

# Guía Práctica para la Incidencia Pública de OSCs

## Casos de estudio del Sureste Mexicano

Instructivo para facilitar las iniciativas de incidencia de las OSCs de la región sureste, para contribuir a planear, potenciar o fortalecer sus esfuerzos en esta materia.



Elaborado por  
Carolina Ruesga con  
colaboración de  
Carlos Piña,  
Gabriela Enriquez y  
Elisa Porte

## Índice

### **I. Introducción**

1.1 Guía práctica para la incidencia de OSCs en políticas públicas

1.2 Para utilizar la guía

### **II. Módulo I: Determinar nuestro objetivo de incidencia en políticas públicas**

2.1 Algunos conceptos importantes que se tienen que tomar en cuenta

- a. Problema de interés público
- b. Narrativa social
- c. Políticas públicas
- d. Instrumentos de política
- e. Componentes de las políticas públicas

2.2 Características de un objetivo de incidencia

2.3 Pasos a seguir para establecer un objetivo de incidencia

### **III. Módulo II: Definir en quiénes vamos a incidir y con quiénes debemos trabajar**

3.1 Actores involucrados

3.2 Comunidades de Política Pública:

3.3 Redes de Política Pública

3.4 Pasos a seguir para decidir en cuáles actores enfocarnos y por qué

### **IV. Módulo III. Definir estrategias, tácticas y acciones adecuadas de incidencia**

4.1 Cuestiones importantes para analizar

4.2 Diseño de estrategias y tácticas de incidencia

4.3 Estrategias de incidencia en políticas públicas

4.4 Tácticas para la incidencia en políticas públicas

4.5 Propuestas de cambio de política de tipo legislativo, administrativo o jurisdiccional

4.6 Pasos a seguir para establecer estrategias y tácticas para la incidencia

### **V. Estudios de caso de incidencia en políticas públicas en el sureste**

5.1 Acuerdo intersectorial de corresponsabilidad social. "Acuerdo San Gervacio". Fundación Comunitaria Cozumel

5.2 Aspectos agrarios, instrumentos legales y otros incentivos para contribuir al uso sustentable de áreas críticas para la biodiversidad y servicios ambientales asociados: Ejido Valladolid: Campamento hidalgo, Yucatán. Pronatura Península de Yucatán

5.3 Incidencia en el decreto por el que se declara como Área Nacional Protegida con la categoría de reserva Estatal, la región denominada selvas y humedales de Cozumel ubicada en el municipio de Cozumel, Quintana Roo, el 1° de abril de 2011. AMIGOS DE SIAN KA' AN

5.4 "Construcción de Centros de Desarrollo Comunitario en aplicación de los recursos de la cuenta 23 de Banamex", Campeche. Fundación Haciendas del Mundo Maya

5.5 "Reforma integral al Código Penal de Quintana Roo para la salvaguarda de los derechos de la niñez" QUINTANA ROO. Vía Humanita-UNICEF

## **VI. Análisis comparativo de casos de incidencia documentados**

# I. Introducción

La mayoría de las organizaciones de sociedad civil (OSCs) nacen cuando un grupo de personas detecta una necesidad o problema en su comunidad que no está siendo suficiente bien atendido o que incluso ni siquiera es atendido y deciden hacer algo para cambiar esto.

En algunos casos, las organizaciones intentan influir en la resolución de un problema que afecta a una cantidad importante de personas, contribuyendo, confrontando y negociando con las instituciones públicas para que definan e implementen políticas públicas que ayuden a mejorar la situación. A esto generalmente lo llamamos acciones de incidencia en políticas públicas.

Ésta es una guía práctica y sencilla desarrollada por investigadores de GESOC, y que fue comisionada por Fortalece, para contribuir al objetivo común de incrementar la efectividad de los esfuerzos de incidencia de las OSCs de la región, ayudándolas a planear, potenciar o fortalecer sus esfuerzos en esta materia.

La guía ofrece un marco teórico-analítico que puede ser aplicado por cualquier organización que busca la incidencia en políticas públicas. Además, incluye la presentación de casos que fueron estudiados durante la investigación realizada, que dan cuenta de importantes iniciativas que tuvieron lugar en el sureste del país. Estas experiencias que fueron documentadas y analizadas para ser incluidas en este documento, y pueden resultar sumamente relevantes y útiles para comprender cómo son estos procesos en la práctica y aprender de ellas.

Agradecemos a las organizaciones participantes y la experiencia generada en este tipo de proyectos previamente desarrollados en GESOC, la cual ha sido sistematizada y documentada en "Conceptos Básicos para el Análisis e Incidencia en Políticas Públicas para las OSCs", de Ruesga y González (2010). Los elementos conceptuales en los cuáles se basa la guía fueron retomados de éste último. Para mayores informes sobre ésta y otras publicaciones de GESOC, visite: [www.gesoc.org.mx](http://www.gesoc.org.mx).

# Guía práctica para la incidencia de OSCs en políticas públicas

Muchas de los esfuerzos de las OSCs para incidir no son debidamente planeados. Esto ocasiona mucha frustración y desgaste, e incluso fatiga, y grandes causas y oportunidades para incidir se ven limitadas al no pensarse estratégicamente y no preverse.

Por otra parte, es verdad que las situaciones a las que nos enfrentamos para incidir cambian constantemente y sentimos que no tenemos control sobre ellas, en comparación con otros procesos o proyectos que emprendimos. Pero también es bastante claro que hay aspectos dentro de los procesos de incidencia que son previsibles y que hay una lógica común en éstos.

Por esta razón, proponemos tres pasos que resultan determinantes antes de poner en acción cualquier proceso de incidencia en política pública y son:

1. Determinar nuestro objetivo de incidencia en políticas públicas;
2. Definir en quiénes vamos a incidir y con quiénes debemos trabajar; y
3. Definir estrategias, tácticas y acciones adecuadas de incidencia.

Cada uno de estos pasos se describe en las siguientes sesiones. Cada uno de ellos se compone de un conjunto de conceptos e ideas que contextualizan y orientan nuestra forma de actuar en el proceso, así como una serie de pasos a seguir sugeridos para el desarrollo del mismo. Además, también se incluyen ejercicios para trabajarse de preferencia en grupo, a través de preguntas, que permiten valorar qué tanto se están analizando y aplicando los elementos contenidos, de tal forma que permitan efectivamente guiar, paso por paso, a las organizaciones, en las medidas que toman.

## Para utilizar la guía

Antes de comenzar, es necesario verificar si la información que se presenta en este material será de utilidad para su organización. Esto lo podremos saber si la organización se identifica con las siguientes oraciones:

- La organización cuenta con recursos para operar normalmente, y tiene suficiente tiempo, personal y motivación para emprender o maximizar sus esfuerzos de incidencia en políticas públicas.
- La organización cuenta con relaciones con personas o instituciones influyentes en su campo de actuación, con las cuales puede hacer sinergia para empujar agendas de trabajo u organizar acciones.
- La organización tiene información y conocimiento del problema público que desea abordar, y tiene capacidad para sistematizar y procesar información constantemente para mantenerse actualizada sobre la problemática y para participar en las discusiones o eventos relativos al tema.
- La organización tiene suficiente especialización y experiencia en su forma de intervención, y ha generado un nivel importante de ascendencia y reputación que le permiten ser escuchada y considerada en espacios locales o nacionales.

Si la mayoría de los cuadritos fueron tachados, en este material encontrarán ideas que ayudarán a desarrollar y fortalecer las capacidades de incidencia de su organización.

La guía puede consultarse de manera individual, pero es muy recomendable que no sólo un miembro de la organización lo utilice. Da mejores resultados si se trabaja en conjunto porque de esta manera estaremos desarrollando capacidades en todos los involucrados y esto puede aumentar las posibilidades de llegar a nuestro objetivo de incidencia. Una buena opción para lograr esto es organizar un taller con todos los involucrados. Puede ser que lo hagan en tres sesiones en tres diferentes días y elegir a un integrante que dirija la sesión, incluso pueden elegir a un integrante diferente en cada sesión para garantizar la participación de todos. De esta manera, es posible realizar algunos ejercicios entre todos, y conforme se va avanzando procurar las reflexiones grupales.

Para los contenidos teóricos, es recomendable revisar el módulo con anterioridad, de manera que el día de la sesión se conozca de qué se tratará, de la misma manera, se sugiere que la persona que facilite la sesión la lleve preparada y estudiada. Al término de la sesión resulta beneficioso pedir a todos los asistentes hacer notas sobre sus conclusiones,

dudas que hayan quedado pendientes y los acuerdos a los que hayan llegado para darles seguimiento, de esta manera se reforzarán los conocimientos y capacidades adquiridas.

Estas son algunas sugerencias que pueden ser útiles para generar confianza entre los integrantes de nuestra organización e instituir de manera efectiva la planeación de nuestros procesos de incidencia en políticas.

El siguiente paso es introducirse al primer módulo, para delimitar y enfocar nuestra planeación.

## II. Módulo 1: Determinar nuestro objetivo de incidencia en políticas públicas.

---

Uno de los pasos previos más importantes en el proceso de incidencia en políticas públicas es la clarificación del objetivo de incidencia. Definir un objetivo de incidencia evita que perdamos el tiempo, pues al saber a dónde vamos cometemos menos errores y nos dispersamos menos porque conocemos el rumbo de nuestras acciones.

### **Ideas que son importantes revisar y discutir dentro de nuestra organización antes de determinar nuestro objetivo**

- a. ¿Cuál es el problema que afecta a la sociedad, comunidad o grupo de personas, que estamos tratando de resolver?
- b. ¿Por qué afirmamos que ese problema puede resolverse a través de una política pública nueva o de cambiar una política existente?
- c. ¿Qué entendemos nosotros, como una política pública?
- d. ¿En qué consisten las políticas públicas?

- e. ¿Qué tipos de políticas públicas serían más adecuadas, cuál sería la opción más conveniente para resolver el problema?
- f. ¿A qué nos referimos cuando decimos que queremos incidir en una política pública?
- g. ¿Qué significa definir un objetivo de incidencia en la política pública?

## Algunos conceptos importantes que se tienen que tomar en cuenta

1. **Problema de interés público:** Es la diferencia que observamos entre una situación existente y una situación deseable (en razón de necesidades que percibimos, valores o gustos), en algún tema o aspecto de la vida en sociedad y que **afecta al colectivo** en su conjunto.
2. **Narrativa social:** Es cuando un problema de interés público es identificado, vivido, percibido y sentido por varias personas que interactúan o trabajan juntos debido a esa insatisfacción que surge del problema de interés público, de tal manera que se van construyendo razonamientos y argumentos que explican que dichas personas quieran cambiar la situación. Es una **construcción colectiva e intersubjetiva**. Por ejemplo, podemos identificar cuáles son las diferentes visiones y posiciones que tenemos en la organización sobre cómo la monopolización del mercado en México, que puede afectar que tengamos bienes o servicios de calidad a bajo precio.

Sin embargo, definir el problema público en el que estamos enfocados no consiste únicamente en expresar esta situación de insatisfacción, sino también en:

- a. Identificar en qué consiste (dimensiones)
- b. Cuáles son las causas
- c. A quién afecta y en qué medida
- d. Cómo evoluciona si no se le atiende

Lo importante es asegurarnos **que nuestras ideologías y prejuicios no impidan que analicemos el problema de manera objetiva y neutral**. Para ello, una solución es analizar de la manera más informada y documentada posible, cuáles son los síntomas del

problema (cómo se está expresando), cuáles son las consecuencias del problema (efectos) y cuáles son las causas (las raíces del mismo).

### **Algunas preguntas clave que tenemos que hacernos:**

- ¿Cuáles son las distintas formas de definir nuestro problema?
- ¿Podría entenderse y percibirse de forma diferente, por varias personas?
- ¿Las instituciones públicas abordan este problema, lo están tratando de resolver ya? Si sí, ¿lo trabajan de diversas maneras?

**3. Políticas públicas:** Es un conjunto de objetivos, decisiones, normas, acciones y recursos determinados por las instituciones de gobierno para resolver un problema. Su carácter público proviene de la naturaleza pública del problema: no es un problema "del gobierno", sino que es un problema de interés público. Las instituciones públicas atienden este tipo de problemas a través de cinco tipos de acciones:

- a. Acciones legislativas que dependen de las propias instituciones del Estado
- b. Acciones administrativas que dependen de las propias instituciones del Estado
- c. Acciones jurisdiccionales que dependen de las propias instituciones del Estado
- d. Acciones establecidas para dejar actuar al mercado (empresas privadas)
- e. Acciones establecidas para dejar actuar a la sociedad, a partir de esfuerzos solidarios

### **Algunas preguntas clave que tenemos que hacernos:**

- ¿Qué tipo de acciones por parte del Estado se requieren para atender y tratar de resolver el problema?
- ¿En qué ámbito de actuación está: legislativo, administrativo, judicial? ¿Depende más de lo que el Estado debe lograr, o las empresas hacer, o a la sociedad civil hacer, que de lo que pueden hacer las instituciones públicas por sí mismas?
- Hasta el día de hoy, ¿cómo se ha abordado? ¿con qué tipo de políticas?

**4. Instrumentos de política:** Existen diferentes medios a través de los cuales el Estado delega, organiza, o estructura su acción para intervenir en los problemas públicos. Los instrumentos voluntarios, los mixtos y los instrumentos obligatorios. Cada uno representa un nivel y espacio de intervención en el que el Estado puede actuar como se observa en el siguiente cuadro:

Ejemplos de Instrumentos Voluntarios	Ejemplos de Instrumentos Mixtos	Ejemplos de Instrumentos Obligatorios	
Comunidad Organizaciones voluntarias Mercados o empresas privadas	Información y exhortación Subsidios Impuestos y cobros por uso	Regulación Empresas públicas Provisión directa de servicios	
<i>Bajo</i>			<i>Alto</i>
<b>Nivel de intervención del Estado</b>			

Decidir el tipo de instrumento más adecuado para el problema público que queremos resolver resulta determinante para poder precisar qué queremos lograr: cómo nos imaginamos que debe ser la política pública por la que estamos trabajando.

### Algunas preguntas clave que tenemos que hacernos:

- ¿Las acciones que creemos que se requieren para abordar o trabajar en el problema público, requieren de un alto nivel de intervención del Estado o no? ¿Por qué?
- ¿Qué instrumentos de política son los que actualmente se están utilizando? ¿Cuáles son los deseables y por qué?
- ¿Cuáles son las ventajas o desventajas de promover un instrumento u otro?

**5. Componentes de las políticas públicas:** Cualquier proceso de política pública, sin importar el orden en que se lleve a cabo, se compone de los siguientes elementos, pero como se hace notar, en ningún caso los elementos son diseñados de forma ideal:

- Interpretación y diagnóstico de un problema público (generalmente, insuficientemente objetivo y basado en información incompleta)
- Instrumentos de intervención (no siempre sustentados ni consistentes con el diagnóstico)
- Agentes implementadores (entidades, instituciones, organismos, que no siempre cuentan con el conocimiento y la experiencia en el tema)
- Recursos: monetarios, materiales, conocimiento, información (por lo regular insuficientes y desfasados de las necesidades de implementación)
- Normatividad primaria y secundaria (no necesariamente pertinente y vigente)
- Procesos de gestión (no necesariamente racionales, eficientes, eficaces, de calidad, transparentes)

- g. Productos o bienes o servicios que se prestan al público (no siempre consistentes con lo previsto)
- h. Usuarios o beneficiarios (no siempre bien identificados)
- i. Sistemas de seguimiento y evaluación (por lo regular precarios)
- j. Previsiones de transparencia y rendición de cuentas (incluso excepcionales)

Lo anterior, como se puede observar, es indicativo de grandes áreas de mejora, en las que podemos estar trabajando a la hora de incidir. Es importante hacer un análisis de cómo están las políticas actuales que están dirigidas a nuestro problema público en cada uno de estos elementos, o, en su caso, cómo deberían estar.

Una vez que se identifican estos elementos en el quehacer de la política pública, se puede pre-valorar cuáles de éstos elementos es más prioritario o crítico garantizar o cambiar si las acciones de incidencia que se requieren generar están orientadas a modificar uno o más elementos de esta gestión. Es importante entender la diferencia entre **cada uno de los elementos que integran** porque la importancia o énfasis que pongamos en uno u otro, determinará **un objetivo y un conjunto de estrategias o acciones de incidencia distintos**.

### **Algunas preguntas clave que tenemos que hacernos:**

- ¿Hemos previsto cómo debería ser la política, en cada uno de los elementos? ¿Qué elemento falta, cuál no funciona bien, o cuál no ha sido aún considerado?
- ¿En qué elemento de la política pública existente requerimos trabajar más y por qué, o cuál resultaría más importante si buscamos que exista una política nueva?

### **Características de un objetivo de incidencia**

Se tiene que determinar, de la forma más precisa y delimitada posible, a qué queremos llegar con las acciones de nuestra incidencia y cuándo. Es decir, ¿qué condiciones necesitamos generar para lograr hacer una propuesta de política pública a autoridades? y ¿cuándo creemos que vamos a estar listos para lograr lo que estamos buscando?

Algunas acciones que podemos emprender para estar listos pueden ser:

- a. Conseguir recursos para que podamos sistematizar nuestras formas de intervención para generar conocimiento y promover su replicación.
- b. Realizar investigaciones o diagnósticos del problema que queremos resolver.

- c. Promover un marco legislativo más adecuado para que nuestra OSC tenga mayores posibilidades de participar e incidir en el proceso de política pública.

Identificar esto es necesario porque nuestro proceso de incidencia empieza cuando ya estamos en condiciones favorables de incidir. Nuestro objetivo de incidencia por tanto, no debe estar orientado a fortalecer a nuestra organización para ello, sino que debe estar dirigido a lograr los efectos últimos que queremos generar en el ámbito político-institucional (políticas, instituciones, programas públicos, etc.).

### **Puntos que no se deben perder de vista:**

1. Quienes integramos organizaciones de sociedad civil no tenemos **facultades para crear o modificar políticas públicas**, nuestra capacidad de controlar lo que sucede es limitada; de ahí que debemos primero conocer a los actores o instituciones que sí tienen esa capacidad y buscar relacionarnos con ellos.
2. Incidir implica el ejercicio de nuestros derechos políticos y asumir nuestro rol de ciudadanos, para **influir** en los procesos de toma de decisiones.
3. Muchas organizaciones están enfocadas en lo que quieren hacer y dejan de lado lo que quieren lograr con sus acciones.

### **Consejos para que la planeación de incidencia rinda frutos:**

- **Escribir un plan:** No significa pre-identificar todas las situaciones. Una de sus funciones más importantes es que todos los involucrados estén de acuerdo con el propósito final: nuestro objetivo de incidencia en políticas públicas.
- **Utilizarlo y reflexionar** constantemente en torno a él: las organizaciones necesitamos ser flexibles y estar dispuestas a cambiar nuestros planes conforme a la información que vamos obteniendo y a las situaciones que se vayan presentando. Si se cometen errores en algún punto, es más fácil detectarlos cuando tenemos claridad de nuestros avances.

### **Pasos a seguir para establecer un objetivo de incidencia**

- 1. Convocar a los involucrados de las acciones de incidencia en nuestra organización y definir quién tiene que participar**

Es muy importante definir entre todos los involucrados de este proceso los propósitos que se quieren alcanzar, no sólo para que todos estén enterados sino para evitar desacuerdos o malos entendidos en un futuro. Mientras más involucradas estén las personas en la determinación de los objetivos, mejor sabrán el por qué y para qué de cada actividad.

## 2. Recolectar y analizar la información a nuestro alcance sobre la situación o problema público que necesitamos atender o resolver

Las preguntas de apoyo para este punto son las siguientes:

- a. ¿Qué es lo que nos demanda (o necesita) la comunidad de personas o el sector de población por la cual trabajamos?
- b. ¿En qué consisten sus necesidades específicas?
- c. ¿Qué cambios en su situación queremos ver?
- d. ¿Qué medidas nos llevarán a cumplir estos propósitos?
- e. ¿Qué diferencia queremos hacer como organización en la resolución de esos problemas?

Si las respuestas a estas preguntas nos permiten visualizar una política pública que responde efectivamente al problema que estamos detectando, en la que nuestro rol como organización en la resolución del problema nos lleva a la negociación, a la exigibilidad, persuasión y no resolver nosotros mismos el problema, entonces estamos listos para la planeación de incidencia.

La mayoría de las técnicas que nos permiten delimitar los problemas públicos e identificar las alternativas de solución de políticas públicas consisten en **señalar y distinguir entre síntomas, efectos y causas** del problema en los diferentes actores involucrados e identificar su interrelación, así como las contribuciones o responsabilidades de las personas, organizaciones, instituciones, etc. involucradas en cada uno de éstos.

## 3. Proponerse objetivos de lo que se quiere lograr

Los propósitos o fines que buscan las organizaciones requieren escribirse como objetivos y metas, que indican hacia dónde deben dirigirse los recursos y esfuerzos.

Para la planeación de incidencia en políticas públicas es más favorable concentrarse en el objetivo (que responde a las preguntas "qué" y "para qué") y no tanto en metas, ya que es muy difícil visualizar y controlar tiempos particulares en los que se toman las decisiones de las políticas, y en muchos casos, los efectos que queremos generar dependen no sólo de las autoridades, sino de otros actores involucrados, como la propia ciudadanía, los partidos políticos, etc.

Algunas preguntas que pueden ayudar a esclarecer los objetivos de las políticas son:

- a. ¿De qué instrumentos de política dispone el gobierno para poder implementar las alternativas previstas de solución?
- b. ¿Qué institución de gobierno actualmente es responsable y cómo lo pretende resolver?
- c. ¿De qué forma afecta o beneficia a la población la forma en que está trabajando actualmente el gobierno?
- d. ¿Qué ventajas o desventajas trae consigo la forma en que está actuando el gobierno para el trabajo que quiere hacer nuestra organización?

#### 4. Definir qué resultados se quieren obtener

Después de haber establecido el fin último que perseguimos (el objetivo), es necesario reflexionar qué requiere suceder antes para poder lograrlo, es decir, cuáles deben ser las condiciones que debemos generar para que los tomadores de decisiones puedan actuar favorablemente.

Algunas preguntas que pueden ayudar a identificar los resultados que se esperan son:

- a. ¿Qué elementos de la política requerimos cambiar o garantizar, para que ésta funcione adecuadamente?
- b. ¿Qué efectos creemos que los cambios en la política o la nueva política van a ayudar a generar, tanto positivos como negativos (repercusiones)?

Otra pregunta que requerimos hacernos en esta etapa es: **¿qué tiene que suceder antes para poder llegar a nuestro objetivo?**, y valorar si las siguientes opciones de respuesta son las pertinentes:

- a. Que cambien leyes, reglamentos, burocracias, deficiencias de gestión, etc. en las instituciones que tienen que estar tomando decisiones
- b. Que el cambio que se quiere lograr se perciba en los actores que deciden como algo viable, posible, etc. realizable y positivo
- c. Que el costo del cambio no resulte tan crítico para los involucrados para que se sientan motivados o menos temerosos para promoverlo
- d. Que se den los momentos propicios, de toma de decisiones, de los diferentes actores involucrados para que éstos puedan decidir favorablemente
- e. Que se sensibilice la población y los actores involucrados, de la relevancia que tiene el problema público que queremos resolver, para que los tomadores de decisiones estén más convencidos también o para que el costo político para ellos sea menor
- f. Que las prioridades de los involucrados cambien y que menos personas o actores se vean afectados en sus intereses, para tomar decisiones
- g. Que se pueda mostrar que los beneficios que se generarán son mayores y que ayudan a producir más beneficios en otras áreas o actores
- h. Que cambie el capital político de los actores opositores, o que incremente el nuestro: que tengamos más formas de poder, lo podamos ejercer adecuada y oportunamente, etc.
- i. Que cambien de parecer o de posición los actores involucrados, que los que pueden estar a favor lo encuentren atractivo, que los que están en contra reconsideren, estén dispuestos a negociar, etc.

Para poder armar un buen plan de actividades es importante **distinguir entre medios y fines**, es decir, debemos preguntarnos qué tendría que pasar primero, qué después y qué tiene que suceder simultáneamente para lograr nuestro fin, el objetivo.

---

### III. Módulo II: Definir en quiénes vamos a incidir y con quiénes debemos trabajar

---

Identificar a aquellos actores que participan en el proceso de incidencia en política pública, quiénes son y qué los caracteriza en lo individual, pero también cómo son sus relaciones en conjunto, es de suma importancia para la planeación de las acciones de nuestra incidencia. Para trabajar este punto es necesario repasar lo siguiente:

- a. Todos los temas que son abordados desde el gobierno son necesariamente públicos ya que en este espacio de interacción se reflejan intereses y necesidades de una sociedad.

- b. Pero las organizaciones de sociedad civil no tenemos atribuciones ni facultades directas o exclusivas para modificar o crear políticas públicas, por lo que nuestra capacidad de controlar lo que pasa en las políticas públicas es limitada.

Tomando en cuenta lo anterior, es importante reconocer a los dos actores en proceso que vamos a emprender:

1. Nosotros, desde nuestra actuación como ciudadanos u organización de la sociedad civil. Y,
2. Los tomadores de decisiones, como la autoridad que le corresponde definir la política pública en cuestión.

Los actores involucrados en el proceso de incidencia pueden ser de carácter individual (por ejemplo Un Diputado) o los colectivos, como organizaciones. Analizar a los actores que intervienen en nuestro proceso es fundamental. Un análisis libre de prejuicios abre la posibilidad de que los actores interesados en influir en el proceso sean de origen diverso y no sólo actores gubernamentales, como por ejemplo: representantes de una empresa privada lucrativa o de otra OSC. También nos permitirá observar que dentro de las instituciones públicas existen diferencias y que no todos sus integrantes piensan de la misma forma y tienen las mismas prioridades. De hecho, encontraremos que, en varios casos, existen personas dentro de las instituciones públicas que están ellos mismos tratando de incidir, y por tanto, pueden ser nuestros aliados.

### 1. Actores involucrados

Los actores interesados en incidir en política pública se pueden clasificar en:

- a. **Actores societales:** Éstos son las empresas privadas lucrativas, OSC, medios de comunicación, centros de investigación y ciudadanos en general.
- b. **Actores estatales:** Son las entidades y dependencias de los tres poderes y niveles de gobierno, organismos públicos autónomos como el IFE, CNDH y el IFAI, universidades y servidores públicos de manera individual.

Cada uno de estos actores tiene un interés particular por incidir en políticas dentro de un espacio bien determinado en el que intervienen directamente las instituciones y tomadores de decisión para la resolución de algún problema de interés público, éste es el espacio público gubernamental.

Y los actores que se ven involucrados en el proceso de incidencia son:

- a. **Beneficiarios directos:** Aquellos que se verían inmediatamente beneficiados al lograr nuestro objetivo.
- b. **Beneficiarios indirectos:** Aquellos que se verían beneficiados en un segundo momento al lograr nuestro objetivo.
- c. **Opositores/afectados:** Aquellos que se verían inmediatamente afectados en caso de lograr nuestro objetivo. Representan una oposición clara en nuestro proceso de incidencia.
- d. **No-beneficiarios relevantes:** Son los que no se benefician de alguna manera con el logro de nuestro objetivo pero sí son aliados potenciales relevantes para nuestro proceso.
- e. **Indiferentes/neutrales:** Son actores que se encuentran en espacio público pero que su peso es limitado para nuestro proceso.

Después de conocer a los diferentes actores, podemos identificar cuáles son los más relevantes para nuestro proceso de acuerdo a sus formas de influir en el mismo.

### ¿Cómo se toman las decisiones de política pública?

Las políticas públicas no son el resultado de la intervención única del político y/o burócrata alejado de planteamientos de actores no gubernamentales. Debido a que la hechura de políticas públicas es tan compleja en casi cualquier ámbito (leyes, regulaciones, magnitudes y factores de problemas), demanda el involucramiento de actores especializados independientemente de su filiación.

Diversos autores o teóricos han dado cuenta ya de que la forma más conveniente de entender cómo se hacen las políticas públicas, no es analizar a las instituciones o sus programas, sino observarlo desde el punto de vista sistémico: cómo es el conjunto de actores que pertenecen a varias organizaciones públicas y privadas que comparten **activamente** la misma inquietud sobre un problema de política en particular y que frecuentemente buscan influir la política pública; cómo se relacionan, y qué acuerdos o desacuerdos tienen.

Para efectos prácticos, es importante centrarse en dos niveles de relación:

## 2. Comunidades de Política Pública

Es el conjunto de actores que, independiente de su filiación y lugar de origen, comparten un interés sobre un tema particular o problema de política y que **no necesariamente**

**interactúan entre sí**, ni influyen de manera regular en las políticas públicas de dicho problema. Por ejemplo,

Un investigador que radica en Cali, Colombia, pudo haber documentado la experiencia de un programa de prevención del delito basado en la participación de la comunidad y que, sin haber interactuado nunca con un servidor público del área de seguridad pública en nuestro Estado, éste haya encontrado el documento en internet y decida retomar elementos de dicha experiencia en el diseño de un programa público. Sin estar juntos o haber trabajado juntos, ambas personas, el investigador y el servidor público forman parte de una misma comunidad que está trabajando en el mismo tipo de políticas.

### 3. Redes de Política Pública

Este es el conjunto de relaciones e interacciones que unifica a los involucrados en el proceso de políticas para su formulación y desarrollo. El común denominador que reúne a estos actores es:

- a. La especialización en un tema, y
- b. Una clara intencionalidad de influir en su respectivo proceso de política.

A partir de lo anterior, podemos identificar la ubicación de nuestra organización: ¿Estamos en un nivel en el que sólo compartimos un foco de interés común de política con un grupo reducido de actores corresponsables por la formulación de la política en nuestro sector de actividad, o estamos ya interactuando directamente con dicho grupo?

Si nuestra organización se encuentra en el primer caso quiere decir que somos parte de la comunidad de política y que aún no estamos en condiciones de incidir en política pública, hasta que podamos ser parte de la red de política.

Si nuestra organización se encuentra en el segundo caso, cumplimos con la condición básica para iniciar un proceso de incidencia: **sin interacción no hay posibilidad de influenciar en las redes de política.**

Las posibilidades y estrategias de incidencia de nuestra organización están determinadas por las formas de interacción de cada tipo de red de política pública.

#### Algunas características de las redes de política

Existen redes de política pública que son muy difíciles de permear o es casi imposible participar, tales como las que se encuentran dominadas por actores estatales o por sólo un actor societal. Ejemplo de ello pueden ser los servicios educativos de nivel básico, o el

sector de las telecomunicaciones, en donde son pocos actores y la posibilidad para decidir depende casi de un solo actor.

También existen redes de política que son permeables. Por ejemplo, aquellas que no están dominadas por actores estatales, y en las cuales participan varios actores societales. Redes de política de este tipo pueden ser aquellas que trabajan para resolver problemas relacionados con la salud sexual y reproductiva, y para combatir la discriminación sexual.

Las características que se deben tomar en cuenta para determinar el tipo de interacción que se presenta al interior de cada tipo de red de política pública son:

- a. El número y tipo de participantes (si son actores estatales o actores societales o ambos)
- b. Quién influye más y por qué (quién domina normalmente, qué factores determinan más su influencia)

### Clasificación de redes e interacción

- Una **red burocrática** se presenta cuando la relación entre los miembros se da exclusivamente al interior del Estado.
- Una **red temática** es la contraparte de la red burocrática porque la relación se establece entre un gran número de actores sociales.
- La **red participativa estatal** es aquella donde actores burocráticos juegan papeles principales pero son dominados por actores de la sociedad.
- La **red plural** se caracteriza por el involucramiento de una gran cantidad de actores sociales pero bajo el dominio de actores estatales.
- Cuando la interacción se da entre dos actores podemos tener dos tipos de redes, cuando el actor estatal domina a un actor social la red se denomina **clientelar** mientras que cuando ocurre lo opuesto se denomina **capturada**.
- Finalmente cuando dos actores enfrentan al Estado y lo dominan se conoce como red **corporativa**; si sucede lo contrario entonces se denomina red **triádica**.

### Algunas preguntas clave que tenemos que hacernos:

- ¿Cómo es la red de política existente, en la cual queremos participar?
- ¿Cómo es la relación entre los actores de la red? ¿Qué tan predominantes son los actores que consideramos decisivos?
- ¿Qué implicaciones, en cuanto a posibles limitaciones u oportunidades, para incidir nos impone el que sea un tipo de red u otra?

- ¿Cuántas posibilidades tenemos de permear, o de formar parte de esa red?
- Si ya estamos en la red de política, ¿qué tanto requerimos fortalecer nuestra posición para poder influir más?

## **Pasos a seguir para decidir en cuáles actores enfocarnos y por qué**

### **1. Identificar quiénes son los actores que están en la comunidad de política y en la red de política**

Es necesario no sólo enlistarlos sino describirlos, pues nos podemos dar cuenta de que si bien los estamos agrupando o identificando como un mismo actor, puede haber diferencias entre sus integrantes, y en realidad podemos estar hablando de dos actores en vez de uno.

### **2. Clasificarlos según su relevancia y situación con respecto a la política**

Las preguntas de apoyo para este punto son las siguientes:

- a. ¿Cuántos de estos actores son beneficiarios, cuáles son opositores, cuáles son neutrales, etc.?
- b. ¿Cuáles se ven más beneficiados con la política y cuáles menos beneficiados?

### **3. Caracterizar las relaciones entre los diferentes actores involucrados**

Esto implica responder a ¿qué tipo de red de política es, y qué consecuencias o implicaciones tiene eso para nosotros?

Una vez que concluimos que es posible trabajar para poder incorporarnos en la red de política, o en su caso, potenciar nuestra participación actual en ella, podemos proceder a planear.

### **4. Distinguir cuáles son más influyentes y con cuáles podemos trabajar**

Las preguntas de apoyo para este punto son las siguientes:

- a. ¿Qué actor dirige los diferentes grupos, o qué actor es el más influyente de todos?
- b. ¿Qué tipo de actor es: un actor del ámbito privado o societal, o un actor del ámbito público o gubernamental?
- c. ¿Cómo son las relaciones entre sus diferentes integrantes, y con cuáles tenemos más posibilidades de trabajar?

**5. Hacer una lluvia de ideas para analizar cuál sería la posición de los diferentes actores prioritarios sobre la política, y qué podríamos hacer al respecto**

Podemos hacer una tabla para distinguir sus posiciones y enlistar diferentes acciones que podríamos emprender para relacionarnos con los actores prioritarios. Para ello, es necesario preguntarnos primero: ¿a cuáles actores de la red de política debemos dirigirnos más y por qué? Y, posteriormente, ¿qué requeriríamos hacer, para avanzar en nuestro objetivo, con cada uno de estos actores?

La lista de posibles acciones no debe interpretarse como el plan. Sólo es un primer acercamiento que nos puede dar claridad sobre cuál es nuestro margen para relacionarnos con los diferentes involucrados. Mientras más acciones y más viables parezcan, podemos concluir que es más posible incidir. En el siguiente paso, es cuando podemos distinguir cuáles de las acciones que enlistamos pueden ser más efectivas y redituables para la organización, y cuáles serían equivocadas o inadecuadas, por no responder a objetivos estratégicos.

---

## IV. Módulo III. Definir estrategias, tácticas y acciones adecuadas de incidencia

---

Después de haber establecido nuestro objetivo e identificado a los actores claves en nuestro proceso de incidencia es necesario determinar las estrategias y tácticas que son

más adecuadas para la organización, así como justificarlas en términos de utilidad, viabilidad y pertinencia.

Si bien la facultad de crear las políticas es exclusiva de los actores estatales, el poder para hacer cambios en políticas públicas no es exclusivo de los gobiernos o de una entidad de servicio público: es la posibilidad de modificar las condicionantes del proceso ejerciendo estrategias o tácticas específicas y propicias.

Sin embargo, **no existe una metodología ideal de incidencia** que ayude a determinar qué estrategias y tácticas deben desarrollarse, pues no existe un proceso único o un ciclo "perfecto" de política pública. Esto posibilita que podamos ser creativos y emprender acciones inesperadas, si éstas son pensadas con suficiente profundidad.

### **Cuestiones importantes para analizar**

- a. ¿Cuáles aspectos técnicos, administrativos, políticos, etc. de la política que queremos promover resultan más importantes y por qué? Vale la pena aquí distinguir entre los elementos o componentes de la política pública y lo que generalmente sucede en el proceso de política: estudios o investigaciones, negociaciones, etc.
- b. ¿Cómo se encuentra nuestra organización con respecto a estos factores más determinantes? ¿Qué margen tiene para incidir desde lo político (por ejemplo, haciendo cabildeo para persuadir o negociando), desde lo técnico (con información, conocimiento o análisis especializado) o desde lo administrativo (planteando cambios en el ejercicio presupuestal, procedimientos, etc.)?
- c. ¿Qué significa una estrategia y qué significa una táctica de incidencia?
- d. ¿Cómo podemos saber qué tipo de estrategias y tácticas son más adecuadas para nuestra organización?

### **Diseño de estrategias y tácticas de incidencia**

En un primer momento es importante identificar y valorar qué caracteriza a la contribución de los diferentes actores en los diferentes elementos de la política o del proceso (desde el punto de vista técnico, político, administrativo, ético, etc.) y lo que deseamos nosotros como condiciones que queremos generar desde el punto de vista político, técnico, administrativo y ético y de esta manera incidir en la toma de decisiones de la política que queremos modificar o crear.

Una vez que los identificamos, podemos concluir ¿cuáles de estos factores nos están favoreciendo más? y ¿cuáles nos limitan más? En otras palabras, podemos identificar

cuáles son nuestras fortalezas y debilidades para incidir, pero también los riesgos u oportunidades que se presentan para nosotros. Con base en esto, ya podemos preguntarnos, ¿qué podemos hacer para generar mejores condiciones para cumplir nuestro objetivo?

## **1. Estrategias de incidencia en políticas públicas**

Es el camino o caminos que debemos tomar que nos ayudarán a optimizar e incrementar nuestros recursos y el de nuestros aliados, o en su caso, disminuir el poder de nuestros opositores; o mejor aún, cambiar la posición y compromiso tanto de los aliados como de los opositores, para que estén más en nuestro favor y se conviertan en catalizadores de una modificación o de la creación de la política que perseguimos.

### **Tipos de estrategias que podemos desarrollar**

- a. Confrontativas
- b. Colaborativas
- c. Mixtas

Si lo que buscamos generar es una política no existente o modificar críticamente una, y además nos encontramos con una alta oposición o se presentan muchos factores que no están a nuestro favor, lo más conveniente será recurrir a estrategias más confrontativas e intensificar recursos a nuestro alcance para demostrar nuestra capacidad de influencia. Podemos saber si nuestra estrategia debe ser confrontativa si detectamos muchas amenazas y debilidades durante nuestro análisis, y si éstas son significativas.

Por el contrario, si queremos influir en pequeños procesos de incidencia que no implican grandes modificaciones o que contamos con simpatizantes que favorecen nuestra interacción importante e influyente en la red de política, seguramente nuestras estrategias serán más colaborativas y con un moderado uso de recursos, sin maximizar o desgastarlos. Esta situación se va a presentar si reconocemos muchas fortalezas o incluso oportunidades para incidir.

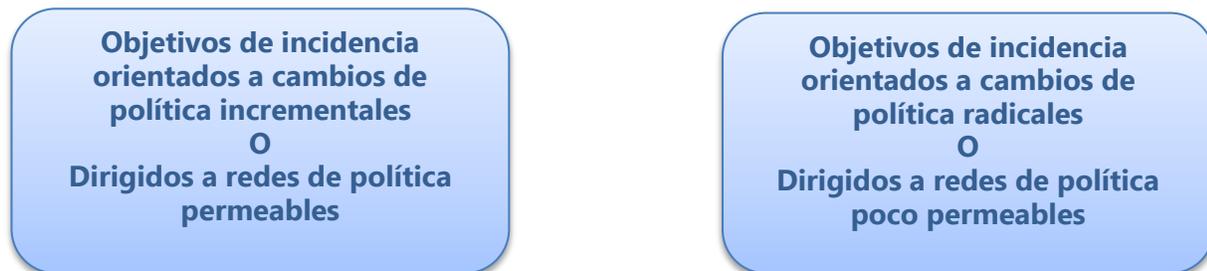
## **2. Tácticas para la incidencia en políticas públicas**

Son las diferentes actividades que permiten ejecutar la estrategia, es decir, son las actividades que se tienen que realizar que responden a una estrategia. Estas son más de carácter operativo. Es importante poder identificar en qué nivel estamos trabajando, si en un nivel estratégico o un nivel operativo: no perder de vista que todo lo que hacemos tiene que ver con un objetivo estratégico que nos propusimos al incidir, el cual está

generalmente asociado con la necesidad de potenciar nuestras fortalezas o aprovechar oportunidades o reducir debilidades y riesgos. Trabajar las tácticas bajo un marco estratégico facilita tener clara su justificación, viabilidad y pertinencia.

A continuación se muestra un esquema que presenta algunas alternativas de decisión, a considerar, a la hora de definir estrategias y tácticas:

### Continuo de Estrategias de Incidencia en Función de Objetivos y Contexto de la Red de Política



#### Ejemplos de estrategias:



Colaboración

Confrontación

### Propuestas de cambio de política de tipo legislativo, administrativo o jurisdiccional

Ejemplos de tácticas: reuniones uno a uno, selección de voceros, conferencias de prensa, uso de redes sociales, foros de debate, "apersonamiento"

#### Algunos ejemplos de tácticas que pueden ser de utilidad

- Hacer coaliciones o fortalecer las redes de organizaciones existentes, y convocarlas para trabajar juntas
- Proponer proyectos o iniciativas piloto a manera prueba o evaluar los pilotos ya implementados, para generar más argumentos y ganar tiempo
- Persuadir a grupos no movilizados o estáticos para la movilización
- Disminuir la legitimidad de los opositores: cuestionar sus causas e intereses

- Proporcionar información relevante o difundir con sectores específicos de la sociedad para ampliar su apoyo hacia la causa o para disminuir el grado de legitimidad de los opositores
- Distraer la atención de la opinión pública a factores no tan relevantes o reforzar la atención en aspectos prioritarios, a través de campañas o mensajes en diferentes medios, para hacer más favorable el momento de toma de decisiones
- Buscar modificar los procesos y momentos de toma de decisiones, para que sean más oportunos para poder implementar las acciones planeadas
- Renombrar los problemas y acuñar nuevos términos para modificar las percepciones desfavorables de los involucrados para el cambio

Las tácticas generalmente se dirigen a incrementar los recursos o fuentes de poder que tenemos, o a reducir el riesgo de que los opositores "ganen" terreno. Es importante ver qué caracteriza a las tácticas que estamos proponiendo, porque eso nos permite ver si están enfocadas en fortalezas, debilidades, amenazas u oportunidades. Posteriormente, ver si en conjunto las técnicas son consistentes con nuestra estrategia. Por ejemplo, si estamos trabajando aprovechando oportunidades o enfatizando nuestras fortalezas, es importante que esto contribuya a la colaboración, y no a la confrontación, si así nos lo propusimos.

A continuación se hace un recuento, a manera de procedimiento, para definir estrategias y tácticas.

## **Pasos a seguir para establecer estrategias y tácticas para la incidencia**

### **1. Identificar las implicaciones o aspectos más relevantes de la política que deseamos promover**

Significa que debemos hacer una reflexión minuciosa sobre cuáles pueden ser las consecuencias de la política que promovemos en los diferentes aspectos como el político, técnico, administrativo, ético u operativo, etc.

### **2. Diagnosticar nuestra situación con respecto a la política: qué podemos aportar o qué obstáculos o retos requerimos abordar.**

Para este punto es importante que reflexionemos sobre las realidades de nuestra organización, es decir, ser objetivos con los alcances de intervención de la propia organización, los retos y nuestras fortalezas como organización frente al tipo de incidencia que buscamos, así como ubicar el nivel de intervención que tiene el Estado en la política que queremos influir, de esta manera también podemos saber qué tipo de instrumento de política implica: si son voluntarios, obligatorios o mixtos.

### 3. Decidir el tipo de estrategias

Debemos decidir si nuestras estrategias serán de tipo colaborativo o confrontativo, esto es fácil de determinar analizando la red de política, nuestra situación con respecto a los recursos y posiciones de los actores involucrados; de este modo las tácticas deben ser consistentes con el tipo de estrategia que planeamos seguir.

### 4. Distinguir entre estrategias y tácticas y observar la relación existente entre éstas y los resultados que estamos pretendiendo generar.

En esta etapa es importante separar las acciones que son precondiciones que necesitamos generar para incidir y las acciones que deberán influir en la toma de decisiones. Más importante aún, identificar cuáles serán las actividades que permitirán operar nuestra estrategia y elegir la mejor para generar los resultados que estamos deseando.

**Ahora que ya tenemos bien definido nuestro objetivo de incidencia, identificamos a los actores claves y diseñamos las estrategias alineadas a nuestro objetivo y al alcance de nuestra organización, estamos listos para empezar nuestro proceso de incidencia en políticas públicas, o, si es el caso, para replantear nuestros esfuerzos para mejorar.**

---

## V. Estudios de caso de incidencia en políticas públicas en el sureste

---

### 1. Acuerdo intersectorial de corresponsabilidad social. “Acuerdo San Gervasio”.

#### Datos generales

Lugar de aplicación: Municipio de Cozumel, Quintana Roo

Fecha: Se firma el Acuerdo en Marzo de 2007. En 2008 se ratifica en acuerdo de Cabildo y en 2011 se vuelve a ratificar para el periodo 2011-2013

Institución responsable: Comité Mixto del Acuerdo San Gervasio.

Sede del Acuerdo San Gervasio: Fundación Comunitaria Cozumel, IAP

#### Antecedentes

La Isla de Cozumel ha visto fortalecida la solidaridad y participación social a través de los años debido a la limitación de sus recursos y a la continua exposición a huracanes. La emergencia y consolidación de la sociedad civil impulsó la constitución, en 2005, del Consejo Coordinador de las OSC, con el fin de fortalecer el sector mediante la coordinación y potencialización de las capacidades de cada organización. Desde este año, la Sociedad Civil ya estaba participando en diversas mesas, comités o consejos para el desarrollo cultural, ambiental y social con el Gobierno Municipal.

Producto del trabajo conjunto ante la necesidad de elevar la participación social a un nivel más institucionalizado, surge la iniciativa de la Sociedad Civil para la concertación de voluntades, a la que se suman los sectores público y privado. Así en marzo del 2007, se firma el Acuerdo San Gervasio como una de las iniciativas más importantes del quehacer social de los Sectores Gubernamental, Empresarial y Social, dirigida a promover acciones encaminadas a fortalecer el tejido social y el desarrollo humano de la comunidad Cozumeleña. La visión social que se plantea en este Acuerdo es que cada sector asuma su rol en el desarrollo social de Cozumel, y que desde su propio rol establezca vínculos de

cooperación con los otros sectores, generando de esta manera una nueva sinergia social entre Gobierno, Empresa y Tercer Sector.

La iniciativa se crea con dos componentes:

1. Acuerdo de corresponsabilidad social (creación de un fondo económico para apoyar proyectos sociales de desarrollo). A este fondo semilla que asigna el Gobierno Municipal, se suman aportaciones de los otros dos sectores en beneficio de la comunidad a través de proyectos de las OSC.
2. Establecimiento de un comité mixto para el fortalecimiento del sector social

En Octubre de 2008 se ratifica por parte de la Administración Pública Municipal, la Junta Coordinadora Empresarial y el Consejo Coordinador de las Organizaciones de la Sociedad Civil y se instala formalmente el Comité Mixto del Acuerdo San Gervasio para el periodo 2008-2011, integrado por 1 coordinador y por 3 representantes de cada sector. Además de ello se crea un fondo de 2 millones de pesos que serían ejercidos con la presentación de proyectos y acciones sociales tendientes a mejorar la calidad de vida de los Cozumeleños, bajo el esquema de ejecución de recursos del 70% provenientes del Fondo Municipal del ASG y el 30% como aportación de las organizaciones provenientes del sector empresarial y social. A partir del 13 de noviembre y hasta el 2 de diciembre del 2008, las organizaciones civiles se dieron a la tarea de planificar y presentar sus proyectos al Comité Mixto del Acuerdo San Gervasio, quien tendría la función de revisar, analizar y dictaminar las propuestas con base en 5 ejes rectores (Educación, Salud, Ecología y Medio Ambiente, Arte y Cultura y Fortalecimiento Institucional).

El Comité Mixto del Acuerdo San Gervasio surgió de la necesidad de contar con una estructura formal, que dirija y ejecute los acuerdos establecidos entre los sectores gubernamental, empresarial y social. Sus principales funciones son:

1. Velar por el buen funcionamiento del Acuerdo San Gervasio
2. Identificar y establecer las prioridades temáticas entre los tres sectores, discutirlos y generar acuerdos para su atención
3. Coadyuvar con el Gobierno Municipal y establecer los mecanismos de colaboración y apoyo en la búsqueda y procuración de fondos de diversas fuentes de financiamiento con el fin de fortalecer el Fondo Económico para el Acuerdo San Gervasio

4. Procurar la continuidad y permanencia del Fondo Económico para el Acuerdo San Gervasio establecido por el H. Ayuntamiento de Cozumel, para el apoyo de programas, proyectos y acciones sociales de las Organizaciones de la Sociedad Civil
5. Participar a través de su Coordinador y de cualquier otro miembro del Comité Mixto que se designe, en las mesas de diálogo, análisis, planeación y seguimiento, que convoque el sector público, social y privado.
6. Establecer, aprobar y cumplir las reglas de operación del Comité Mixto del ASG y las establecidas para el manejo y aplicación del Fondo Económico
7. Determinar y aprobar el proceso de participación, asignación de recursos, evaluación y seguimiento de las acciones
8. Analizar la investigación que en materia social y ambiental se genere en la Isla para el conocimiento de la problemática social
9. Establecer las prioridades de atención determinando la problemática y zonas geográficas de atención prioritarias
10. Convocar a los integrantes de los 3 sectores a un análisis de las prioridades sociales
11. Analizar aquellas causas afines y propiciar el encuentro entre organizaciones a fin de considerar la posibilidad de sumarse en un solo proyecto
12. Respetar la autonomía de los tres sectores de la sociedad
13. Y observar y evaluar el cumplimiento de objetivos y ejercicio de recursos asignados a diversos proyectos
14. Emitir una Convocatoria Pública Anual para las Organizaciones de la Sociedad Civil, para la presentación de programas y proyectos que atiendan a personas, sectores, grupos vulnerables y/o en estado de marginación en Isla Cozumel, conforme a los siguientes ejes rectores: Educación, Salud, Arte y Cultura, Ecología y Medio Ambiente y Fortalecimiento Institucional

## **Objetivo de Incidencia**

Promover el desarrollo humano y la búsqueda del bien común, a través del apoyo y fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil, teniendo como su máximo objetivo establecer las bases de operación del Fondo Económico que establezca el Gobierno Municipal de Cozumel, y otras instancias que se sumen a la iniciativa, que permitan el mejoramiento en las condiciones de vida entre los sectores más vulnerables de la comunidad.

Los objetivos que persigue el Acuerdo son:

1. Promover desarrollo humano y la búsqueda del bien común, mediante el acercamiento y coordinación de los tres sectores sociales que participan en el Acuerdo: Empresarial, Social y Gubernamental Municipal
2. Fortalecer el tejido social, mediante el reforzamiento de los valores como Ciudadanía, Solidaridad, Cooperación, Corresponsabilidad, Compromiso e integración
3. Fortalecer el respeto el trabajo de cada uno de los sectores en el impulso de crecimiento social, ambiental, cultural y económicamente sustentable
4. Promover la creación e implementación de proyectos específicos de desarrollo sustentable y humano desde un enfoque social, ambiental, cultural y económicamente sustentable
5. Velar por el fortalecimiento del sector social en Cozumel como parte de la estrategia de potenciar el desarrollo comunitario y la participación ciudadana
6. Crear amplios canales de comunicación intersectorial que permitan un diálogo plural y participativo, que genere los mejores acuerdos y resultados en beneficio de la comunidad
7. Propiciar la mayor participación ciudadana posible de cada sector que permita resolver problemáticas y necesidades sociales, y por tanto el mayor enriquecimiento de los resultados esperados en el Acuerdo

## **Beneficios que aporta o problemas que resuelve la política objetivo**

1. Fortalece, amplía y concreta la visión de desarrollo de cada uno de los tres sectores en la búsqueda y realización del desarrollo con responsabilidad social
2. Fortalece la labor social de las diversas organizaciones de la isla en beneficio de la comunidad, así como las relaciones intersectoriales entre el Gobierno, las OSC y el sector empresarial
3. Fortalece iniciativas de desarrollo en 5 áreas de trabajo (Educación, Salud, Ecología y Medio Ambiente, Arte y Cultura y Fortalecimiento Institucional)
4. Promueve la participación ciudadana, determinante en el desarrollo de las comunidades
5. Genera una nueva sinergia social entre el gobierno, el sector privado y el sector civil

6. Refuerza valores como solidaridad, subsidiariedad, cooperación, corresponsabilidad e integración
7. Establece procesos de desarrollo social como una nueva forma de relación e interacción entre los tres sectores
8. Establece/institucionaliza un espacio de diálogo y concertación intersectorial (Comité Mixto)

## Actores involucrados

En 2007 el Acuerdo San Gervasio fue coordinado por la Sra. Juanita Ávila Hernández.

Los actores que integran el acuerdo desde sus inicios son:

1. Por parte del sector social: Presidente del Consejo Coordinador de OSC en Cozumel y todas las organizaciones que promuevan elevar la calidad de vida de los sectores más vulnerables y el manejo de los recursos naturales. En 2007 estuvieron integradas 33 organizaciones
2. Por parte del sector privado: Presidente de la Junta Coordinadora Empresarial y todas las organizaciones asociadas del sector productivo, empresarial y comercial. Dentro de este sector se incluye la participación de los medios de comunicación locales y estatales, destacando las televisoras para apoyar la difusión de las actividades filantrópicas. Se incluyen además 6 Cámaras y Asociaciones Empresariales
3. Por parte del sector público: El Presidente Municipal y todas las áreas que por el tópic a tratar les incumba su participación, por ejemplo, la Dirección de Desarrollo social Municipal. Además, el DIF Estatal y Municipal y la Comisión de derechos humanos del Estado de Quintana Roo
4. Por parte del sector educativo: 3 Universidades de Cozumel; 5 Colegios y asociaciones de profesionistas
5. Por parte del sector gremial: 8 sindicatos
6. Representantes de la comunidad extranjera: Canadiense, Estadounidense, Británica y Francesa.

En 2008 siguen los mismos organismos.

En 2011 se reestructura por completo el Comité Mixto tanto en los organismos como en su funcionalidad para hacerlo mucho más operativo. Por parte del sector público, se

incorpora el Presidente Municipal de Cozumel, Lic. Aurelio Omar Joaquín González, el Tesorero Municipal, además del DIF Municipal, y se nombra formalmente al Lic. Federico Ruiz Piña como Coordinador de Enlace con el Acuerdo San Gervacio para que se maximice el alcance del ASG. Por parte del Sector empresarial continúa la Junta Coordinadora pero se incorpora la CANACO y COPARMEX. Con esto ya se asocian todas las empresas turísticas, restauranteras, hoteleras, etc. Por parte del sector social continúa el Consejo Coordinador de OSC de Cozumel y se incorporan el Club Rotario de Cozumel y La Fundación Plan Estratégico Isla Cozumel. Los presidentes de estos organismos son los titulares dentro del Comité Mixto del ASG. Cada uno de ellos tiene un suplente que lo representa en caso de ausencia.

Actualmente la coordinación del Acuerdo está en manos del Director Ejecutivo de la Fundación Comunitaria Cozumel, IAP., Institución que funge también como sede de los trabajos del Acuerdo San Gervacio. La coordinación dura el tiempo de la administración pública y siempre estará a cargo del sector civil.

Hay limitaciones en cada sector. En el sector público la limitación es la falta de disponibilidad de recursos que impide la asignación en tiempo y forma del fondo.

En el sector privado la limitación se traduce en la falta de ganancias que tienen por la falta de turismo que se ve reflejada en su aportación.

En el sector social la limitación es la falta de profesionalización para la formulación y operación de sus proyectos más eficiente y eficazmente.

## **Estrategia de Incidencia**

La iniciativa surge de un líder de la comunidad, Raúl López Osorio, que fue parte del Patronato de la Fundación Cozumel. López Osorio además de ser empresario tiene una trayectoria en la sociedad organizada Cozumel, además de haber trabajado de 2005 a 2008 en la administración pública Municipal. Dado su acercamiento con los tres sectores y su autoridad moral, logra sumar voluntades para la creación del Acuerdo.

El reto fue la incorporación del gobierno en la iniciativa. En Cozumel, el sector privado siempre tuvo la voluntad. Uno de los factores que ayudó mucho es que varios miembros de las Cámaras Empresariales tienen fundaciones o pertenecen a organizaciones civiles, como el Club de Rotarios, etc. Antes de presentar la propuesta al gobierno Municipal ya existían acuerdos iniciales entre el sector privado y el social.

El proceso para la integración de más actores a la iniciativa fue básicamente por parte de López Osorio mediante visitas a cada una de las organizaciones sociales de la Isla y a cada una de las Cámaras empresariales. Fue un trabajo personal de presentación, sensibilización y cabildeo "casa por casa". Para este trabajo López Osorio se respaldó mucho en la Fundación Comunitaria Cozumel. La Fundación, en coordinación con la Fundación Aviomar (fundación empresarial) fue quien estableció inicialmente las reglas de operación, la estructura y el proceso de operación del Fondo del Acuerdo San Gervacio, que gradualmente se han ido mejorando.

El procedimiento para la institucionalización del Acuerdo es el siguiente: En cada ejercicio de la administración municipal se somete el acuerdo ante el Cabildo. Una vez aprobado se firma en acto público con todos los actores involucrados. Posteriormente se instala el comité mixto que garantiza los acuerdos, se fija el fondo y se hace pública la convocatoria para la participación de proyectos sociales.

## **Aprendizajes del proceso de incidencia**

1. La suma de voluntades en el proceso logra la permanencia del acuerdo. Se ha logrado ratificar administración tras administración independientemente de la filiación partidista. (En 2007 la administración fue Panista y en 2008 y 2011, Priista)
2. El acuerdo ya forma parte de la agenda pública. Es parte incluso del Plan Municipal de desarrollo
3. Uno de los obstáculos ha sido la limitación de los recursos públicos. Las contingencias y la lógica de la administración pública muchas veces limita la disponibilidad de los recursos para que sean ejercidos en tiempo y forma. Ahí es donde radica el trabajo más arduo de negociación y cabildeo de las organizaciones y del Comité Mixto
4. Lo que ha hecho fuerte al Acuerdo es la voluntad política de los gobernantes en turno, así como la participación activa de los sectores social y privado: Las dos cámaras y las más de 40 Organizaciones de la Sociedad Civil
5. La naturaleza del acuerdo es la suma de voluntades. Uno de los peligros que se percibe es que el Acuerdo se constituya como una instancia legal, ya que de esta manera perdería el sentido de corresponsabilidad y quedaría reducido a ser una Fundación más o una organización con diferente espíritu

## Resultados

La iniciativa está planteada ilimitadamente y es concebida a largo plazo. Únicamente tiene que ratificarse en cada Administración. Es un acuerdo que ha cobrado tal relevancia que incluso está contemplado en el Plan Municipal de Desarrollo 2011-2013.

El fondo para el apoyo de proyectos sociales ha apoyado 61 proyectos en los 5 ejes rectores. Particularmente atención a niños con discapacidad, atención a abuelitos, infraestructura, equipamiento para atención a niños autistas, ludotecas móviles, promoción y difusión del Otoño Cultural anual, entre otras.

En 2007 se crea el primer fondo compuesto de la siguiente manera: 1, 186,511.62 por parte del Gobierno Municipal, más 899,494.15 proveniente del sector social, lo que hizo un total de 2, 086,005.77. Con este fondo se apoyaron 20 proyectos de 19 organizaciones en los ejes temáticos de Salud, Educación y Arte y Cultura.

De 2008 a 2010 el Gobierno Municipal aportó al fondo 1, 640,000. A este fondo se sumaron 3, 269,330.04 por parte del sector social, haciendo un total de 4, 909,807.05 para apoyar 22 proyectos de 20 organizaciones en los mismos ejes rectores, más dos nuevos: Fortalecimiento Institucional y Ecología y Medio Ambiente.

En 2011 el Municipio aportó 1, 207,301.54, y el sector social 1, 757,648.75 haciendo un total de 2, 964,950.29 para apoyar 19 proyectos de 16 organizaciones en los 5 ejes rectores.

Actualmente se quiere trascender la función del Acuerdo para constituirse en un espacio que atienda otros temas relevantes de la comunidad, además del Fondo, que puedan ser abordados desde las diferentes perspectivas. Por ejemplo, abordar el tema del turismo en la Isla, que en los últimos años se ha visto desfavorecido; incidir en los planes de desarrollo social municipal; promover la responsabilidad social empresarial para una aportación de recursos mucho más organizada (Las empresas no le aportan directamente dinero al fondo, le aportan directamente a las organizaciones apoyadas por el fondo).

## **Análisis del caso**

Del análisis de este caso podemos concluir:

### **a. Sobre el objetivo de incidencia.**

El objetivo en este caso fue promover la creación de una nueva política pública, que permitiera un acuerdo intersectorial. El objetivo en los aspectos de tipo administrativo que debían garantizarse en la nueva política: mayores recursos para operar el fondo, que el instrumento de política pudiera ser mixto, y finalmente, determinar que el agente implementador, es decir, la institución o entidad responsable de ejecutar la política fuera un comité mixto de operación del fondo.

### **b. Sobre los actores involucrados.**

Se involucraron muchos actores en el proceso. Participaron una combinación de actores estatales y societales. Sin embargo, durante la iniciativa fue muy claro que predominaba el gobierno municipal, de quien dependió la aprobación del esquema, si bien fue el gobierno estatal quien formalizó la autorización.

### **c. Sobre las estrategias y tácticas.**

La estrategia fue colaborativa, y consistió en generar interés y movilizar a la población interesada. Las tácticas a las que se recurrieron se definieron para aprovechar oportunidades, entre ellas el liderazgo político y social de la persona que encabezó la iniciativa y de generar una base de apoyo social para el esquema.

## Referencias

1. Entrevista realizada por GESOC con el Director de La Fundación Comunitaria Cozumel, y Coordinador actual del Acuerdo San Gervacio, Octavio Rivero. 9 de Diciembre de 2011.
2. Iniciativa ASG. Elaborada por el MVZ. Raúl López Osorio.
3. Firma del ASG. 2007
4. Acuerdo de Cabildo del ASG. 2007
5. Acuerdo de Cabildo del ASG. 2008
6. Ratificación ASG. 2008
7. Acuerdo de Cabildo del ASG. 2011
8. Ratificación ASG. 2011
9. Minuta de reunión del Comité Mixto del ASG. Noviembre de 2010
10. Informe final de proyectos 2008 del Fondo Municipal del ASG. Noviembre de 2010 (Documento Interno Fundación Comunitaria Cozumel)
11. Reglas de operación del Comité Mixto del ASG. Septiembre de 2011
12. Reglas de operación del Fondo Económico del ASG. Septiembre de 2011
13. Plan Municipal de Desarrollo 2011-2013

## **2. Aspectos agrarios, instrumentos legales y otros incentivos para contribuir al uso sustentable de áreas críticas para la biodiversidad y servicios ambientales asociados: Ejido Valladolid: Campamento hidalgo, Yucatán. Pronatura Península de Yucatán**

### Datos generales

Lugar de aplicación: Comunidad Campamento Hidalgo en el Ejido Valladolid. Yucatán

Fecha de aplicación: De 2005 a 2011

Institución responsable: Pronatura Península de Yucatán

### Antecedentes

La protección de hábitat en México es indispensable para conservar la biodiversidad y sus procesos ecológicos asociados, sin embargo esto plantea grandes dificultades jurídicas

relacionadas con la propiedad de la tierra y otros retos de tipo social, económico y político (Quadri, 2002. Citado en Documento Interno Pronatura).

Históricamente los procesos y sesgos agrarios han tenido una influencia importante sobre los ecosistemas y su conservación. Por ejemplo, se ha fomentado el desmonte de selvas y bosque por ser consideradas tierras "ociosas" y se ha privilegiado el uso agrícola y ganadero, que se han traducido en una deforestación costosa en términos ecológicos como cuestionables respecto a su redituabilidad social (SEMARNAP, 1996 Citado en Documento Interno Pronatura).

La propiedad se encuentra constituida por un gran mosaico de tenencia de la tierra en el que encontramos ejidos, comunidades, pequeñas propiedades, terrenos nacionales y estatales (Quadri, 2002 y García-Gil, 2003. Citado en Documento Interno Pronatura). De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI, 2005. Citado en Documento Interno Pronatura), en México, existen aproximadamente 30 mil ejidos y comunidades agrarias, quienes poseen 69 millones de hectáreas de uso común, de las cuales 17.5 millones son catalogadas como bosques o selvas por lo tanto, la tenencia de la tierra es un aspecto clave para la conservación de la biodiversidad y sus servicios ecológicos asociados.

Uno de los ejes de intervención en los que Pronatura inscribe sus programas y proyectos es la promoción *buenas prácticas* que lleven a un desarrollo económico y social respetuoso con el medio ambiente utilizando procesos, técnicas y tecnologías disponibles, a través de las cuales se pueden evitar, mitigar y minimizar los impactos ambientales y sociales negativos, además de impulsar la viabilidad económica en el largo plazo. Con las *buenas prácticas*, se busca promover y desarrollar estrategias adecuadas para garantizar la permanencia de los recursos naturales como fuente primaria de bienes y servicios para sus habitantes, a través de diferentes estrategias y proyectos productivos incluyendo el ecoturismo.

Bajo este concepto, en 2002 Pronatura fue parte de una alianza Belice- Guatemala- México, en la que se hizo un proceso de planeación co-regional de recursos naturales. De este proceso salió un portafolio de 4 millones de hectáreas de tierras mexicanas de alta biodiversidad. Bajo este marco, se eligieron áreas prioritarias de intervención en diferentes escalas y estrategias.

Una de ellas fue El ejido Valladolid en el que se decidió gestionar el usufructo de tierras de uso común a favor de las comunidades con dos propósitos: la implementación de

buenas prácticas para el desarrollo económico de las comunidades y la conservación del medio ambiente.

La intervención de Pronatura en la zona tiene una trayectoria ya de 20 años. De hecho la zona de reserva en la que se inserta el Ejido Valladolid se decretó gracias a las gestiones que hizo el Consejo Directivo, junto con el interés de ejido.

El ejido tiene 760 ejidatarios, la mayoría dedicados al comercio. Pocos son los que trabajan su tierra. El ejido tiene una dotación de 20 mil hectáreas de uso común. Estas hectáreas de uso común están en una zona de reserva federal. Campamento Hidalgo es una de las comunidades que se vio favorecida con la dotación de tierras para usufructo que el Ejido Valladolid dotó.

Como se mencionó arriba, el proceso de planeación en toda la península se inició en 2002 y el proceso del Campamento Hidalgo comenzó en 2005.

La comunidad de Campamento Hidalgo se ubica a 1.5 km al suroeste del ANP sobre la carretera principal. Se reportan 14 familias con un total de 90 habitantes, de los cuales el 33 % son adultos y el 67 % son jóvenes y niños. En esta comunidad aproximadamente el 50 % de los habitantes habla solamente maya y el otro 50 % habla maya y español (García-Frapolli 2005 en preparación; Dulong, C. y Girard, L., 2004 (citado en Documento Interno Pronatura).

La mayoría de las casas están construidas con materiales tradicionales y dos con mampostería al menos en las paredes y varias casas cuentan con láminas de cartón. Al menos 16 casas tienen el piso de otro material que no sea tierra. El grado promedio de escolaridad es hasta 3° de primaria. La población económicamente activa hasta el año 2000 era de 35 personas de las cuales 24 trabajan en el sector primario, 5 en el sector secundario y 6 en el terciario. En cuanto a servicios, el 50 % de las viviendas cuentan con agua entubada, mientras el resto se abastece de pozos en su traspatio. Ninguna casa dispone de drenaje y al menos el 60 % de éstas, cuentan con energía eléctrica proveniente de paneles solares. Unas diez familias cuentan con radio, menos de diez poseen una televisión, y ninguna dispone de un automóvil.

Las comunidades mayas que viven dentro y en la zona de influencia de la reserva han practicado por años actividades productivas tradicionales (la milpa, apicultura y caza de subsistencia), sin embargo, estas actividades han registrado importantes variaciones influenciadas principalmente por los cambios registrados en la precipitación y el incremento de eventos atmosféricos como huracanes. Estos eventos naturales han

originado que las comunidades demanden y se apropien cada vez más de actividades económicas alternativas como el turismo y la elaboración de carbón. Los impactos de los huracanes Emily (2004) y Wilma (2005), han sido determinantes para la apropiación de estas y otras actividades económicas alternativas.

La ubicación geográfica está en el estado de Quintana Roo pero la tenencia de la tierra pertenece al ejido de Valladolid Yucatán. Administrativamente las gestiones legales y de apoyo se hacen en Valladolid o Chemax Yucatán.

El trabajo de Pronatura en la comunidad se inicia a solicitud de sus autoridades comunitarias. En 2005 y que estaban interesados en desarrollar algún proyecto de turismo de naturaleza y la comercialización de sus artesanías. En respuesta Pronatura solicita que la relación sea avalada por sus procesos internos de toma de decisiones para darle una formalidad a la relación de colaboración. Se analiza y acuerdan los procesos para iniciar el análisis de viabilidad para desarrollar un proyecto sobre turismo de naturaleza. Se hace un pequeño plan de trabajo para elaborar un primer pre propuesta, la cual se somete a consideración interno de gobernabilidad para ser aprobada. Una vez aprobada se procede al desarrollo técnico y financiero del proyecto por parte del personal de Pronatura y en colaboración con la comisión de la comunidad creada para ello. Al proyecto técnico se le busca financiamiento y una vez conseguido se notifica al órgano de gobernabilidad interno para que se haga un nuevo plan de trabajo y la toma de decisión correspondiente, tal como área en la cual se desarrollará el proyecto, quien y como participa.

En 2006 se obtiene de una fundación privada el primer financiamiento para un proyecto de turismo de naturaleza.

En 2007 se analiza por la comunidad la opción de solicitar un usufructo de una superficie al ejido de Valladolid lo cual se logra en 2008 tras casi un año de gestiones. El usufructo es de 300 hectáreas. Estas gestiones se realizaron ya que se pretendía fortalecer los proyectos a través de la búsqueda de financiamiento de programas oficiales.

Los principales programas de apoyo para proyectos de turismo de naturaleza provienen de CDI y CONAFOR y en sus términos de referencia solicitan la certidumbre de la tierra en donde se desarrollará un proyecto determinado como un requisito para ser aprobado el proyecto. En este sentido el promoverte, en este caso la comunidad, debe presentar el título de propiedad de la tierra o un documento que ampare que tienen el usufructo.

El papel de Pronatura es hacer un acompañamiento técnico del grupo o comunidad y facilitar procesos y gestiones para que se obtengan todos los requisitos para que puedan

acceder a recursos para instrumentar un proyecto. Es en este contexto que se buscan aliados como la Procuraduría Agraria (PA), la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) quienes pueden contribuir con gestiones y otorgando permisos que permitan la instrumentación del proyecto.

En este caso en particular la PA realizó todo el acompañamiento administrativo y legal para que el ejido de Valladolid diera en usufructo a la comunidad de campamento Hidalgo una superficie para poder desarrollar proyectos compatibles con la conservación de la naturaleza. La SEMARNAT y CONANP da la autorización para desarrollar la infraestructura o servicios.

El que la comunidad tenga el usufructo también le permite acceder a otros programas por ejemplo pago por servicios ambientales del Programa Pro árbol de la CONAFOR. La comunidad de Campamento Hidalgo le fue otorgado el apoyo en 2010.

## **Objetivo de Incidencia**

Gestión con autoridades para canalizar beneficios y facilitar procesos para un mejor uso de recursos naturales en comunidades Mayas.

La iniciativa de incidencia está enfocada a utilizar reglamentos y leyes ya existentes para facilitar procesos y acciones con el fin de que los propietarios de la tierra puedan tener beneficios tangibles sin menoscabo de la conservación de sus recursos naturales.

## **Beneficios que aporta o problemas que resuelve la política objetivo**

El principal beneficio que persigue la iniciativa es la certidumbre en la tenencia de la tierra en las comunidades para gestionar inversión que genere beneficios tangibles en las propiedades de uso común y conservación.

La conservación que nace como el establecimiento de ANP tiene limitaciones por el uso de la tierra. La experiencia que se ha tenido ha demostrado que se generan conflictos entre los dueños de la tierra porque las ANP limitan el uso de la tierra y no compensan de ninguna manera por esa limitación. Ni los propietarios de la tierra ni las comunidades que viven en las ANP encuentran beneficios tangibles con la conservación.

Por otro en la Península de Yucatán el 80% de las áreas donde se encuentra la mayor biodiversidad es propiedad de comunidades y ejidos. Las políticas de conservación han

generado muchos conflictos al limitar el uso de la tierra en las comunidades que son dueñas de ellas. Estas comunidades en su mayoría son marginadas y viven de sus selvas. Se parte del supuesto de que si estas comunidades dueñas, no encuentran beneficios tangibles en su tierra, la biodiversidad no va a poder ser salvaguardada. La gente va a sembrar maíz en tierra que no es apta para ello ya que buscará vivir de alguna manera con lo único que tiene a la mano: su tierra. Debido a ello, Pronatura ha impulsado la utilización de la legislación actual para generar actividades económicas que incorporen buenas prácticas ambientales para que las comunidades puedan tener beneficios tangibles y a la vez poder garantizar la conservación de recursos naturales.

Metodológicamente La organización consideró los diferentes enfoques propuestos por Quadri (2002. Citado en Documento Interno Pronatura), respecto a instrumentos legales contractuales así como otros incentivos, los cuales pueden abrir la posibilidad de incluir a la participación de la sociedad en su conjunto en la conservación de la biodiversidad y sus procesos ecológicos asociados. Actualmente existen descritos más de 10 instrumentos legales contractuales y compensatorios, así como otros incentivos (Gutiérrez et al., 2002 y Quadri, 2002. Citado en Documento Interno Pronatura), varios de ellos ya han sido utilizados en diferentes áreas de México para fines de conservación y usos sustentable. Ejemplos de estos instrumentos de política pública no regulatorios para la conservación, que son considerados para contribuir a la conservación de la biodiversidad y sus servicios ambientales asociados en la península de Yucatán son:

#### Instrumentos no regulatorios

##### Incentivos

- a. PROCAMPO ecológico.
- b. Créditos preferenciales
- c. Programas de buenas prácticas ambientales (Ej.: agroforestería agricultura y turismo)

##### Contractuales

- a. Pago por servicios ambientales
- b. Adquisición de derechos de propiedad.
- c. Usufructos
- d. Adquisición de derechos agrarios
- e. Mecanismo de desarrollo limpio.

## Compensatorios

- a. Expropiación por causa de utilidad pública.
- b. Servidumbre ecológicas
- c. Obras comunitarias
- d. Capacitación y asistencia técnica

Fuente: Modificado de Quadri, 2002. (Citado en Documento Interno Pronatura)

## Actores involucrados

El actor principal sobre el que se centran los esfuerzos de incidencia es el ejidatario. El punto de interés central de la iniciativa es asesorar, apoyar y acompañar a los ejidos y a sus autoridades para el fortalecimiento de sus capacidades para que puedan hacer una mejor planificación de sus recursos naturales y una mayor transparencia de cómo asigna sus terrenos, sobre todo los altamente prioritarios por su biodiversidad.

Los que salieron afectados con la iniciativa fueron algunos grupos privados que vieron disminuidas sus posibilidades de renta.

Los actores que colaboraron con la institución para el cambio fueron la Procuraduría Agraria, la Comisión Nacional de Áreas Protegidas, La SEMARNAT, el Comisión para el Desarrollo de Pueblos Indígenas y la Comisión Nacional Forestal.

Los actores que se resistieron a involucrarse fueron algunos grupos privados que pedían por ejemplo que los ejidatarios rentaran la laguna por un año y ofrecían pagar 20mil pesos al año. Cuando Pronatura impulsó que la gente decidiera informadamente, ciertos grupos de la iniciativa privada vieron afectados sus negocios. Sin embargo, no toda la iniciativa privada se resistió a la iniciativa. Pronatura ha gestionado por ejemplo inversiones privadas para ecoturismo que apoyen bajo acuerdos de una relación equitativa para las dos partes. Pronatura ha servido de articulación y de garantía de igualdad de circunstancias entre las dos partes.

Finalmente los beneficiarios directos de la iniciativa fueron las comunidades, en este caso, la Comunidad Campamento Hidalgo.

## Estrategia de Incidencia

1. Revisión de la tenencia de la tierra de los ejidos. Se revisa el marco legal y se identifican, dependiendo de la región y área cuáles son las herramientas legales que se pueden utilizar para desarrollar estrategias que ayuden a las dos metas: el desarrollo económico y la conservación. El tema de la tenencia de la tierra es muy complejo, existe traslape de predios, de colindancia, etc. pero es un tema que necesita ser analizado y resuelto para que pueda existir certidumbre para la inversión de cualquier tipo y para que la conservación pueda ser sustentable. Específicamente la revisión de la tenencia se hace para saber en términos de los núcleos ejidales cuales son las fortalezas y oportunidades de un reparto desordenado, por ejemplo, de la ubicación de los terrenos de uso común a sus agremiados. Cada ejido establece sus lineamientos de cómo usufructuar o no sus tierras. Con esta revisión de la tenencia, se determina dónde se puede ayudar a los ejidos en la organización e instrumentación de sus propios reglamentos.
2. Acercamiento con el ejido, específicamente con el comisariado ejidal. El objetivo de este primer encuentro es ver sus intereses y determinar si existe disponibilidad y apertura para trabajar con ellos.
3. Una vez que existe la apertura se buscan los aliados. El primer aliado ha sido la Procuraduría Agraria. La Procuraduría es la que ha facilitado el proceso de acercamiento con los comisariados ejidales ya que es la instancia que tiene por objeto la vigilancia de la tenencia de la tierra.
4. Sensibilización al ejido en torno a las bondades que podría traer a la comunidad el que el ejido dote de una superficie para usufructo a las comunidades. Este proceso que se lleva a cabo en compañía de la Procuraduría Agraria, es el más tardado. En el caso del Ejido Valladolid fue un proceso difícil que duró un año debido al arraigo que existe en los ejidatarios a prácticas y creencias. Lo que ayudó mucho es que una comunidad vecina empezó a tener beneficios tangibles bajo este esquema y eso motivó a los ejidatarios.
5. Proceso de planeación con los dueños de la tierra (ejidatarios). Pronatura trabaja con ellos en la identificación de su cartografía, es decir, en la identificación del tipo de selva o de monte que tienen, cómo lo están usando, etc., y los acompaña en la realización de su ordenamiento territorial y de sus reglamentos. Una vez que el ejido tiene su reglamento, Pronatura le ayuda a fortalecerlo.

6. Con base en el ordenamiento se trabaja con ellos en la elección de las áreas que podrían ser dedicadas a conservación ecológica, las áreas que podrían ser utilizadas en actividades económicas, las acciones sociales y los recursos legales y beneficios de políticas públicas que pueden utilizar.
7. Búsqueda de inversión de la Iniciativa Privada y beneficios del Gobierno (canalización de programas, subsidios, etc.) para invertir en proyectos específicos. En este caso, se canalizó a la comunidad un portafolio de oportunidades para que la misma comunidad pueda ir desarrollando capacidades para sus proyectos productivos de ecoturismo y de artesanías para las mujeres específicamente; y canalización de la comunidad a los programas de CONAFOR.
8. Fortalecimiento de capacidades técnicas locales. Actualmente Pronatura está desarrollando proyectos de educación ambiental, proyectos de pago por servicios ambientales, formación para la diversificación y calidad de artesanías, ecoturismo, técnicas de reforestación en la superficie que se dio para usufructo, planeación, gestión, como tomar decisiones y formación de guías naturalistas.,

## **Aprendizajes del proceso de incidencia**

1. La tenencia de la tierra es un aspecto fundamental desde donde se debe partir para desarrollar estas dos vertientes: la mejora económica de las comunidades y la conservación de los recursos naturales.
2. Desde el punto de vista ecológico se está demostrando que mediante la implementación de buenas prácticas es posible el manejo de tierras de manera más estratégica y menos agresiva en términos ambientales, en beneficio económico de las comunidades.
3. Una de las principales fuerzas de la iniciativa es la integración de alianzas con otras organizaciones y sectores. La clave es lograr una complementariedad de esfuerzos.
4. Una iniciativa de esta naturaleza implica un proceso de largo aliento. En este caso el proceso ha durado 6 años en una sola comunidad y éste hecho posibilita arraigo, consolidación y permanencia.

5. Relacionado con el punto anterior, Pronatura ha aprendido que los aspectos culturales organizativos de los grupos comunitarios no son fáciles. Ayudar a que una comunidad logre organizarse entre sí, que es uno de los objetivos de la organización, lleva mucho tiempo. Es necesario trabajar con ellos a que definan sus roles y responsabilidades, a que puedan administrar los recursos que les lleguen y que nunca habían tenido. La experiencia de la organización es que este trabajo que persigue cambios en las creencias, conductas y cultura y cosmovisión necesita no menos de 30 años. Esta situación podría ser debilidad que tendría que tomarse en cuenta porque los donantes quieren resultados de un año, quieren generar capacidades de microempresarios con talleres de tres meses en comunidades donde la mayoría de la gente apenas ha terminado la primaria, apenas sabe leer y escribir y tiene muy arraigada una cultura política asistencialista. Si se quiere tener microempresarios administradores y contadores vendiendo y compitiendo en el mercado en actividades alternativas, habrá que considerar el factor tiempo.
6. Los tiempos políticos no coinciden con los tiempos de desarrollo comunitario y en muchas ocasiones se constituyen en amenazas. Los cambios de presidentes municipales y Gobernadores son procesos que detienen procesos o cambian la ruta de acción en las comunidades o echan a perder el trabajo que se ha hecho. Es importante que en tiempos políticos no se tomen decisiones coyunturales y que financieramente se busque cimentar el proceso con recursos que no vienen de los gobiernos.
7. El tema de medio ambiente en comunidades rurales cada vez más se asocia al cambio climático que afecta y genera afectaciones y disminuciones de productividad en la tierra. Este tema es una oportunidad porque las comunidades cada vez tienen más conciencia y por tanto interés en las alternativas sustentables.

## Resultados

En la Comunidad Hidalgo se ha logrado que 300 hectáreas se estén manejando actualmente desde un punto de vista sustentable.

Actualmente Pronatura está trabajando en mejorar sus actividades económicas productivas. El reto ahora es poder generar turismo que pueda llegar a las comunidades para que las artesanías se vendan y que la comunidad pueda ofrecer sus servicios de ecoturismo. Y por otro lado, generar canales de comercialización. Generalmente la

organización se ha enfocado en capacitación para la producción pero ahora la parte más importante es la difusión de lo que hacen las comunidades y la comercialización de los productos. Para 2012 el reto es abrir mercados para que los grupos puedan vender sus productos y servicios.

Desde hace 10 años se ha trabajado en el fortalecimiento de capacidades para actividades alternativas. Por ejemplo, en la formación de guías naturalistas, pero es hasta hace 8 años cuando se replanteó su estrategia de intervención para poder atender todo el ciclo completo: conservar un área geográfica determinada, facilitar y fortalecer capacidades locales y que se traduzcan en bienes y servicios que consuman, conozcan y valore la sociedad. La organización cuenta con una estrategia de difusión pero hasta ahora no ha podido consolidar una estrategia sólida de comercialización. El reto que ahora se plantea es o crear un área y capacidades internas para promover la comercialización, y/o se buscan alianzas que ya tengan esta experiencia para que se encarguen de ésta parte de la cadena productiva.

## Análisis del caso

Del análisis de este caso podemos concluir:

### a. Sobre el objetivo de incidencia.

Se buscó cambiar una política ya existente, pero si bien el cambio tenía que ver con leyes y reglamentos, en realidad buscaba cambios administrativos para lograr ejercer la ley adecuadamente. En este caso, hacer cumplir la ley para que proveyeran de bienes (tierra) a la población que se deseaba beneficiar, y que recursos públicos ya dirigidos a este objetivo, pudieran canalizarse efectivamente para potenciar el trabajo con las comunidades indígenas. El tipo de instrumento que se modificó es voluntario, porque lo que permitía el cambio en la política fue la propia decisión de los ejidatarios para ceder sus terrenos.

### b. Sobre los actores involucrados.

Muchos actores se involucraron pero fueron predominantemente estatales. Varias instituciones y agencias involucradas con la gestión del medio ambiente y con la atención a pueblos indígenas. Se puede afirmar que la relación entre estos era colaborativa y que todos influían en el proceso de forma equiparable.

### c. Sobre las estrategias y tácticas.

La estrategia es eminentemente colaborativa, y enfocada, en cuanto a las tácticas, a maximizar las fortalezas existentes en el proceso. La estrategia puede definirse como de fortalecimiento institucional. Lo que se buscó fue beneficiar a la población organizada en los ejidos, y las condiciones para el desarrollo comunitario, potenciar el trabajo previo (acciones y logros antes alcanzados) al mismo tiempo que se buscaron más aliados (instituciones públicas).

## Referencias

1. Entrevista realizada por GESOC con La Directora General de Pronatura Península de Yucatán: Maestra en Ciencias María Andrade. Diciembre de 2011
2. Aspectos agrarios, instrumentos legales y otros incentivos para contribuir al uso sustentable de áreas críticas para la biodiversidad y servicios ambientales asociados. Documento interno. Pronatura Península de Yucatán A.C

### **3. Incidencia en el decreto por el que se declara como Área Nacional Protegida con la categoría de reserva Estatal, la región denominada selvas y humedales de Cozumel ubicada en el municipio de Cozumel, Quintana Roo, el 1° de abril de 2011.**

#### **AMIGOS DE SIAN KA´ AN**

#### **Datos generales**

Lugar de aplicación: Cozumel, Quintana Roo

Fecha de aplicación: de 2007 a 2011

Institución responsable: Amigos de Sian Ka´ an

#### **Antecedentes**

En 25 años de vida, la organización Amigos de Sian Ka´ an ha ido logrando la habilidad para transformar una visión científica y técnica sobre la conservación en políticas públicas: ordenamientos ecológicos territoriales, decretos de áreas protegidas, programas de manejo de las áreas protegidas. Ejemplos de políticas públicas que impulsan es un ordenamiento marino en playa del Carmen que va a quedar inserto dentro del ordenamiento marino del golfo de México y el mar Caribe que se impulsó junto con SEMARNAT. Otro es la modificación a la ley para adecuar las normas oficiales mexicanas de descarga de aguas residuales a las características únicas de la península de Yucatán. Las Áreas Naturales protegidas decretadas por iniciativa de Amigos de Sian Ka´ an son las siguientes:

Federales:

1. Reserva de la Biosfera Arrecifes de Sian Ka´ an, 1998 (34,927 ha.)
2. Parque Nacional Arrecifes de Cozumel, 1996 (11,988 ha.)
3. Parque Nacional Costa Occidental de Isla Mujeres-Punta Cancún-Punta Nizuc, 1996 (8,673 ha.)
4. Reserva de la Biosfera Banco Chinchorro, 1996 (144,360 ha.)
5. Parque Nacional Arrecifes de Xcalak, 2000 (17, 949 ha.)
6. Área de Protección de Flora y Fauna Uaymil, 1994 (89,118 ha.)
7. Parque Nacional Isla Contoy 1998, (5,162 ha.)
8. Área de Protección de Flora y Fauna Bala´an K´ aax, 2005. (128,390 ha.)
9. Estatales:
10. Reserva Estatal Sistema Laguna Chichankanaab, 2011. (11,609 ha.)
11. Reserva Estatal Selvas y Humedales de Cozumel, 2011 (19,846 ha.)

## 12. Parque Ecológico Estatal Laguna de Bacala, 2011 (8 ha.)

La experiencia de incidencia que en este momento se comparte es la Reserva Estatal Selvas y Humedales de Cozumel, 2011 que se impulsó paralelamente a la Reserva Estatal Sistema Laguna. De esta manera, el trabajo de incidencia con el Gobierno del Estado se dio en estos dos frentes. El segundo fue una experiencia en un municipio más pobre y el trabajo fue más focalizado con población campesina, mientras que el primero fue en la Isla de Cozumel, uno de los municipios más prósperos del Estado.

El proceso de incidencia con el Gobierno del Estado en torno a las áreas protegidas se dio en el marco del primer convenio de colaboración que se firmó con el Gobierno a raíz de los 25 años de la organización. Esto le dio un marco institucional al proceso.

### **Objetivo de Incidencia**

Incidir en el Gobierno Estatal y en el Gobierno Municipal para que ellos propongan a la Comisión Nacional de Áreas Protegidas el decreto de un Área Protegida Federal marina y de manglares, y el decreto de un Área Protegida Estatal de selvas, es decir un proyecto en conjunto que eventualmente tenga un esquema de coadministración, donde haya una entidad que involucre a todas las instancias del gobierno para administrar y manejar todas esas áreas protegidas en la Ley Estatal.

### **Beneficios que aporta o problemas que resuelve la política objetivo**

Los beneficios que se prevén para Cozumel al decretarlo como Área Protegida se verán reflejados en

1. Diversificación de la oferta turística
2. Promoción del ecoturismo con los 3 millones de pasajeros de cruceros que la isla recibe anualmente
3. Aumentar la derrama económica de esos pasajeros en la isla,
4. Ordenar el desarrollo
5. Garantizar el abasto de agua potable
6. Controlar especies únicas,
7. Apoyar a los ejidatarios en la búsqueda de alternativas productivas que los beneficien aprovechando la oportunidad de estar dentro de un área protegida
8. Apoyar al gobierno del estado en la definición de planes de desarrollo a futuro en los terrenos de su propiedad que quedaron dentro del área protegida
9. Apoyar al sector pesquero para la generación de alternativas económicas y oportunidades de conservación

10. Los beneficiarios del Decreto serían casi todos los sectores: los ejidatarios, quienes van a tener acceso a recursos públicos de conservación e incentivos de inversión para alternativas productivas; el Gobierno del Estado que va a poder imprimir un etiqueta ambiental verde a los terrenos que promueva como áreas de desarrollo; los pescadores que van a ver fortalecida la conservación del recurso pesquero, los prestadores de servicios turísticos que van a tener oportunidad de diversificar la oferta de atractivos que tiene la isla y generar recursos adicionales para el manejo de los recursos naturales; y la sociedad en general que además de la conservación de sus recursos verá más oportunidades de desarrollo.

## Actores involucrados

La organización contaba con estudios detallados y profundos que la misma organización realizó de la red de Cozumel hace varios años. También contó con la información que en su momento generaron otras instituciones como el Centro de Investigaciones Pesqueras de Cozumel, CIP; la UNAM en la parte terrestre. Contó con el apoyo de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de Quintana Roo, que tiene sus pozos de captación dentro de la zona que quedó protegida. Logró sumar al Gobierno Municipal, especialmente en la administración de Gustavo Ortega. Jugó un papel también importante el director del Parque Nacional Arrecifes de Cozumel. Otros actores importantes fueron el liderazgo local de Ricardo Gómez, el Grupo Intersectorial de Cozumel, La Fundación de Plan Estratégico de Cozumel, las organizaciones locales como la Asociación de Hoteles de Cozumel y el Instituto de Administración de los Bienes del Estado IPAE. Otros recursos importantes fueron: un convenio de colaboración con la entonces SEDUR Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente; el compromiso del equipo técnico de la SEDUMA, y al final la voluntad del Gobernador que fue quien firmó el Decreto. Todas esas alianzas junto con el interés y la voluntad de ejidatarios, pescadores y distintos sectores de la sociedad Cozumeleña, fueron el recurso más importante.

Financieramente se contó el recurso que asignó El Consejo Norteamericano de Conservación de Humedales, MAWCA por sus siglas en inglés, y un financiamiento de Nature Conservancy.

## Estrategia de Incidencia

Amigos de Sian Ka'an realiza propuestas muy concretas de instrumentos de políticas públicas y las gestionan con las autoridades correspondientes. Paralelamente se lleva a cabo una gestión social de las mismas para que sea aceptada e impulsada en dos niveles.

En el caso de Cozumel se gestionaron dos áreas protegidas, una de carácter Estatal que ya se decretó y una de carácter Federal que está en proceso de decretarse.

El primer paso consistió en integrar información sobre las características ecológicas de Cozumel, las características del arrecife que es tan famoso por la presencia de varias especies endémicas de la isla y únicas en el mundo, mamíferos grandes, aves y reptiles. Se documentó científicamente la importancia de las selvas para la captación de agua para la ciudad de Cozumel. Con estos atributos se realizó una propuesta de área protegida.

Esta propuesta se gestionó con La Comisión Nacional de Áreas Protegidas a nivel local, con el Ayuntamiento de Cozumel, con la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de Quintana Roo, y con la Secretaria de Desarrollo Urbano y Medio ambiente de Quintana Roo. Se revisó la propuesta para determinar cuáles eran los intereses de desarrollo y los intereses de conservación de las diversas instituciones. El proceso de negociación con todos estos sectores fue muy largo ya que existían intereses políticos en el proyecto. Sin embargo, se logró consensar una propuesta de conservación integral que incluía el decreto de un Área Estatal Protegida y una Federal; y la conformación de una entidad que involucrara a todas las instancias del gobierno para administrar y manejar las áreas protegidas en la ley estatal.

Paralelamente a los trabajos de negociación y cabildeo, Amigos de Sian Ka'an llevó a cabo un proceso de gestión social con un fuerte componente de sensibilización e información a la sociedad y al mismo tiempo de consulta. Se utilizaron los medios de comunicación para la difusión e información de la propuesta.

El objetivo fue que la gente conociera lo que se estaba planteando, las distintas visiones, las ventajas y desventajas que podría representar la aprobación de un decreto de esa naturaleza. El proceso de gestión social también fue largo y complejo debido a los prejuicios y falta de información que existe sobre el significado de la conservación de aguas y tierras (por ejemplo, que un área protegida lo va a prohibir todo). Como parte de la consulta se recibieron insumos del sector pesquero, turístico, empresarial y ambientalista.

Hubieron obstáculos que retrasaron las negociaciones. Por ejemplo, una vez que se logró consensar el Decreto Estatal después de muchas negociaciones y después de que el mismo gobierno municipal propuso una ampliación a la estructura original de Amigos de Sian Ka'an, surgió un proyecto Estatal para extraer arena del norte de Cozumel, que estaba dentro de la propuesta del área protegida para llenar las playas de Cancún y de playa del Carmen que estaban erosionadas por distintos procesos. El proyecto generó una gran oposición por parte de los Cozumeleños, pues veían afectados sus recursos marinos. Se generó una situación complicada que en su momento retrasó los decretos de las áreas protegidas.

Situaciones como éstas fueron muy complicadas. Había quienes no querían que quedara un banco de arena en un área protegida y otros querían un área protegida para impedir que se extrajera la arena, cuando realmente son cosas distintas. Los permisos de arena ya estaban dados y los decretos de área protegida no son retroactivos. Por otro lado proteger un banco de arena podría comprometer la protección de otros recursos naturales que tiene la isla.

Otro de los obstáculos a los que se enfrentó la organización, y que después logró convertir en oportunidad fue la resistencia de los dueños de los terrenos, tanto particulares (Hoteleros por ejemplo) como del Gobierno del Estado. El trabajo en este sentido fue de negociación pero también de sensibilización y de información porque finalmente se logró que ellos contribuyeran de manera muy importante y voluntaria a ofrecer terrenos dentro del área protegida.

Con todo, se trabajó mucho en un proceso de información y negociación muy fino y muy puntual, de cientos de reuniones, en las que se fueron sumando sectores y finalmente se logró incidir en el Gobierno del Estado, El Gobierno Federal, la comunidad, los Cozumeleños, hasta lograr en abril de 2011, el decreto d Cozumel como Área Protegida Estatal con 19 mil hectáreas de selvas. Está pendiente el decreto de Área Protegida Federal. El proceso ya está bastante avanzado.

### **Aprendizajes del proceso de incidencia**

Amigos de Sian Ka'an aportó al proceso de aprobación del decreto la propuesta original y el liderazgo en el proceso. Un aprendizaje que quizá podría servir a procesos de este tipo es que tiene que haber un actor que esté empujando permanentemente, moviendo, conjuntando actores para que se den las cosas.

### **Resultados**

Se logró el decreto Estatal de área protegida de Cozumel que está enfocado principalmente a selvas, un corredor de selvas que va de norte a sur en la isla, algunos humedales y un poquito de vegetación costera. Los grandes atributos de esa área protegida es la preservación de especies únicas de Cozumel, por ejemplo el huitlacoche Cozumel, el jabalí de collar. Otra parte importante de esta reserva es la protección de la selva que ayuda a recargar los acuíferos que abastecen a la ciudad de Cozumel. Y el área protegida federal que está por decretarse tiene el objeto de proteger la mayor parte de los arrecifes de la isla. Se trata de unos arrecifes que no son de coral, sino a base de algas y también son únicos en el mundo, además de los manglares del norte de la isla.

Una vez que se logre el decreto Federal la organización contribuirá con los planes de manejo, que son ya las reglas de qué se puede y no se puede hacer en el área en detalle tanto en el área Estatal como en la Federal. Una vez que estén los programas de manejo se procede a negociar con los 3 niveles de gobierno para la creación de un convenio de co-administración en la que por ejemplo se pueda crear un fideicomiso manejado por los tres niveles de gobierno y por la sociedad civil para la administración de todas las áreas federales y estatales que hay en la isla, además de establecer mecanismos de gobernanza, financiamiento y conservación.

Esta iniciativa es de mediano plazo. Si decreta próximamente el área federal, en un año más se tendrían que tener los programas de manejo.

## Análisis del caso

Del análisis de este caso podemos concluir:

### a. Sobre el objetivo de incidencia.

Se trabajó en la creación de una nueva política, en cuanto era un nuevo decreto para permitir la conservación de la zona de reserva. El tipo de cambio, por tanto, fue de tipo legislativo, aunque el sentido del decreto y del proyecto, abre la puerta de intervención de civiles y empresarios en los esfuerzos de conservación. Por ser una ley local, el instrumento es de carácter obligatorio, y el componente que se deseaba enfatizar era precisamente la regulación, y el posibilitar que otros actores pudieran involucrarse (usuarios o beneficiarios del territorio).

### b. Sobre los actores involucrados.

Se involucraron actores de diversos sectores, pero en definitiva, los actores predominantes eran de carácter estatal, y la decisión recayó en gran medida en el gobierno municipal.

### c. Sobre las estrategias y tácticas.

La estrategia debió ser de confrontación, por la naturaleza del proceso. Se enfocó primeramente, en generar información, realizar estudios, etc. para poder contar con evidencia, y reducir esta debilidad. Posteriormente, se buscó articular actores, y generar interés. La táctica de campaña con medios de comunicación permitió cumplir con este objetivo.

## Referencias

1. Entrevista realizada por GESOC con el Director Ejecutivo de Amigos de Sian Ka' an, Gustavo Merediz Alonso. Noviembre de 2011
2. Decretos de Áreas Naturales Protegidas publicados en el Diario Oficial Estatal de Quintana Roo el 1° de Abril de 2011

## **4. “Construcción de Centros de Desarrollo Comunitario en aplicación de los recursos de la cuenta 23 de Banamex”, Campeche. Fundación Haciendas del Mundo Maya**

### **Datos generales**

Lugar de aplicación: Estado de Campeche

Fecha de aplicación: De Febrero de 2003 a Dic. De 2008

Institución responsable: Fundación Haciendas del Mundo Maya FHMM

### **Antecedentes**

La Construcción de Centros de Desarrollo Comunitario es la primera etapa de un Proyecto más amplio impulsado por el gobierno estatal llamado “Ayuda a Campeche” que tuvo como fin dar respuesta a la crisis derivada por los efectos del paso del huracán “Isidoro” en el mes de Septiembre de 2002.

Fundación Haciendas del Mundo Maya A.C. FHMM, surge precisamente en esta fecha motivada por la emergencia Estatal, y respondiendo a la convocatoria de Fomento Social Banamex para operar la Cuenta Pública 23.

Fomento Social Banamex convocó a la participación en el programa “Uno por Uno” en el que por cada peso donado por la población, Banamex aportó otro, duplicándose de esta manera el monto de las donaciones de la Cuenta 23. Para la operación y aplicación de los recursos obtenidos, Promoción Social Banamex estableció contacto con “Las Haciendas”, un grupo empresarial de Yucatán con gran compromiso social. El grupo empresarial “Las Haciendas” Constituye la FHMM.

A partir de la emergencia, surgieron varias iniciativas: El gobierno del Estado y DIF estatal hicieron la propuesta de reconstruir los albergues que funcionaban como cocinas escolares y hacerlos de material sólido. A partir de la propuesta inicial del Gobierno del Estado, la FHMM realizó una contrapropuesta para aplicar los recursos de la Cuenta 23 en la ampliación de las cocinas escolares y su transformación en Centros Comunitarios de Desarrollo, constituyéndose en el primer programa de La Fundación.

El programa de creación y fortalecimiento de infraestructura en comunidades afectadas por la emergencia, tiene un componente importante de incidencia, expresado en la modificación de política pública Estatal a partir de la intervención de las comunidades en la redefinición de la policía, y la participación de las autoridades comunitarias en la implementación.

## Objetivo de Incidencia

El objetivo de la iniciativa por parte de la FHMM fue incidir en El gobierno Estatal y en el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia DIF para ampliar el Programa de cocinas escolares instalado en el Estado, mediante la extensión y el fortalecimiento de infraestructura a fin de que las comunidades más vulnerables pudieran contar:

- Con un espacio seguro para afrontar sus necesidades presentes y futuras de albergue.
- Con espacios adecuados para que las autoridades locales pudieran promover sus programas y servicios de nutrición, salud y complemento a la educación
- Con espacios propicios para la implementación de proyectos productivos comunitarios

## Beneficios que aporta o problemas que resuelve la política objetivo

Las comunidades más vulnerables en Campeche, no cuentan con infraestructura sólida que les permita refugiarse en caso de desastres naturales, ni espacios comunitarios donde recibir servicios públicos de salud, educación, etc. y menos aún, dónde instrumentar proyectos productivos para el desarrollo comunitario. De esta forma, la iniciativa buscó dotar a éstas de al menos un espacio seguro, sólido y amplio con posibilidades de constituirse en Centros de Desarrollo Comunitario.

## Actores involucrados

El programa dispuso el trabajo conjunto de Fomento Social Banamex, Fundación Haciendas del Mundo Maya, el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia. El Gobierno Estatal a través de la Oficialía Mayor, y los Gobiernos Municipales del Estado de Campeche. La participación de los Gobiernos Municipales fue a través de la aportación de la mano de obra necesaria para la construcción de los Centros.

El método de intervención que siguió la organización fue:

1. Diagnóstico y Consulta. Cuando Fomento Social Banamex invitó a la Fundación a operar la Cuenta Pública, ésta generó una logística para sumarse al diagnóstico que ya estaba levantando el DIF sobre el grado de afectación en el Estado. En éste diagnóstico participaron el Gobierno del estado, las comunidades, Banamex y la FHMM. Las primeras impresiones fueron tomadas con el apoyo de autoridades locales, comisariados ejidales y representantes de los municipios. A través del DIF, se llevaron a cabo reuniones en las comunidades y con la participación de los

maestros se fortalecieron los Comités Comunitarios que existían como canal de comunicación del gobierno Estatal. En los Comités se recogieron las necesidades de la gente. Se hizo un diagnóstico inicial en 298 comunidades, en las que existían las cocinas. De estas comunidades, el 80% no contaba con vivienda segura. El objetivo del diagnóstico fue contar con soportes técnico.

2. Análisis y cuestionamiento de la Política Pública. Con estos diagnósticos, La FHMM confirmó que las cocinas no cubrían las necesidades emergentes de las comunidades. Las comunidades reconocían la importancia de la cocina infantil pero establecieron que no satisfacía las necesidades básicas de seguridad ante la emergencia. Manifestaron la necesidad de tener vivienda segura y un albergue.
3. Elaboración de Contrapropuesta. Con los resultados, la FHMM realizó una propuesta complementaria al Proyecto Estatal
4. Sensibilización al gobierno con base en los diagnósticos técnicos. En una mesa de trabajo integrada por La Oficialía Mayor, el DIF y la FHMM, se revisaron las posibilidades de ampliar el programa de cocinas mediante la construcción de albergues temporales en los lugares donde tenían las cocinas. Y se propusieron alternativas de infraestructura para desarrollo comunitario. Antes de tener el modelo se realizó un croquis arquitectónico para complementar las cocinas con áreas anexas para desarrollar acciones adicionales y no solo la cocina. Se intervino para lograr que arquitectónicamente se agregaran espacios para el desarrollo comunitario, aparte de la cocina.
5. Apoyo en el fortalecimiento de los Comités Comunitarios. Paralelamente al diagnóstico, la Fundación tuvo un rol importante en la formación de los comités. La razón de ser original de los comités era servir de canal de comunicación del gobierno Estatal con las comunidades, sobre sus programas asistenciales. La Fundación consideró que una manera de fortalecer a las comunidades sería transformar el sentido de estos espacios, de manera que fueran espacios que recogieran la voz de las comunidades y la hicieran llegar a los funcionarios públicos, y no al revés. Con ésta idea, la FHMM inició con ellos un proceso en primera instancia de formación de capacidades y habilidades para interactuar con el gobierno.
6. Devolución de propuesta a los Comités. Se devolvió la propuesta de modelo modificado a las comunidades. El modelo tuvo mucha aceptación. Esto generó mucha confianza en el gobierno para aceptar integrar la propuesta

7. Identificación de las comunidades donde empezar a aplicar el modelo. De las 278 cocinas que estaban registradas en el estado, había que priorizar (alta vulnerabilidad, colapso, donde el programa de desayunos escolares eran necesarios por la desnutrición infantil, comunidades vulnerables a riesgos, población con alta desnutrición). La fundación trabajó en conjunto con el Gobierno en la definición de esta priorización. El gobierno elaboraba los listados y La FHMM verificaba que la ayuda sí se distribuyera en todo el estado y que efectivamente respondiera a las prioridades.
8. Integración de los Gobiernos Municipales económicamente. El trabajo de incidencia logró la incorporación económica de los Gobiernos Municipales en el proyecto. Originalmente el modelo se aplicaría a la construcción de 40 Centros, pero con la participación económica de los municipios se logró llegar a más comunidades. El Gobierno del Estado estableció contacto primero con ciertos municipios allegados (eran de su partido político) y se comprometió con su participación. La presencia de la fundación en la operación del modelo (el interés por las comunidades y su desarrollo, el manejo responsable de los fondos y el mecanismo de operación) generó confianza a otros municipios que no necesariamente eran allegados al Gobierno Estatal.

## **Estrategia de Incidencia**

Se establecieron dos líneas o niveles de incidencia:

- a) En un nivel, un grupo interdisciplinario integrado con profesionales de la Fundación y representantes de Fomento Social Banamex, trabajaron con la Oficialía Mayor y el DIF en el análisis del diagnóstico.
- b) En un segundo nivel, la presidencia de la Fundación y el representante de Banamex trabajaron con el Gobernador, en la negociación del fondo de la Cuenta Pública

## **Aprendizajes del proceso de incidencia**

1. La estrategia estuvo encaminada a generar confianza y consenso entre los diversos actores. Se realizaron convenios de participación donde quedaba claro el papel de cada actor.
2. La Fundación fungió como mediadora entre los municipios que no eran afines al Gobierno del Estado y el Gobierno Estatal.
3. Los argumentos que la Fundación impulsó para el replanteamiento del plan gubernamental fueron básicamente dos: Primero, que la fundación como operadora de la cuenta pública 23, tenía como misión el desarrollo y no la

asistencia social. Y Segundo, que los programas públicos tenían que construirse partiendo de las comunidades, de abajo hacia arriba y no al revés.

4. Lo que posibilitó que cediera el Gobierno del Estado fue:
  - a. La cuenta pública fue manejada por una instancia independiente y con respaldo de los grupos empresariales del Estado
  - b. Se contó con un buen estudio técnico que posibilitó contar con evidencias contundentes
  - c. Las necesidades de las comunidades eran demasiado evidentes
  - d. La seguridad de las comunidades era una premisa para ellos también

## Resultados

Se construyeron 56 Centros de Desarrollo Comunitario en 8 Municipios a fin de beneficiar en forma directa y permanente a aproximadamente 25,600 personas, con los recursos aportados por Fomento Social Banamex provenientes de la Cuenta 23.

Los tres municipios de Campeche donde no se crearon centros, fueron municipios poco propensos a inundaciones y con menor grado de afectación.

Los terrenos donde están construidos Los Centros son terrenos comunitarios, administrados y operados por los Comités, mismos que se renuevan periódicamente. El compromiso del Fondo fue que los centros no pertenecerían ni al DIF ni al Gobierno, y que la inversión se realizaría sobre terrenos comunitarios. En todos los casos se logró.

Estos centros están actualmente en funcionamiento como Centros de Desarrollo comunitario. La FHMM dio seguimiento y monitoreo hasta el 2008 cuando cambió la administración Estatal. A partir del 2008, la operación y el alcance de observancia y seguimiento por parte de la fundación y de Fomento Social Banamex, ya no continuó. A partir de esta fecha el Gobierno Estatal y Municipal se comprometió a administrar los centros y promover programas de desarrollo comunitario.

El objetivo de satisfacer la demanda de la emergencia del Huracán ya se cumplió. Este caso fue un programa puntual que concluyó en 2008. No existe ningún fondo de la Fundación para seguir haciendo más Centros en el estado.

## Análisis del caso

Del análisis de este caso podemos concluir:

### a. Sobre el objetivo de incidencia.

El objetivo en este caso era modificar una política pública ya existente, pero no a través de modificaciones de tipo legislativo, jurisdiccional, o buscando facultar a actores societales. El objetivo se centró en una combinación de cambios de tipo administrativo (es decir, cómo se estaba gestionando la política), pero también posibilitando la participación de la iniciativa privada en la misma. Se deseaba incrementar los recursos existentes para proveer beneficios a la población, posibilitando la inversión social por parte de empresarios, al tiempo que se solicitó modificar productos y servicios que se proporcionaban. El instrumento de política pública puede considerarse mixto, precisamente porque se buscaba un esquema de intervención moderada por parte del Estado.

### b. Sobre los actores involucrados.

En este sentido, en la iniciativa había pocos actores, porque aunque se buscó el involucramiento de muchas organizaciones e instituciones, personas, etc. en realidad eran pocos los actores con capacidad de influir. Convergieron actores estatales y societales, como DIF, Gobierno del Estado, pero también empresas como Banamex. En este sentido, vale la pena resaltar que éste es considerado como el actor más dominante del proceso, quien viene a influir la toma de decisiones.

### c. Sobre las estrategias y tácticas.

Se puede afirmar que la estrategia que se adoptó fue colaborativa, de generar información y conocimiento (diagnóstico) para aportar a la mejora del esquema. Las tácticas utilizadas estaban enfocadas en maximizar fortalezas: sumar a la fuerza de los actores ya involucrados a otras personas, y formalizar una instancia (comité de participación) que tuviera más institucionalidad y capacidad para incidir.

## Referencias

1. Entrevista realizada con el Ing. Octavio Perulles, Coordinador del componente de infraestructura y vivienda de la FHMM; y La Lic. Araceli Espadas, Coordinadora del Programa de Intención de la FHMM. En Noviembre de 2011.
2. Banamex. Cuenta 23. "Ayuda a Campeche". Proyecto de Construcción de Centros de desarrollo Comunitario" Informe Final. Julio 2006. Documento Interno FHMM.

## 5. "Reforma integral al Código Penal de Quintana Roo para la salvaguarda de los derechos de la niñez" QUINTANA ROO. Vía Humanita-UNICEF

### Datos generales

Lugar de aplicación: Estado de Quintana Roo

Fecha de aplicación: 2004 a 2006

Institución responsable: Vía Humanita A.C.

### Antecedentes

Este proceso de incidencia liderado por lo que es hoy Vía Humanita A.C. y su fundadora Amaya Renobales, constituye un esfuerzo por incorporar la tipificación y sanción a diversos delitos que violan los derechos de la niñez, particularmente en lo que refiere a temas como la pornografía infantil y el turismo sexual.

Esta iniciativa se considera como un aporte sustantivo en el que se incide directamente en la legislación. Ya que, por un lado, su lideresa prácticamente redactó el código penal en materia de niñez en Quintana Roo y por el otro, existió todo un movimiento de la sociedad civil del Estado en la demanda y exigencia de su aprobación.

A pesar de que éste proceso puede analizarse de forma unitaria, es difícil desligarlo de otras iniciativas promovidas por un conjunto de OSCs, relativas al tema, que ligando propuestas y mecanismos de incidencia lograron alcanzar objetivos comunes.

En este sentido cabe resaltar que de forma paralela al impulso de las reformas al Código Penal, se llevó a cabo otro proceso sumamente importante que logró vincular al movimiento no sólo a OSCs sino al sector privado turístico, funcionarios y dependencias públicas como el DIF.

Este proceso paralelo era la promoción de un Código de Conducta de Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Explotación Sexual en el Turismo y los Viajes, compromiso al que se suscribe el sector privado del Estado y en el que se promueve la no tolerancia del turismo sexual infantil y la participación directa del sector en la prevención.

Estos esfuerzos se enmarcan en un escenario contextual de vacíos legislativos donde, por mencionar algunos ejemplos, no se encontraban tipificados delitos el turismo sexual, la pornografía infantil o la violencia intrafamiliar, incluso el delito de estupro se perdonaba con el matrimonio, es decir que de existir matrimonio entre la víctima y entre el agresor no era considerado como tal.

## **Objetivo de Incidencia**

El objetivo central de la iniciativa es el de incidir en la creación y aprobación de reformas al Código Penal de Quintana Roo que salvaguarde los derechos de la niñez y que sea acorde a lo estipulado en tratados internacionales en esta materia.

## **Actores involucrados**

En las reformas al Código Penal (proceso de incidencia en P.P.) participaron de forma activa UNICEF, Save the Children, la Universidad Anáhuac de Cancún y Cadenas Humanas, principalmente.

Mientras que en el código de conducta fue ECPAT- USA, la Asociación de Hoteles de la Riviera Maya, Asociaciones de Restaurantes, Sindicatos de taxistas, DIF de Cancún, DIF estatal.

## **Estrategia de incidencia**

Lo primero que se realizó fue una revisión y análisis detallado de todos los códigos penales y leyes enfocados a la niñez para Quintana Roo, es decir, de qué forma era atendido el tema de niñez en el Estado y profundizando en si éstas leyes, códigos e iniciativas existentes eran acordes a tratados internacionales como la Convención de los Derechos de la Niñez, firmada por México desde noviembre de 1990.

A partir de este análisis minucioso se detectaron muchísimas incongruencias y necesidades específicas; es entonces cuando se comienzan a sumar otras OSCs dentro de las cuales resalta la participación de Save de Children.

Ya en conjunto con estas OSC se empiezan a definir áreas y estrategias de incidencia. Encontrándose con retos como definir si; ¿Se cabildeaba directamente con el congreso?, ¿Se empezaba únicamente con la redacción de reformas? ¿Qué tantas reformas eran?, ¿Se debía trabajar primero en la sensibilización?, etc.

Ante estos cuestionamientos, la necesidad de redactar reformas no sólo en el código penal, sino también en el civil y, como era de suponerse, optar por una estrategia de ir directamente al congreso a proponer tantas reformas seguramente llevaría al fracaso ya que los legisladores seguramente se saturarían y perderían en el camino.

Por lo que en la primera etapa se definieron prioridades, para así en un segundo momento se planteara una estrategia que conjuntara esfuerzos integrales y complementarios:

- a) Redacción de reformas al código penal con apoyo de especialistas
- b) Acciones de difusión, sensibilización y suma de actores al proceso
- c) Presentación de reformas al congreso
- d) Difusión e incremento de alianzas estratégicas
- e) Presión mediática

Es importante aclarar que la planeación de estas estrategias se realizó en distintas etapas, las primeras tres sí se previeron desde un inicio, pero las últimas dos surgen como soluciones a obstáculos que se presentaron en el proceso.

Las acciones que se implementaron fueron:

1. Identificación de prioridades: Durante el diagnóstico del status actual de los códigos y legislaciones se detectaron muchas deficiencias en tanto en el código penal como en el civil, esto implicó que los involucrados definieran prioridades para focalizar objetivos y acciones. Lo prioritario en ese momento eran las reformas al código penal, ya que éste se presentaba como el más crítico.
2. Redacción de las reformas y sensibilización a autoridades: El primer paso fue redactar las reformas al código penal con la asesoría técnica de expertos, esto fue

complementado con un primer esfuerzo de sensibilización en el que, mediante foros, se buscó posicionar el tema y presentar a las autoridades el proceso de cómo se habían hecho y explorar si ellos estaban de acuerdo o no.

Proceder directamente a la redacción de este documento responde a que los involucrados eran conscientes que de esperarse a que los legisladores lo hicieran era arriesgarse a que esto se prolongara o no se realizara.

3. Presentación de las propuestas al congreso: Una vez redactadas las reformas fue cuando se pasó a presentarlas ante el congreso del Estado, en esta etapa ya se contaba con alianza fuerte entre UNICEF y Save the Children y la Universidad Anáhuac de Cancún.
4. Difusión e incremento de capital político para la incidencia: con la finalidad de buscar apoyo y potencializar el proceso también se compartió la experiencia con distintas OSCs y el sector privado ya que en ese momento se estaba promoviendo el Código de Conducta de Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Explotación Sexual en el Turismo y los Viajes.

Esta iniciativa paralela tuvo mucha importancia para que se sumaran los esfuerzos de empresarios interesados en el tema ya que durante las capacitaciones surgían inquietudes de a dónde acudir en caso de encontrarse en una situación donde se observará algún tipo de delito sexual en contra de los niños.

Lo anterior marcó una etapa importante en el proceso ya que a través de la organización civil Cadenas Humanas se recopilaron más de mil firmas del sector privado solicitando al congreso que aprobaran estas reformas y a pesar de que el congreso en la primera presentación de propuestas ya había dado pie a estas reformas no se aprobaban.

Incluso como parte de la difusión se fue directamente con la esposa del gobernador, persona que también se involucró mucho en el tema de explotación sexual infantil. Ella también solicitó al congreso la aprobación de dichas reformas. Al no encontrar respuesta, se recurre a los medios de comunicación. Sin embargo, a pesar de todos los esfuerzos y de lograr que se presentara en el pleno, éste votó en contra de las reformas.

5. Presión mediática: al no encontrar respuesta del congreso, las OSCs convocaron a una rueda de prensa en la que se expusieron las necesidades de la aprobación, respaldados siempre en lo crítico de la situación, los actores que la promovían y las fortalezas técnicas de la propuesta. Gracias a esto y a una presión personal dirigida

a los diputados con los que ya se había acordado la aprobación, finalmente en 2006 se logra.

## Aprendizajes del proceso de incidencia

1. La estrategia se basó y justificó mucho en la calidad técnica de la redacción y propuesta de reformas, lo que hizo que el congreso, a pesar de las primeras barreras, identificara a la lideresa como experta en derechos de la niñez, abriendo otros canales (en otras legislaturas) para el involucramiento en la asesoría especializada en otras reformas en la materia, por ejemplo la ley de adopción y la ley para prevenir, combatir y sancionar la trata de personas.
2. El Código de Conducta (instrumento de autorregulación de las empresas) y la reforma al Código Penal fueron procesos paralelos y complementarios, ya que mientras se hablaba a la sociedad del código de conducta para la prevención y denuncia de la explotación sexual, la misma sociedad civil comenzó a generar consciencia de las lagunas legales lo que incrementó el reclamo y el apoyo de varias las organizaciones de la sociedad civil.
3. La búsqueda de actores y momentos propicios para la incidencia es un elemento fundamental en este tipo de procesos ya que, por ejemplo, contar con el apoyo de organizaciones reconocidas a nivel internacional como UNICEF, dio un respaldo fundamental.
4. Uno de los elementos considerados clave en este tipo de procesos es buscar en la mayor medida posible colaboración con las instituciones públicas (y no sólo confrontar), sensibilizar y promover que ellas mismas asuman la corresponsabilidad.
5. Una debilidad en el proceso fue que actividades de este corte difícilmente obtienen financiamiento, lo que implica no poder dar seguimiento y monitoreo a los logros y por ende se atenúa el interés de la sociedad.
6. Los cambios en la gestión pública es una amenaza imperante que suele detener o pausar procesos como este y deben ser previstos desde el inicio ya que están fuera del control de las organizaciones.

## Resultados

Se aprobaron las reformas al código penal, se crearon comités municipales (en proceso de instalarse), se posicionó el tema en los medios de comunicación y se promovieron campañas masivas de prevención y compromiso por parte de las autoridades. Además, de que se creó una línea telefónica de atención, información y denuncia anónima, gratuita y muy confiable.

Gracias a la promoción del código de conducta también se logró sensibilizar al sector turístico privado del Estado, a la policía de Cancún y playa del Carmen y la fiscalía teniendo, lo que se ha reflejado en efectos de defender el destino turístico

Se brinda a la sociedad instrumentos normativos e informativos para la prevención y denuncia de delitos sexuales contra los niños, niñas y adolescentes, a las autoridades de una base jurídica para perseguirlos y a quienes llevan los litigios en estos procedimientos.

## Análisis del caso

Del análisis de este caso podemos concluir:

### a. Sobre el objetivo de incidencia.

El objetivo que se propuso fue crear una nueva política, una nueva ley, porque la existente definitivamente no tenía relación con la situación o problemática que se estaba presentando. El tipo de cambio que se persiguió era de tipo legislativo y el instrumento era obligatorio, implicaba la intervención del Estado en el proceso de tipificación de delitos, pero sobre todo, de prevención de los mismos.

### b. Sobre los actores involucrados.

Los actores que se involucraron fueron predominantemente societales, sobre todo si se entiende que la colaboración de UNICEF es como una instancia no vinculadora. OSCs y este organismo fueron en definitiva los más influyentes en el proceso.

### c. Sobre las estrategias y tácticas.

La estrategia en un inicio fue colaborativa, pues inició con la investigación y conjunción de especialistas que posibilitaron la redacción de una propuesta de ley. Se pretendía maximizar esta fortaleza. Sin embargo, con el paso del tiempo y para conseguir la respuesta deseada del Congreso, se hizo coincidir este proyecto con la iniciativa de promoción y autorregulación de las empresas hoteleras, con lo cual se sumaron esfuerzos, y posteriormente, se confrontaron para facilitar el cabildeo con el Congreso. Se buscó primero incrementar el capital político, pero posteriormente, reducir la debilidad de no contar con el conocimiento y apoyo de la población, para lo cual se implementó una táctica de campaña en medios de comunicación con la cual se ejerció suficiente presión al Congreso.

## Referencias

1. Entrevista realizada con la Sra. Amaya Renobales, Directora de Vía Humanitas. En noviembre de 2011

## VI. Analisis comparativo de ejemplos de incidencia

Etapa	Componentes		Casos de incidencia				
			FHMM	Pronatura	Amigos de Sian Kaan	FCC	Vía Humanitas
Objetivo de incidencia	<b>Tipo de política</b>	Nueva o existente	Existente	Existente	Nueva	Nueva	Nueva, redactó la legislación
	<b>Tipo de cambio</b>	Administrativo Legislativo Judicial Facultativo de empresas Facultativo de sociedad civil	Administrativo, con apoyo de empresas	Administrativo, se ejerce la ley	Legislativo, facultades para civiles y empresarios	Administrativo, acuerdo intersectorial	Legislativo
	<b>Tipo de instrumento</b>	Voluntarios Mixtos Obligatorios	Mixto	Voluntario, los ejidos ceden	Obligatorio	Mixto	Obligatorio
	<b>Componentes</b>	Diagnóstico Recursos Agentes implementadores Instrumentos Productos, bienes, servicios Usuarios Seguimiento y evaluación Transparencia y rendición de cuentas	Recursos Cambió productos y servicios	Recursos públicos, se canalizan hacia allá  Bienes, la tierra a favor de la población	Instrumento Usuarios / beneficiarios Agente implementador	Recursos (fondo) Instrumento Agente implementador (comité mixto de operación del fondo)	Instrumento, tipificación Servicio de prevención
Actores clave	<b>Cuántos actores</b>	Pocos actores Muchos actores	Muchos actores	Muchos actores	Muchos actores de todos los sectores	Muchos actores	Pocos actores

	<b>Actores predominantes</b>	Estatales Sociales Mixto	Mixto, DIF, Gobierno del Estatal y Banamex, ésta última predominantemente	Estatales, todos dominaban de forma igual	Estatales, gobierno municipal	Estatal, pero dependió del municipio	Sociales, OSCs, cadenas humanas, save the children y UNICEF
<b>Etapa</b>	Componentes	Casos de incidencia					
		<b>FHMM</b>	<b>Pronatura</b>	<b>Amigos de Sian Kaan</b>	<b>FCC</b>	<b>Vía Humanitas</b>	
<b>Estrategia</b>	<b>Estrategias</b>		Investigación / diagnóstico	Fortalecimiento institucional	Investigación / estudios Articulación	Movilización de la población	Especialistas Facilitar y cabildear a Congreso
	<b>Tipo de estrategia</b>	Colaborativa Confrontativa	Colaboración	Colaboración	Confrontación	Colaboración	Colaboración (facilitar) y después confrontación con el Congreso
	<b>Tipo de táctica</b>	Fortalezas Debilidades Amenazas o riesgos Oportunidades	Maximizar fortalezas	Maximizar fortalezas	Superar debilidades	Aprovechar oportunidades	Debilidades
	<b>Tácticas</b>		Incrementaron los actores involucrados para poder negociar más, hicieron una instancia.	Aprovechar trabajo previo, buscar aliados	Campañas en medios de comunicación (generar interés) Alianzas con otros	Hacer <i>constituency</i> Aprovechar liderazgo	Capital político, apoyo empresarios y medios de comunicación. Presionaron con medios, campañas.