos otros. En este contexto, las organizaciones enfrentan disyuntivas y se ven obligadas a tomar decisiones complejas sobre cómo impulsar su agenda. ¿Cómo ser eficaces en impulsar cambios legislativos que reflejen su agenda sin sacrificar cuestiones centrales como sus principios e ideales y, en última instancia, su legitimidad como actores civiles autónomos? Esta pregunta no tiene una respuesta única ni sencilla. En ella subyacen los principales dilemas a los que se han enfrentado las OSC que realizan procesos de negociación e incidencia con actores políticos, en este caso los legisladores. No se trata de tensiones insalvables, pero son reales, generan disyuntivas y en ocasiones obligan a las OSC a inclinarse por uno o por otro.

A continuación enumeramos algunos de los retos y dilemas más importantes que tendrán que enfrentar las organizaciones de cara a los obstáculos y barreras identificados:

- **Buscar transparencia y transparentarse.** Transparentar el proceso legislativo y, en particular el cabildeo, es un objetivo común de las organizaciones que trabajan en el Congreso para generar mayor equidad entre el cabildeo tradicional –que suele darse en la opacidad con el fin de impulsar intereses particulares o de grupo- y el cabildeo ciudadano que busca profundizar el debate público en beneficio del interés general. Sin

embargo, no logramos identificar ningún esfuerzo de incidencia para articular a organizaciones civiles en torno a esta demanda en específico. Al mismo tiempo, las organizaciones reconocen que el sector carece de transparencia en sus prácticas internas. Para exigir transparencia, las organizaciones tienen que ser las primeras en transparentarse. En este sentido hay mucho camino por recorrer y una clara área de oportunidad para la incidencia en el Congreso.

- **Dilema de lo posible versus lo deseable.** En todo proceso de diálogo y negociación no se puede obtener el cien por ciento de las propuestas ni dejarlas inalteradas. Precisamente por ser un proceso, éstas pueden y deben cambiarse, modificarse, incluso para mejorarse. Sin embargo, para poder conciliar con este dilema algunas organizaciones y alianzas estudiadas optaron por establecer el alcance mínimo de la Reforma que estaban dispuestas a aceptar para su aprobación en el legislativo, independientemente de las agendas e intereses de cada organización en lo particular. En el caso de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos, uno de los momentos más complicados para la coalición impulsora fue negociar esa agenda mínima por consenso al interior de la coalición: afortunadamente, lo lograron. Por supuesto, “las OSC estarían impulsando en todo momento ante el legislativo la aprobación de los cinco artículos contenidos en la propuesta de Reforma, pero si en algún momento y por alguna circunstancia no era posible lograr la aprobación de alguno de los otros cuatro -o incluso de todos ellos-, la aprobación del Artículo primero garantizaría de cualquier forma su apoyo público a la Reforma.” Ahora bien, “lo posible” no es estático. Este mismo caso de Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos fue cabildeado por diversos actores durante toda una década; la Reforma que introdujo los juicios orales en México tomó más de cuatro años aprobarse. Es decir lo que es imposible hoy resulta ser la agenda mínima de mañana. El reto está en tener la **paciencia** para que lo deseable hoy sea posible mañana y al mismo tiempo la **audacia** para cosechar lo que es posible hoy.
- **Dilema entre diálogo versus coerción.** Este dilema se refleja claramente en la frase: “‘le doy un periodicozo o lo convenzo.’ Si se opta por esta última, existió la posibilidad de que en el proceso nos ‘auto-convenzámos’ y cambiamos conjuntamente las posiciones originales,” pero si se opta por el periodicozo se pone en riesgo la interlocución y la confianza construida. En una democracia, por definición, deben tener cabida tanto el diálogo como el antagonismo. Es muy importante abrir espacios para dialogar y construir acuerdos, pero en la diversidad, el diálogo no garantiza la construcción de acuerdos por lo que es importante que los ciudadanos tengan derecho a luchar por sus causas, a confrontar ideas en la arena pública y a exhibir a quienes evaden cumplir con su responsabilidad con la ciudadanía. De este modo, el diálogo y algunas formas de coerción asociadas al antagonismo no son contradictorios e incluso pueden complementarse. En este sentido, algunas organizaciones han desarrollado lo que en el documento incluimos como la aplicación diferenciada de la estrategia de la diplomacia silenciosa o la diplomacia pública, alternando entre la espera silenciosa y el ruido en los medios de comunicación para presionar a los tomadores de decisiones, dependiendo del contexto. Ahora bien, el uso de la coerción siempre conlleva el riesgo de dañar las relaciones, por eso también recomendamos ceñirse a ciertos códigos de ética como garantizar el derecho a réplica, respetar los acuerdos que se construyen con los

interlocutores o establecer claramente fechas perentorias antes de tomar cualquier medida que pueda dañar la reputación del interlocutor.

- **Dilema entre decisiones ejecutivas versus incluyentes** Un aprendizaje del proceso es que las OSC necesitan reaccionar rápidamente a las coyunturas políticas, “no pueden estar días y días negociando entre ellas.” Existen varios riesgos de consensar ampliamente la propuesta de iniciativa o la actuación de las OSC ante coyunturas socio-políticas clave, y es que no se tomen decisiones oportunas y se pierdan oportunidades únicas. Incluso se puede correr el riesgo de que al abrirse mucho la negociación o incluir todos los temas “se abra la caja de pandora y se retrasen los acuerdos alcanzados después de años, poniendo en riesgo lo avanzado.” Las OSC suelen enfrentar a este dilema de distintas formas. Una recomendación que mencionamos arriba se resume como “sí a las decisiones ejecutivas, pero con acuerdo o mandato previo.”
- **Producción de recursos comunes.** La proliferación de organizaciones interesadas en incidir en el Congreso genera una clara oportunidad para la colaboración en producir recursos útiles para el cabildeo que puedan compartirse. Este esfuerzo de sistematización es uno de ellos, como también lo es la plataforma Curúl 501 de Fundar, que ofrece información y herramientas para dar seguimiento al proceso legislativo en línea o la organización Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad que está dedicada de tiempo completo al cabildeo ciudadano de iniciativas relacionadas con equidad de género en sinergia con varias redes de organizaciones que comparten su agenda pero que no tienen el tiempo o los recursos para mantener una presencia permanente en el Congreso. Sin embargo, queda mucho por hacer.
- **Ampliar su base de apoyo.** Durante el Encuentro de organizaciones civiles donde socializamos el primer borrador de este documento se hizo mucho énfasis en la importancia de contar con apoyo público masivo como una forma de equilibrar el poder en el proceso de incidencia. Sin embargo, las mismas organizaciones reconocieron que su base de apoyo es más bien delgada y/o difusa, lo cual les resta capacidad de movilización y de consecución de fondos. El ejemplo que destacó en sentido contrario es *Green Peace* que cuenta con más de 35 mil afiliados que apoyan sus acciones y que realizan donativos mensuales. Las organizaciones necesitan capacitarse y ser creativas para innovar fórmulas similares que aseguren una base de apoyo amplia y sustentable.

Si bien los casos de éxito nos dan mucha luz sobre cómo **enfrentar estos retos**, los dilemas siguen latentes. La tentación de sacrificar legitimidad en búsqueda de efectividad está presente en nuestras organizaciones y varios entrevistados se mostraron críticos de prácticas que restan credibilidad en aras de un pragmatismo cortoplacista; también se habló del riesgo de perder efectividad en aras de un purismo procedimental o ideológico paralizante. Otra tentación que tendrán que resistir las organizaciones es sacrificar su propia transparencia para *enfrentar el* desbalance de poder que existe frente a actores poderosos que cabildan en la opacidad. De ahí la importancia de que las organizaciones civiles se articulen para presionar a favor de una mayor transparencia en el proceso legislativo, al tiempo que profundizan en su propia transparencia y su rendición cuentas.

La fuente más importante de poder y -por ende- efectividad de las OSC es su legitimidad o capital moral. Además, en el largo plazo, las organizaciones requieren un mínimo de

efectividad para mantener su legitimidad. Es decir, estas dos dimensiones están íntimamente ligadas. Cuidemos la legitimidad para avanzar nuestra efectividad.

Anexo 1

Lista de entrevistados para el proyecto “El rol de las Organizaciones civiles como factor de gobernabilidad democrática.”

Entrevistado	Organización
Daniel Gershenson	ALConsumidor
Lic. Mariana Benítez Tiburcio	Senado de la República, Comisión de Gobernación
Dr. Juan E. Pardinas	Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)
Sen. Jesús Murillo Karam	Senado de la República, Comisión de Gobernación
Lic. Luis Miguel Pando	Consejo Coordinador Empresarial
Dr. Antonio Gidi	Universidad de Houston
Mtro. Erick Antonio Ochoa	Fundación Interamericana del Corazón - México (FIC-México)
Mtro. Xiuhtenorio Antiga	Secretaría de Educación del Distrito Federal
Dr. Rafael Camacho Solís	Alianza Contra el Tabaco (ACTA)
Ch'uya H. Lane, M.PH	Campaign for Tobacco Free Kids (CTFK)
Dr. Justino Regalado Pineda	Oficina Nacional para el Control de Tabaco, Secretaría de Salud
Dr. Juan Zinzer	Consejo Mexicano Contra el Tabaquismo
Lic. Ernesto Canales	RENACE
Lic. Guillermo Zepeda Lecuona	Académico de Nuevo León
Lic. Edgar Cortez Morales	Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia
Lic. Lucy Tacher	Ex integrante de Proderecho
Lic. Genaro Borrego Estrada	SECTEC Gobernación

Miguel Treviño de Hoyos	Consejo Cívico de Instituciones de Nuevo León
Melissa Ortiz Masso	Fundar
Daniela Díaz Echeverría	Fundar
Guadalupe Mendoza	Fundación Hewlett
Juan Carlos Gutiérrez	Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos
Ricardo Sepúlveda	Observatorio Ciudadano por la Seguridad
Mariclaire Acosta	Defensora de Derechos Humanos
Esperanza Delgado	MEXFAM
José Luis Caballero	Universidad Iberoamericana
Eliana García	Asesora del Senado de la República (PRD)
Jorge Adame	Académico IIJ-UNAM
Mónica Tapia	Alternativas y Capacidades
Adriana Medina	CEAMEG de la Cámara de Diputados
María de los Ángeles Corte	CEAMEG de la Cámara de Diputados
Raffaella Schiavon	IPAS-México
Martha Suárez	Consortio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad
Dip. Maricela Contreras	Ex Diputada Federal
Sen. Pedro J. Coldwell	Senador
Alan García	Abogado

Itzel Checa	Ex miembro de Fundar
Julio Guillén	Asesor de Isabel Miranda
Isabel Miranda de Wallace	Presidenta de Alto al Secuestro
Claudia López	Fundar (Ex integrante de Propuesta Cívica)
Silvano Cantú	Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos
Juan Carlos Cantú	Defenders of Wildlife de México
Alberto Rojas Rueda	Secretario Técnico de la Comisión de Medio Ambiente
Juan Carlos Aparicio Razo	Secretario Técnico del Consejo de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Recursos Hidráulicos del GPPAN
Diego Cobo Terrazas	Presidente de la comisión de Medio Ambiente
Octavio Klimek	Asesor Legislativo

Anexo 2

Entrevista para OSC

1. ¿Qué lo motivó a Usted a participar en la construcción de esta iniciativa legislativa [acuerdo, diálogo/proceso de negociación]?
2. Por favor cuénteme ¿cómo inició este proceso de incidencia con el legislativo? ¿cuáles fueron los momentos claves? ¿Qué sucedió después?
3. ¿Con qué actores fue necesario dialogar y/o negociar, directa o indirectamente? Si son demasiados, céntrese en los más relevantes.
4. ¿Cuáles considera Usted que eran las preocupaciones y objetivos prioritarios de cada uno de estos participantes?
5. ¿Recuerda qué factores (actitudes/eventos/acciones/situaciones, etc.) facilitaron el diálogo y la negociación?
6. ¿Qué factores (actitudes/eventos/acciones/situaciones, etc.) la dificultaron?
7. ¿Qué actor considera usted que fue más efectivo para lograr sus objetivos? ¿Cómo lo hizo?
8. ¿Cuál es el cambio más significativo que Usted percibe como resultado de este proceso?
9. ¿Qué fue lo más valioso que aprendió usted en este proceso?
10. ¿Qué opiniones o perspectivas tuyas cambiaron como resultado del proceso? ¿Qué hizo posible este cambio?
11. Desde su punto de vista, ¿qué impacto tuvo o tendrá este proceso sobre el problema que pretendía resolver? ¿Qué le hace pensar esto?
12. ¿Qué actores relevantes fueron excluidos del proceso? ¿Qué consecuencias cree que esto haya tenido?

Más aterrizadas a la incidencia de las OSCs con el poder legislativo

13. ¿Qué elementos favorecen los espacios de diálogo entre organizaciones civiles y representantes del poder legislativo?
14. ¿Qué factores incentivan la búsqueda/construcción de coaliciones y/o alianzas con OSCs? ¿Qué factores las inhiben?
15. ¿Con qué capacidades institucionales cuenta la organización o la red/coalición para realizar efectivamente la incidencia?
16. ¿Qué sugiere o recomienda a otras organizaciones civiles para mejorar su capacidad de incidencia en el legislativo?

17. ¿Qué acciones o estrategias empleo para posicionar/visualizar el tema de incidencia en la opinión pública? ¿Qué relación se estableció con los medios de comunicación para posicionar el tema en la agenda legislativa?
18. ¿Qué lecciones/aprendizajes le deja este proceso de interlocución/negociación con el legislativo?

Entrevista para actores del legislativo

1. ¿Qué lo motivó a usted a participar en la construcción de esta iniciativa legislativa?
2. ¿Qué rol desempeñaron las OSC en este proceso legislativo? En qué forma contribuyeron al proceso de Reforma legislativa?
3. ¿Qué valor le dio al proceso la participación de las OSC? ¿Cómo enriquecieron el proceso?
4. ¿Cuál fue su aporte?
5. ¿Qué factores facilitaron la participación de las OSC? ¿Qué factores fueron clave para que los legisladores abrieran sus puertas a las organizaciones?
6. ¿Qué factores dificultaron la participación de las OSC? En caso de ser necesario, ¿Qué debieron hacer las OSC para ser más efectivas?
7. En su opinión, ¿En que apoyan o podrían apoyar las OSC el trabajo legislativo?
8. ¿Qué áreas de oportunidades ven los legisladores para trabajar con las OSC?