

Biblioteca de ASONOG
0023



**Estrategia de Incidencia Política para promover
la transparencia y la reducción de
los actos de corrupción en las instituciones
Públicas del sector vial en Honduras**

Impulsada por
ASONOG y EROC



Proyecto:

Estrategia de Incidencia Política para promover la transparencia y la reducción de los actos de corrupción en las instituciones Públicas del sector vial en Honduras.

Financia:

Programa Impactos.

Ejecución:

Asociación de Organismos No Gubernamentales (ASONOG)

Espacio Regional de Occidente (EROOC)

Facilitación y Elaboración de documento Final:

Belmar M. Pérez

Revisión:

Equipo Técnico del Proyecto EROOC/ASONOG

Programa Impactos

Santa Rosa de Copán
Honduras, C.A.
Junio de 2013

La elaboración de esta Estrategia de Incidencia Política para promover la transparencia y la reducción de los actos de corrupción en las instituciones Públicas del sector vial en Honduras ha sido posible gracias al generoso apoyo del pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido del mismo es responsabilidad de la Coalición ASONOG-EROOC y no necesariamente refleja el punto de vista de la USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

CONTENIDO

	Pág
Abreviaturas y Siglas	3
I. Introducción	4
II. Antecedentes	5
III. El Marco Conceptual	9
3.1 Conceptos Claves para Promover una Gestión Pública Transparente	9
3.2 Conceptos Básicos para la Incidencia Política	14
3.3 La Metodología para la construcción de la Estrategia	16
3.3.1 Los ocho pasos básicos	16
3.3.2 El Proceso de Construcción de la Estrategia	21
IV. Formulación de la Estrategia de Incidencia	22
1. Identificación del problema	22
2. Definición de la propuesta de Solución	24
2.1 La Propuesta	25
2.2 Objetivos de Incidencia	26
3. Análisis Espacio de Decisión	28
3.1 Identificación de Audiencias Primarias	29
3.2 Estructura y Procedimientos para la Toma de Decisión	29
4. Mapeo de Actores	32
4.1 Definición de Audiencias	32
4.2 Definición de Blancos de Incidencia	33
4.3 Clasificación de Actores	34
4.4 Análisis de Correlación de Fuerzas (Mapa de Poder)	35
5. Análisis FODA	37
5.1 Análisis del contexto	37
5.2 Autoanálisis	38
6. Definición de las estrategias de influencia	39
7. El plan de actividades	44
8. Los mecanismos de evaluación	49
V. Consideraciones finales y Recomendaciones	51
VI. Bibliografía	52
VII. Anexos	54

ABREVIATURAS Y SIGLAS

ADEVAS	Agencia de desarrollo del departamento de Ocotepeque "Valle de Sensenti"
AHROCAFE	Asociación Hondureña de Productores de Café
ASONOG	Asociación De Organizaciones No Gubernamentales
ATRIDEST	Asociación del Trifinio para el Desarrollo Sostenible
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BM	Banco Mundial
CANATURH	Cámara Nacional de Turismo de Honduras
CASM	Comisión de Acción Social Menonita
CCC	Cámara de Comercio de Copán
CCT	Comisión Ciudadana de Transparencia
CDT	Comisión Departamental de Transparencia
CICH	Colegio de Ingenieros Civiles de Honduras
CN	Congreso Nacional de la República
CNA	Consejo Nacional Anticorrupción
CRD	Consejo Regional de Desarrollo
CUROC	Centro Universitario Regional de Occidente
EROC	Espacio Regional de Occidente
FOSDEH	Foro Social de la Deuda Externa de Honduras
FV	Fondo Vial
GSC	Grupo de Sociedad Civil
IAIP	Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública
IMPACTOS	Impulsando participación ciudadana, transparencia y oportunidades sociales
LTAIP	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
ODECO	Organización para el desarrollo de Corquín Copán
OCDIH	Organismo Cristiano de Desarrollo Integral de Honduras
OIP	Oficial de Información Pública
ONG	Organizaciones no Gubernamentales
OSC	Organizaciones de sociedad Civil
SEFIN	Secretaría de Finanzas
SEPLAN	Secretaría de Planificación
SOPTRAVI	Secretaria de obras Públicas, Transporte y Vivienda
TSC	Tribunal Superior de Cuentas
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

I. Introducción

Hablar de los flagelos socioeconómicos y políticos que agobian a Honduras en los últimos años puede resultar trillado, penoso y cansado para la mayoría de los actores sociales de este país. Sin embargo, abordar estos temas y plantear alternativas de solución factibles se hace cada vez más necesario si, realmente, queremos avanzar en la ruta de un desarrollo sostenible, enmarcado en un verdadero estado de gobernabilidad democrática.

Es por esa razón que no podemos obviar el tema de los altos índices de corrupción y opacidad que existen en el país, especialmente en las instituciones del sector público. Ni tampoco podemos desconocer que, a pesar de los esfuerzos que se han generado en los últimos años desde diferentes sectores por reducir la corrupción y ampliar el acceso a la información pública, los resultados han sido poco fructíferos y la percepción general es que, el fenómeno en lugar de disminuir y erradicarse, se acrecienta cada día más.

La iniciativa de incidencia política que se ha planificado implementar -y la cual ya está dando sus primeros pasos- responde a la necesidad imperiosa de aportar alternativas de solución a uno de los problemas estructurales más agobiantes para nuestro país: la corrupción generalizada en la gestión pública; la cual se ve reflejada en la oxidación de la credibilidad y eficiencia del sistema democrático por el difícil acceso a la información pública, a pesar de existir en el país un marco jurídico que, se supone, promueve la transparencia y el acceso a la información, lo que termina permitiendo un crecimiento desordenado de las funciones del Estado, en especial de los controles y regulaciones, lo que a su vez estimula el auge para nuevos focos de corrupción, destacando la malversación de fondos públicos.

Esta acción representa un esfuerzo de las organizaciones que conforman la Coalición Pro-Reconstrucción de la Carretera internacional CA-4, en aras de contribuir a transparentar la gestión pública en diferentes niveles, con el fin de reducir la corrupción, hacer más eficiente la inversión pública y mejorar la calidad de las obras y servicios que el Estado presta a sus ciudadanos y ciudadanas, especialmente en temas de inversión pública en la Carretera Internacional CA-4 y las otras vías de la red vial primaria en Occidente.

La estrategia se ha diseñado como un instrumento metodológico que facilite seguir este proceso y que permita ir alcanzando resultados concretos, con el fin de avanzar en la consecución del gran objetivo de promover la transparencia, el acceso a la información pública y la reducción de los actos de corrupción en las instituciones estatales que tienen el mandato o están vinculadas a la gestión del sector vial en Honduras; como también contribuir a mejorar la gobernabilidad a nivel local, regional y nacional. Este proceso, a su vez, está ligado con la iniciativa de incidencia para la reconstrucción de la Carretera CA-4 y las otras vías identificadas por la Coalición como prioridades en la agenda regional.

El presente documento incluye los antecedentes que han permitido la construcción de la estrategia, un marco conceptual sobre transparencia, acceso a la información pública y veeduría social, así como conceptos básicos de incidencia y claves para su implementación. También cuenta con un apartado con la descripción metodológica seguida durante las fases del proceso y los elementos propios de la estrategia de incidencia que son el resultado de las diferentes jornadas y base central de todo el proceso.

II. Antecedentes

En la región Occidental de Honduras se han venido desarrollando, durante las últimas dos décadas, importantes esfuerzos para promover la gobernabilidad democrática y el desarrollo humano sostenible, lo cual ha ido generando un importante tejido social e innovadoras propuestas y espacios de concertación que han incrementado la participación ciudadana y fortalecido las capacidades de la sociedad civil organizada y gobiernos locales de la región.

Occidente se ha caracterizado durante los últimos años por ser una región proactiva y propositiva, pero a la vez respetuosa del estado de derecho y, todavía, dispuesta a apostarle a los grandes planes y políticas estatales en aras de reducir la pobreza, alcanzar el desarrollo sostenible y democratizar el país. Sin embargo, estos procesos no siempre han dado los resultados esperados, por el contrario, la mayoría de las veces, se quedan solo en declaraciones de buenas intenciones y se mantienen en el discurso para complacer a la cooperación internacional, pero sin generar la voluntad política de alcanzar realmente esos grandes objetivos que el gobierno plantea.

Es así como en la región se han impulsado procesos interesantes de participación ciudadana e incidencia política, promovidos y/o implementados desde las organizaciones de sociedad civil (OSC) y espacios de concertación de esta región, en buscar de aprovechar las oportunidades que estas iniciativas generan para emprender verdaderas transformaciones sociales y políticas en el país.

En ese marco surgen estructuras de segundo y tercer nivel como las Comisiones Departamentales de Transparencia, mesas regionales o el propio Espacio Regional de Occidente (EROC), quienes han venido promulgando y promoviendo una cultura de transparencia y rendición de cuentas, tanto en lo local como en lo nacional, especialmente en la gestión gubernamental.

En relación a la importancia que la gestión vial representa para la población de Occidente, vale señalar que la carretera Internacional de Occidente (CA-4) es una arteria fundamental de la red vial del país (393 km), la cual da paso a la migración y comercialización de los departamentos de Copán, Ocotepeque y Lempira con los países vecinos de Guatemala y El Salvador a través de las aduanas Agua Caliente, El Florido y El Poy.

La construcción del Corredor de Occidente se remonta a los 70' (en el Gobierno de Oswaldo López Arellano), pero luego del paso del Huracán Mitch, entre los años 1998 a 2003, es cuando se realizan obras de rehabilitación y mejoramiento de la misma, invirtiéndose montos financieros elevados para reparar varios tramos de la vía principal de los departamentos de Occidente como parte del proceso de Reconstrucción Nacional. Durante los años posteriores, las actividades de mantenimiento en la carretera fueron cada vez más tardías y leves, lo que sumado a la falta de control de cargas que soporta, llevó a la vía al colapso, pese a la importancia de esta carretera como principal medio para la integración de la región occidental, pues enlaza el principal puerto del país y formar parte del corredor de comercio integrado centroamericano.

Pese a que esta carretera presentó la mayor ejecución financiera a nivel nacional en los años 2010 y 2011, principalmente por contratos de mantenimientos periódicos para bacheos y sellos asfálticos, algunos tramos de la carretera han sido licitados en repetidas oportunidades a lo largo de los últimos seis años. Lo alarmante resulta del hecho de que, a pesar de esas reiteradas intervenciones, los usuarios siguen manifestando su insatisfacción al no sostenerse en el corto tiempo las obras ejecutadas.

Esta situación ha llevado a gestar una movilización social generalizada en los departamentos del Occidente del país, en busca de obtener, por parte del gobierno, respuestas inmediatas a la grave crisis del sector vial en esta región y, especialmente, en la carretera internacional CA-4.

En ese marco, muchas organizaciones y personas se preguntan ¿Cómo es que en teoría (según lo establecen los planes y el presupuesto nacional) hay una fuerte suma de fondos públicos que se están invirtiendo en el mantenimiento y/o reconstrucción de estas vías y, en lo concreto, las carreteras de la región están cada día más deterioradas? Una de las respuestas más plausibles es que uno de los factores que influyen en esta situación es la corrupción, la que está enraizada en todos los ámbitos de la gestión pública.

A raíz de ésta hipótesis, hemos realizado recientemente (2012-2013) dos estudios para analizar la inversión pública que el gobierno ha efectuado en los últimos años en la red vial de la región y, como resultado de dichos estudios, podemos mencionar, entre otros, los siguientes hallazgos que se derivan de la **Auditoria social practicada a la gestión del presupuesto 2012 de SOPTRAVI para la región occidental en el estudio, diseño y construcción de carreteras** (ejercicios fiscales: 2010 al 2012)¹:

1. Hay una alta opacidad presupuestaria en los programas y proyectos de infraestructura vial relacionados con la carretera C-A 4;
2. El acceso a la información pública es un derecho ilusorio en el Fondo Vial y SOPTRAVI;
3. Ausencia de mecanismos que permitan la participación ciudadana en las fases de planificación, programación y diferentes etapas del proceso presupuestario, en la ejecución de programas y proyectos de inversión pública relacionados con la CA-4.
4. Escasa o nula inversión pública en la CA-4, en contraste con los ingresos recaudados en diferentes actividades de la región;
5. Falencias, irregularidades legales y administrativas en las declaratorias de emergencias decretadas para la realización de trabajos relacionados con proyectos de la CA-4;
6. Inconsistencias e irregularidades en modificaciones contractuales seleccionadas;
7. Falencias y asimetrías financieras-presupuestarias;
8. Contradicciones en la ejecución presupuestaria para el ejercicio fiscal 2012;
9. Imposibilidad absoluta para verificar el manejo extrapresupuestario de fondos públicos.

¹ Tomado del informe de Auditoria social practicada a la gestión del presupuesto 2012 de SOPTRAVI para la región occidental en el estudio, diseño y construcción de carreteras, facilitado por la abogada Magda Cáliz, en el marco del proyecto *Alzando la Voz Ciudadana por Mejores Vías de Comunicación en la región de Occidente*, que ejecutan ASONOG y EROC.

Por otro lado, las conclusiones² de la *Investigación sobre el presupuesto invertido durante el periodo 2006/2011 en la Carretera CA-4 de Occidente* señalan que:

1. **La inversión**, aun cuando ha sido relativamente alta comparada con gastos en obras similares a nivel nacional, **sigue siendo baja en razón de las necesidades** requeridas para la vía y la comunidad. Esto, en gran medida, dificulta el seguimiento de planificaciones en base a lineamientos técnicos, y esta planificación responde más a decisiones políticas.
2. **Se está gastando más, pero no necesariamente mejor.** Esto podría deberse a que las intervenciones a lo largo del ciclo de vida de la carretera no han sido en los tiempos precisos o con la calidad requerida. Aunque determinar esto con precisión requiere de un análisis técnico-económico más profundo, pues la falta de acceso a los informes de supervisión no permitió conocer las causas específicas de las nuevas necesidades expuestas para aumentos en tiempo y montos a contratos.
3. **Se hacen arreglos sobre la marcha**, en lugar de apegarse a las planificaciones o considerar las necesidades previas. Se llega a esta conclusión observando reiterados y sustanciales aumentos a los montos de contratos (ver Cuadro 4 en Anexos) a través de modificaciones durante el desarrollo de los mismos, con la justificación de la necesidad de incorporar nuevas actividades al proyecto.
4. Si bien es cierto que una planificación de trabajo y de gasto se deben ir acomodando en el tiempo, readecuándolas para alcanzar los objetivos esperados, se debe considerar cuando nuevas actividades deban incluirse en los proyectos ya contratados o ameritan nuevas contrataciones.

En vista de estos importantes hallazgos y conclusiones, se hace imprescindible que las instancias que administran el sector vial en el país proporcionen información fidedigna y actualizada para que la población del Occidente pueda conocer con precisión todo lo concerniente al manejo de los proyectos de construcción, reconstrucción y mantenimiento de la red vial en esta región.

Es así como se ha llegado a este proceso de concertación para incidir en las instancias gubernamentales, con el fin de ir generando una cultura de transparencia y rendición de cuentas, a la vez que se mejora la calidad de las obras y servicios públicos en el país.

La vía que ha seguido esta iniciativa de incidencia, hasta llegar a la construcción de este documento, es la siguiente:

- ✓ Inicialmente la propuesta de formular la estrategia surgió en el marco de un proyecto ejecutado por ASONOG y EROC denominado **Alzando la Voz Ciudadana por Mejores Vías de Comunicación en la región de Occidente**, el cual fue financiando por Programa Impactos³.
- ✓ Dicho proyecto recogió las demandas de distintas organizaciones y sectores sociales de la región en dos grandes temas de interés regional: La promoción de la

² Tomado del estudio realizado por la Ing. Kellyn Juárez Euceda, a encargo de ASONOG y EROC, en el marco del proyecto *Alzando la Voz Ciudadana por Mejores Vías de Comunicación en la región de Occidente*.

³ www.programaimpactos.org

Transparencia en la Gestión Pública y la Reconstrucción de la carretera internacional de Occidente.

- ✓ En el marco del proyecto se conformó la Coalición Pro Reconstrucción de la Carretera, instancia que ha venido posicionándose y fortaleciéndose durante el presente año para incidir en estos dos temas torales para nuestra región.
- ✓ Durante el primer semestre del 2013 se realizaron dos investigaciones sobre la inversión pública en el sector vial que arrojaron importantes hallazgos para este proceso de incidencia.
- ✓ La Coalición actualmente está desarrollando acciones para incidir en la reconstrucción de la carretera de Occidente, pero esto no implica dejar de lado el tema de promover la transparencia en las instancias de gobierno. Por el contrario, se han priorizado ambos procesos, los que desde su gestación han estado estrechamente vinculados.

III. Marco Conceptual

En este apartado definiremos los principales conceptos que abordaremos en la construcción e implementación de esta Estrategia de Incidencia, así como de aquellos temas que son relevantes para nuestra propuesta.

Si bien esta sección no pretende convertirse en un tratado sobre los temas referidos, sí esperamos que pueda dar nociones básicas para que todas las personas involucradas en la iniciativa de incidencia, como las que se involucrarán, podamos tener claridad sobre los temas que tratamos y manejemos los misma terminología en función de brindar una mayor claridad a la propuesta.

En la primera parte nos centraremos en las definiciones concernientes a los temas sobre los que queremos incidir y, en la segunda parte de esta sección, delimitaremos los conceptos sobre la incidencia política, propiamente dicha.

3.1 Conceptos Clave para Promover una Gestión Pública Transparente

A. Gobernabilidad

El modo de gobernar las sociedades ha experimentado cambios en los últimos tiempos. Se ha pasado de una noción de gobierno en la que el Estado era el incuestionable centro del poder político y tenía el monopolio en la articulación y persecución del interés colectivo, a una situación en la que las decisiones son el producto de la interacción y las dependencias mutuas entre las instituciones políticas y la sociedad. Para referirse a esta realidad suele emplearse el término gobernanza, gobernabilidad o gobierno en red.

El académico y político mexicano Pedro Ojeda Paullada, en su artículo "Democracia y Gobernabilidad"⁴ nos señala diferentes definiciones del concepto de gobernabilidad, entre las cuales destaca las siguientes:

Según Manuel Alcántara⁵, Gobernabilidad es el conjunto de condiciones de carácter medioambiental favorables para la acción de Gobernar. Por su parte, Ángel Flisfisch la explica como el desempeño Gubernamental a través del tiempo⁶. Estos conceptos se enmarcan en la capacidad del gobierno, y no toman en cuenta el papel de los otros actores políticos y sociales que conformamos el Estado.

Bajo este enfoque, la Gobernabilidad depende de la capacidad del Estado, entendido como gobierno, para:

- Mantener el orden público.
- Recaudar impuestos.

⁴ Ojeda, Pedro, 2001, "Democracia y Gobernabilidad" en Valadés, Diego y Gutiérrez R., Rodrigo (coord.), Democracia y Gobernabilidad. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional, Tomo II, UNAM, México, 2001.

⁵ *Ibid.*, P. 242.

⁶ *Idem.*

- Regular el comercio.
- Mantener el estado de derecho.

Estas definiciones y características permiten que el concepto pueda ser visto desde una óptica negativa, es decir, al no cumplir con estas características se habla de ingobernabilidad, visto más como la incapacidad del Estado de lograr gobernar (mantener bajo control) a una sociedad determinada.

Sin embargo, en la actualidad hay nuevas tendencias para entender la gobernabilidad, siendo ahora entendida como una correlación de fuerzas que va más allá del papel de los poderes del Estado.

El Banco Mundial define gobernabilidad como un estilo de gobierno caracterizado por un mayor grado de cooperación e interacción entre el Estado y los actores no estatales en el interior de redes de decisiones mixtas públicas y privadas.

Por otro lado, Coppedge⁷ considera la gobernabilidad como el grado en que las relaciones entre los actores estratégicos obedecen a unas fórmulas estables y mutuamente aceptadas.

Este concepto nos lleva a preguntarnos quiénes son esos actores estratégicos de los que habla Coppedge y a precisar que los actores estratégicos son aquellos grupos que controlan uno o más recursos políticos, tales como:

- Los cargos públicos, asociados al gobierno.
- La información, asociados con los tecnócratas y los medios de información.
- Los factores de producción, asociados con las empresas.
- La fuerza violenta, asociada al ejército y a la policía.
- Los grupos activistas, relacionados con los partidos políticos.
- La autoridad moral, relacionada con la iglesia.

Joan Prats⁸, por su parte, estima que la gobernabilidad es un atributo de las sociedades, no solo de sus Gobiernos, y debe entenderse como la capacidad de la sociedad para enfrentar los desafíos y oportunidades que le plantean.

Desde nuestra experiencia, la gobernabilidad es un ejercicio del poder, pero debe ser un ejercicio democrático caracterizado, principalmente, por:

- Apertura a la Participación Ciudadana.
- Inclusión de todos los sectores, priorizando grupos vulnerables.
- La transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información Pública.
- La descentralización.
- El dialogo, la consulta y la concertación entre gobernantes y gobernados.
- Ejercicio del poder sin sectarismo ni autoritarismo político.
- Búsqueda del desarrollo integral y la reducción de la pobreza.

⁷ Idem.

⁸ Ibid. P. 243

B. Gestión Pública

La gestión pública es entendida como el conjunto de acciones mediante las cuales las entidades del Estado tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, los que están enmarcados por las políticas gubernamentales establecidas por el Poder Ejecutivo.

Según la ley general de la administración pública (decreto 146-86), la Administración Pública tendrá por objeto promover las condiciones que sean más favorables para el desarrollo nacional, sobre una base de justicia social, procurando el equilibrio entre su actuación y los derechos e intereses legítimos de los particulares.

C. Participación Ciudadana

La participación ciudadana se entiende como un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano, en forma individual o colectiva, en la información, consulta, toma de decisiones, cogestión y control para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve.

La participación, como proceso, supone transitar los temas mencionados anteriormente en etapas, pues se va desarrollando paulatinamente a través de las buenas prácticas que implementan tanto autoridades como ciudadanos con iniciativas propias o conjuntas.

La última etapa de este proceso es el control o sea la auditoría social.

D. La Transparencia

"Como la palabra lo indica, transparencia es la condición que permite ver claramente lo que hay a través de algo. Aplicada a nuestro tema, la transparencia es una cualidad de los funcionarios y las instituciones públicas que permite la claridad, apertura y visibilidad de sus actuaciones, así como el acceso a la información por parte de la ciudadanía"⁹.

"La transparencia es lo contrario del ocultamiento, del secreto y de los arreglos bajo la mesa. Su práctica genera un ambiente de confianza y credibilidad entre los servidores públicos y los ciudadanos"¹⁰.

Según la define la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP), **Transparencia** es el conjunto de disposiciones y medidas que garantizan la publicidad de la información relativa de los actos de las Instituciones Públicas y el acceso de los ciudadanos a dicha información.

⁹ Tomado de Manual de Transparencia y Rendición de Cuentas en Gobiernos Municipales, [basado en documento "Metodología de la Auditoría Social a la Estrategia para la Reducción de la Pobreza", elaborado por Evelyn Hernández (SNV), Jorge Iriás (Banco Mundial), Marlin Óscar Ávila (CNA)], Comunica, 2007, Honduras.

¹⁰ *Ibid.*, p. 24.

Por su parte, el término **Publicidad** es definido en el marco de la LTAIP como "el deber que tienen las Instituciones Públicas de dar a conocer a la población la información relativa a sus funciones, atribuciones, actividades y a la administración de sus recursos" (art. 3).

La transparencia en el ámbito público es un elemento imprescindible para garantizar un Estado Constitucional de Derecho. Es una condición indispensable para impedir la corrupción en la gestión pública, que es una de las causas principales en la generación y perpetuación de pobreza y en el subdesarrollo del país.

Como el trabajo más sistemático en el tema de transparencia en Honduras aún es relativamente incipiente, es lógico que el enfoque sea inicialmente en recursos públicos hondureños. No obstante, la transparencia y rendición de cuentas también deberían empezar a aplicarse y exigirse en otros sectores y niveles, tanto de la sociedad hondureña como de la cooperación internacional, tanto oficial como solidaria, en cumplimiento de importantes acuerdos internacionales, ya que son recursos públicos y privados orientados a fines sociales.

Vale destacar que la veeduría social y la rendición de cuentas, juntas, conforman los principales elementos de la transparencia en el ámbito público.

E. Rendición de Cuentas

Podemos entender la rendición de cuentas como: "el acto por el cual los funcionarios públicos, o cualquier otra persona que actúa por delegación de terceros, cumplen con la obligación de responder por la responsabilidad que le asignaron"¹¹.

Esta responsabilidad implica la obligación de:

- Responder a las preguntas de la ciudadanía.
- Explicar y fundamentar las decisiones tomadas.
- Responder personalmente por lo actuado, las acciones realizadas y la calidad de los resultados, incluso con su patrimonio personal¹².

La rendición de cuentas es un mecanismo que genera confianza en la administración pública, al permitir transparentar la gestión que los funcionarios públicos realizan, y proveer acceso a la información de los programas y proyectos que el Estado implementa. Es así, como la práctica de la rendición de cuentas contribuye a fortalecer la eficiencia gubernamental, la transparencia y la gobernabilidad en el país.

F. El Acceso a la Información Pública

Tal como lo establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, promulgada en el año 2006 mediante decreto N° 170-2006, el derecho de acceso a la Información Pública es garantía de transparencia para que los ciudadanos puedan fiscalizar y exigir cuentas a los servidores públicos, a cada paso del proceso y en cualquier momento, y, además, constituye un medio eficaz contra la corrupción.

¹¹ Ibid., P. 26

¹² Ídem.

La LTAIP define en su Art. 2 **Información Pública** como "todo archivo, registro, dato o comunicación contenida en cualquier medio, documento, registro impreso, óptico o electrónico u otro que no haya sido previamente clasificado como reservado que se encuentre en poder de las Instituciones Obligadas, y que pueda ser reproducida. Dicha información incluirá la contenida en los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, decretos, acuerdos, directrices, estadísticas, licencias de todo tipo, personalidades jurídicas, presupuestos, liquidaciones presupuestarias, financiamientos, donaciones, o adquisiciones de bienes, suministros y servicios, y todo registro que documente el ejercicio de facultades, derechos y obligaciones de las Instituciones Obligadas sin importar su fuente o fecha de elaboración".

El Derecho de acceso a la información pública está definido en el Art. 3 de la LTAIP como "el derecho que tiene todo ciudadano para acceder a la información generada, administrada o en poder de las instituciones obligadas previstas en la presente ley, en los términos y condiciones de la misma".

La LTAIP establece en su Art. 3 como **Instituciones obligadas**: "a) El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo, las instituciones autónomas, las municipalidades y los demás órganos e instituciones del Estado; b) Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG'S), las Organizaciones Privadas de Desarrollo (OPD'S) y en general todas aquellas personas naturales o jurídicas que a cualquier título reciban o administren fondos públicos, cualquiera que sea su origen, sea nacional o extranjero o sea por sí misma o a nombre del Estado o donde éste haya sido garante, y todas aquellas organizaciones gremiales que reciban ingresos por la emisión de timbres, por la retención de bienes o que estén exentos del pago de impuestos".

Recursos y Fondos del Estado: La ley también define que recursos y fondos del Estado se refiere a todos aquellos bienes financieros y no financieros pertenecientes al Estado; es decir, los recursos y/o fondos públicos.

G. Veeduría Social¹³

"La veeduría social es un mecanismo de participación que verifica si el gobierno cumple con sus planes y controla el buen manejo de los recursos públicos. Es el modo de construir y transformar en equipo el camino del ejercicio libre de la vigilancia ciudadana sobre la gestión pública. Ejercerla es un derecho y un deber de todos los ciudadanos para intervenir, defender y cambiar lo público, cuando es necesario, para el bien común. Vigilar contribuye al fortalecimiento de la Democracia, abre espacios a temas prioritarios de las comunidades y dinamiza las relaciones entre los ciudadanos y el Estado".

Tradicionalmente el control social ha sido ejercicio como un proceso posterior a la implementación de programas, proyectos o la prestación de servicios públicos, lo cual no permite una participación ciudadana real en todo el proceso. Para que la veeduría social tenga un mayor impacto sobre la gestión pública, este debería ser un ejercicio que inicia desde la planificación, formulación o diseño de las políticas y programas públicos, pasando por su ejecución hasta el seguimiento y evaluación de los resultados.

¹³ Comité de Seguimiento a la inversión de las Regalías (CSIR), Veeduría Ciudadana y Control Social: Una responsabilidad de todos los colombianos, Nota Educativa N°2

H. Auditoría Social¹⁴

"La auditoría social constituye un nivel de participación ciudadana (entendida como derecho y como deber) y supone un proceso cuyo objetivo es evaluar, monitorear o dar seguimiento a un proyecto, programa, política, proceso o institución pública (o privada que recibe fondos públicos), para ofrecer recomendaciones, desde la ciudadanía organizada, o no, que tiendan a la mejora en términos de eficiencia, eficacia, calidad y/o transparencia de los mismos (proyectos, programas, políticas, procesos o instituciones), en un marco de gobernabilidad democrática e interés por el bien común".

Entre las principales funciones de la auditoría social encontramos:

- Promueve la participación activa de la ciudadanía
- Es un instrumento para la democracia, el desarrollo y lucha contra la pobreza.
- Sirve para combatir la corrupción
- Es un medio idóneo de hacerse escuchar por las autoridades y la ciudadanía.
- Llena los espacios no cubiertos por los entes contralores del Estado.
- Son un complemento de investigación, evaluación y control para los entes contralores del Estado.
- Contribuye al mejoramiento económico, social y político de las comunidades.
- Fortalece las organizaciones de la sociedad civil.
- Contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad¹⁵.

3.2 Conceptos Básicos para Entender la Incidencia Política

¿Qué es la Incidencia Política?

Incidencia es un proceso multifacético de acción política organizada, que busca influir en la transformación de políticas públicas. Es entendida como los "esfuerzos de la ciudadanía organizada para influir en la formulación e implementación de políticas y programas públicos a través de la persuasión y la presión ante autoridades estatales, organismos financieros internacionales y otras instituciones de poder"¹⁶. No es únicamente la acción de "influir", sino que implica una serie de momentos de planeación, análisis, acción y evaluación

"La incidencia política es una herramienta para la participación real de la ciudadanía en la toma de decisiones del gobierno o en otras instancias de poder. Es una de las vías a través de la cual... diferentes sectores de la sociedad civil pueden avanzar en sus agendas y tener impacto en las políticas públicas, participando de forma democrática y sistemática en la toma de decisiones sobre asuntos que afectan su vida"¹⁷.

Actualmente el papel principal de la sociedad civil es profundizar la democracia mediante una participación ciudadana activa en los procesos de toma de decisión.

¹⁴ "Manual de Transparencia..." Op. Cit. P. 43.

¹⁵ Tomado de Manual de Transparencia y Auditoría Social. FOSDEH. <http://www.fosdeh.com/>

¹⁶ WOLA, Manual Básico para la Incidencia Política. El Salvador. 2002.

¹⁷ WOLA, Manual para la Facilitación de Procesos de Incidencia Política, Washington, 2005.

"La incidencia política, con frecuencia, se ha hecho en forma improvisada, tratando de resolver problemas complejos sin propuestas claras, con acciones aisladas y en ausencia de un proceso ordenado de planificación y evaluación. La tendencia ha sido saltar de la identificación de un problema a la acción, sin precisar exactamente qué se quiere lograr, quién tiene el poder de decisión sobre su propuesta, qué intereses hay en juego y qué estrategias funcionarán mejor"¹⁸.

Elementos Clave para Iniciativas Exitosas de Incidencia Política¹⁹

- Abordaje de problemas específicos y concretos sentidos por la población.
- Una propuesta precisa sobre qué se quiere incidir.
- Se logra mayor impacto cuando se unen varios sectores.
- Democratización interna.
- La claridad del grupo en lo que se quiere lograr.
- Claridad sobre los aspectos que no son negociables en su propuesta
- Visualizar el proceso de incidencia en el marco de una estrategia amplia de transformación
- Un análisis permanente de contexto.
- Manejo de los elementos básicos del funcionamiento del Estado.
- El manejo de información precisa y confiable.
- Una variedad de estrategias de influencia.
- Acuerdos claros entre las personas y/o organizaciones impulsando la iniciativa de incidencia.

Estos son, de manera general, algunos factores determinantes para alcanzar resultados exitosos en cualquier iniciativa de incidencia política. En el apartado de autoanálisis y análisis de contexto, se presentarán los factores de carácter interno y externo que pueden contribuir al éxito de nuestra iniciativa.

Otras Consideraciones Básicas al Implementar Iniciativas de Incidencia Política²⁰

- La incidencia política es un proceso largo y complejo que requiere persistencia y creatividad.
- Es importante dedicar tiempo y recursos a la etapa de planificación para asegurar el uso más apropiado y efectivo de recursos limitados.
- Mientras más clara y precisa es su propuesta, mayores son las posibilidades de éxito.
- El éxito de la incidencia política se construye sobre la base de victorias pequeñas, compartiendo los logros, aprendiendo de los fracasos y siempre enfocándose en el lejano horizonte.
- El fortalecimiento de alianzas y el trabajo en coaliciones multiplican las posibilidades de éxito de la incidencia política.

¹⁸ WOLA (2002), Op. Cit., p. 14.

¹⁹ Op. Cit.

²⁰ WOLA (2002), Op. Cit. p. 58.

- La articulación de los esfuerzos técnicos, de base popular y de la academia es importante en el diseño e implementación de estrategias de incidencia política.
- La investigación es un elemento clave de la incidencia política.
- Hay que tener cuidado con la denuncia y la confrontación directa en la implementación de estrategias de incidencia política. La meta es persuadir.
- Hay que evaluar críticamente los recursos y capacidades (las fortalezas y debilidades) de su organización para asumir compromisos y cumplir con tareas concretas para la incidencia política.

3.3 La propuesta Metodológica

La metodología que se siguió para la construcción de esta Estrategia está basada en la propuesta metodológica que ha desarrollado la Oficina en Washington para América Latina (WOLA) para implementar procesos efectivos de incidencia política. Esta metodología parte de cuatro preguntas lógicas que debemos hacernos al plantear cualquier iniciativa de incidencia política, que son²¹:

1. ¿Qué queremos?
2. ¿Quién tiene el poder de decisión sobre nuestra propuesta?
3. ¿Qué tenemos que hacer para convencer a la persona con poder de decisión?
4. ¿Cómo sabemos si está funcionando nuestro plan?

De estas cuatro preguntas lógicas se desprenden los ocho pasos básicos de los cuales consta esta propuesta metodológica, los que van desde la identificación del problema hasta la evaluación constante del proceso que se sigue.

3.3.1 Los Ocho Pasos Básicos²²

Los ocho pasos de la metodología básica para la incidencia política de WOLA pueden resumirse así:

1. Identificación precisa del Problema

Con este paso buscamos responder la siguiente pregunta: *¿Cuál es el problema que se quiere resolver?* "El objetivo del primer paso de la metodología básica es identificar y analizar un problema hasta llegar a un nivel de profundidad, definiendo sus componentes o causas, para luego poder plantear propuestas concretas y que el problema pueda ser resuelto a través de una propuesta de incidencia política. Es decir, se trata de identificar concretamente el problema, sus causas y sus consecuencias".

"El producto final de este paso es la identificación de una causa específica y prioritaria que permite el planteamiento de soluciones en la forma de políticas o programas públicos a nivel local, nacional o internacional. A la vez, es importante tener claridad sobre la manera en que la solución a una causa específica contribuye a la solución de un problema general".

²¹WOLA (2005), Op. Cit., p.49.

²² Subcapítulo extraído de WOLA, Manual para la Facilitación de Procesos de Incidencia Política, Washington, 2005.

2. Formulación de la Propuesta

Lo que necesitamos responder en este segundo paso es: *¿Qué se quiere lograr en términos de programas y políticas públicas?* Es decir, como concretamente se puede dar respuesta al problema identificado a través de una política o programa público.

Una propuesta es una proposición, una recomendación, un proyecto que se expone para lograr un fin.

Con el primer paso de la metodología básica se identificó y se analizó el problema, logrando como producto identificar una causa o componente específico para el trabajo de incidencia política. El objetivo del segundo paso es formular una propuesta precisa y detallada que indique exactamente qué se quiere lograr, quién tiene el poder de decisión sobre ello y para cuándo se quiere lograr.

En este paso debemos, primero, identificar las posibles soluciones, luego, dentro de estas, priorizar una solución que servirá de base para la propuesta de incidencia y, posteriormente, elaborar la propuesta concreta de solución que queremos plantear.

"La elaboración de una buena propuesta es de suma importancia para cualquier esfuerzo de incidencia política. Debe ser tan precisa, clara y detallada que no deje lugar a ambigüedades y que sea entendida por todos y todas de la misma forma. Sin una propuesta concreta y precisa, difícilmente se podría comunicar y lograr lo que se quiere. Una buena propuesta, junto con la fuerza social (es decir con la capacidad de un grupo fuerte), son los dos elementos más importantes de cualquier iniciativa de incidencia".

3. Análisis del Espacio de Decisión

¿Quién, cómo y cuándo se toman decisiones sobre la propuesta? Este paso tiene como propósito el análisis del espacio o instancia donde descansa el poder de decisión para la aprobación o no de la propuesta, es decir, identificar quién tiene el poder de decisión sobre la propuesta, cuáles son los procedimientos que se utilizarán para la toma de decisión y si existe un período de tiempo específico para la toma de decisión.

"Para poder analizar el espacio de decisión, es necesario que el grupo conozca cómo está organizado el espacio en que se impulsará la campaña de incidencia política dentro de la estructura del gobierno. Al hacer incidencia política lo que se pretende es movilizar el poder político que ejerce determinado órgano de gobierno para que nuestra propuesta sea exitosa".

En toda instancia del gobierno, y en otros espacios de decisión, hay una persona, o varias personas, con poder de decisión sobre las políticas públicas de esa institución o entidad del Estado. A esta persona se le llama la persona decisiva.

En ocasiones, es difícil identificar a la persona decisiva porque la autoridad formal y el poder real se encuentran en personas distintas. En tal caso, se puede considerar a las dos personas como personas decisivas o identificar como persona decisiva a quien tenga la autoridad formal para la toma de decisión, y como actor o actora clave quién ejerce el poder

real. Lo importante es identificar a personas con nombres y apellidos, y no sólo con el cargo que ocupan dentro de la institución, ya que en la práctica son mujeres y hombres concretos quienes toman las decisiones.

También es importante identificar los procedimientos formales y no formales para la toma de decisiones dentro del espacio en que se mueve la propuesta del grupo. Así, el tercer aspecto a considerar cuando se analiza el espacio de decisión es si existe o no un período definido para la toma de decisión, si hay fechas límites. Este punto es particularmente importante cuando se trata de propuestas que incluyen elementos presupuestarios, ya que la aprobación del presupuesto nacional tiene un período específico en cada país.

4. Análisis de los Canales de Influencia (Mapeo de Poder)

Con este paso buscamos comprender *¿Quiénes son las personas que ejercen influencia en la toma de decisiones?* Este paso tiene como propósito identificar a las personas que ejercen influencia (positiva o negativa) sobre la persona decisiva y sirve como insumo para la definición de estrategias de incidencia.

Conocer quiénes son los(as) actores(as) claves en la toma de decisiones sobre la propuesta y analizar sus intereses personales, sociales, económicos y políticos, le proporcionará al grupo promotor de la iniciativa los insumos para la definición de estrategias de influencia.

La primera parte de este paso consiste en realizar un ejercicio visual llamado "mapa de poder" a través del cual se identifica una variedad de personas con algún grado de interés en la propuesta y con poder de influencia (positiva o negativa) sobre la persona decisiva. Por medio de este análisis se identifica a los actores más importantes para la incidencia.

"Después de identificar el universo de actores(as) con interés en la propuesta y poder de influencia sobre la persona decisiva, es importante proceder a su clasificación de acuerdo a su postura pública y sus intereses con respecto a la propuesta. Las personas claves pueden ser clasificadas como aliadas, indecisas u oponentes.

"Se consideran personas **aliadas** a aquellas que están de acuerdo con la propuesta por algún interés o motivo y que podrían hacer público su apoyo en determinado momento. Suelen ser personas ajenas al grupo impulsor de la iniciativa de incidencia, aunque podrían integrarse a una coalición en algún momento de la campaña.

Los **oponentes** son las personas que están en contra de la propuesta, por algún interés o motivo. Difícilmente se les puede convencer para que modifiquen su postura sin que ello implique hacer modificaciones sustantivas a la propuesta misma. Pueden perjudicar los resultados de la iniciativa de incidencia si el grupo que la impulsa no contempla medidas para contrarrestar su impacto"

"Las personas **indecisas** no tienen una posición definida sobre la propuesta de incidencia y, por sus intereses, podrían convertirse en aliadas u oponentes. Pueden ejercer influencia en la toma de decisiones, pero, normalmente, no actuarían ni a favor ni en contra de la propuesta sin persuasión o convencimiento".

El tercer momento en el mapeo de poder es el ordenamiento de las personas aliadas, indecisas y oponentes con base a dos criterios:

- Su grado de interés en la propuesta.
- La influencia que pueden ejercer en el proceso de toma de decisión.

Se trata de identificar una cantidad manejable de personas que pueden ejercer influencia sobre la persona decisiva con relación a la propuesta, ya sea colaborando y facilitando la aprobación de la propuesta o, por el contrario, obstaculizando y dificultando su aprobación. A las personas a las que se les da prioridad tienen mucho que ver con el éxito o fracaso de una iniciativa de incidencia.

Por último, debemos analizar los intereses y motivaciones personales, sociales, económicas y políticos de cada una de las personas mapeadas. Este análisis incluye características generales de las personas clave, incluyendo su religión, su clase social, su formación académica, el partido político al que pertenece, sus aspiraciones, sus gustos personales, entre otros.

Es importante reflexionar sobre las posibles implicaciones del análisis de intereses para el desarrollo de la iniciativa de incidencia política, preparando argumentos y seleccionando estrategias de influencia con respecto a dicho análisis de intereses.

5. Análisis Interno (Fortalezas, Debilidades) y de Contexto (Oportunidades y Amenazas)

En este paso preguntamos *¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del grupo para hacer incidencia política y cuáles son las oportunidades y amenazas del entorno de la campaña?*

Uno de los propósitos de este paso es identificar las fortalezas y debilidades del grupo ante la iniciativa, con el fin de desarrollar acciones que eviten obstáculos en el desarrollo de estrategias de influencia. También se busca visualizar insumos para la definición de estrategias de fortalecimiento organizativo y de influencias que respondan a las capacidades y condiciones del grupo.

Los pasos anteriores de la metodología básica son claves para la formulación de estrategias de influencia en una campaña de incidencia política. No obstante, previo a la definición de tales estrategias, es importante hacer un ejercicio de análisis de los factores internos y externos que pueden afectar las posibilidades de éxito de la campaña. Este ejercicio se llama FODA porque tiene que ver con fortalezas (F), oportunidades (O), debilidades (D) y amenazas (A).

"Con el autoanálisis, se pretende identificar las fortalezas y las debilidades del grupo para llevar a cabo la campaña de incidencia política. Se plantean acciones concretas para aprovechar las fortalezas y superar las debilidades. No debemos olvidar que un autoanálisis siempre requerirá de un alto nivel de autocrítica y objetividad".

Con el análisis de oportunidades y amenazas, se trata de identificar los factores en el entorno político que pueden ayudar u obstaculizar la iniciativa de incidencia política.

Estos ejercicios tienen el propósito de identificar tanto ventajas de oportunidades como obstáculos de la campaña de incidencia política y plantear actividades concretas para superar debilidades y amenazas y aprovechar fortalezas y oportunidades.

6. Formulación de las Estrategias de Incidencia

La pregunta que buscamos responder es *¿Cómo se puede ejercer influencia en la toma de decisión sobre la propuesta?*

Para influir en el espacio de decisión y lograr la aprobación de una propuesta sobre políticas públicas, "se deben realizar una gran variedad de estrategias y actividades, las cuales deben ser variadas y creativas. También deben tomarse en cuenta todos los resultados de los pasos anteriores en el proceso de planificación, especialmente:

- Intereses y motivaciones de las personas identificadas al hacer el mapa de poder.
- Fortalezas y debilidades del grupo impulsor de la campaña.
- Oportunidades y amenazas en el entorno político".

El propósito de este paso es tomar decisiones sobre las estrategias que se realizarán para ejercer influencia en la persona decisiva y personas claves para la aprobación de la propuesta.

"Entre las estrategias para influir en el espacio de decisión y lograr la aprobación de una propuesta deben incluirse las visitas de **cabildeo** con la persona decisiva y con las demás personas claves, trabajo dentro de la **organización** para fortalecer las estructuras internas del grupo o coalición encargada de la propuesta e incorporar a la población afectada por el problema; estrategia de **educación y sensibilización** para concientizar a una determinada población sobre el problema y la solución propuesta; trabajo con los **medios de comunicación** para generar corrientes de opinión pública favorable o **movilización** cuando no se puede lograr la propuesta por otros medios, existiendo la posibilidad real de utilizarla como medio de presión".

7. Elaboración del Plan de Actividades

Con este paso respondemos a la pregunta *¿Qué hacer para llevar a cabo las estrategias?* El propósito de este paso es definir y planificar las actividades específicas que se llevarán a cabo para implementar las estrategias de incidencia política. Distinguimos entre dos tipos de actividades, las actividades necesarias para terminar de preparar la campaña y las actividades para ejecutar las estrategias definidas en el paso anterior.

En general, "cada actividad debe enmarcarse dentro de las siguientes categorías:

- Tareas de investigación en apoyo a la propuesta o el sondeo a actores(as) políticos.
- Actividades para fortalecer el grupo o la coalición que llevará a cabo la campaña.
- Actividades que ayuden a persuadir a la persona decisiva y a las demás personas claves".

8. Evaluación Continua

¿Qué se ha logrado, qué no se ha logrado y por qué? La evaluación nos permite medir y verificar las actividades realizadas para que, en caso necesario, se reoriente el trabajo. Se trata de identificar qué se hizo bien, lo que se hizo mal, lo que se logró y lo que no se logró.

La evaluación es un elemento clave de cualquier proceso de cambio a través de la incidencia política. Es la forma de ir aprendiendo tanto de los éxitos como de los fracasos para fortalecer la capacidad de incidir sobre las políticas y los programas públicos.

En este sentido, es importante evaluar continuamente desde el inicio del proceso de planificación hasta la finalización de la campaña y se evalúa en 3 niveles:

- El proceso de planificación de la iniciativa
- La ejecución de las estrategias y actividades
- El impacto de la iniciativa.

3.3.2 El Proceso de Construcción de la Estrategia

Durante el proceso de elaboración de esta Estrategia seguimos los pasos descritos anteriormente, adaptándolos a la experiencia, conocimiento y dinámica del grupo con el cuál se trabajó la Estrategia. En ese sentido, se hicieron pocos cambios a la propuesta metodológica; sin embargo, en algunos pasos, no pudimos profundizar de la forma que hubiéramos deseado y que considerábamos necesaria por el limitado tiempo disponible de las y los participantes en el proceso.

Es importante recordar que este es un proceso dinámico y multifacético; que tal como se establece en el último paso es necesario estar evaluando constantemente y, en base a los resultados de esas evaluaciones, retomar elementos centrales de la Estrategia para verificar si existe la necesidad de plantear cambios o profundizar en dichos aspectos.

En la construcción de la presente Estrategia tratamos de seguir la ruta metodológica planteada, con el fin de obtener los mejores insumos y productos para asegurar que la campaña de incidencia logre los objetivos planteados, contribuyendo a reducir la corrupción, incrementar la transparencia y la efectividad de la inversión pública en Honduras.

Para formular la estrategia se realizaron varias jornadas en las cuales participó personal técnico y directivo de ASONOG, EROC, la Cámara de Comercio, las Comisiones Departamentales de Transparencia (CDT), el capítulo de ingenieros civiles y representantes de otras organizaciones miembros de la Coalición.

4 Formulación de la Estrategia de Incidencia

"Una estrategia es un conjunto de actividades planificadas sistemáticamente y dirigidas al logro de un objetivo concreto. En este caso, persuadir a la persona decisiva de nuestra campaña para que apruebe la propuesta planteada"²³.

- Es una guía para la acción, nos señala el camino.
- Un marco de referencia para organizar las acciones (¿a quienes influir y cuándo?).
- Un marco de referencia para organizar los recursos (humanos, financieros, etc).
- Una propuesta explícita y conocida por las partes interesadas.
- Un instrumento para medir el avance y evaluar logros.

Para definir los elementos centrales de esta estrategia de incidencia política para promover la transparencia y la reducción de los actos de corrupción en las instituciones Públicas del sector vial en Honduras, se siguió la metodología presentada anteriormente (WOLA: 8 pasos). Los resultados de la aplicación de esos pasos es lo que rescatamos en las secciones que se desarrollan a continuación:

1. El Problema Identificado

Considerando que el punto de partida de una estrategia de incidencia es la definición precisa del problema que se pretende solucionar o transformar (paso uno de la metodología), es importante, entonces, definir nuestras estrategias en base a un análisis preciso de la problemática que buscamos solventar.

Si bien es cierto que el flagelo de la corrupción y sus múltiples efectos son bien conocidos y han sido analizados desde diferentes perspectivas, para poder plantear con precisión el problema concreto al cual se pretende dar solución a través de esta iniciativa de incidencia, es necesario partir con un análisis que nos permita identificar con claridad las causas que generan el problema y las consecuencias o efectos que el mismo provoca sobre la población, en este caso, del Occidente de Honduras, y sobre el desarrollo del país en general. Esto, además, nos permitirá maximizar la eficiencia y la eficacia de la Estrategia que estamos planteando.

Conociendo la problemática general, expuesta anteriormente, se procedió a identificar y definir concretamente cuál es el problema principal que queremos resolver con esta estrategia de incidencia, sus principales causas, así como los principales efectos o consecuencias de este problema.

Como resultado del análisis extraído de las diferentes jornadas para la construcción de esta Estrategia, se obtuvo que el problema abordado inicialmente es la insatisfacción generalizada en la población del Occidente por el deterioro progresivo de la carretera de

²³ WOLA(2005), Op. Cit., P. 181.

Occidente, la cual ya sobrepasó su vida útil y ha llegado en la actualidad a un colapso total. Esta problemática es un tema de agenda regional debido al impacto negativo a nivel humano, social y económico que representa para la gran mayoría de la población.

Sin embargo, en la búsqueda de concretizar el problema, nos dimos cuenta que un factor determinante para llegar a esta situación es el difícil acceso a la información pública sobre el manejo y uso del presupuesto de SOPTRAVI para la carretera de Occidente, como del Fondo Vial -ente desconcentrado de esta Secretaría responsable del mantenimiento de la red vial en el país-, por parte de la población. Aunado a esto, está la persistencia en centralizar la toma de decisiones, con poca transparencia y una débil práctica de rendición de cuentas de estas instituciones.

Considerando estos elementos de análisis, hemos determinado que el problema concreto al que queremos dar respuesta es:

El difícil acceso a la información pública por parte de la población respecto al manejo y uso del presupuesto de las instituciones públicas que gestionan el sector vial, especialmente el destinado a la carretera internacional CA-4.

Posteriormente, y a través de ejercicios participativos, se analizaron las principales causas y los efectos más sentidos que este problema genera, consensuándose como las principales causas las siguientes:

1.1. Principales causas del difícil acceso a la información en las instituciones responsables del sector vial

- La poca transparencia de la gestión pública heredada desde la fundación del Estado hondureño.
- Corrupción institucionalizada en los diferentes niveles de la gestión pública.
- Los limitados o no muy claros espacios y mecanismos para el acceso a la información pública.
- La población en general desconoce el marco jurídico que promueve la transparencia y rendición de cuentas, así como los derechos y deberes que estas leyes establecen.
- Intereses políticos partidarios.
- Instancias promotoras de la transparencia no funcionales (CNA, IAIP).
- No hay una cultura de participación ciudadana.

1.2. Las consecuencias del problema identificado son

- Incremento de la corrupción.
- Mal uso de los recursos públicos.
- Deficientes servicios públicos para la población.
- Desconfianza generalizada de la población en las instituciones estatales.
- Mayor profundización de la pobreza.
- Menor apoyo de la Cooperación internacional.
- Ahuyenta la inversión privada externa.

Este análisis nos permitirá identificar posibles soluciones y también definir hacia donde debemos orientar nuestras estrategias de incidencia. A la vez, nos ayudará a diseñar los mejores argumentos para alcanzar a las diferentes audiencias a quienes queremos llegar con nuestra propuesta, ya sea para lograr su incorporación como aliados de esta iniciativa, como blancos de incidencia o como público que puede generar opinión alrededor de la temática.

1.3. Las posibles propuestas de solución identificadas fueron:

- Pedir a SOPTRAVI y Fondo Vial que diseñen e implementen diferentes mecanismos (espacios) para permitir la participación ciudadana en su gestión y promover la transparencia en su accionar.
- Establecimiento y/o actualización de portales y otros mecanismos de transparencia en las instituciones referidas.
- Solicitar al Gobierno la intervención (a través de una junta con participación de representantes de sociedad civil) de las instituciones referidas, para investigar, informar y sancionar los actos de corrupción y definir nuevos mecanismos de transparencia y acceso a la información pública.
- Pedir al Instituto de acceso a la información pública y a los entes contralores del Estado que exijan a SOPTRAVI, Fondo Vial y a otras instancias vinculadas, facilitar periódicamente la información sobre la inversión pública en el occidente.

La solución priorizada por la coalición la podemos expresar en los siguientes términos:

El establecimiento, revisión y actualización de mecanismos de transparencia y participación ciudadana en la gestión de SOPTRAVI y Fondo Vial, particularmente en el proceso de reconstrucción y mantenimiento de la carretera internacional CA-4 y otras vías primarias de la red vial de Occidente.

Se priorizó esta idea de solución dado que estas instituciones ya cuentan con algunos mecanismos que la ley establece (como las unidades y los portales de transparencia), pero los mismos no son funcionales, no proporcionan información actualizada y no siempre están accesibles. Por otro lado, estos mecanismos son insuficientes para alcanzar un buen nivel de transparencia en la gestión de estas dos instituciones y facilitar que la población organizada pueda conocer y decidir sobre los proyectos de infraestructura vial que se planifican y ejecutan en sus territorios y que dichos proyectos respondan a las necesidades y prioridades tanto locales, como nacionales.

2. Definición de la Propuesta y los Objetivos de Incidencia

En base a los resultados obtenidos en el paso anterior, se elaboró la propuesta específica de incidencia que se presentará al gobierno central (tomadores de decisión) y que será socializada con los diferentes actores y actoras dentro del proceso, así como con el público en general.

La propuesta recoge las principales condiciones alrededor de las cuales se espera que nuestro blanco de incidencia de respuesta al problema especificado.

2.1. La Propuesta

Nuestra Propuesta concreta al Gobierno puede resumirse de la Siguiete manera:

Queremos que las instancias públicas encargadas de la red vial (Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda [SOPTRAVI] y Fondo Vial), establezcan mecanismos claros y funcionales de transparencia, rendición de cuentas y de participación ciudadana en las diferentes etapas de la gestión de los proyectos de inversión pública en la red vial (desde la planificación y priorización de necesidades, hasta la ejecución y seguimiento de los proyectos), especialmente el proyecto de reconstrucción de la carretera internacional CA-4, y que estos mecanismos estén implementados antes de finalizar el primer semestre del 2014.

Además, se espera que la definición, revisión e implementación de estos mecanismos se realice en consenso con las organizaciones de sociedad civil, tomando en cuenta las propuestas que se generen de estas instancias (Coalición Pro-Reconstrucción, entre otras).

Como argumentos centrales para elevar nuestra propuesta, hemos tomado en consideración los siguientes aspectos:

- a) La percepción generalizada en Occidente²⁴, es que el pésimo estado de la red vial del país se debe a una mala administración de la inversión en infraestructura vial y que las instancias rectoras de este tema no son gestionadas adecuadamente, no respondiendo a las prioridades locales ni nacionales. En base a esas conjeturas se han efectuado investigaciones para conocer mejor la situación sobre la inversión en infraestructura vial que se ha realizado por los últimos dos gobiernos. Sin embargo, uno de los hallazgos más prominentes es la falta de acceso a la información y la opacidad en el funcionamiento de estas instituciones.
- b) Si bien Honduras ha establecido en las últimas décadas un marco jurídico que promueve la transparencia y el acceso a la información pública, los avances han sido pocos, las instituciones obligadas no están cumpliendo con los deberes y responsabilidades que estas leyes establecen con el fin de garantizar a la población, en general, la información pública sobre la gestión de dichas instituciones.
- c) La ley de Acceso a la información pública garantiza el ejercicio del derecho que tienen los ciudadanos a participar en la gestión de los asuntos públicos; y establece el rol del Instituto de acceso a la información pública como responsable de promover y facilitar el acceso de los y las ciudadanos/as a la información pública, así como de supervisar a las instituciones obligadas para el cumplimiento de la ley.

²⁴ Según lo que expresan líderes y lideresas de las organizaciones de base y representantes de los gobiernos locales en distintos espacios (foros, talleres, charlas) de discusión que se han desarrollado en la región. Estas apreciaciones son avaladas por los hallazgos de investigaciones efectuadas, como por ejemplo el informe de auditoría social a la gestión del presupuesto 2012 para la carretera de Occidentes (CA-4), en el cual hay incluso estudios de caso específicos que muestran como la mala administración y los contratos amañados, no han facilitado mejoras sustanciales en la red vial de la región.

- d) Esta misma ley también establece la responsabilidad de las instituciones obligadas para hacer efectiva la transparencia en el ejercicio de las funciones públicas y en las relaciones del Estado con los particulares. Esto con el fin de promover la utilización eficiente de los recursos del Estado y combatir la corrupción, la opacidad y la ilegalidad de los actos de los funcionarios públicos
- e) Si bien es cierto las instancias referidas en esta propuesta (SOPTRAVI y Fondo Vial) cuentan con mecanismos de transparencia establecidos, estos mecanismos no son funcionales, por ejemplo: los portales de transparencia de SOPTRAVI y Fondo Vial, el primero no ha funcionado durante los últimos 6 meses y, en el caso del segundo, la información contenida no es clara, precisa y actualizada, por el contrario, es contradictoria e insuficiente.

Esta propuesta general será detallada con mayor precisión en la hoja de propuesta que servirá de base para cabildar y negociar la implementación del proyecto de reconstrucción de la carretera con los diferentes actores y actoras.

En los siguientes pasos estableceremos con mejor claridad los mecanismos que se proponen para facilitar la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en la gestión de las instituciones referidas, y el rol de los diferentes actores identificados en este proceso.

2.2. Objetivos de Incidencia, resultados e indicadores

Una iniciativa o proceso de incidencia política tiene en sí mismo objetivos concretos que se esperan alcanzar en el corto y mediano plazo. Sin embargo, no debemos olvidar que el propósito general de cualquier iniciativa de incidencia es el lograr cambios o transformaciones en aspectos estructurales del funcionamiento del Estado, que luego impacten en transformaciones sociales y/o culturales. En otras palabras, los cambios de política deben conllevar a un impacto positivo en las vidas de las personas y hogares, es decir, reducir el nivel de pobreza, exclusión y discriminación.

El cambio de una política no es el objetivo final de esta iniciativa; es solo un paso que debe conducir a mejoras en la calidad de vida de la población.

“Las iniciativas de incidencia política requieren objetivos claros y específicos. Cuando los objetivos son vagos se pueden interpretar de muchas formas, lo que hace difícil evaluar si se han alcanzado o no los objetivos”²⁵.

Para efectos de este proceso, los objetivos de incidencia pueden plantearse en dos niveles, objetivo de impacto y los objetivos de efecto o resultado. En ese marco nos hemos planteado como objetivos los siguientes:

²⁵ CARE, Guía y Herramientas para la Incidencia Política, Capítulo 5: Delinear una Estrategia de Incidencia Política.
<http://pqdl.care.org/>

Objetivo de Impacto (largo Plazo):

Fomentar procesos que fortalezcan la gobernabilidad democrática en el país, en base a una gestión pública transparente, eficiente y descentralizada, con apertura real a la participación ciudadana.

Objetivos de Efecto (mediano y corto plazo):

1. Reducir los actos de opacidad y corrupción en el sector público, específicamente en instancias gubernamentales vinculadas al sector vial, mediante la implementación y funcionamiento de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.
2. Fortalecer las capacidades y el papel de las OSC para el ejercicio de una efectiva participación ciudadana en la gestión presupuestaria estatal.
3. Fortalecer el rol de la Coalición Pro-Reconstrucción de la carretera CA-4 como instancia aglutinadora de incidencia y veeduría social en el tema de infraestructura vial en el Occidente.

Resultados/ Metas	Indicadores
Objetivo 1: Reducir los actos de opacidad y corrupción en el sector público, específicamente en instancias gubernamentales vinculadas al sector vial, mediante la implementación de mecanismos funcionales de transparencia y rendición de cuentas.	
<p>1.1. Implementados y funcionando, espacios y mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en SOPTRAVI y Fondo Vial.</p> <p>1.2. SOPTRAVI y Fondo Vial socializan información institucional amplia, completa y actualizada de forma permanente, potenciando una gestión pública transparente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecidos acuerdos con las instituciones referidas para la implementación de espacios de transparencia y rendición de cuentas funcionales. • Al menos un evento regional donde las instancias gestoras del sector vial, socializan información real y actual sobre los proyectos que implementan. • Portales de Transparencia de las instituciones mencionadas funcionando permanentemente con información actualizada.
Objetivo 2: Fortalecer las capacidades y el papel de las OSC para el ejercicio de una efectiva participación ciudadana en la gestión presupuestaria estatal mediante la implementación de un observatorio ciudadano de transparencia.	
<p>2.1. Implementado durante el segundo semestre del 2013 un observatorio ciudadano de transparencia para monitorear la inversión pública en el sector vial, a nivel regional y nacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Metodología diseñada (incluyendo estructura y estrategia de implementación) para el funcionamiento del Observatorio. • Recursos financieros y técnicos para el funcionamiento del observatorio, han sido gestionados.

<p>2.2. Instancias de transparencia y veeduría social locales y regionales han fortalecido capacidades para el ejercicio de monitoreo ciudadano del presupuesto.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñados instrumentos para el seguimiento de la inversión pública, especialmente en el tema vial. • CCT's, CDT's realizando ejercicios de monitoreo o auditoría social a proyectos del sector vial en la región y/o participan en las actividades de monitoreo dirigidas por el Observatorio.
<p>Objetivo 3: Fortalecer el rol de la Coalición Pro-Reconstrucción de la carretera CA-4 como instancia aglutinadora para la incidencia y veeduría social en el tema de infraestructura vial en el occidente.</p>	
<p>3.1 Coalición Pro-Reconstrucción de la carretera de Occidente ha definido con claridad su rol y alcances y cuenta con instrumentos que orienten su accionar.</p> <p>3.2 Se han fortalecido capacidades técnicas y políticas al interior de la Coalición para mejorar su desempeño, posicionamiento y el logro de sus objetivos.</p> <p>3.3 Seguimiento a los hallazgos de las investigaciones y auditorías realizadas a la inversión pública en el tema de infraestructura vial.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Coalición cuenta con sus respectivos documentos orientadores (documentos base, reglamento, estrategia y planes) elaborados y socializados entre sus miembros. • Coalición participando como referente en espacios (foros, medios de comunicación) a nivel regional y nacional. • Al menos 3 talleres o jornadas de capacitación con miembros (hombres y mujeres) de la Coalición, efectuadas durante el segundo semestre del 2013 y el primer trimestre del 2014. • Se han socializado con diferentes sectores los resultados y hallazgos de las investigaciones realizadas.

Aunque el proceso de incidencia para esta iniciativa se ha visualizado en un período no mayor de un año, hay resultados que tienen un alcance mayor al planteado en el cuadro anterior. En vista de esto, hemos analizado y definido un proceso donde se irán desarrollando acciones de corto, mediano y largo plazo que pueden ir más allá del tiempo estimado inicialmente. En los pasos 6 y 7, definiremos estas acciones con mayor detalle.

3. Análisis del Espacio de Decisión

Este paso es de vital importancia para entender con claridad cuál es el camino que debe seguir nuestra propuesta para lograr que la misma sea aprobada y hacia donde deben apuntar nuestras estrategias de influencia. Básicamente, lo que buscamos con este análisis es definir cuál es la instancia o instancias en las cuales descansa el poder de decisión para aprobar e implementar nuestra propuesta y dar respuesta al problema planteado; y cuáles son los mecanismos para la toma de decisión en estas instancias.

4.1 Identificación de Audiencias Primarias

En una primera aproximación, los participantes en la primera jornada identificaron como blancos de incidencia (audiencia primaria) los siguientes actores/instancias:

- SOPTRAVI: Ministro, Oficial de Transparencia.
- Fondo Vial.
- Co-alianza.
- BCIE.
- SEFIN.
- IAIP.
- TSC.
- Presidente de la República.
- Presidente del Congreso Nacional.

Sin embargo, esta clasificación es muy general, por lo cual se hace necesario profundizar y clasificar adecuadamente a todas y todos los actores involucrados. En el siguiente paso, (Mapeo de Poder) estableceremos con precisión los blancos de incidencia, su nivel de poder y/o influencia sobre nuestra propuesta, y los posibles aliados, oponentes e indecisos que encontraremos durante este proceso.

Inicialmente el análisis del espacio de decisión nos permitió identificar dos entes gubernamentales que tienen la responsabilidad de mantener en buenas condiciones la red vial en el país; estas son: Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda (SOPTRAVI), y Fondo Vial, organismo desconcentrado de esta misma Secretaría.

En el tema de transparencia y acceso a la información pública se identificaron las siguientes instancias: Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), como responsable del seguimiento a la implementación de la ley de Transparencia y acceso a la información pública; y el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) como ente rector del sistema de control en el país y que tiene dentro de sus funciones: promover el desarrollo de una cultura de probidad y de ética pública y fortalecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y combatir los actos de corrupción en cualquiera de sus formas.

4.2 Estructura y Procedimientos para la Toma de Decisión en SOPTRAVI y Fondo Vial

Al tratar de analizar cuál es el procedimiento formal para la toma de decisiones en las instancias tomadoras de decisión sobre nuestra propuesta, descubrimos dos cosas importantes:

1. Si bien las instituciones del Estado tienen una estructura organizativa claramente definida en teoría y procedimientos establecidos en sus políticas y reglamentos, en la práctica el funcionamiento de estas instituciones no sigue los mecanismos ni la ruta lógica que se ha establecido, y las decisiones se toman siguiendo otras rutas (muy politizadas) y saltándose mecanismos y procedimientos establecidos por ley. Es muy común en las instituciones públicas en Honduras que los parlamentarios pertenecientes al partido de turno tengan poder de decisión dentro de estas instituciones, y sus

decisiones, obviamente, no siguen los procedimientos formalmente establecidos, en lugar de presentar las propuestas siguiendo las jerarquías con una lógica de abajo hacia arriba, las mismas se saltan todos los canales formales y son dadas directamente al ministro/a o director/a de la institución para que este a su vez ordene su implementación a los mandos inferiores.

2. A pesar de las investigaciones que hemos realizado para entender mejor el funcionamiento de estas instituciones, todavía tenemos vacíos de información que nos dificultan la identificación clara de cómo se tomará la decisión para implementar nuestra propuesta y cuál es el momento más adecuado para presentar la propuesta. Sin embargo, investigar a profundidad el funcionamiento de estas organizaciones es una de las primeras actividades identificadas en el marco de esta estrategia; esto implica que al conocer a profundidad esa información, se pueden hacer cambios y ajustes en la estrategia y los distintos elementos planteados en este documento.

Inicialmente podemos establecer el siguiente esquema que representa la ruta lógica que deberá seguir nuestra propuesta para su aprobación:

PROCESO QUE DEBE SEGUIR LA PROPUESTA EN SOPTRAVI



Como el Fondo Vial es una instancia descentralizada de la Secretaría (SOPTRAVI), deberá seguirse un proceso similar en esta instancia, ya que si bien es cierto, el Ministro es la autoridad máxima de esta institución, las instituciones descentralizadas tienen autonomía para tomar este tipo de decisiones.

En ese sentido, según nuestras investigaciones preliminares, el proceso que deberá seguir nuestra propuesta en Fondo Vial para su aprobación, es similar al presentado anteriormente, y puede resumirse de la siguiente manera:

PROCESO QUE DEBERÁ SEGUIR LA PROPUESTA EN FONDO VIAL



En anexos pueden encontrarse las estructuras organizativas de las diferentes instituciones identificadas como blancos, para mayor información del funcionamiento de estas instancias.

Si observamos el periodo que se ha establecido para lograr la aprobación de la propuesta (la implementación viene después), implica que la Coalición debe tener definida y afinada su propuesta para el mes de Septiembre del presente año (2013), y que debe seguir los pasos que se propone a continuación, con su respectiva calendarización, para lograr que la propuesta sea aprobada en el presente año.

Principales acciones (pasos) para la aprobación de la propuesta de implementación de mecanismos funcionales de participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas en SOPTRAVI y Fondo Vial:

- ✓ Estudiar los mecanismos actuales de transparencia, rendición de cuentas y participación con que cuentan estas instituciones, sus fortalezas, debilidades y vacíos. (Julio 2013)
- ✓ Diseñar propuestas de nuevos mecanismos, funcionamiento y requerimientos (técnicos y presupuestarios) para su implementación (Agosto- Septiembre)
- ✓ Presentar, socializar y validación por parte de SOPTRAVI Y FONDO VIAL de la propuesta (Septiembre a Noviembre)
- ✓ Aprobación de la propuesta por parte de las autoridades de SOPTRAVI y Fondo Vial (noviembre 2013)
- ✓ Implementación (primer semestre del 2014)
- ✓ Seguimiento en coordinación con IAIP (2014)

Es necesario considerar que estamos en un período difícil para hacer incidencia sobre políticas públicas, ya que estamos ante un inminente proceso electoral, la campaña política está en pleno auge y el gobierno actual está en la recta final de su gestión. Por estas razones, es importante que la implementación de este proceso de incidencia se ajuste en tiempo y forma a lo planificado, ya que de otra manera será muy difícil lograr la aprobación de nuestra propuesta durante el presente gobierno, y esto implicará que la estrategia deberá revisarse y replantearse en función de un nuevo contexto político el próximo año.

Un aspecto relevante en este proceso debe ser como vincular a esta iniciativa para que avalen nuestra propuesta, a las instituciones que tienen el mandato de promover la transparencia y la rendición de cuentas en el país (CNA, IAIP, TSC).

Esto nos lleva a la necesidad de formular estrategias que nos permitan lograr el aval de estas instancias, así como estrategias para solventar vacíos de información y que nos den mayores elementos para influir en nuestro espacio de decisión. Por consiguiente, es claro que las estrategias de influencia deben orientarse hacia dos flancos:



4. Mapeo de Actores (Análisis de los Canales de Influencia)

Para definir con precisión quiénes son los diferentes públicos o audiencias a las que queremos llegar con nuestra propuesta y, especialmente, cuales son los actores y actoras principales a los que debemos convencer para lograr su aprobación, necesitamos hacer el análisis de los canales de influencia a partir del cual construiremos nuestro Mapa de Poder y las estrategias más adecuadas para conseguir aliados, neutralizar a los oponentes de nuestra iniciativa y convencer a los indecisos, a fin de que apoyen la propuesta e influyan positivamente en el blanco de incidencia.

1.1 Definición de Audiencias

En el paso anterior hicimos una primera identificación de nuestra audiencia principal, es decir, aquellos actores y actoras tomadores de decisión a los cuales queremos llegar con nuestra propuesta. Sin embargo, es importante señalar que este grupo de actores/as no es la única audiencia a la que queremos llegar, hay un universo más amplio de actores y actoras que pueden influir en mayor o menor medida sobre la aprobación e implementación de la propuesta que estamos planteando y tener algún interés específico alrededor de la misma, ya sea a favor o en contra.

Es por tanto preciso identificar quiénes son esos otros públicos o audiencias a las que queremos llegar para poder establecer estrategias y acciones concretas, con el fin de convencerlos, obtener su apoyo o neutralizarlos, de ser el caso.

Partiendo que el mayor interés de los impulsores de esta iniciativa es transparentar la gestión de las instituciones encargadas del sector vial en Honduras y abrir espacios para que los actores locales participen en la misma, y con un muy especial interés en la reconstrucción y mantenimiento de la red vial en Occidente, inicialmente se identificaron

dentro de nuestro universo de actores/as los siguientes sectores: Gobiernos locales, sector café, transportistas, medios de comunicación, ganaderos, cámara de comercio, universidades, OSC's, iglesias, colegios profesionales, sindicatos, secretarías de Estado (SEFIN, SEPLAN), empresas constructoras, Coalianza, Consejos regionales de desarrollo, diputados de la región, instancias contraloras del Estado, comisiones de transparencia en los diferentes niveles geográficos.

Actores con mayor capacidad de Influencia

Entre esta amplia gama de actores se identificaron aquellos que, estando fuera del engranaje gubernamental (a nivel central), pueden tener mayor capacidad de influir en las decisiones de los blancos de incidencia:

- Gobiernos Locales.
- Transportistas.
- OSC's.
- Medios de Comunicación.
- Cámaras de Comercio.
- Sociedad Civil Organizada.

Como parte las acciones que se han ido efectuando para llevar a cabo este proceso, y en el marco del proyecto que dio impulso a esta estrategia, se conformó la **Coalición Pro Reconstrucción de la Carretera Internacional CA-4**, y una de las primeras acciones realizadas fue el acercamiento a diversos actores que podrían apoyar esta iniciativa, por lo que varios de los actores identificados aquí, como la Cámara de Comercio, diversas organizaciones de Sociedad civil, gobiernos locales, colegio de ingenieros civiles, entre otros, ya forman parte de la instancia impulsora (Coalición) como aliados estratégicos en este proceso, por lo cual en los siguientes pasos los consideraremos de hecho aliados y co-impulsores y no actores sobre los cuales debemos influir para que tomen una posición específica.

1.2 Definición de Blancos de Incidencia

Posteriormente, a lo interno del grupo impulsor se realizó un ejercicio para concretizar nuestros blancos y se definió que las acciones de incidencia se orientarán a influir sobre los siguientes blancos: **Ministro de SOPTRAVI (Adolfo Raquel Quan)**,²⁶ **Director del Fondo Vial (Hugo Ardón)** y **Presidente de la Republica (Porfirio Lobo Sosa)** como titular del ejecutivo y principal tomador de decisiones en el ámbito gubernamental.

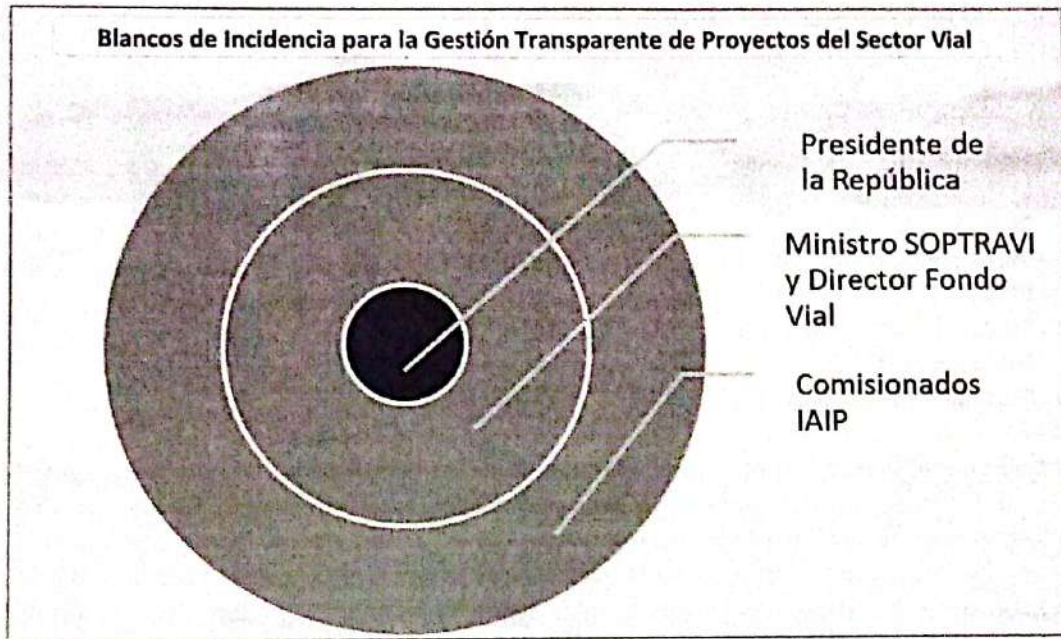
Si bien el objetivo primordial de este proceso de incidencia es que las instituciones encargadas de gestionar el sector vial en el país sean más transparentes y faciliten la participación ciudadana en su gestión, la idea nace por la necesidad de transparentar y

²⁶ Ministro por ley, ya que no se ha nombrado aun al sucesor del Ing. Miguel Angel Gámez, quien estuvo en funciones hasta finales del mes de mayo del 2013.

También es importante destacar que estamos en año electoral, por lo que los funcionarios nombrados, estarán en sus cargos hasta el 25 de enero del 2014, fecha en que asume el nuevo gobierno para el período 2014-2017.

obtener información oficial sobre la gestión del proyecto de reconstrucción de la carretera de Occidente.

En función de dar respuesta a esta necesidad concreta, se han definido los siguientes blancos de incidencia, los cuales se representan en el gráfico que mostramos a continuación siguiendo la lógica de quien tiene mayor poder de decisión para dar el visto bueno e implementar nuestra propuesta:



1.3 Clasificación de actores

Para poder determinar con mayor propiedad cual es la posición de los y las actores/as clave identificados, en relación a nuestra propuesta, es preciso clasificarlos según sus intereses (conocidos o subyacentes) y la postura pública que asumirán frente a la solución planteada dentro de nuestra propuesta de incidencia.

Con ese fin, no podemos simplemente hablar de sectores, grupos o instituciones, se hace ineludible identificarlos lo más precisamente posible, con nombre y apellido, es decir conocer su identidad con claridad.

La clasificación de actores con poder de influencia, debe hacerse tomando en consideración los siguientes aspectos:

- **Se consideran personas aliadas aquellas que están de acuerdo con la propuesta** por algún interés o motivo y que podrían hacer público su apoyo en determinado momento. Suelen ser personas ajenas al grupo impulsor de la iniciativa de incidencia, aunque podrían integrarse a una coalición en algún momento de la campaña. Promueve la iniciativa.

- **Los oponentes son las personas que están en contra de la propuesta por algún interés o motivo.** Difícilmente se les puede convencer para que modifiquen su postura, sin que ello implique hacer modificaciones sustantivas a la propuesta misma. Pueden perjudicar los resultados de la iniciativa de incidencia si el grupo que la impulsa no contempla medidas para contrarrestar su impacto.
- **Las personas indecisas no tienen una posición definida sobre la propuesta de incidencia** y, por sus intereses, podrían convertirse en aliadas u oponentes. Pueden ejercer influencia en la toma de decisiones, pero, normalmente, no actuarían ni a favor ni en contra de la propuesta sin persuasión o convencimiento.

4.4 Análisis de Correlación De Fuerzas (Mapa de Poder)

Después de identificarlos y clasificarlos como potenciales aliados, oponentes o indecisos realizamos un nuevo análisis para determinar qué tan influyentes pueden ser estas personas sobre nuestros blancos de incidencia.

Para eso elaboramos un mapa de poder que nos da una idea más precisa del nivel de influencia que tienen estos actores.

RESULTADO DEL MAPEO DE PODER

Actores	Sector o institución que representa	Grado de Poder	Aliado	Indeciso	Oponente
Porfirio Lobo	Presidente de la Rep.	Alto		X	
Juan Orlando Hernández	Congreso Nacional/ Partido Nacional	Alto			X
Miguel A. Gámez	Ex ministro de SOPTRAVI y candidato a diputado por el oficialismo	Alto		X	
Efraín Manzanares	Gerente Administrativo SOPTRAVI	Medio			X
Walter Maldonado	Director de Carreteras	Alto			X
Hugo Ardón	Director del Fondo Vial	Alto		X	
Josué A. Guzmán	Oficial de Transparencia e Información Pública	Medio		X	
Paola Sierra	Oficial de Información	medio		X	
Doris Imelda Madrid	Comisionada presidenta IAIP	Alto		X	
Damian Pineda	Comisionado IAIP	medio		X	
Miguel Mejía	Magistrado Presidente del TSC	Alto		X	
Daisy Oseguera de Ancheta	Magistrada del TSC	medio		X	
Lisa Kubiske	Embajadora de los USA	Alto		X	
Giuseppe Zampaglione	representante del Banco Mundial	Medio		X	

Ezequiel Miranda	Banco Mundial	Bajo	X		
Gloria Manzanares	Programa Impactos	medio	X		
Carlos Hernández	ASJ/ Transformemos Honduras	Medio	X		
Blanca Mungula	Transformemos Honduras	bajo	X		
Mauricio Díaz	Director de FOSDEH	Medio	X		
Omar Rivera	Director Ejecutivo GSC	Bajo	X		
Eugenio Gonzáles	CNA	Bajo	X		
Julieta Castellanos	Rectora Universitaria/ notable y promotora de temas anticorrupción	medio		X	
Adonias Morales	Presidente del Consejo Regional de Desarrollo, Aspirante a Diputado por el oficialismo	Medio			X
Carlos Pineda	Comisionado presidencial para el CRD de Occidente	Medio			x
Renan Inestroza	Presidente de la Comisión Vial del Congreso Nacional	medio		X	
Jaime Rosenthal	Dueño y presidente de la compañía constructora CONDELTA	medio			X
Jose A. Alvarez	Presidente de la CHICO	medio			X
Rolando Bú	Director de Foprده	bajo	x		
Renato Álvarez	Periodista Canal 5	medio		X	
Armando Villanueva	Periodista Canal 10	medio		X	
Rodrigo Wong Arévalo	Periodista Abriendo Brecha	medio		X	
Nelson García / Ana Morales	Jefes de redacción de La Prensa	Medio			
Fernando Berrios	Jefe de redacción de El Heraldó	Medio		X	
Daniel Villeda	Jefe de redacción de la Tribuna	medio		X	
Manuel Gamero	Director de El Tiempo	Medio		X	
Mariela Tejada/ Xiomara Orellana	Periodistas (La prensa)	bajo	X	x	

Es importante señalar que el universo de actores identificados es más amplio que los mostrados en el cuadro anterior, con el mapeo se busca hacer una correlación de fuerzas y que nos permita identificar quienes son esos actores estratégicos hacia los cuales debemos apuntar y que estrategias son las más adecuadas para acercarnos a cada uno/una de ellos.

Este no es un ejercicio acabado, que requiere revisarse en base a la nueva información que se obtenga y a los avances que se logren con nuestras estrategias de cabildeo, por lo cual debe estarse analizando y ajustando periódicamente para mayor claridad y efectividad.

5. Análisis FODA

Este paso lo realizaremos en dos fases, dada la importancia que representa la valoración de los elementos y situaciones que, tanto a lo interno como en el entorno, pueden afectar significativamente nuestro proceso. Por esa razón es que antes de efectuar un concienzudo autoanálisis, consideramos importante analizar aquellos aspectos relevantes y de actualidad a nivel externo, es decir, en el ámbito nacional e internacional.

5.1. Análisis de Contexto

El análisis del entorno se realizó de manera participativa, considerando 4 ámbitos esenciales: el contexto político (que en la actual coyuntura cobra especial relevancia), la situación económica nacional y el contexto socio-ambiental, tanto regional como nacional.

Como resultado de este análisis obtuvimos los siguientes insumos:

Principales conclusiones del análisis del contexto político:

- Hay una creciente injerencia de un poder del Estado sobre otro, especialmente del Poder Legislativo y Ejecutivo sobre el Poder Judicial, poniendo en peligro la institucionalidad y la credibilidad en dichas instituciones del Estado.
- La campaña política actual y su afección en el desempeño y la toma de decisiones en todos los niveles.
- Hay una creciente incertidumbre sobre cual será el panorama político post elecciones, y las implicaciones sociales que derivan de ello.
- Incertidumbre sobre continuidad de los planes y políticas de estado con el cambio de gobierno.
- Partidos políticos con crisis de credibilidad, permeados por corrupción el clientelismo y ligados a intereses de grupos²⁷.
- Gobierno de turno no parece interesado en asumir nuevos compromisos por su eminente salida.

Principales conclusiones del análisis del contexto económico

- Baja inversión en infraestructura de carreteras.
- Monitoreo de ingresos captados por turismo, muestra una baja captación, disminuyendo los ingresos fiscales y por ende los recursos del Estado para la inversión social.
- Disminución de las exportaciones de productos de la zona, ya que esta es una región eminentemente agrícola, cuyo principal rubro de exportación es el café, el cual ha sido afectado por la plaga de roya que aqueja al país.
- Fortalecimiento de Coalianza como principal gestor de la inversión en temas de infraestructura en el país.

²⁷ Estos elementos han surgido desde la población misma, en por ejemplo en comentarios generalizados de la población en diferentes espacios de consulta de EROC y ASONOG. También son señalados por FOSDEH en su documento "Economía, política y procesos electorales en Honduras: La necesidad del Cambio", Tegucigalpa, 2008. (p. 54).

- Hay un deslizamiento gradual de la moneda (lempira) frente al dólar, que repercute en un incremento general de precios en el país.
- Un alto nivel de endeudamiento del gobierno, tanto interno como externo, que pone en peligro la estabilidad macroeconómica del país y va en detrimento de la economía familiar de las y los hondureños; aunado a la poca disponibilidad de recursos financieros para la inversión social y productiva.

Principales conclusiones del análisis del contexto socio-ambiental:

- La transparencia y el seguimiento a los actos de corrupción en las instancias de gobierno es un tema de interés para la población en general, tiene un alto nivel de ubicación en la agenda tanto local, como regional y nacional; y es aglutinante por la importancia del mismo
- Hay otros temas de interés nacional y mediático que desconcentran la atención sobre los problemas de la corrupción en SOPTRAVI y las instancias vinculadas a la gestión del sector vial, así como de la situación actual de la CA-4.
- Hay una base social, pero una tendencia a individualizar los problemas y poca disponibilidad para apoyar iniciativas que no les generen beneficios directos y/o de impacto visible a mediano y largo plazo.
- Se están implementando procesos relativamente exitosos de Veeduría social en otras áreas (salud, educación), que van creando conciencia en la población y en los propios servidores públicos.
- La Población está apática, frustrada, y decepcionada de sus representantes, esto limita su interés en incidir frente al gobierno, ya que hay poca credibilidad en las instituciones del Estado.

5.2. Autoanálisis: Identificación de fortalezas y debilidades internas

Tan importante como el análisis del contexto, es el análisis de los factores internos que pueden determinar el éxito o fracaso de una iniciativa de incidencia. Este debe ser un ejercicio autocrítico que realiza la organización u organizaciones impulsoras de una campaña para identificar tanto sus atributos positivos, que se pueden aprovechar durante la campaña, como sus debilidades en relación a la incidencia. En este análisis se incluye también el planteamiento de algunas alternativas de solución para superar las debilidades de mayor importancia.

Además de la identificación de fortalezas y debilidades internas es importante, en la incidencia política, identificar oportunidades y amenazas en el entorno político. Las oportunidades son elementos que favorecen la campaña de incidencia política y que aumentan sus posibilidades de éxito. Las amenazas, en cambio, son factores externos desfavorables que presentan obstáculos potenciales. En la planificación de estrategias es importante saber aprovechar las oportunidades y minimizar el impacto de las amenazas.

En el cuadro siguiente resumimos los principales elementos arrojados por el análisis FODA realizado participativamente:

<u>Fortalezas</u>	<u>Debilidades</u>
<ul style="list-style-type: none"> • Ya existe una Coalición para incidir • Hay experiencia en Incidencia política de las organizaciones impulsoras • Un buen nivel organizativo en la región • Buen nivel de convocatoria • Buen nivel de comunicación • Conocimiento organizacional de la temática (tanto a nivel de OSC's, como de las estructuras sociales: CCT, CDT) • Establecido espacio de dialogo con instituciones de Gobierno • Organizaciones comprometidas dentro de la Coalición • Disposición institucional para dar seguimiento al tema • Se han establecido alianzas con actores/organizaciones de influencia nacional que tienen experiencia e interés en el tema 	<ul style="list-style-type: none"> -Desconocimiento de los procesos administrativos a nivel central -Falta de estrategia de comunicación e incidencia -Limitados recursos financieros -Distancia territorial con los tomadores de decisiones a nivel central -Falta colocar el tema en otras instituciones/organizaciones -Escasez de recursos técnicos que puedan alimentar de información -Limitados recursos económicos para apoyar la Estrategia -No hay funciones claras a nivel de la Coalición -Faltan mecanismos para la resolución de conflictos -Falta un documento base de la Coalición -Falta socialización hacia el interior de las organizaciones de la coalición /mecanismos de comunicación interna dentro de la coalición -Vacíos de información básica para el proceso
<u>Oportunidades</u>	<u>Amenazas</u>
<ul style="list-style-type: none"> • Hay funcionarios de la región en el gobierno, en los 3 poderes, y con capacidad de influencia • El tema es una prioridad de la agenda Regional • Tema de interés para actores externos (cooperación internacional) • Leyes vigentes relacionadas al tema facilitan espacios para incidir 	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno Central sin recursos • Cambio de Gobierno • Intereses de grupos empresariales del sector construcción beneficiados por la corrupción • Otros sectores u organizaciones con afán de protagonismo desarrollando acciones aisladas y contraproducentes

6. Definición de Estrategias

Una estrategia es un conjunto de actividades dirigidas al logro de un objetivo concreto, en este caso, persuadir a las personas decisivas identificadas como blancos para que aprueben nuestra Estrategia.

Existen una gran variedad de estrategias que podemos implementar cuando estamos llevando a cabo una campaña o iniciativa de incidencia política, algunas son de carácter general y sirven en todas las ocasiones, otras son de carácter más particular, y solo aplicables en algunas situaciones.

Para influir en el espacio de decisión y lograr la aprobación de una propuesta sobre políticas públicas, hay que aplicar diversas estrategias y una amplia gama de actividades. Sin embargo, cada proceso de incidencia política requiere de un conjunto específico de estrategias para lograr los objetivos propuestos.

Al pensar en la forma que queremos incidir sobre nuestras audiencias podemos ser muy creativos, diseñar estrategias y planificar acciones que salen de los esquemas tradicionales en los que implementamos nuestro accionar, hay que tener mucha perspicacia y también flexibilidad para poder hacer los cambios pertinentes cuando sea necesarios en base a un proceso de evaluación constante de nuestra campaña.

También deben tomar en cuenta los resultados de los ejercicios anteriores en el proceso de planificación, especialmente:

- Los intereses y motivaciones de los(as) actores en el mapa de poder.
- Las fortalezas y debilidades de la coalición.
- Las oportunidades y amenazas en el entorno político.
- Los resultados y objetivos planteados.

De manera general, en la metodología básica para la incidencia política (propuesta de WOLA) que usamos de base para la construcción de este documento, hay especificadas estrategias que han demostrado su eficacia en otras iniciativas y que deberían incluirse en nuestra campaña, adaptándolas a nuestro proceso en función de los análisis que hemos hecho anteriormente, las cuales se describen a continuación:

a. Cabildeo

El cabildeo es el esfuerzo "cara a cara" para persuadir a la persona con poder de decisión sobre la propuesta, motivar a las personas aliadas a tomar alguna acción en concreto a favor de la iniciativa, convencer a las personas indecisas y neutralizar a las personas oponentes. Normalmente se hace a través de visitas directas a los actores claves.

Sirve como un mecanismo clave para la comunicación de la propuesta a la *persona decisiva*, para afinar el mapa de poder y para ir evaluando el impacto de sus argumentos y demás estrategias en las y los actores claves de la iniciativa.

En ciertos momentos, también, se puede abrir espacios a través del cabildeo para la negociación.

b. Organización

Una estrategia de organización sirve para ampliar y fortalecer al grupo o coalición y para construir una estructura interna que corresponda a las necesidades de la iniciativa. También debe servir para motivar e incorporar a la población afectada por el problema

que se pretende resolver. Si no se logra este objetivo, la campaña de incidencia tendrá poca credibilidad, poca fuerza social y poca probabilidad de éxito.

Hay que tener en cuenta que los movimientos sociales no surgen de la nada; la energía que los sostiene tiene que estar dirigida, canalizada y enfocada. La manera principal de lograr esto es a través de la construcción y consolidación de redes y coaliciones para la incidencia.

c. Educación y Sensibilización

Una estrategia de educación y sensibilización contribuye al esfuerzo de informar al público (especialmente a la *persona decisiva*, a las y los actores clave y a la población afectada por el problema) sobre la problemática que buscamos resolver y la propuesta concreta de solución que estamos planteando.

Se puede hacer de muchas maneras pero casi siempre tiene como objetivo inmediato "concientizar" a las audiencias prioritarias. Muchas veces se trata de generar información a través de la investigación y socialización de los resultados de esta.

d. Estrategia de Medios de Comunicación

El trabajo con los medios de comunicación va muy relacionado con el trabajo de educación y sensibilización. La estrategia de medios, en el marco de iniciativas de incidencia política, es una de las estrategias fundamentales dada la importancia de la opinión pública en los esfuerzos por persuadir a funcionarios públicos.

El objetivo de una estrategia de medios es ubicar el tema en la agenda pública, ganar credibilidad como fuente de información sobre dicho tema y generar corrientes de opinión favorables a nuestra propuesta.

Esto requiere que estén claramente identificadas las audiencias prioritarias, que se formule un mensaje sencillo y convincente sobre la propuesta y que se logre acceder a los medios más importantes para la campaña, a nivel local, regional y nacional.

e. Movilización y Presión

La movilización es una estrategia de presión, generalmente se implementa cuando se ha fracasado por otras vías, pero no es necesario esperar hasta el final para implementarla.

La estrategia de presión, al igual que las otras estrategias, debería irse implementando paralelamente, es decir, no tienen una secuencia lineal para su ejecución. Si bien las acciones de presión deben ser analizadas concienzudamente por los efectos negativos que pudieran ocasionar, la movilización de la fuerza social, especialmente de la población afectada por el problema que se pretende resolver, es necesaria para:

- Llamar la atención de los medios de comunicación.
- Generar voluntad política de parte de los representantes del gobierno.

- Abrir espacios para el cabildeo y la negociación.

Estas estrategias recogen de manera amplia la diversa gama de posibles acciones que podemos desarrollar en nuestra campaña de incidencia política.

El cuadro siguiente nos muestra en líneas generales las estrategias definidas en base al mapeo de poder y al análisis FODA realizado.

Fortalezas	Estrategia / acciones para mejorarlas
• Ya existe una coalición para incidir	Fortalecer la Coalición, generar documentos bases que establezcan: alcances, objetivos, funciones de sus miembros y mecanismos de organización interna.
• Hay experiencia en Incidencia política de las organizaciones impulsoras	Incorporar en el proceso al recurso técnico especializado y capacitar a nuevos actores
• Un buen nivel organizativo en la región	Seguir fortaleciendo las estructuras de base y las de concertación
• Buen nivel de convocatoria	Mantener informada a la población y organizaciones de base sobre los avances en el proceso (Plan de medios)
• Conocimiento organizacional de la temática (tanto a nivel de OSC's, como de las estructuras sociales: CCT, CDT)	Seguir fortaleciendo las estructuras que promueven la transparencia. Diseñar el Plan de medios.
• Establecido espacio de dialogo con instituciones de Gobierno.	Seguimiento de los espacios, cabildeo con funcionarios de Gobierno.
• Organizaciones comprometidas dentro de la Coalición	Fortalecimiento de capacidades a lo interno: definir estrategia de comunicación e imagen para reforzar identidad y acercamiento; talleres informativos y de capacitación aprovechando los recursos existentes; establecer un plan de incidencia claro.
• Disposición institucional (ASONOG y EROC) para dar seguimiento al tema	Socialización de la iniciativa a todos los niveles. Elaboración de planes internos para definición de roles y asignación de recursos. Gestión Financiera.
• Se han establecido alianzas con actores/organizaciones de influencia nacional que tienen experiencia e interés en el tema	Socialización de la propuesta y establecimiento de acuerdos con estas organizaciones, para que acompañen el proceso. Elaborar un Inventario

Debilidades	Estrategia/ acciones para solucionarlas
-Desconocimiento de los procesos administrativos a nivel central	Investigar el funcionamiento de las instituciones sobre las que se va a incidir
-Falta de estrategia de comunicación e incidencia	Elaboración de la estrategia de comunicación
-Limitados recursos económicos para apoyar la iniciativa y la implementación de acciones	Elaboración de propuestas y Gestión de recursos financieros

de incidencia	
-Distancia territorial con los tomadores de decisiones a nivel central	Identificar aliados en el nivel central
-Falta colocar el tema en otras instituciones/organizaciones	Socialización de la propuesta (Plan de Medios)
-Escasez de recursos técnicos que puedan alimentar información	Identificación y acercamiento a potenciales aliados con capacidad técnica en otras organizaciones. Capacitación de miembros de la Coalición
-Falta un documento base de la Coalición y la definición de funciones claras a nivel de la Coalición	Definición y elaboración de documentos bases (plan estratégico, reglamento, plan de comunicaciones, etc.) de la Coalición
-No hay mecanismos para la resolución de conflictos y mecanismos claros de comunicación interna dentro de la coalición	ÍDEM
-Falta socialización de la información hacia el interior de las organizaciones que conforman la coalición	Plan de Medios
-Vacíos de información básica para el proceso	Investigación sobre temas identificados

Oportunidades	Estrategias/ acciones para Aprovecharlas
El tema es una prioridad de la agenda Regional	Campaña de Medios para el tema en la agenda regional y nacional
Hay funcionarios de la región en el gobierno (en los 3 poderes) con poder de influencia	Cabildeo con estos actores para convertirlos en aliados del proceso
Tema de interés para actores externos (cooperación)	Cabildeo y gestión de recursos
Los espacios que proporcionan las leyes relacionadas al tema	Capacitación a diferentes actores (dentro y fuera de la coalición) sobre estas leyes

Amenazas	Estrategias/ acciones para neutralizarlas
Campaña política y cambio de Gobierno	Cabildeo y presión para que la propuesta se apruebe e institucionalice antes de las elecciones. Establecer pactos con candidatos para que se respeten los acuerdos.
Intereses de grupos empresariales del sector construcción beneficiados por la corrupción	Campañas de medios para sensibilización
-Otros sectores desarrollando acciones aisladas, que nos ven como competencia por protagonismo	Cabildeo para buscar puntos de consenso y atraerlos a la Coalición

Es a partir de estas líneas estratégicas que especificaremos las acciones concretas que deberán efectuarse para alcanzar los objetivos y resultados esperados. Acciones que se detallaran con mayor precisión en el siguiente paso: **Elaboración del plan de actividades.**

7. Elaboración del Plan de Actividades

En el paso anterior se identificaron las **estrategias** o grandes líneas de acción que debemos ejecutar en la campaña de incidencia política. En este paso nos corresponde plantear las **actividades específicas** que vamos a llevar a cabo dentro de cada estrategia seleccionada.

Un plan de acción o plan de actividades bien detallado nos ayuda a ser más eficientes y tener mayor claridad en los diferentes momentos del proceso. El plan debe especificar para cada actividad el resultado esperado, fecha, persona responsable y recursos necesarios.

En este paso, el análisis coyuntural y político cobra especial importancia para definir:

- Cuáles actividades deben ir primero para tener mayor impacto.
- A quién de las personas hay que visitar primero y quiénes pueden esperar.
- Si es importante visitar a la persona decisiva inmediatamente para comunicar la propuesta o si es mejor pedir a un aliado influyente la cabildes primero.
- Si hay que hacer un evento grande de presión para llamar la atención de los medios o si el tema de la campaña ya está en la agenda pública.
- Si se aprovechan las fortalezas de grupo y las oportunidades del entorno político.

También es importante señalar que hay otras actividades que no necesariamente caben dentro de una de las estrategias mencionadas anteriormente, estas son acciones de preparación, las cuales nos ayudaran a preparar el terreno para incidir. Son importantes porque pueden ser determinantes para el éxito o fracaso de la iniciativa.

Estas tareas de preparación incluyen las siguientes acciones:

- Investigación para llenar los vacíos de información.
- Análisis de intereses de los actores clave.
- Elaboración de la hoja de propuesta.
- Consulta institucional del plan de incidencia.
- Gestión financiera.
- Preparación de la propuesta técnica.

Plan de Actividades

No.	Actividad	Resultado Deseado	Fecha	Responsable*	Recursos
Actividades de Preparación					
1.	Preparación y presentación de propuesta(s) de proyecto(s) para gestionar fondos para la implementación del plan.	Proyectos aprobados para poder financiar la implementación de actividades de la estrategia.	Julio – agosto 2013	ASONOG / EROC	Técnicos
2.	Realizar una investigación rápida sobre el funcionamiento de las organizaciones en las que se quiere incidir y los mecanismos de transparencia y participación ciudadana con que cuentan actualmente.	Conocer con mayor precisión el funcionamiento de estas estructuras, cómo se toman las decisiones y quiénes dentro de estas organizaciones pueden ser actores relevantes en el proceso.	Julio – Agosto 2013	Personal técnico de ASONOG/EROC.	Técnicos e informáticos
3.	Socialización y validación de la estrategia de incidencia a nivel interno de las organizaciones impulsoras y con las organizaciones miembros de la Coalición.	Las organizaciones miembro de la Coalición, especialmente las impulsoras, asumen compromisos institucionales para la implementación del proceso.	Julio – Agosto 2013	ASONOG	Financieros, técnico, informáticos
4.	Afinación de la propuesta en sus aspectos técnicos, incluyendo elementos estratégicos y operativos sobre los mecanismos propuestos y la forma de implementación.	Elaborada una propuesta Técnica que especifique claramente los mecanismos que se proponen y su funcionamiento.	AGOSTO- Septiembre 2013	Comisión técnica (ASONOG, EROC, CDT)	Técnicos y logísticos
5.	Conformación de comisiones dentro de la Coalición para delegar responsabilidades en función de las estrategias planteadas.	Establecidas al menos 4 comisiones (<i>política, de organización, de comunicaciones y técnica</i>) al interior de la coalición para el seguimiento de temas específicos.	Julio – Agosto 2013		Técnicos y logísticos
6.	Actualizar el directorio de actores/sectores aliados e incidios coyunturales (contacto, teléfono, e-mail, fecha de reuniones), identificando nuevos actores y definiendo sus intereses y posiciones.	Contar con información actualizada para contactar y convencer a actores estratégicos de la región de Occidente y del nivel central.	Julio – Agosto 2013	ASONOG/ EROC	Técnicos, informáticos, comunicación
Estrategia de Cabildeo					
7.	Definir un programa de visitas de cabildeo, priorizando actores identificados como estratégicos (posibles aliados, blancos de incidencia)	Se ha establecido una programación factible para las visitas/reuniones de cabildeo y se asignan responsables para su ejecución	Agosto 2013	Comisión Política	Técnicos, y logísticos
8.	Concertar citas para las reuniones y visitas según el plan.	Se cuenta con una programación definida para las reuniones y visitas de cabildeo con actores claves.	Septiembre 2013	ASONOG	Técnicos, comunicaciones

Estrategia de Incidencia Política para la Reconstrucción de la Carretera Internacional CA-4

	Comisión Técnica	Técnicos, informáticos
9. Preparar las hojas de propuesta y presentaciones con argumentos específicos y otra información relevante según posiciones de dichos actores.	Agosto - Septiembre 2013	Técnicos, informáticos
10. Visitas directas a actores identificados en el nivel regional	Septiembre 2013	Financieros, técnicos y logísticos
11. Gira de cabildeo a Tegucigalpa para visitar a actores estratégicos del nivel central	Septiembre 2013 / ASONOG	Financieros, técnicos y logísticos
12. Identificación de otros espacios y medios para cabildear, aprovechando la campaña política previa a las elecciones generales.	Agosto - Octubre 2013	Técnicos, logísticos e informáticos
13. Presentación de propuestas concretas a instituciones encargadas del sector vial	Septiembre- Octubre 2013	Financieros, técnicos y logísticos
14. Presentación de propuestas concretas a instancias de seguimiento y control del Estado (IAIP, TSC)	Enero 2014	Financieros, técnicos y logísticos
Estrategia de Organización		
15. Definición y elaboración de documento base de la Coalición y otros documentos estratégicos para su accionar: reglamento, plan estratégico, Plan de Medios, etc.).	Agosto - Octubre 2013	Técnicos, logísticos y Financieros
16. Realizar jornadas de capacitación con miembros de la Coalición y otros actores regionales para el fortalecimiento de capacidades de negociación, incidencia y sobre de aspectos técnicos de la propuesta.	Agosto - Noviembre 2013	Financieros, técnicos y logísticos
17. Establecimiento de alianzas con organizaciones que tienen experiencia y recursos técnicos/investigativos sobre los temas de incidencia (Ej.: FOSDEH, Transformemos Honduras, GSC).	ASONOG y EROC	Técnicos, informáticos/comunicación, financieros
18. Elaborar una estrategia de comunicaciones de la Coalición	Agosto 2013	Técnicos, logísticos y Financieros
19. Reuniones periódicas de coordinación y seguimiento de la coalición	Permanente	Técnicos, logísticos y Financieros

Estrategia de Incidencia Política para la Reconstrucción de la Carretera Internacional CA-4

		plan, así como dar cuenta de avances, lecciones aprendidas.				
20.	Diseño e implementación del observatorio ciudadano de Transparencia para monitoreo de la inversión pública	El observatorio está en funcionamiento proveyendo información sobre la gestión de la inversión pública en el sector vial, en la región occidental.	Agosto 2013- Marzo 2014	ASONOG / EROC	Técnicos, logísticos y Financieros	
Estrategia de Sensibilización						
21.	Eventos regionales y/o departamentales para socialización de los hallazgos de las investigaciones realizadas y los objetivos de la campaña de incidencia.	Un mayor porcentaje de la población de occidente está informada y toma conciencia de la problemática socializada, sus causas y consecuencias; y asumen una posición a favor de nuestra iniciativa.	–Septiembre - Octubre	ASONOG / EROC	Técnicos, logísticos y Financieros	
22.	Elaboración y difusión de videos cortos sobre el tema de la corrupción en la gestión pública.	Generar conciencia en la población afectada y otros sectores sociales, sobre el problema planteado y las alternativas de solución propuestas.	Agosto en adelante -2013	Comisión de Comunicaciones/ EROC	Técnicos, informáticos y Financieros	
23.	Elaboración y difusión de Materiales de sensibilización/ educación como trífolios, folletos, vallas etc.	Informar y generar conciencia en la población afectada y otros sectores sociales, sobre el problema planteado y las alternativas de solución propuestas.	Septiembre en adelante	Comisión de Comunicaciones/ EROC, ASONOG	Técnicos, informáticos y Financieros	
24.	Difusión de información generada por el observatorio.	La Población en general, está informada sobre la inversión estatal, especialmente en el tema vial en la región.	Noviembre en adelante	Observatorio	Técnicos, informáticos y Financieros	
25.	Foro sobre el informe de auditoría social al acceso y distribución de medicamentos esenciales en salud pública	Socializar los hallazgos de la auditoría social al acceso y distribución de medicamentos, para incidir en la transparencia de las instancias públicas.	Octubre 2013	ASONOG	Técnicos, logísticos, Financieros	
26.	Composición y difusión de un tema musical alusivo al tema, definido mediante concurso público	Contar con un tema musical, alusivo al tema que genere apoyo de la sociedad.	Octubre 2013	ASONOG	Financieros,	
Estrategia de Comunicación						
27.	Diseñar una estrategia de comunicación en la que se definan con claridad: públicos, mensajes, medios y propósitos de las acciones de comunicación que se realicen.	La Coalición cuenta con un instrumento claro para posicionar y mantener el tema en la agenda pública local y nacional y a la vez construir una imagen como instancia referente en este tema.	Agosto - Septiembre 2013	Comisión de Comunicaciones	Técnicos, logísticos, Financieros	
28.	Crear y fortalecer vocerías al interior de la coalición	Fortalecer capacidades estratégicas en miembros de la Coalición y establecer voceros oficiales para socializar el proceso.	Septiembre- octubre 2013	ASONOG/ comisión de comunicaciones	Técnicos, logísticos, Financieros	
29.	Participación en espacios de televisión a nivel local	Posicionar y mantener el tema en la agenda	Julio –	Comisión de	Técnicos, contactos	

Estrategia de Incidencia Política para la Reconstrucción de la Carretera Internacional CA-4

	mediática local, para generar más apoyo a la iniciativa.	Noviembre de 2013	Comunicaciones y C. Política	en medios
30.	Participación en espacios televisivos de nivel nacional	Julio – noviembre 2013	Comisión de Comunicaciones y C. política	Técnicos, logísticos, Financieros
31.	Elaboración de materiales para alimentar páginas web y redes sociales de las organizaciones miembros de la Coalición	Julio – noviembre 2013	Comisión de Comunicaciones y C. Técnica	Técnicos, informáticos
32.	Elaboración de artículos para medios escritos	Agosto – Diciembre 2013	Comisión de Comunicaciones y C. Técnica	Técnicos, informáticos
33.	Spots radiales y televisivos sobre la problemática y la propuesta	Agosto – Noviembre 2013	Comisión de Comunicaciones y C. Técnica	Técnicos, informáticos y Financieros
Estrategia de Movilización/ Presión*				
34.	Incursión es espacios de proselitismo político (concentraciones, campaña) para plantear nuestra propuesta	Julio – noviembre	Comisión política	Técnicos, logísticos y Financieros
35.	Foros con candidatos presidenciales y/o al Congreso Nacional	Octubre – noviembre de 2013	Comisión política, ASONOG, EROC	Técnicos, logísticos y Financieros
36.	Marcha a nivel regional exigiendo la implementación de la propuesta	Enero- Febrero 2014	Comisión de organización	Técnicos, logísticos y Financieros
37.	Manifestación cultural frente a Casa Presidencial y/o SOPTRAVI	Febrero 2014	Comisión de organización y C. política	Técnicos, logísticos y Financieros
38.	Manifestación pública en puntos estratégicos de la carretera	Marzo 2014	Comisión de organización, ASONOG	Técnicos, logísticos y Financieros

* Las últimas tres actividades se implementaran en el caso de que las otras acciones no den los resultados esperados.

8. La Evaluación Continua

La evaluación es un elemento clave de cualquier esfuerzo de incidencia política. Es la forma de ir aprendiendo tanto de los éxitos como de los fracasos para fortalecer la capacidad de incidir en políticas públicas. En este sentido, es importante estar evaluando continuamente, desde el inicio del proceso de planificación hasta la finalización de la campaña.

A continuación se presentan algunos elementos claves a considerar en las diferentes fases del proceso:

A. Evaluación del proceso de planificación

- La calidad de investigación y el manejo de información de su grupo o coalición.
- La calidad de análisis.
- El nivel de participación de la población afectada y de las mujeres en la planificación.

A nivel específico, es importante evaluar la aplicación de cada paso de la Metodología básica.

B. Evaluación de la ejecución del plan

- La evaluación de la ejecución del plan de incidencia debe hacerse en diferentes momentos de la campaña, para hacer ajustes cuando sea necesario; por ejemplo, después de cada actividad de cabildeo, después de una movilización, en respuesta a cambios bruscos de coyuntura, etc.
- Además, se debe evaluar periódicamente, o bien mensual o trimestralmente y otra vez al final de la campaña.

C. Evaluación de impacto

- La resolución de problemas específicos a través de políticas públicas.
- El fortalecimiento de la sociedad civil.
- La transformación de relaciones de poder y la promoción de la democracia.

Actividad	Resultados esperados	Resultados obtenidos	Razones o factores contribuyentes	Ajustes necesarios
Valoraciones				

D. Otras sugerencias para la evaluación continua

- Es importante definir colectivamente mecanismos ágiles de evaluación, incluyendo su periodicidad, según las características del grupo y el ritmo de su iniciativa.
- Es importante recordarse de evaluar cada actividad inmediatamente después de llevarla a cabo.
- Hay que identificar las razones internas y externas para el cumplimiento o incumplimiento de los objetivos o resultados esperados. No sirve de mucho saber qué pasó si no se sabe por qué.
- Es importante reconocer y celebrar los logros como un elemento importante en la motivación de su grupo o coalición. Evaluar no significa señalar únicamente lo negativo; también debe servir para visibilizar los avances.
- Al iniciar el proceso de planificación la Coalición debe elaborar sus propios indicadores para cada uno de los tres niveles de impacto. Los indicadores deben ser muy específicos y medibles para que muestren claramente si se alcanzó o no el resultado esperado.

Es importante aplicar indicadores tanto cualitativos como cuantitativos cuando se evalúan las iniciativas de incidencia política. Si bien los indicadores de resultados que formulamos anteriormente pueden ayudarnos a medir el avance en la consecución de dichos resultados y los objetivos, es necesario definir indicadores precisos para las actividades dentro del plan, ya que estos nos proporcionarían insumos para evaluar la implementación de las estrategias y reorientar, cuando sea necesario, el proceso, con el fin de no comprometer los resultados esperados y alcanzar los objetivos propuestos.

5 Conclusiones y Recomendaciones Generales

En esta sección presentaremos algunas conclusiones sobre el proceso y recomendaciones generales para asegurar el logro de los objetivos planteados en esta iniciativa de incidencia política.

Teniendo en cuenta que el éxito de cualquier proceso de incidencia política implica una serie de factores que no debemos perder de vista si queremos alcanzar nuestras metas, debemos estar conscientes de:

1. Es necesario tener propuestas claras y alcanzables en el corto o mediano plazo, abordando un problema específico y que sea sentido por la población, para asegurar una base social fuerte que nos permita un mayor impacto.
2. Así mismo, una buena organización interna (dentro de la Coalición) con funciones, responsabilidades y acuerdos claros entre todos y todas las organizaciones y personas involucradas, es indispensable; asegurando la democracia interna, el óptimo uso de los recursos disponibles, la fluidez de la información y la rendición de cuentas de la misma Coalición.
3. Debemos recordar que los cambios en políticas y programas públicos no son un fin en sí mismo, por lo que nuestro propósito principal debe estar orientado siempre a la búsqueda de generar transformaciones sociales y generación o reformulación de políticas públicas que conlleven a mejores condiciones de vida de la población, a disminuir la inequidad y fortalecer la democracia.
4. En ese mismo sentido, una campaña o iniciativa de incidencia debe estar enmarcada en una estrategia de desarrollo de carácter más global e integral y no debe verse como un proceso separado de dicha estrategia o plan de largo plazo.
5. Si bien es cierto que los recursos financieros son necesarios para implementar las estrategias y llevar a cabo las actividades concretas, no es la disponibilidad de dinero la que asegurará que la iniciativa se implemente de la forma adecuada y tenga el éxito esperado. Esto depende, más bien, de la voluntad política, la disposición, creatividad, el grado de conciencia social y el compromiso con la causa de los actores involucrados, especialmente del grupo impulsor. Si estos elementos no están presentes, todo quedará en simples declaraciones de buena voluntad y acciones aisladas que pueden producir el efecto contrario al esperado; generando, además, un desgaste en la imagen institucional y la credibilidad pública de las organizaciones impulsoras.
6. Recordar que este es un proceso dinámico y que la estrategia, como instrumento guía, debe estarse revisando periódicamente y adaptándose a las condiciones que el entorno, y el propio proceso, va generando. Es por eso que el análisis constante del contexto y la evaluación del proceso que estamos implementando son sumamente necesarios para orientar la iniciativa de la manera más adecuada, a la vez que se optimizan recursos y resultados.

Bibliografía

1. Blanco, Alba y Peña, Felipe. Estrategia de Incidencia Política del Salvador en materia de derechos de la niñez y de las juventudes en contextos de violencia. FAD. San Salvador, Julio 2012.
2. Cáliz, G. Magda. Informe sobre: Auditoría social practicada a la gestión del presupuesto 2012 de SOPTRAVI para la región occidental en el estudio, diseño y construcción de carreteras. ASONOG/EROC. Mayo 2013.
3. Congreso Nacional de la República. Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas. DECRETO NO. 10-2002-E. Tegucigalpa, M.D.C. 19 de diciembre 2002.
4. Congreso Nacional de la República. Ley General de la Administración Pública. Decreto número 146-86. Revisada y actualizada al 31 de agosto de 2008, teniendo como fuente las publicaciones realizadas en el Diario Oficial "La Gaceta".
5. Consejo Nacional Anticorrupción (CNA). Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Decreto No. 170-2006, publicado el 30 de diciembre de 2006 en el Diario Oficial La Gaceta. Reformado mediante Decreto No.64-2007 del 27 de mayo, publicado por el diario oficial La Gaceta el 17 de julio de 2007. República de Honduras.
6. CSIR. Veeduría ciudadana y control social, Una responsabilidad de todos los colombianos. Nota educativa No.2. Proyecto: REFORZAMIENTO DE LA GESTIÓN DE LOS COMITÉS DE SEGUIMIENTO A LA INVERSIÓN DE LAS REGALÍAS – CSIR. Página web: www.csircolombia.org.
7. FOSDEH. Manual de Transparencia y Auditoría Social. Impresiones Industriales. Tegucigalpa, M.D.C., Honduras.
8. FOSDEH. Economía, política y procesos electorales en Honduras: La necesidad del Cambio. Tegucigalpa. 2008.
9. Hernández Evelyn, Irias Jorge, Avila Marlin. Manual de Transparencia y Rendición de Cuentas en Gobiernos Municipales, basado en documento "Metodología de la Auditoría Social a la Estrategia para la Reducción de la Pobreza". Comunica. Honduras. 2007.
10. Juárez, E. Kellyn. INFORME FINAL: Investigación sobre el presupuesto invertido durante el periodo 2006/2011 en la Carretera CA-4 de Occidente / Proyecto Alzando la Voz Ciudadana por Mejores Vías de Comunicación. ASONOG/EROC. Abril 2013.
11. McKinley, Andrés. Manual básico para la incidencia política. Editado por Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA). Julio 2002
12. McKinley, Andrés y Baltazar, Patrick. Manual para la facilitación de procesos de incidencia política. CEDPA /WOLA. Marzo del 2005.

13. Ojeda, Pedro. Democracia y Gobernabilidad. En Valadés, Diego y Gutiérrez R., Rodrigo (coord.), Gobernabilidad: Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional, Tomo II. UNAM. México, 2001.
14. Sprechmann, Sofia y Pelton, Emily. Guía y Herramientas para la Incidencia Política. CARE. Atlanta, USA, 2001.
15. Url:[<http://www.gsc.hn/documentos/auditoria%20social/documentos%20de%20AS/marco%20filosofico%20y%20politico%20de%20la%20auditoria%20social.pdf>] ACI-ERP. Memoria del Foro Auditoría Social. Consultada: 20 de Junio de 2013.
15. Url:[<http://es.wikipedia.org/wiki/Gobernabilidad>]. Consultado el 20 de Junio de 2013.

ANEXOS

Anexo 1.

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS TRANSPORTE Y VIVIENDA SOPTRAVI.

La Estructura Orgánica de la Secretaría de Obras Públicas Transporte y Vivienda está conformada por:

Nivel Superior:

- ✦ Presidencia de la República
- ✦ Secretario de Estado en el Despacho de Obras Públicas Transporte y Vivienda.

Nivel Ejecutivo:

- ✦ Organismos Descentralizados
- ✦ Consejo Consultivo
- ✦ Sub Secretario de Estado en el Despacho de Obras Públicas Transporte y Vivienda
- ✦ Mecanismos Apoyo Externo a la Formulación de Políticas
- ✦ Unidad de Modernización
- ✦ Comisión Presidencial Modernización del Estado
- ✦ Planeamiento y evaluación de la Gestión
- ✦ Sub Secretaría de Transporte
- ✦ Comunicación Institucional
- ✦ Auditoría Interna

Nivel de Apoyo:

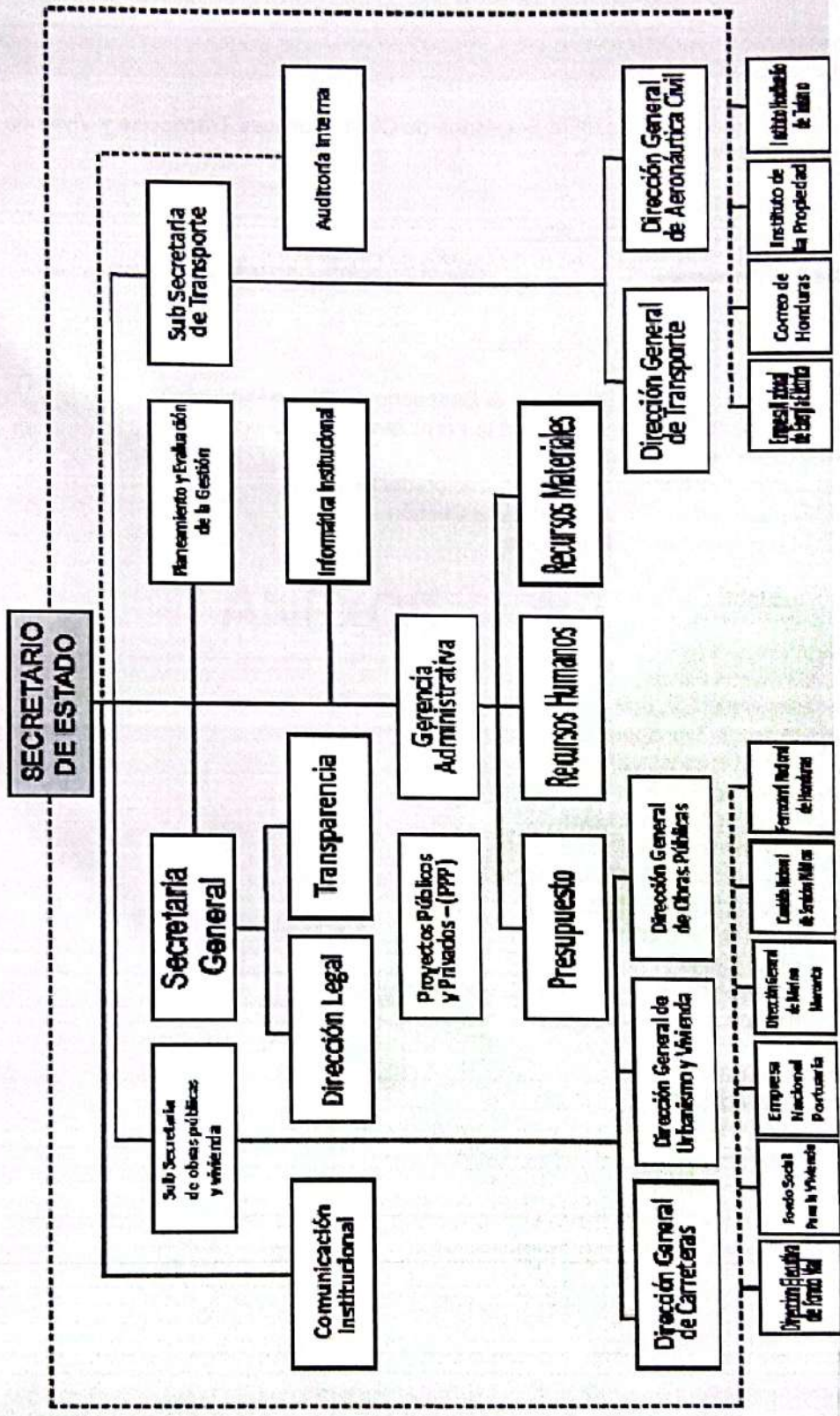
- ✦ Dirección Legal
- ✦ Secretaría General
- ✦ Oficial de Transparencia
- ✦ Informática Institucional
- ✦ Proyectos Públicos y Privados
- ✦ Gerencia Administrativa
- ✦ Departamento de Presupuesto
- ✦ Departamento de Recursos Humanos
- ✦ Departamento de Recursos Materiales
- ✦ Asesoría Jurídica
- ✦ Comunicación Institucional
- ✦ Cooperación Externa y Movilización Recursos
- ✦ Programas Especiales

Nivel Operativo:

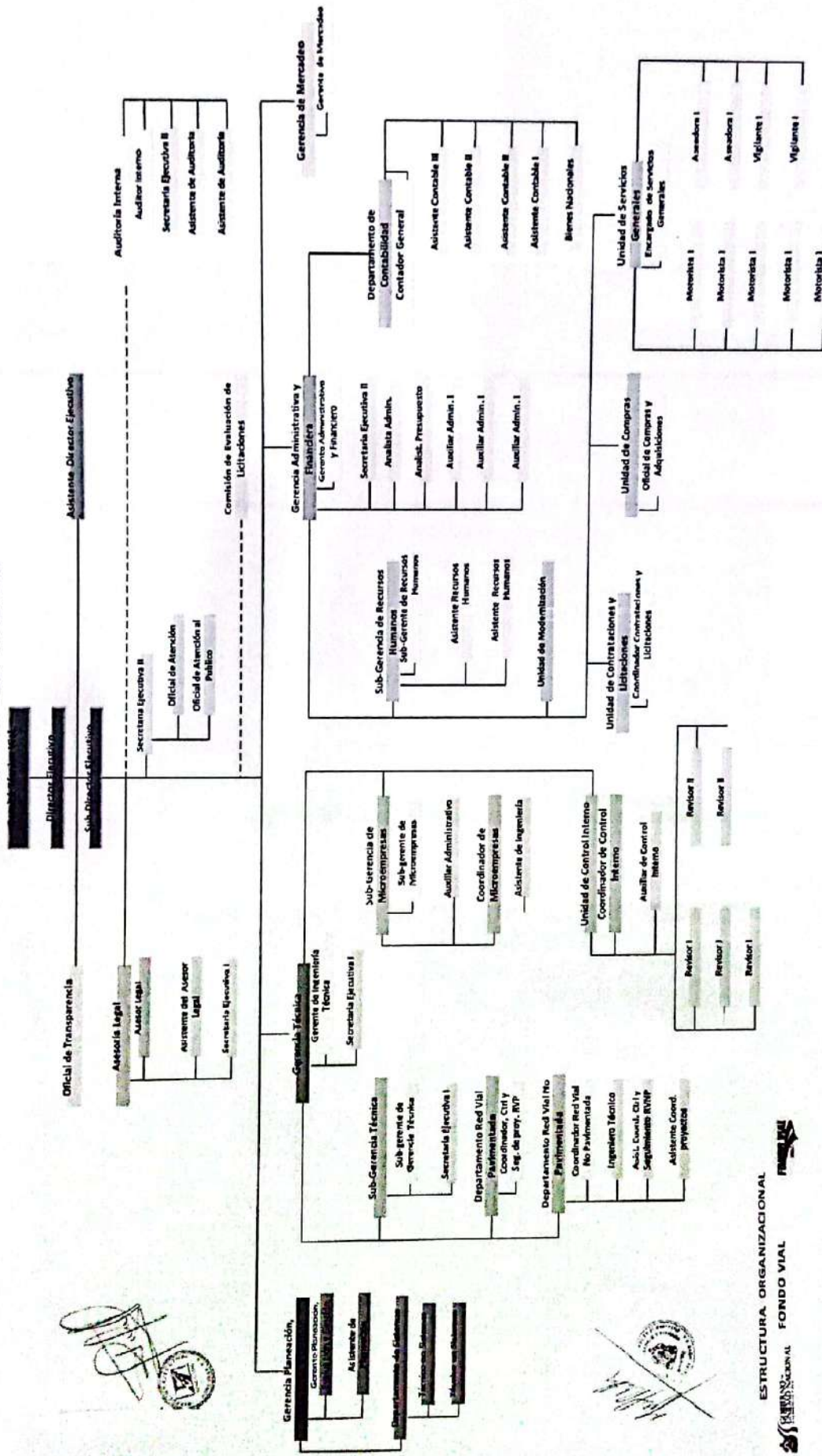
- ✦ Dirección General de Carreteras
- ✦ Dirección General de Urbanismo y Vivienda
- ✦ Dirección General de Obras Públicas
- ✦ Dirección General de Transporte
- ✦ Instituto Geográfico Nacional
- ✦ Dirección General de Aeronáutica Civil

Anexo 2.

ORGANIGRAMA SOPTRAVI



Anexo 3. Organigrama del Fondo Vial



Estrategia de Incidencia Política para la Reconstrucción de la Carretera Internacional CA-4

Fotografías del Proceso

