
LOS PROCESOS DE INFLUENCIA
POLITICA EN EL CAMPO DE LA
SALUD Y LOS DERECHOS
SEXUALES Y REPRODUCTIVOS

ANA CRISTINA GONZÁLEZ VÉLEZ



PROFAMILIA

Colombia

Título:
LOS PROCESOS DE INFLUENCIA POLITICA EN EL
CAMPO DE LA SALUD Y LOS DERECHOS
SEXUALES Y REPRODUCTIVOS

Autora:
ANA CRISTINA GONZÁLEZ VÉLEZ

Directora Ejecutiva
MARÍA ISABEL PLATA

Oficina Asesora en Derechos Sexuales, Reproductivos y Género

MARIA CRISTINA CALDERÓN
MARCELA SÁNCHEZ BUITRAGO

Consejo Editorial
MARÍA ISABEL PLATA, MARCELA SÁNCHEZ BUITRAGO
MARIA CRISTINA CALDERÓN

Edición : Ana C. González V.
Diseño e Impresión: Printex Impresores Ltda.

ESPACIO LIBRE
ISSN: 0124-1303

Vol. 1 No. 3 Diciembre de 1999
Edición 2 - Octubre 2001
Tarifa Postal Reducida 925
Vence: Dic./2002

Apartes del texto pueden reproducirse citando la fuente.
Para su reproducción total se necesita autorización expresa de la institución.

Las opiniones expresadas en este texto sólo comprometen a su autora.



PROFAMILIA

Calle 34 No. 14-52

Página Web www.profamilia.org.co

E-mail: genero@profamilia.org.co

juridico@profamilia.org.co

Línea 9800 910900

CONTENIDO

5

LOS PROCESOS DE INFLUENCIA
POLITICA EN EL CAMPO DE LA
SALUD SEXUAL Y LOS DERECHOS
SEXUALES Y REPRODUCTIVOS



44

ANEXO 1



45

BIBLIOGRAFIA



47

SOBRE LA AUTORA



49

NOTAS

Publicado gracias al Apoyo
de la Consejería Presidencial
para la equidad de la Mujer

LOS PROCESOS DE INFLUENCIA POLITICA EN EL CAMPO DE LA SALUD Y LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS

ANA CRISTINA GONZÁLEZ VÉLEZ

Oficina Asesora en Derechos Sexuales, Reproductivos y Género

PROFAMILIA - Colombia

1999

El siguiente documento tiene por objetivo brindar algunas herramientas teóricas y prácticas sobre lo que se conoce como “advocacy” e incluye además un mapeo inicial para el trabajo de influencia política en el sector salud en Colombia. Se ha conservado el término en inglés por no existir aún una traducción en cuanto a los contenidos de este vocablo, entendido como práctica política, que sea lo suficientemente clara y explícita en la lengua castellana aunque como mencionaremos más adelante ya circulan algunas traducciones para el mismo.

Gran parte de lo que hoy conocemos como “advocacy”, es decir, como promoción y defensa, “ha sido fruto del trabajo de mujeres en el nivel local, nacional o regional, que han pasado de ahí al escenario internacional y han regresado a sus

lugares de origen haciendo lo que aparentemente es de sentido común y constituye la única manera de lograr el cambio. En la tradición de los movimientos sociales del mundo entero las mujeres han demostrado una capacidad y una valentía inigualables de “decir la verdad al poder”. Si en el proceso de ese trabajo podemos también acrecentar el poder del que disponemos, las mujeres seguiremos siendo la fuerza del cambio” (Kyte, 1997).

Los conceptos y las propuestas de este trabajo, parten inicialmente de la propuesta “Mujeres al Timón”¹ y han sido recreadas por las múltiples discusiones que sobre este tema hemos adelantado con distintas expresiones del movimiento en el país, así como con activistas de otros países que han participado de las capacitaciones sobre “advocacy” realizadas en el marco del proyecto de Cooperación Sur Sur². Así, ha tomado como base la bibliografía que aparece referenciada al final del documento, pero el esquema propuesto, obedece a una manera particular de entender la práctica del “advocacy” por parte de la autora y a un primer intento por sistematizar algunas discusiones que se han dado en torno al mismo. En este sentido, **es una propuesta en construcción, dinámica y sujeta a transformaciones.**

En una primera parte, el documento desarrolla las principales definiciones, algunos aspectos históricos y antecedentes del concepto de “advocacy”, para pasar luego a desarrollar lo concerniente a la práctica del “advocacy” que incluye los siguientes elementos: herramientas, habilidades, condiciones, estrategias y mapeo. Por último se sugieren algunos peligros y preguntas a tener en cuenta en cualquier empresa de “advocacy”. Como se ha expresado, el énfasis está puesto en los derechos sexuales y reproductivos como campo para la acción y la reflexión políticas.

LOS SIGNIFICADOS Y LAS POSICIONES: COMO DEFINIMOS EL ADVOCACY

Hablar de “advocacy”, supone un reconocimiento al importante papel que han jugado las denominadas Organizaciones de la Sociedad Civil (Tercer sector) en diversos momentos históricos del país, en relación con la “defensa de intereses, la movilización social y la influencia” (Bonamusa y Villar, 1998: 1) que han conseguido con respecto a las políticas públicas, es decir a la labor de “advocacy”, entendida en una de sus acepciones más comunes.

La palabra “advocacy”, viene del latín *advocare* que significa ayudar a alguien que está en necesidad. En inglés, proviene del verbo *to advocate* traducido aquí como promoción, defensa, influencia. Defender, amparar, apoyar, abogar y argumentar a favor de una demanda, fundamentar los argumentos. A partir de aquí ha tomado dos significados. Por un lado, ha surgido un significado generalista en el que el “advocacy” consiste en respaldar activamente una posición, un punto de vista, o un curso de acción (Hopkins, 1990:32) y por otro lado, ha tomado fuerza una acepción más restringida que entiende que la función de política es la actividad que tiene como objetivo influir el proceso de políticas públicas (ver “Foundations and lobbying” 1991:9).

En la práctica, la segunda definición ha prevalecido sobre la primera, y con ello, se ha afianzado una concepción bastante restringida del término “advocacy”. En pocas palabras es una reducción de la actividad política, al circunscribirla dentro del sistema legislativo³.

La primera consecuencia que se deriva de asumir esta definición, es entender que la función de “advocacy” opera dentro de los mecanismos formales del sistema político y siempre tiene como objetivo final influir el proceso de formulación de políticas, básicamente en el nivel legislativo. Sin embargo, “toda labor de “advocacy” implica la necesidad de contextualizarse dentro del juego de opciones, intereses y agendas que se mueven en la arena política” (Bonamusa y Villar, 1998:1) y partir también del reconocimiento de los intereses de las ONG quienes suelen agruparse o conformarse voluntariamente alrededor de visiones sociales y operar sobre la base de valores particulares desde los que usualmente se orientan sus acciones de influencia en lo público. Por ello, entre las acciones a las que se refiere este término tenemos la de abogar por intereses particulares e ir logrando utopías, que es lo que hace en general la razón de ser de las ONG.

De este último planteamiento, se desprende el hecho de que influenciar el proceso político no siempre transcurre por los caminos del lobby pensado hacia las políticas públicas o legislación: la historia política del tercer sector en países como Colombia, está llena de ejemplos de una labor de advocacy” por fuera del sistema político representativo, más del lado e la marginación y de la exclusión que del lado de la participación institucional en los espacios formales de la representación (Bonamusa y Villar, 1998).

Así, podríamos pensar en una tercera definición de “advocacy” más acorde a la luz de la experiencia de las organizaciones de la sociedad civil en América Latina. Craig, sugiere la siguiente definición: “Consideraré “advocacy” a cualquier intento de influenciar las decisiones de una élite institucional a favor de un interés colectivo”.

Esta significación amplía la noción más allá del ejercicio de lobby y de la influencia de unas organizaciones de la sociedad civil en una política pública; y por otro lado, revalúa la misma idea de lo político al extrincarla del ámbito legislativo y situarla en un contexto político mayor que define las posibilidades mismas del "advocacy". Este contexto es la estructura de oportunidades políticas que ofrece el sistema político en forma de límites y posibilidades de acción a las organizaciones de la sociedad civil en un momento histórico determinado.

Bajo esta perspectiva, la función de "advocacy" se sitúa dentro de un continuum en el que dependiendo de factores como la apertura o cierre del sistema político, las formas de influencia de las organizaciones de la sociedad civil para influir en las élites institucionales, van desde el lobby y otras formas de participación institucional (participación en consejos y comités de consulta y negociación, foros públicos, campañas cívicas, cabildos populares, veedurías sociales, etc.) hasta las más variadas formas de movilización y presión social (paros, huelgas, protestas, manifestaciones, tomas, etc.). Las estrategias de advocacy pueden ir desde aquellas perspectivas que enfatizan la cooperación con las autoridades hasta aquellas que se enfocan en la educación y persuasión, y finalmente aquellas que abiertamente contestan y confrontan a quienes tienen el poder.

En este sentido, cuando hablamos de advocacy, hablamos de política y cambio, sobre valores y creencias, sobre consciencia y conocimientos. Es sobre influenciar el poder acerca de los problemas que conciernen a la gente, especialmente aquellos que han sido marginados y excluidos de los procesos políticos. La mayoría de las organizaciones ven el advocacy como un proceso de cambio social y transformación dirigido a hacer que las

relaciones de poder en la sociedad sean más democráticas y asegurando un lugar en las decisiones públicas para la gente que ha sido marginalizada (las mujeres), con el fin de que sus vidas y su ambiente sean más saludables, seguros y productivos. Todas estas perspectivas involucran tanto el uso como la transformación del poder para promover una nueva visión de la sociedad y el mundo en el que las relaciones sean más equitativas.

La promoción y la defensa consisten, fundamentalmente, en dar forma a nuestros puntos de vista e intereses, en este caso desde una perspectiva teórica que es el feminismo⁴ e incluye el enfoque de género y en plantearlos de modo que puedan ser comprendidos, mostrando los aportes que desde esta mirada se pueden hacer en el campo de la salud. Este proceso requiere el desarrollo de habilidades y estrategias específicas, y debe basarse en hechos sólidamente establecidos, así como en argumentos bien contruidos.

HISTORIA

El marco en el que se inscribe el advocacy en este documento es el de los derechos sexuales y reproductivos. Los movimientos de mujeres dedicados a la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres lograron poner en la mira al sistema internacional, tanto durante la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo celebrada en El Cairo, como en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing y su éxito central fue el establecimiento de acuerdos internacionales mínimos sobre los cuales basar los programas y las políticas correspondientes (Kyte, 1997).

Pero si el éxito internacional implica una mayor presión a favor del cambio sostenido, lo cierto es que es en el nivel nacional donde deben ocurrir los cambios que afecten realmente la vida cotidiana de las mujeres. Por primera vez en la

historia se reconoce que los movimientos de mujeres son, por lo menos en parte, los constructores de algunos acuerdos internacionales. La agenda de los derechos humanos de las mujeres y el enfoque sobre la salud reproductiva so propiedad no solo del sistema de las Naciones Unidas o a la comunidad internacional sino también de las mujeres.

Son parte de esta importante agenda, el tema del aborto, los derechos sexuales y reproductivos de los jóvenes, la responsabilidad masculina en el ámbito de la reproducción, la maternidad segura, la atención a todas las etapas del ciclo vital, la salud sexual, entre otros.

FACTORES A TENER EN CUENTA EN EL JUEGO DE LA ARENA POLÍTICA

La promoción y la defensa de una causa es un proceso estratégico, generalmente de largo plazo, fundado en el análisis y en el establecimiento de objetivos precisos. Promover el cambio dentro de los sistemas y luchar por la transformación democrática, son esfuerzos que exigen comprender las bases del sistema que se necesita cambiar, así como las interacciones entre ese sistema y otras fuerzas. Los movimientos y organizaciones de mujeres deben interactuar con los sistemas que pretenden modificar. Lo que garantiza la transformación perdurable es la interacción entre los agentes de cambio que operan fuera del sistema con los agentes que creen en la necesidad del cambio desde el interior de él; es decir el trabajo tanto en el exterior como en el interior de los sistemas, y la construcción de alianzas en ambas esferas.

De la misma manera, si bien es la estructura de oportunidades políticas la que configura los elementos que determinan el tipo de “advocacy” que las organizaciones de la sociedad civil pueden desempeñar, son estas mismas organizaciones quienes

tienen a su vez la capacidad de crear unas condiciones para que su actividad política sea efectiva. Ambos, Estado y organizaciones de la sociedad civil, se sitúan en una relación de interdependencia que tiende a enfatizar la dualidad de las fuentes de poder.

En este sentido, la relación entre las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y la estructura de oportunidad política no es unidireccional en el sentido que la segunda determina a la primera; sino que se constituye de una manera dialéctica en dos sentidos. Por un lado, mientras la estructura de oportunidad política ofrece límites y oportunidades a la acción de “advocacy” de las OSC, las mismas OSC a través de su actividad de “advocacy” pueden contribuir a la configuración de ese sistema de oportunidades. Los cambios constitucionales (que han creado espacios de participación), de políticas (leyes de cuotas), de espacios de participación promovidos por las organizaciones del sector, redefinen las variables de la estructura político institucional.

LA PRÁCTICA DEL “ADVOCACY”

“¿Qué es lo que queremos lograr? De esta pregunta tan sencilla, respondida con claridad, derivarán todos nuestros esfuerzos de “advocacy”. Dadas las tensiones internas y externas que necesariamente experimenta ese tipo de acciones, si nuestra respuesta no es suficientemente clara se corre el riesgo de que el trabajo se desplome, o de que las promotoras y defensoras se dividan y su energía se concentre en la mera construcción de coaliciones internas o en el control y dirección del equipo. Es más, los matices que puedan encontrarse en la definición del objetivo pueden conducir a muy diversas ideas respecto de la manera de alcanzarlo, a medida que se desarrolla el proceso de promoción y defensa” (kyte, 1997).

Los diferentes matices en la comprensión del tema conducen a diferencias de enfoque y a desencuentros en la prioridad de las acciones, así como a la frecuente incapacidad de los grupos aliados para seguir trabajando juntos.

Un trabajo eficaz de “advocacy” reclama análisis y creatividad. Sin análisis no es posible saber a dónde queremos llegar. Sin creatividad es imposible llegar a donde queremos. Si bien es cierto que, por su naturaleza misma, el “advocacy” puede conducir en un abrir y cerrar de ojos a la toma de decisiones, la claridad del objetivo, la fuerza del equipo y la solidez de las relaciones de trabajo nos permitirán encontrar flexibilidad y comprensión.

Una estrategia crucial para sostener un esfuerzo eficaz consiste en no perder de vista nuestro objetivo último. Pero ese es, precisamente, uno de los riesgos más frecuentes. Si nos planteamos plazos realistas de varios años, es indispensable mantener la frescura y la honestidad en nuestras relaciones con los grupos de base, con el movimiento de mujeres en general y tener la flexibilidad suficiente para redefinir de forma novedosa nuestros propósitos.

El “advocacy” puede tener como objetivo básico un cambio de valores, actitudes y comportamientos pero es posible que se elijan distintas formas de campaña y múltiples actividades para poder influir en los diversos sistemas en los que se requieren cambios. Estos cambios pueden abarcar modificaciones en las políticas, en los programas, en las estrategias, en la legislación, en los presupuestos, en el currículum de las instituciones educativas, en la atención que se da en los medios de comunicación a los temas de salud, etc. La promoción y la defensa pueden desarrollarse en lo local, nacional, y/o internacional, ya sea simultáneamente o creando sinergia.

Considerando por último que la promoción y defensa suponen transformaciones en el largo plazo, hay que considerar el compromiso personal que este exige, por lo cual es importante tener en cuenta las metas y objetivos personales, lo que significa que cada persona requiere apoyo moral, emocional y económico para desempeñar los papeles y responsabilidades que se le exigen. Normalmente, las transformaciones de las políticas públicas pueden medirse en escalas temporales de décadas, y no en plazos de años, meses, semanas o días. Un período realista para que se produzcan cambios duraderos no es menor a los veinte años especialmente si se trata de cambios culturales.

La transformación de las políticas públicas es un proceso que puede tomar veinte años. Dentro de este marco temporal realista necesitamos guías que nos señalen el camino y nos ayuden a no perder de vista el objetivo. Por ello, debemos incorporar al trabajo metas y cronogramas de corto y mediano plazo, así como otros indicadores y maneras de reestructurar, regenerar y renovar el objetivo y la ruta que nos pueda conducir a él.

Así mismo, es importante tener claro que el “advocacy” es sólo uno de los componentes necesarios para lograr la transformación. Ese tipo de trabajo debe ir acompañado de investigación, documentación, educación, concientización, liderazgo, apoyo y análisis político.

Si el objetivo central del “advocacy” es afectar el sistema de decisiones políticas existente, en este caso, para avanzar en la agenda del movimiento feminista, particularmente en el campo de la salud y los derechos sexuales y reproductivos, esta práctica política implica o supone un ejercicio pleno de la ciudadanía.

La ciudadanía es considerada por muchas teóricas como una de las preocupaciones democráticas del fin de siglo, y un eje que concentra muchas de las tensiones del pensamiento político actual y de las reflexiones políticas feministas. Las tensiones entre la universalidad de los derechos y las diferencias y/o desigualdades para acceder a esa universalidad, entre el principio de igualdad y el derecho a la diferencia.

“El contenido de la ciudadanía como concepto y práctica ha variado históricamente. Uno de los cambios significativos de algunas de las vertientes del movimiento en estos años ha sido la modificación de una postura antiestatista y el cambio desde una autonomía defensiva y una lógica y dinámica de confrontación, que habían sido características en la década anterior, tanto por necesidad de afirmación como movimiento como por la existencia de dictaduras en países de América Latina hacia una lógica de negociación y de autonomía dialogante y propositiva. La ciudadanía surgió como eje de preocupación del movimiento en su lucha política por la igualdad en la sociedad y desde la experiencia de las conferencias mundiales de la década de los noventa, a nivel global” (Vargas, 1997).

De otro lado, Phillips plantea que el énfasis en la primera fase feminista estuvo orientado a nivel micro, a las transformaciones de la vida cotidiana evidenciando las relaciones de poder en el espacio privado y luchando por su democratización. En la segunda fase y considerando que no se trata de fases excluyentes, el movimiento estaría más orientado hacia el nivel macro, apuntando y apostando a la membresía de las mujeres en la comunidad política, explorando asuntos de inclusión y exclusión y derribando pretensiones del pensamiento político moderno, con lo que se está abriendo un espacio mucho mayor para la construcción de ciudadanía más amplias (lo

que a su vez hacen otros movimientos sociales) que conlleva el reconocimiento de derechos merecidos y una débil conciencia del derecho a tener derechos ciudadanos.

En este contexto, la práctica del advocacy supone dos hechos claves: el primero es el discurso, que es el marco desde donde nos ubicamos para lograr la transformación. Se trata del cuerpo teórico y de pensamiento que dirige y determina nuestras acciones, utopías. De definir el lugar del discurso desde el que hablamos.

El segundo es el proceso a través del cual obtienen poder y autoridad quienes carecen de ellos⁵ es parte integral del trabajo de defensa y promoción y por ello toda acción de “advocacy” supone un ejercicio de empoderamiento, entendido este como un desafío a las relaciones de poder existentes, a las relaciones dominantes y de poder “sobre” que buscan controlar a diferentes grupos sociales, entre ellos históricamente a las mujeres. Desde el empoderamiento se busca transformar las estructuras de discriminación de género y de desigualdad social, es un proceso de superación de las desigualdades de género. Se trata entonces de solucionar no sólo las condiciones concretas materiales de las mujeres, sino que cambien las relaciones sociales de género en la sociedad y se construyan democracias con equidad de género (León, 1999: 38,39).

La acción de “advocacy” exige, además del compromiso, asumir diversos enfoques estratégicos con el propósito de conseguir el objetivo final. Estos enfoques pueden diseñarse y sostenerse una vez que el objetivo último ha sido establecido, acordado y definido con toda claridad. Elaborar un enfoque estratégico implica planificar el trabajo, prever, reajustar y evaluar.

Este tipo de enfoque ha de considerar cuatro tipos de elementos: herramientas, habilidades, reconocimiento de circunstancias y mapeo (Ver anexo 1). Al mismo tiempo tendrá que determinar estrategias específicas en relación a estos elementos: las estrategias pueden desarrollarse durante las primeras etapas del trabajo, pero requieren revisión y renovación periódicas. La mayoría de los esfuerzos de “advocacy” orientados a la elaboración o modificación de las políticas públicas exigen la concurrencia de múltiples estrategias, tanto en el interior del sistema como fuera de él y respecto de los medios de comunicación. Estas estrategias acompañan estrechamente el trabajo de construcción del movimiento y las campañas de concientización. Muy pocas organizaciones - si es que existe alguna- cuentan en su interior con todo lo que se requiere. Esto nos debe impulsar a realizar un trabajo colectivo cada vez más intenso.

Herramientas

- * La formación del equipo: es la primera herramienta del enfoque estratégico. Sería injusto, por ejemplo, esperar que la contadora fuese la mejor vocera frente a las cámaras. Sin embargo, en las pequeñas organizaciones, redes y movimientos, a menudo se espera que toda persona sea eficaz para todo tipo de tarea. Esa es la razón por la que no sólo es importante contar con talentos decisivos, sino reconocer que se trata de talentos específicos y distintos que requieren entrenamiento. Este reconocimiento puede contribuir a enmendar los celos y las pugnas previsibles por el territorio que se derivan de una valoración jerárquica de las capacidades. El “advocacy” no puede progresar si quienes participan en el esfuerzo no ejercen todos sus talentos específicos. Con respecto a este punto es importante además, mantener la cercanía con

nuestras bases de apoyo lo que implica tener mucha seguridad respecto de quiénes las conforman, y no hacer generalizaciones demasiado amplias que las trasciendan. No se debe como activistas que participan en los foros internacionales hablar a nombre de todas “las mujeres del mundo”. Por un lado, esto constituye una inexactitud evidente y, por el otro, refuerza el mito de que las mujeres somos un grupo homogéneo, silenciando la diversidad que hay entre nosotras. Es la unidad en la diversidad lo que seguirá otorgando fuerza e impulso a los movimientos de mujeres.

- * La sustentabilidad financiera: a pesar de que la promoción y la defensa se han puesto de moda, y de que tanto El Cairo como Beijing las requieren y demandan, los recursos financieros necesarios para un esfuerzo estratégico de amplio alcance suelen ser escasos, y el acceso a muchas fuentes de financiamiento plantea diversos problemas. En muchas ocasiones puede encontrarse financiamiento de corto plazo para campañas específicas, pero se enfrentan trabas para que esos recursos contribuyan a cubrir otras necesidades del trabajo. La capacidad de controlar los recursos financieros y de elaborar informes transparentes sobre su empleo es un aspecto esencial de todo trabajo de “advocacy”. Sean cuales fueren los mecanismos, es preciso que sean conocidos y claramente entendidos por el grupo de apoyo y las activistas.
- * La legitimidad: es uno de los factores más cruciales para ganarse “los oídos” tanto del público como de quienes detentan el poder. La legitimidad se refiere a quien es que las organizaciones representan y su relación con “esos o esas”. Quién habla por quién en los intereses del advocacy y con que autoridad? Es una pregunta que se hacen a menudo las ONG que con frecuencia hablan a nombre

de aquellas comunidades que no han tenido una voz tradicionalmente en la toma de decisiones públicas. Cómo podemos aumentar nuestra legitimidad? Quién nos da el derecho o la autoridad para hablar?

- * La credibilidad: hablando en sentido estricto, de una organización, se refiere a qué tanto puede ser cierto o falso, por ejemplo si la información es vista como confiable, si es íntegra, tiene eco. El utilizar información confiables, hace que los grupos aumenten su credibilidad, al lograr que sean asociados con individuos altamente respetables y reconocidos o con organizaciones que tienen sólidas reputaciones en sus campos de trabajo. Algunas preguntas sobre este punto: Cuáles son las fuentes de credibilidad de nuestra organización?Cuál es la confiabilidad y precisión de la información que nuestra organización provee al público? Cómo son percibidas nuestras líderes claves, por los que tienen el poder y por los líderes de opinión, con respecto a sus conocimientos y experticia?
- * La rendición de cuentas (accountability): definida por Samuel Paul como “mantener a los individuos y a las organizaciones como responsables del desarrollo”. Esta definición se basa en la premisa de que los ciudadanos tienen derecho a que las instituciones oficiales ser responsabilicen por sus acciones, tanto aquellas individuales como estructurales de las autoridades de gobierno, corporaciones, o líderes comunitarios. Es decir como ciudadanos cumpliendo su papel de ciudadanos.
- * El poder: siendo el dinero la mayor fuente de poder en advocacy, las ONG y los grupos de base, usualmente deben confiar en otras fuentes de poder para su influencia . Su poder descansa en una serie de otras cosas: en el número de personas que pueden motivar para su causa, en

la movilización para la acción, mantenerse en el tiempo. Para muchas mujeres, se gana poder cuando se tiene una membresía activa grande, cuando se tienen alianzas con coaliciones fuertes o alianzas prominentes e influyentes y conexiones con organizaciones internacionales.

Habilidades

Entendemos por habilidad, la capacidad y disposición para una cosa. Gracia y destreza al ejecutar. Valerse de todas las destrezas para negociar y conseguir una cosa.

* *Liderazgo*

Para abordar este punto es importante reconocer algunos mitos que generan una práctica política vulnerable e ineficaz (tomado de Lamas, Mujeres al timón, 1997).

1. A las feministas no nos interesa el poder
2. Las feministas hacemos política de otra manera
3. Las feministas somos todas iguales
4. Existe una unidad natural por el solo hecho de ser mujeres
5. El feminismo solo existe como una política de mujeres hacia mujeres
6. El pequeño grupo es el movimiento
7. Los espacios de mujeres garantizan por si solos un proceso positivo
8. Lo personal es automáticamente político
9. El consenso es democracia

Cómo se alcanza el liderazgo? El elemento básico del liderazgo es la integridad: tener una misión y entregarse a ella con compromiso. Otra cualidad indispensable es poseer visión:

adelantarse y prever, tanto para reconocer un problema como para manejar conflictos y buscar salidas alternativas. Pensar que las circunstancias externas determinan la ausencia de líderes responde a una ceguera sobre las determinaciones intrínsecas o personales. Un primer punto son los paradigmas que tenemos las mujeres sobre el feminismo, la acción política, el propio liderazgo.

Se requiere un proceso de cambio personal para asumir, fortalecer o consolidar un liderazgo, lo que requiere la potencialidad de un grupo. En este punto es clave aceptar que nuestro orden simbólico admite las relaciones de apoyo mutuo, porque no prevé relaciones valorizantes entre mujeres. Así, cualquier mujer acude a otra con confianza en situación de necesidad pero casi ninguna otorga reconocimiento de la otra. Otorgar reconocimiento y aceptar liderazgos aparece como una evidente dificultad entre feministas, tal vez porque destacarse o distinguir a otra pone en jaque al sentido de pertenencia a un movimiento cuyo subtexto es “todas somos iguales”. La necesidad de construir un liderazgo político nos obliga a confrontar la diversidad entre mujeres, tanto en la diferencia de poder como en las capacidades, asignando valor igual a capacidades distintas.

La mayoría de las personas que son líderes tienen cierta visión, consideran que les compete una misión, profesan ciertos valores y manifiestan mucha motivación. Además necesitan desplegar habilidades interpersonales y políticas para influir a quienes las rodean y resolver las rencillas y problemas humanos que suelen aparecer en grupos cuya pluralidad supone conflicto de sus diferentes partes. Para profesionalizar el liderazgo: estar al día y en la jugada, esto exige un esfuerzo constante de actualización que implica leer, formarse e informarse. Trabajar sin importar el día, ni

la hora, ni la labor. Implica llevar la delantera y supone un esfuerzo mayor que el del conjunto. Desarrollar liderazgo implica además de una comprensión de las fuerzas y debilidades propias, un reconocimiento del contexto, especialmente del equipo cercano y que hay que tomar en cuenta aspectos internos y externos. Ante un problema:

1. Intuición: lo visualizan antes de que aparezca
2. Curiosidad. Investigan sobre el
3. Acción. Reúnen información y la trabajan
4. Comunicación. Comparten sus ideas, sentimientos y propuestas
5. Evaluación. Lo definen y analizan sus recursos
6. Decisión. Plantean una vía de acción

* *Negociación:*

Ha sido uno de los principales instrumentos de acción política del feminismo. Esto implica, antes que nada, ser reconocido como interlocutor por el otro, ya sea el gobierno, los partidos, el parlamento u otros movimientos sociales. De ahí la importancia de alcanzar visibilidad y legitimidad.

Negociar implica también reconfigurar un campo en el cual un colectivo social no puede imponerse por no ser hegemónico y por lo tanto, debe considerar la posibilidad de “perder” algo para alcanzar otra cosa. En un proceso de negociación es importante saber de antemano, en que se puede y en que no se puede transigir. Configurar una agenda de máximos y mínimos y reconocer la importancia de negociar y crear alianzas como una forma de lograr representación, pero sin desconocer la ambivalencia que a menudo despierta el hacer política desde y hacia el Estado. Por ello:

Defender la autonomía del movimiento no implica proponer el aislamiento, sino todo lo contrario. De lo que se trata es de articular nuestras diferencias con otras en un proyecto democrático y, en ese proceso, recuperar el sentido del movimiento (Birgin, 1999).

Sugiero entonces, repensar en la autonomía y dar respuesta a algunas preguntas frente a las negociaciones.

Por qué negociar?

Las negociaciones y las alianzas no implican ceder espacios, hacer concesiones o bajar banderas. Sugieren una lógica de diálogo desde la autonomía. Una lógica de acción comprometida con la realidad de las mujeres, que adquiere contenidos y formas históricas específicas. La capacidad de negociación del movimiento debe basarse en la transformación, la subversión y la autonomía, características inherentes al movimiento feminista: transformación y subversión relacionadas a una autonomía que busca elegir qué, cuándo, cómo y en qué circunstancias negociar. Esto supone que las mujeres se movilizan para entender, identificar y superar la discriminación de género, por medio de la toma del control y la realización de las acciones necesarias para vencer los obstáculos de la desigualdad. Esto significa que son necesarios cambios en muchos niveles de la sociedad y uno de ellos es justamente dentro del Estado.

Para qué negociar?

El hacer política hacia el Estado es una forma de lograr avances respecto a derechos, garantías, leyes (a pesar de las contradicciones que esto supone en un país en el que no se

cumplen las leyes), programas, políticas sociales, entre otras. Sin embargo, como estas instancias de lo estatal no aseguran los cambios y a menudo estos logros se convierten en letra muerta, es necesario un movimiento fuerte que apoye y a su vez jalone nuevas acciones y tome como propios se adueñe estos avances para concretarlos en la práctica cotidiana de las mujeres.

La legislación no es la única solución a las deudas que la sociedad y la historia tienen con las mujeres ni el cumplimiento efectivo de sus demandas, pero tampoco es un obstáculo para las utopías del feminismo. Las leyes, como también la posibilidad de incorporar artículos en nuevas constituciones, por ejemplo, contribuyen al ejercicio de derechos antes ignorados, hacer visibles nuevas realidades y constituirse como un instrumentos de presión y resistencia social por parte de las mujeres.

Qué negociar?

Siendo claro que en el movimiento feminista conviven diversas agendas formas de acción política que no son excluyentes entre si, en los procesos de negociación han de negociarse, al interior del movimiento, las agendas. Es decir, ser el producto de diálogos internos que permitan definir los límites acerca de lo no negociable. Estos límites tienen que tener en cuenta los momentos coyunturales, políticos e históricos propios de cada país y de cada región. Además, es fundamental reconocer las diferencias “superando el dualismo de definiciones y ubicaciones fijas, para buscar en los márgenes y espacios que marcan los límites de nuestros conceptos y los límites de nuestros discursos”. Como bien lo expresa Celia Amorós:

No creo , pues, ni la diferencia con mayúscula ni me parece conveniente la pulverización del sujeto del movimiento feminista -siempre en precaria y problemática construcción, como todo sujeto colectivo- en una hipertrofia de las diferencias entre las mujeres que acaba por olvidar que ocupan una posición común en ese entramado de pactos entre los varones, incluso entre dominantes y dominados, en que el patriarcado consiste.

* *El lenguaje*

Aprender a simplificar, aunque no en demasía, los problemas complejos. Hablar en los medios de comunicación, así como con quienes no están iniciados en nuestros temas -el público lego- exigirá con frecuencia que los argumentos complicados se presenten en fórmulas sencillas, aptas para quienes no son especialistas, empleando imágenes y lenguaje que trasciendan las dimensiones técnicas y políticas, y sean capaces de detonar respuestas emocionales. Esto no significa subestimar al público ni creer que la sola simplificación de las ideas es un recurso infalible. Es necesario poner a prueba la manera en que deseamos exponer nuestros puntos de vista; esto supone habitualmente la presentación de problemas con diversas aristas y matices, puesto que hay muy pocos temas que pueden plantearse en blanco y negro. La mejor manera de explicar algo con sencillez es contar con alguien que esté directamente relacionado con el problema o con su solución para que hable desde su experiencia personal.

Explicar asuntos complejos con brevedad y claridad, deriva la necesidad de aprender a usar el lenguaje con eficiencia (empleando, por ejemplo, la menor cantidad posible de palabras durante el brevísimo minuto de un mensaje televi-

sado) y creativamente (mostrando, por ejemplo, qué significan los derechos sexuales en la vida cotidiana de una mujer). Estas características del lenguaje pueden ser uno de los instrumentos más importantes de nuestro trabajo. La capacidad de transmitir el sentido de los problemas a los legisladores, a los medios y al público en general en términos que estimulen e inciten, impacten y entusiasmen, proporcionará al “advocacy” impulso y potencia.

En el caso de las transformaciones legislativas -trátase del nivel local, nacional o internacional- es absolutamente indispensable que el equipo dedicado al “advocacy” desarrolle la capacidad de comprender y usar el lenguaje en el sentido formal que se requiere para elaborar proyectos y negociar. El uso de términos en clave y el empleo del lenguaje orientado al logro de consensos hará que los caminos difíciles se allanen. Desde el punto de vista de quien no tiene experiencia, las diferencias en el lenguaje, e incluso las modulaciones y cambios en la puntuación pueden parecer muy poco significativas; sin embargo, esos matices son a menudo la clave del éxito en la política del consenso.

De otro lado, basadas en la experiencia de años recientes, es importante reconocer, con relación al discurso, que las habilidades lingüísticas para operar en foros multilingües son aspectos fundamentales para lograr mayor impacto en la arena internacional. Es un hecho que, en el nivel internacional, el mundo piensa cada vez más en inglés. Incluso cuando el trabajo se realiza en más de un idioma, la negociación suele hacerse en inglés, y el resto de los textos se traducen del inglés. Esto puede provocar problemas de interpretación política de la traducción. Más aún, en muchos campos se desarrolla nueva terminología en inglés que no puede traducirse directamente a otros idiomas.

-
- * En la actualidad, ningún esfuerzo de “advocacy” puede consolidarse si no se desarrollan estrategias para aprovechar los medios de comunicación. Por supuesto que, salvo algunas ocasiones, la sola presencia en los medios no puede ser el objetivo final de nuestro trabajo a favor de la salud y los derechos sexuales y reproductivos; sin embargo, casi siempre es una herramienta indispensable. Es un medio para alcanzar el fin.

Debemos reconocer que las habilidades necesarias para participar en los medios, incluyendo la comunicación, el manejo de la información, la elaboración de mensajes, el análisis y la presentación, son requisitos necesarios y específicos, y que es indispensable desarrollar la capacidad de defender nuestra causa utilizando los medios de comunicación.

A este respecto también es conveniente que se considere la comunicación al interior del equipo de “advocacy” y la comunicación en general, es decir aquella que se hace públicamente pero por fuera de los medios de comunicación. Es el caso de la presentación de ponencias, comunicación con públicos específicos (como congresistas), etc.

- * *Conocimiento de la técnica legislativa.*

Reconocimiento de circunstancias

En este punto nos referimos a la comprensión y reconocimiento de las circunstancias que afectan un proceso o el estado de una cosa. Las más importantes a tener en cuenta y conocer son la gobernabilidad, el estado del debate y el contexto político que como hemos dicho debe ser permanentemente revisado y estudiado en relación con las condiciones sociales y económicas.

-
- ☞ Estado del debate: actualización permanente acerca del tema o campo sobre el cual se realiza el “advocacy”. En este caso se trata de tener como marco, las agendas internacionales decisivas para esta temática⁶, las políticas, planes y programas nacionales y fundamentalmente el reconocimiento de los temas de la agenda, así como las distintas visiones y posiciones que se presentan con respecto a las mismas.
 - ☞ Contexto político, social y económico: en el que se inscribe una acción determinada. Debe evaluarse permanentemente para la correlación de fuerzas que se presenta en un momento dado.
 - ☞ Gobernabilidad (Tomado de Barraza, 1998):

El concepto hoy en día hace referencia a las condiciones que posibilitan gobernar en el marco de instituciones y procedimientos democráticos. Es decir, la posibilidad de ejercer el poder consensualmente. Por ello, algunos autores prefieren hablar de gobernabilidad democrática para diferenciarla de la que prioriza la manutención del orden.

En esta acepción los elementos que determinan la gobernabilidad están dados por las demandas y la capacidad del Estado para responder a estas demandas. Bajo esta concepción un sistema se vuelve ingobernable cuando el Estado es incapaz de enfrentar dichas demandas democráticamente.

La Gobernabilidad democrática se refiere hoy al ejercicio de gobierno y a todas las condiciones necesarias para que esta función pueda desempeñarse con eficacia, legitimidad y respaldo social⁷. Es una condición esencial del desarrollo y constituye el contexto en que éste se realiza. Por lo tanto se requiere:

-
- 1) Voluntad política: aptitud de los gobiernos para buscar alternativas por encima, incluso, de criterios técnicos y realizar pactos y alianzas con la sociedad civil.
 - 2) Capacidad estratégica (proyecto de gobierno): aptitud de un gobierno para explicitar el conjunto de objetivos de su gobierno y los mecanismos que deben guiar la acción para alcanzar los resultados esperados. Se encuentran condicionadas por la correlación de fuerzas que enfrenta el gobierno con otros partidos políticos, el Congreso y grupos sociales.
 - 3) Capacidad de gestión: aptitud para planear y ejecutar políticas públicas sustentables. Esto requiere un poder gubernamental adecuado (implica reformas institucionales) y consenso social (legitimación del régimen político y del gobierno).

Estos elementos se condicionan mutuamente, lo que significa que la Gobernabilidad **no es estática**, un sistema puede ganar o perder gobernabilidad.

De esta forma y siguiendo los planteamientos del PNUD, la Gobernabilidad “entraña el ejercicio de la autoridad **económica, política y administrativa** en la gestión de los asuntos de un país en todos sus planos. Abarca los mecanismos, los procesos y las instituciones mediante los cuales los ciudadanos y los grupos expresan sus intereses, ejercen sus derechos jurídicos, satisfacen sus obligaciones y median sus diferencias”⁸.

El concepto de gobernabilidad incluye al Estado (instituciones políticas y sector público), pero lo trasciende ya que para gobernar democráticamente se requiere tener en cuenta a los gobernados, por lo tanto, abarca también a las organizaciones

del sector privado y de la sociedad civil⁹. El sector privado abarca a las empresas privadas (manufactureras, comerciales, bancarias cooperativas, etc.) y el sector paralelo o no estructurado (informal) en el mercado.

Algunos afirman que el sector privado es parte de la sociedad civil. Preferimos separarlo en la medida en que sus protagonistas influyen sobre las políticas sociales, económicas y políticas con miras a preservar sus intereses sectoriales (por ejemplo crear un ámbito más propicio para el mercado y sus empresas).

La sociedad civil, instancia intermedia entre los individuos y el Estado, corresponde a grupos (consolidados o espontáneos) que interactúan en los planos social, político y económico, en forma reglamentada. Las organizaciones de la sociedad civil abarcan las numerosas asociaciones en torno a las cuales la sociedad se organiza voluntariamente, entre ellas: sindicatos; organizaciones no gubernamentales; **grupos unificados por factor de género**, idioma, cultura o religión; entidades benéficas; asociaciones empresariales; clubes sociales y deportivos; cooperativas y organizaciones de desarrollo de la comunidad; grupos de defensa del medio ambiente, de derechos humanos y minorías sexuales; asociaciones profesionales; instituciones académicas y políticas; y medios de difusión de masas. También se incluyen los partidos políticos, aún cuando estos abarcan a la vez la sociedad civil y el Estado, si están representados en el parlamento.

El mapeo para el “advocacy”: recursos y sistemas

Un mapa no es otra cosa que un dibujo de las instituciones (incluidos actores sociales) públicas y privadas de los niveles nacional e internacional, que es necesario considerar para

comprender la dinámica y las motivaciones de los sistemas y actores sobre los cuales deseamos ejercer influencia. Esa comprensión exige ampliar el entendimiento que tenemos del complejo conjunto de actores que definen las políticas públicas. Este conjunto puede incluir, en cualquier país, diversos ministerios o agencias gubernamentales, autoridades locales, regiones autónomas, municipalidades u otras estructuras del gobierno local, agencias internacionales.

Una vez que hemos comprendido el conjunto de actores implicados y las relaciones que guardan entre sí en el contexto nacional y regional, debemos también entender de qué manera se relacionan con el marco financiero, económico, político y social que determina la calidad de las decisiones.

Elaborar un análisis sistémico de esta naturaleza es uno de los primeros y más decisivos pasos en la promoción y defensa (“advocacy”). Al hacer este tipo de análisis reconocemos el hecho de que diversos sistemas y actores imprimen formas determinadas a las políticas. Al comprometernos en la promoción aceptamos la existencia misma del sistema. De alguna manera, nuestro pragmatismo supone el reconocimiento del sistema. En la medida en la que elegimos activamente el “advocacy”) como herramienta a favor del cambio, debemos comprender desde el principio cuáles son los parámetros dentro de los cuales debe desarrollarse nuestro trabajo.

Este mapa de todos los actores, instituciones y recursos que es necesario tener presentes durante todo el proceso de formulación, seguimiento y evaluación de una actividad determinada, facilita además el proceso de identificación de los problemas principales del sector, en tanto permite, por ejemplo, la consulta con especialistas y sirve al mismo tiempo para definir las metas a largo y corto plazo, al evaluar otras experien-

cias previas del sector. De otro lado, el mapeo no solo facilita el proceso técnico sino que sirve como primera aproximación para la viabilidad política de las acciones que se emprendan y la identificación de posibles aliados (personas o programas y políticas específicos).

A continuación se desarrolla un mapeo inicial del sector salud en Colombia, que tiene en cuenta los distintos actores y tipos de recurso.

Actores: para el logro de acciones en el campo de la salud es necesario reconocer las instituciones clave de los sectores salud, educación y justicia. Igualmente son imprescindibles las y los congresistas y senadores. De todos ellos hay que conocer sus posiciones y pertenencia política para identificar sus reacciones frente al tema. Vamos a centrarnos en el sector salud y en el conjunto de actores que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

El Sistema General de Seguridad Social de Salud en Colombia está integrado por:

1. Organismos de dirección, vigilancia y control: Ministerio de Salud y Ministerio de Trabajo, El Consejo Nacional de Seguridad Social (que tiene la función crucial de actualizar los POS según la estructura demográfica, los perfiles epidemiológicos, la tecnología disponible y las condiciones financieras del Sistema) y la Superintendencia Nacional de Salud.
2. Organismos de administración y financiación: Las Entidades Promotoras de Salud, Las Direcciones Seccionales, Distritales y Locales de Salud y el Fondo de Solidaridad y Garantía.

-
3. Las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) públicas, privadas y mixtas.
 4. Las demás entidades de salud, que, al entrar en vigencia la Ley 100 estuvieran adscritas a los Ministerios de Trabajo y Salud.
 5. Los empleadores, trabajadores y sus organizaciones y los trabajadores independientes que cotizan al sistema contributivo y los pensionados.
 6. Los beneficiarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en todas sus modalidades.
 7. Los Comités de Participación Comunitaria “COPACOS” creados por la (ley 10/90 y las organizaciones comunales que participen en los subsidios de salud..
 8. Planes beneficios

Es importante recalcar que uno de los actores clave para cualquier acción de “advocacy” en el sector salud es el Ministerio de Salud, en tanto corresponde a este la orientación, regulación supervisión y control del SGSSS como parte del Sistema de Salud, así como el establecimiento de políticas, planes y prioridades del Gobierno para la educación, información, fomento y cuidado de la salud y la lucha contra las enfermedades, de conformidad con el Plan de Desarrollo Económico y Social y los planes territoriales¹⁰.

Es parte del mapeo definir las funciones de las instituciones y en el caso del Ministerio de Salud, conocer sus principales planes, políticas, programas, así como las prioridades. Por último este mapeo del sector debe considerar inevitablemente los actores a nivel territorial y municipal.

De otro lado, en el Sector Justicia hay que considerar actores como la fiscalía, defensoría del pueblo, comisarías de familia, juzgados, etc. y en educación, el viceministerio de la juventud, entre otros.

Recursos: tenemos en este punto tres tipos de recursos identificados, los cuales pueden ubicarse tanto a nivel nacional como internacional y en los ámbitos público y privado:

- ❖ **Humanos:** se refieren a consultores, tanto expertas como expertos del sector, así como a otras instituciones públicas y privadas que por su trayectoria en el sector sean fundamentales. Se encuentran también en este punto las expresiones organizadas del Movimiento de Mujeres tales como la Red Nacional de Mujeres, la Red Colombiana de Mujeres por los Derechos Sexuales y Reproductivos y la Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe.
- ❖ **Financieros:** apuntan a garantizar la ejecución de las acciones. Vale destacar las diferentes agencias de las Naciones Unidas, el Banco Interamericano de Desarrollo, etc.
- ❖ **Bibliográficos:** comprenden fuentes internacionales (conferencias, convenciones, literatura sobre políticas públicas y género); fuentes nacionales del sector (tanto actuales como del pasado en caso de ser relevantes como experiencia), legislación relativa al sector como la Ley 100 y todos sus decretos reglamentarios, indicadores; y fuentes de la sociedad civil incluida la literatura del movimiento de mujeres sobre salud.

ESTRATEGIAS¹¹

Para elaborar los enfoques estratégicos es clave:

- * Aceptar los reveses y las derrotas de corto plazo, a fin de mantener una ruta estable hacia el objetivo de largo plazo.
- * Desarrollar oportunamente alianzas y coaliciones amplias, y saber cuándo actuar en solitario.
- * Evaluar una y otra vez el* contexto político, económico y social en el que se desarrolla el “advocacy”.

Se entiende por estrategias el conjunto de reglas que aseguran una decisión óptima en cada momento. Las que presentamos a continuación no tienen un orden jerárquico y se relacionan con los distintos elementos de la práctica del “advocacy” tratados en las páginas anteriores.

- * Una demanda sólida debe apoyarse en argumentos persuasivos que recurran tanto a los hechos como a las emociones, lo que exigirá explicar lo que queremos decir. En algunos casos supondrá también la definición de nuestros conceptos básicos, particularmente de los que puedan ser novedosos o poco conocidos. Por ello, debemos preguntarnos si las políticas existentes en torno a la salud sexual y reproductiva son simplemente un cambio de nombre de aquellas de planificación familiar y si realmente incorporan los nuevos conceptos y temáticas (estrategia relacionada con la credibilidad).
- * La elaboración de argumentos para la defensa de una demanda de cambio exige desarrollar hasta sus últimas

consecuencias razonamientos perfectamente estructurados con conclusiones impecables desde el punto de vista lógico. Las campañas de “advocacy” deben aprovechar todas las oportunidades que se presenten para exponer sus argumentos en público, y resistir la tentación de responder a los argumentos de la oposición más allá de lo estrictamente necesario. Cada oportunidad que se aprovecha para denunciar o contradecir a la oposición constituye una manera de divulgar gratuitamente los temas y las preocupaciones de la campaña opositora; en otras palabras, es una forma de propaganda gratuita.

- * Ante situaciones en las que resulte necesario enfrentar directamente los argumentos de la oposición o su causa, es indispensable establecer mecanismos para que, cuando sea posible, sean nuestras aliadas y aliados o testigos independientes quienes asuman la batalla; de esa manera se dejará en libertad a la campaña para defender en tono positivo sus propios argumentos. La elección de testigos implica seleccionar a personas que tengan mayor independencia o que se encuentren más allá del desgaste que para nosotras implican las acciones de “advocacy”. Los testigos pueden ser personas u organizaciones capaces de atraer ampliamente la atención, como sucede con los embajadores especiales de algunas agencias de las Naciones Unidas. Sin embargo, cuando se trata de promover y defender la salud y los derechos sexuales y reproductivos, los mejores testigos en los niveles local, nacional e internacional suelen ser las mujeres comunes y corrientes.

- * La conformación de coaliciones amplias y diversificadas sean nuestras coaliciones, más creativa y sólida podrá ser la defensa de nuestra causa. Esto no implica negar el

tiempo, la energía y el esfuerzo adicionales que se requieren para crear y mantener en funcionamiento a una coalición; pero si tenemos en cuenta el apoyo que se necesita para la implementación de una política una vez que se ha logrado su transformación, nos resultará imposible creer que el trabajo aislado sea una opción plausible en el terreno de la salud y los derechos sexuales y reproductivos (estrategia relacionada con la construcción de movimiento).

Una coalición ofrece espacio para que diversos grupos enfoquen el trabajo desde perspectivas diferentes. Por supuesto, la demanda presentará mucho más facetas y matices en la medida en la que participen en su definición diferentes grupos. Por ello, la política de coaliciones no elimina la necesidad de estructurar un núcleo bien definido y comprometido de activistas y aliadas entre quienes reine la confianza y se pueda establecer un espacio seguro.

- * La incorporación de mecanismos que aseguren la comunicación, la participación y la evaluación del trabajo de las bases es un requisito indispensable, especialmente cuando se practica la política de coaliciones y se busca el cambio social a largo plazo. Al mismo tiempo, debe hacerse un esfuerzo por prever y, en caso necesario, enfrentar la oposición interna (el equipo).

- * De la misma manera que resulta esencial construir equipos interdisciplinarios, también es indispensable que la estructura de los grupos permita que las especializaciones y el recambio generacional coexistan y se apoyen mutuamente en todos los niveles. El cambio en el nivel internacional tenderá a deteriorarse y a desaparecer si no se

cuenta con una sólida promoción dirigida a los niveles más importantes para la implementación de las transformaciones: el nacional y el local (estrategia relacionada con liderazgo).

- * Estar en el sistema formal: Durante la Conferencia de El Cairo, muchas activistas que trabajaban siguiendo la pista a las delegaciones y con las delegaciones mismas, fueron acusadas en diversos momentos de las negociaciones de haberse vendido, ya que algunos acuerdos fueron negociados e intercambiados por otros, y que el punto de consenso político varió durante la negociación al alterarse su definición. Este tipo de tensiones se acentuó también a raíz de la confusión en torno a los papeles que debían desempeñar muchas defensoras y defensores de las delegaciones gubernamentales. Por un lado, al pertenecer a una delegación gubernamental o agencia oficial, parecían estar obligados a someterse a la línea y posición de su grupo; sin embargo, también existía la posibilidad de que miembros de ese tipo de grupos ejercieran influencia sobre las líneas oficiales, y esa era la razón por la cual estaban ahí muchas de nuestras aliadas (estrategia relacionada con la negociación).

- * Utilizar los acuerdos de la comunidad internacional, para hacer en ambas direcciones (de lo internacional a lo nacional y de lo nacional a lo internacional) defensa de la salud y de los derechos sexuales y reproductivos. En este período de implementación y evaluación nacionales e internacionales de los acuerdos de El Cairo y Beijing, resulta decisiva la habilidad que las activistas podamos desplegar para fundamentar nuestras demandas tanto en razones de derecho y de justicia social, como en argumentos que demuestren su pertinencia económica y política.

-
- * Adicionalmente, es preciso conseguir el apoyo de un pequeño grupo de amigas y amigos y confidentes con quienes podamos contar cada vez que sea necesario y que puedan ofrecernos un espacio seguro y confiable para practicar la lluvia de ideas y reflexionar antes de poner a prueba las propuestas entre un grupo más amplio.
 - * Cualquiera sea el contexto, los grupos necesitan medir los riesgos y las posibilidades que cada perspectiva ofrece y cultivar alianzas poderosas tanto dentro como fuera del país que puedan proveer apoyo en tiempos de conflicto.
 - * Para el lobby de los proyectos en parlamento son necesarias tres condiciones: que haya acuerdo ideológico, escenario y viabilidad.
 - * El Programa de Acción de El Cairo, que contiene el conjunto más detallado de medidas y acciones para lograr el cambio a favor de la salud y los derechos reproductivos de las mujeres, es una agenda para veinte años. Promover su implementación exige, por tanto, un esfuerzo sustentable y permanente que vincule los aspectos locales con los nacionales y los internacionales.
 - * En tanto movimiento que debe sostenerse a sí mismo sin dejar de crecer, los métodos de “advocacy” deberían conseguir, a su vez, el crecimiento del movimiento, y evitar en todo momento sacar recursos de él hasta agotarlo. Esto significa que cada activista asuma su responsabilidad teniendo en mente el panorama más amplio, es decir, la imagen de una agenda global que debe irse cumpliendo a lo largo de veinte años; esto exige dotar de poder a núme-

ros crecientes de mujeres más jóvenes y diversas, y tratar de comprometerlas en el esfuerzo.

El “advocacy” no es una ciencia pura. Poco valor tendrá para las mujeres en nombre de las cuales actuamos que estemos en lo correcto o que tengamos la justicia de nuestra parte, si somos incapaces de persuadir de ello a los responsables de la toma de decisiones que afectan nuestras vidas. La promoción y la defensa son un trabajo complejo que exige mucho tiempo, que puede resultar frustrante, excitante, difícil y muchas otras cosas.

RIESGOS Y PELIGROS

* El “advocacy” orientado a la transformación de las políticas públicas dentro de los movimientos sociales, implica acercamientos con instituciones, sistemas, medios y otras entidades respecto de las cuales siempre experimentan rechazo, incomodidad y sospechas las partes más autónomas de los movimientos. Por eso, el desarrollo de estrategias apropiadas que permitan la expresión de diversos enfoques dentro de los movimientos, así como el establecimiento de metas muy claramente definidas respecto del trabajo con las instituciones, son los principales desafíos para la implementación de la agenda a favor de la salud y los derechos sexuales y reproductivos; también lo fueron en el momento de acordar la agenda misma.

El trabajo de “advocacy” implica decidir si se debe o no intentar tener aliadas y aliados en el interior de los sistemas (trátense de congresos o parlamentos, de posiciones gubernamentales estratégicas, de puestos en agencias internacionales, o de cargos en instituciones financiadoras). Una vez ubicados, o identificados ahí tales aliados, deberemos preguntarnos cómo podemos

apoyarlos sin tener que hacer concesiones. También debemos saber qué significa para el movimiento que algunos de los mejores talentos se sitúen dentro del sistema, restándoles tiempo para contribuir directamente a la construcción del movimiento.

- * A medida que se desarrollaban esfuerzos por incorporar la salud y los derechos sexuales y reproductivos a la agenda internacional, hubo sectores de movimientos que asumieron posiciones escépticas respecto de los procesos de las conferencias internacionales y que, a lo más, se limitaron a aprovechar esas reuniones como plataformas para establecer vínculos y alianzas, para compartir experiencias o para diseñar estrategias. Para otros grupos, las conferencias internacionales constituían una oportunidad de mostrar lo que estaba haciendo o podía hacer la sociedad civil. En opinión de otros más, esos espacios ofrecían la posibilidad de modificar las prioridades de los grupos líderes en cuestiones demográficas y del desarrollo a través del cabildeo de las agencias y los gobiernos, de la participación en delegaciones, del trabajo con los medios y de la exposición de argumentos. Cada uno de estos enfoques era válido y servía a un propósito. Por separado, todos ellos hubieran sido débiles; juntos producían una impresión de profundidad, amplitud y vitalidad de un movimiento que, en la realidad, puede beneficiarse mucho de cada uno de ellos.
- * Otro de los peligros más frecuentes es el distanciamiento respecto de nuestras bases de apoyo. Para evitarlo, es importante mantener la frescura y la fluidez en las relaciones.
- * El éxito mismo es también un riesgo, extraño pero posible; sin embargo, es necesario tener el control del propio éxito. Es preciso asegurar, en el interior del equipo, una

definición clara de lo que constituirá el éxito del trabajo, antes de que otros -los medios o la oposición, nuestros aliados o las instituciones- nos impidan llegar a él. Nadie se une a un barco que se está hundiendo, ni a ninguna embarcación que parezca ir a la deriva. Para ubicar los peligros del éxito en la perspectiva de El Cairo y Beijing, habrá que reconocer que los acuerdos alcanzados en torno a la salud y los derechos sexuales y reproductivos fueron éxitos para los movimientos a favor de la salud de las mujeres.

ALGUNAS PREGUNTAS

Un enfoque de veinte años permite diseñar y volver a diseñar cuantas veces sea necesario la ruta que debe conducir al objetivo, e implica analizar las circunstancias políticas, económicas y organizativas que constituyen oportunidades y desafíos. Como bien hemos dicho, supone un análisis permanente del estado del debate, el contexto social, político y económico y las condiciones de gobernabilidad. También exige una valoración honesta de las propias capacidades y la realización del mapeo de los recursos y actores, así como la correlación de fuerzas existente entre ellos. Eso debe llevarnos a preguntas tales como: ¿Cuáles de las habilidades necesarias son ya de nuestro dominio? ¿Qué capacidades debemos desarrollar? ¿Podemos conseguir esas capacidades desde el exterior? ¿Contamos con suficientes personas que tengan las capacidades necesarias? ¿Actuamos con legitimidad y credibilidad?

¿Existen públicos preparados para recibir nuestro mensaje?
¿Podremos contar con apoyo suficiente y accesible para sostener y proteger nuestro esfuerzo? ¿De dónde vendrá la solidaridad?
¿Podemos construir con facilidad una base de apoyo solidario?

En esta misma línea conviene considerar todos los elementos que hacen a la práctica del “advocacy” y observar las debilidades y fortalezas, así como los nudos que enfrenta nuestro equipo y/o nuestro movimiento. Todas estas preguntas nos conducirán posteriormente al planteamiento de problemas específicos relacionados con los plazos y con el tiempo que pueda dedicarse a la promoción y la defensa (“advocacy”). Teniendo en cuenta que todas esas tareas requieren tiempos y capacidades diferentes, habría que preguntarse con qué facilidad pueden coexistir todas ellas dentro de una única organización, quiénes deberían asumir las tareas de “advocacy”, y de dónde podría obtenerse el tiempo necesario para ello. ¿Podemos confiar en que otras personas dediquen tiempo suficiente a las tareas de apoyo? ¿Cómo pueden incorporarse la promoción y la defensa a los planes y programas de las organizaciones de apoyo? ¿Cómo podemos apoyar con financiamiento la energía, el tiempo y el compromiso necesarios en un esfuerzo de esta naturaleza?

Podemos concluir entonces, que las transformaciones sociales por ser procesos de largo aliento que demandan el cambio cultural, también se conquistan mediante los procesos de influencia política y que ello supone aceptar que “el feminismo se encuentra ante el gran desafío de proponer cambios para el conjunto de las sociedades y para la construcción de una nueva institucionalidad política (Bareiro, 1999).

Anexo 1

A continuación se presenta un esquema de los elementos a tener en cuenta en la práctica del “advocacy”. Es importante observar que en el cuadro se agregan cuatro columnas que sirven como propuesta para la planeación y evaluación de las acciones de “advocacy”.

Elementos para la práctica del “advocacy”

Herramientas	Debilidades	Fortalezas	Nudos ¹²	Estrategias
<ul style="list-style-type: none"> - Equipo - Sostenibilidad - Legitimidad - Credibilidad - Rendición de cuentas - Poder 				
<p>Habilidades</p> <ul style="list-style-type: none"> - Liderazgo - Negociación - Lenguaje - Comunicaciones: Medios, equipo, otros. - Técnica legislativa 				
<p>Condiciones</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estado del debate - Contexto - Gobernabilidad 				
<p>Mapa</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actores - Recursos 				

BIBLIOGRAFÍA

- Amorós, C. “La idea de igualdad”, en *Feminismos Fin de Siglo*, Revista Fempress, Red de comunicación alternativa de la mujer. 1999.
- Ayotte, B.; Health Profession Urged to Focus on Human Rights for 50th Anniversary of Universal Declaration, en *Advocacy & Campaigns*, tomado de Internet, Boston, 1998.
- Bareiro, L. “Cambios para el conjunto de la sociedad”, en *Feminismos Fin de Siglo*, Revista Fempress, Red de comunicación alternativa de la mujer. 1999
- Barraza, C. “No basta actuar para existir en política”, Ponencia preparada para la réplica del Taller sobre “advocacy” en Colombia. 1998.
- Birgin, H. “De la certeza a la incertidumbre”, en *Feminismos Fin de Siglo*, Revista Fempress, Red de comunicación alternativa de la mujer. 1999.
- Bonamusa, M. y Villar, R.; “Estructura de oportunidades políticas y “advocacy”: elementos para un modelo político del tercer sector”, Ponencia presentada al Primer Encuentro de la Red de Investigaciones sobre el Tercer Sector en América Latina, Río de Janeiro, Abril, 1998.
- Duand, T. y González, V. A.C. *Ambivalencias y dudas en el movimiento feminista: Los procesos de negociaciones y alianzas*. Buenos Aires. Documento de trabajo. 1996.
- Fempress, Red de comunicación alternativa de la mujer. *Feminismos Fin de Siglo*. 1999.

-
- Kyte, R; "Advocacy", en Mujeres al timón, Lima, 1997.
 - León, M. "Las mujeres y el poder". Revista de PROFAMILIA, V. 17, No.33, Bogotá, 1999.
 - Miller V. y Covey, J.; Advocacy Sourcebook: Frameworks for Planning, Action and Reflection, Institute for Development Research, Boston, 1997.
 - Valcárcel A. El concepto de igualdad. Editorial Pablo Iglesias, Madrid, 1994.

SOBRE LA AUTORA

Ana Cristina González Vélez

Ana Cristina González Vélez nació en Medellín. Es médica egresada de la Universidad Pontificia Bolivariana y realizó un posgrado en investigación social con énfasis en salud reproductiva y sexualidad en el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) de Buenos Aires, Argentina. Desde hace 5 años trabaja en PROFAMILIA, siendo primero coordinadora de un programa de prestación de servicios para los barrios marginales de Bogotá y posteriormente asesora de la Dirección Ejecutiva en el tema de género y derechos sexuales y reproductivos.

Ha sido docente de la Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Humanas, en la cátedra seminario de monografía e investigadora principal de la investigación “La doble protección: una conexión entre sexualidad y reproducción”, realizada por PROFAMILIA con apoyo de la Fundación Ford y de la investigación “Las formas en que los adolescentes enfrentan el doble riesgo de los embarazos no deseados y de las ETS/SIDA” financiada por la Organización Mundial de la Salud.

Participó en los talleres sobre “advocacy” realizados en Lima para un grupo de 30 líderes feministas de la región de América Latina sobre el cual realizó una réplica nacional. Ha participado activamente en el movimiento de mujeres en el país y es parte del equipo coordinador nacional de la Red Nacional de Mujeres y representante de la Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe para la Conferencia Internacional sobre Investigación en Salud para el Desarrollo que se realizará en Bangkok en octubre del año 2000.

Entre sus artículos y publicaciones tenemos “La práctica de la doble protección como fuente de ideas míticas en las mujeres”, Revista En otras Palabras, Bogotá, 1999; “Cómo aproximarse a las implicaciones de la Reforma del Sector Salud para las mujeres en Colombia?. Algunos elementos para el debate”. Ponencia para el II Taller regional de “advocacy”, Lima 1999; “Aproximaciones para la construcción de un Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en el tema de la salud”; “Feminist Bioethics: The emegency of difference”, article for the II Feminst Approaches in Bioethics, held in Tsukuba, Japan, as a part of The IV International Congress in Bioethics, held in Tokyo, Japan, October 1998 y “El sida y las mujeres en Colombia: una mirada a su situación legal y epidemiológica”, Por María Cristina Calderón y Ana Cristina González Vélez, artículo para la revista de salud de las mujeres Latinoamericanas y del caribe (pendiente publicación), Bogotá, 1998, entre otros.

NOTAS

¹ El libro *Mujeres al timón*, recoge la experiencia de un taller realizado en Lima con el objetivo de fortalecer y mejorar la capacidad técnica y política de algunas líderes feministas de la Región de Latino América, tomando como referencia los acuerdos de las Conferencias del Cairo y Beijing para realizar un “advocacy” eficaz de los mismos. El Taller fue realizado por ONG’s feministas de la Región: Flora Tristán (Perú), Equidad de Género (México), Cfemea y Agende (Brasil). Un año después se realizó un taller de profundización sobre el mismo tema.

² Este proyecto viene siendo adelantado por PROFAMILIA, Colombia desde 1998 y tiene por objetivo que países del sur con experiencias exitosas en el campo de la salud sexual y reproductiva entrenen a otros países del sur. Como parte de las diversas capacitaciones se ha incluido el trabajo sobre “advocacy” en derechos sexuales y reproductivos que se ha venido realizando desde la Oficina Asesora en Derechos Sexuales, Reproductivos y Género de la Institución en mención.

³ En este contexto podemos ubicar algunas acciones adelantadas por el movimiento de mujeres en el país (expresado en distintas redes y grupos) en el último período, entre las que podríamos destacar la promoción de una Ley sobre violencia intrafamiliar, la reforma a la legislación relativa a los delitos contra la libertad sexual y la dignidad humana (Ley 360/97) y la reforma al Código penal entre otras.

⁴ La práctica del “advocacy” remite, sin lugar a dudas, a una de las corrientes importantes del feminismo en el mundo, que sostiene que la subordinación de las mujeres tiene su raíz en una serie de represiones y limitaciones que están inscritas en las costumbres

y en las leyes, que bloquean la entrada de las mujeres y su éxito, en el llamado mundo público. Desde esta perspectiva, se hace imprescindible que la sociedad garantice a las mujeres las mismas oportunidades para conseguir la igualdad entre ellas y los hombres. Así mismo, a pesar de la multiplicidad de puntos de vista y concepciones sobre el feminismo, las feministas de todas las corrientes, comparten la idea de que la opresión es política y moralmente inaceptable. Es decir, lo que une estas diversas perspectivas y sus respectivas formas de actuar, es su preocupación por la diferencia y su foco en las relaciones desiguales, la necesidad de transformar las relaciones sociales que se caracterizan por la subordinación y que impiden el ejercicio de la libertad. En esta misma línea, como bien lo expresa Chantal Mouffe el feminismo no es la lucha por la igualdad para un definible grupo empírico con una esencia y una identidad comunes, las mujeres, sino más bien como una lucha en contra de las múltiples formas en que la categoría “mujer” se construye como subordinación, teniendo en cuenta que esa subordinación se construye para la gran diversidad que hay de mujeres o “sujetos mujeres”: negras, viejas, lesbianas, indígenas, campesinas, pobres, en fin. Se trata pues, para recordar a una querida feminista chilena fallecida en esta década, Julieta Kirwood, de no negarnos la “ampliación y complejización del campo de lo político. De incorporarnos como nuevas sujetas o actrices de la política y de incorporar nuevos temas y formas de aproximarse a la problemática social, política y económica en este reto que supone el comienzo de un nuevo siglo.

⁵ El término que usa la autora es empowerment. Esta palabra suele traducirse como “empoderamiento”. Prefiero usar una expresión más correcta aunque no sea breve. Los diccionarios consignan las palabras “facultar”, “habilitar”, “comisionar”, “autorizar” -es decir, dar poder o poderes- como significado del verbo “to empower”, y no ofrecen ningún sustantivo correspondiente. (N. de la T.).

⁶ Tales como la Plataforma de Acción de Beijing, el Plan de Acción del Cairo, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Plataforma de Viena, entre otros.

⁷ Tomassini, Luciano en *Estado, Gobernabilidad y Desarrollo. Serie de Monografías del BID, No 9, Washington, D.C. Pág. 4*

⁸ PNUD “La gobernabilidad Democrática” vía Internet, 1998

⁹ PNUD, *op. cit.*

¹⁰ Ministerio de Salud, República de Colombia, *Guía Institucional.*

¹¹ Las estrategias presentadas en este documento, así como los riesgos, peligros y preguntas, se han elaborado con base en las desarrolladas por Kyte, 1997.

¹² Se entiende por nudos aquellas situaciones que generan diferencias y/o dificultades para la práctica del “advocacy”.

Adpostal



Llegamos a todo el mundo!

**CAMBIAMOS PARA SERVIRLE MEJOR
A COLOMBIA Y AL MUNDO**

ESTOS SON NUESTROS SERVICIOS

**VENTA DE PRODUCTOS POR CORREO
SERVICIO DE CORREO NORMAL
CORREO INTERNACIONAL
CORREO PROMOCIONAL
CORREO CERTIFICADO
RESPUESTA PAGADA
POST EXPRESS
ENCOMIENDAS
FILATELIA
CORRA
FAX**

**LE ATENDEMOS EN LOS TELEFONOS
334 03 04 - 341 55 34 - FAX: 243 89 62
9800 915503 - 9800 915525**
