

ACERCA DE LA INCIDENCIA: EL PAPEL DE LA COMPAÑÍA DE JESÚS

Este documento está dirigido a los centros y obras sociales de la Compañía de Jesús que aspiran a *influir en políticas públicas a través de iniciativas de incidencia*, entendiendo este objetivo en relación tanto con el establecimiento políticas públicas propiamente dichas (su diseño, su aplicación, veeduría y evaluación ciudadana) como en relación con la incidencia en la opinión pública ciudadana. Esta última la hacemos junto con aliados e interlocutores cuando “levantamos otra mirada” de cara a algún proceso social en el que queremos influir. Es decir, así como existe un escenario político administrativo gubernamental, también existe el espacio social donde hacemos incidencia; un escenario de disputa y de alianzas, porque hay varias concepciones sobre cómo superar o transformar un problema. No se trata de dos dinámicas separadas sino complementarias, pues ¿cómo influir en una política pública sin gente organizada, sin ciudadanía con nuevas visiones y prácticas políticas que la exijan, que la avalen, que la blinden? O, ¿para qué hacer un trabajo de influencia sobre un tema social si no vamos a llegar a incidir en el establecimiento de políticas públicas más justas e incluyentes?

Al leer nuestros materiales (entrevistas, fichas, materiales de Incidencia¹) que son fuente de estas reflexiones encontramos claramente que la incidencia que se hace en los Centros Sociales de la CPAL se mueve en los dos escenarios, y que cada uno tiene su rol, sus estrategias y sus resultados. No se trata de un documento teórico sino un instrumento de reflexión, una ayuda metodológica, una lectura de enfoques, metodologías y prácticas realizadas por los centros sociales interesados en contribuir a transformar y lograr cambios concretos a través de políticas sociales, y profundizar la democracia a través de la participación ciudadana en los ámbitos local, regional, nacional e internacional.

En junio de 2008 en Manaus, Brasil, se formó la Red de Centros Sociales Jesuitas de América Latina y a partir de entonces se comenzaron a plantear acciones tendientes a la elaboración de una plataforma conjunta de incidencia con perspectiva ignaciana. En 2009 surge formalmente el proyecto de incidencia del Sector Social de la CPAL, buscando fortalecer la capacidad de los Centros Sociales de la Compañía de Jesús de cara a “*contribuir al mejoramiento de calidad de la vida pública de nuestra realidad latinoamericana a través del cambio de relaciones de poder de la ciudadanía, especialmente de los sectores excluidos, y que se vea reflejado en políticas públicas inclusivas*”. El proyecto ha venido funcionando mediante el intercambio digital, buscando compartir y discutir la visión y experiencias de los diferentes Centros Sociales de la Compañía de Jesús en América Latina y el Caribe, en sus modos de pensar y hacer incidencia (*advocacy*)².

Este documento da cuenta de (1) algunas condiciones del contexto de América Latina, (2) plantea brevemente la relación entre incidencia y política pública, entre incidencia y derechos humanos, y entre incidencia y ciudadanía, (3) presenta los principales aprendizajes de los Centros Sociales en la experiencia de hacer incidencia y, (4) menciona algunos de los principales retos (lecciones y limitaciones) que tenemos para ser más eficaces a la hora de incidir en procesos de transformación social.

CONTEXTO DE AMÉRICA LATINA

El desarrollo del capital y la implantación de modelos sociales y políticos cada vez más regidos por relaciones de la economía global de mercado instauran en el centro de los debates actuales el problema de la inequidad, la violación y la falta de realización de los derechos humanos integrales. Los modelos de desarrollo dominantes – particularmente en América Latina - generan alta concentración de la riqueza; esto hace que las luchas sociales y los debates se den fundamentalmente en relación con la equidad y la dignidad de los seres humanos y de todos los pueblos.

¹ Documento elaborado con la ayuda de Luz Ángela Herrera Rivera a partir de los insumos recogidos de diferentes centros sociales en el marco del proyecto de Incidencia de la CPAL. Este ejercicio se basa en dos tipos de fuentes: En primer lugar, entrevistas realizadas en el año 2013 a Francisco J. Álvarez, S.J. Secretario para la Justicia Social y Ecología, Curia General, Roma; a Jorge Cela, S.J. Presidente de Provinciales de América Latina, CPAL; a Mauricio García Durán, S.J. Asistente de Apostolado Compañía de Jesús, Colombia; a Luis Guillermo Guerrero Guevara, Director General del Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP/Programa por la Paz; a John Jairo Montoya Rivera, S.J., Director Nacional del Servicio Jesuita a Refugiados, Colombia; a José Ignacio Equizábal, Director de ONG que trabaja con cooperación internacional de la Provincia de los Jesuitas de Loyola, España; a Lucía Rodríguez Donate, Coordinadora Ejecutiva del Programa de acción pública de la Federación de Fe y Alegría, y a Alfredo Ferro, S.J. Coordinador del proyecto Panamazónico, de la CPAL. En segundo lugar se recogen y sistematizan relatos sobre incidencia de siete centros sociales de América Latina: Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín, PRODH, de México; Centro de Investigación y Promoción, CIPCA, Bolivia; Hogar de Cristo, de Ecuador y Chile; Instituto de investigación y desarrollo de la Universidad Centroamericana, (UCA) Nitlapan de Nicaragua; el CINEP/Programa por la Paz, y el Instituto Mayor Campesino de Colombia.

² Véanse tres colecciones de “Lecciones de Incidencia” publicadas en www.cpal-social.org/documentos

Los países de la región latinoamericana hacen esfuerzos por consolidar procesos democráticos de luchas contra la exclusión, la ampliación de la participación y la construcción de alternativas sociales y políticas propias. En este marco organizaciones sociales, ONG, centros de investigación, procesos eclesiales y otros sectores claves de la sociedad civil interesados en los derechos humanos, la justicia social y el desarrollo equitativo y sostenible enfrentan grandes retos. Sus luchas expresan e intentan articular demandas por educación, salud, vivienda, empleo y reconocimiento como sujetos políticos en contra de modelos de desarrollo sustentados exclusivamente en el crecimiento económico y sus consecuencias: desigualdad e inequidad.

En este contexto la Compañía de Jesús a través de todas sus instituciones, pero particularmente de los Centros y Obras Sociales, desempeña –junto a muchos otros actores- un rol importante al contribuir críticamente a generar y promover procesos de transformación y de cambio socio político en poblaciones históricamente excluidas del desarrollo dominante.

INCIDENCIA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

El marco conceptual para el balance y la revisión de algunas experiencias de incidencia de los Centros Sociales de la Compañía de Jesús en América Latina está fundamentado en la combinación de dos enfoques: por un lado el de las libertades y de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales universalmente reconocidos y, por otro lado, en el análisis del desarrollo, la democracia y las políticas públicas y sociales de los contextos locales y regionales en que actúan.

El objetivo central de la política social dentro de un Estado Social y Democrático de Derecho está asociado a la protección y garantía universal de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en particular los derechos económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales– DHESCA. Estos principios se refuerzan a la vez en la consolidación con políticas públicas eficaces de descentralización (política, fiscal y administrativa), autonomía local, sustentabilidad ambiental, democracia participativa, transparencia y control público de la función estatal, responsabilidad social empresarial y solidaridad de todos los ciudadanos.

Ahora bien, pasar de un ejercicio democrático en el cual *se administran y distribuyen servicios* al de un ejercicio de la democracia como *participación y responsabilidad colectiva* por el cual las políticas sociales son discutidas, elaboradas, concertadas y decididas con la participación activa de la sociedad civil (precisamente porque son políticas públicas) significa un profundo cambio de enfoque en el ejercicio democrático. Es el tránsito de una *oferta de servicios sociales* a una *construcción colectiva y una participación efectiva* en las decisiones políticas. Esto significa que los servicios sociales son exitosos si son capaces de contribuir a la formación de personas y grupos que se conciben a sí mismos como sujetos de derechos, y que son capaces de contribuir, desde su red de experiencias y vivencias cotidianas, a las decisiones públicas, sea en el plano individual, familiar o desde las organizaciones sociales.

La formación de ciudadanos y ciudadanas que tengan garantizados sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos, culturales y ambientales, y que participen activamente en la vida social y política, debe ser la meta de una política social integral y democrática. Al tiempo que se trata de garantizar la universalidad de esos derechos para el conjunto de la población, es preciso tener en cuenta la diversidad cultural, étnica, territorial, sexual y etaria de esa población. Esto quiere decir que la política y los programas y proyectos de tipo social deben tratar de garantizar dos cosas: de un lado la universalidad en servicios básicos como la educación, la salud, la vivienda y en general la atención básica; y de otro lado, atender a las demandas de sectores específicos: mujeres, negros, campesinos, indígenas, niños, jóvenes y otras expresiones diversas de la sociedad.³

La complejidad estructural del desarrollo, la democracia y la política pública

La cuestión social en general, y la inequidad en particular, al ser problemas multidimensionales, no pueden ser atacadas con acciones desarticuladas. La simple combinación de crecimiento económico y focalización en servicios sociales básicos para los pobres, unidas a la generación de redes de solidaridad, no son suficientes para enfrentar los problemas relacionados con la pobreza, la inequidad y la exclusión. Diferentes estudios señalan las limitaciones de enfoques de asistencia social de carácter sectorial y desde la perspectiva de grupos poblacionales.

³ Por eso la invitación es a que hablemos de ciudadanías (en plural) y no de ciudadanía (en singular). Véase Sarmiento A., Libardo (2006). Panorama Social de Medellín. Diagnóstico social de Medellín y evaluación del modelo de intervención de la Secretaría de Bienestar Social – 2007. Corporación Región, Alcaldía de Medellín, Secretaría de Bienestar Social.

La formulación de la política social en el marco de la complejidad del desarrollo entendido desde una dimensión multidimensional, equitativa y sostenible, implica reconocer los diversos entramados de la organización social, económica, política, cultural y ambiental que permiten una mirada integradora y transversal de la política pública y su institucionalidad (desde lo local hasta lo global); pero al mismo tiempo necesitan de una mirada integradora de los enfoques sectoriales, temáticos y poblacionales, y una mirada transversal diferenciada en lo que tiene que ver con realidades territoriales, ambientales, generacionales, de género y otras.

APRENDIZAJES A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DE INCIDENCIA REALIZADA

El concepto de incidencia política hace referencia al *poder influenciar a otros, sean personas o colectividades, y especialmente a aquellos que tienen el poder y hacen las decisiones, para que identifiquen, reconozcan y transformen los problemas que afectan a todos y especialmente a las comunidades vulnerables y excluidas*⁴. La incidencia es un proceso de cambio social y de transformación que busca que las relaciones de poder en la sociedad sean más democráticas, asegurando que las personas, grupos y organizaciones excluidas tengan voz en las decisiones públicas (en políticas públicas, y en los medios que forman y generan opinión ciudadana) y para que tengan vida y ambientes saludable, seguros y productivos.

La incidencia política está relacionada, entonces, con políticas públicas, con procesos de transformación y cambio, con el desarrollo de capacidades para la defensa de los derechos, con el fortalecimiento de organizaciones sociales democráticas, con el empoderamiento de estas para participar en espacios de toma de influencia de la opinión pública y de toma de decisiones basadas en sus apuestas y demandas. La incidencia política como ejercicio de transformación de relaciones de poder desde la sociedad civil, es una herramienta para la participación ciudadana y es un proceso para construir la democracia.

¿Por qué las obras de los Jesuitas se preocupan por la incidencia?

El punto de partida para esta reflexión es la preocupación del Secretariado para la Justicia Social y la Ecología (Curia romana de los Jesuitas) cuyo marco fundamental de reflexión es la Misión de la Compañía de Jesús:

el anuncio de la Fe y la promoción de la Justicia, misión que la acerca a las causas de los excluidos⁵. Para la Compañía de Jesús ‘La Justicia’ no es sólo una categoría sino ante todo un desafío social que remite directamente a la proclamación (testimonio) de la Fe cristiana; es imposible llamarse cristiano si se actualiza la Justicia en la vida personal y social.

El discernimiento de la experiencia de trabajar inspirados por el binomio Fe y Justicia en las últimas tres décadas, ha llevado a los jesuitas a afirmar la incidencia y el trabajo en red a favor de los más débiles (en el sentido literal: los empobrecidos, los excluidos, los marginalizados, los migrantes, etc.) son estrategias fundamentales la promoción de la justicia. La incidencia que queremos y que tratamos de realizar es una tarea en función de promover los derechos de todos, y no los privilegios de algunos, e implica por lo tanto conocer en la manera más profunda y precisa posible las condiciones personales y sociales de aquellos a los cuales se quiere acompañar y defender.

Uno de los marcos referenciales fundamentales en esta revisión de la acción de la Iglesia Católica, y particularmente de la Compañía de Jesús y sus obras, tiene que ver con la doctrina del Concilio Vaticano II. Conducidos por una concepción renovada de la Iglesia como Cuerpo Vivo de Cristo, los padres conciliares fueron mucho más allá del campo clerical y señalaron con fuerza especial el papel protagónico de los laicos y laicas en el anuncio de la Fe. Este protagonismo implica un triple desafío: por un lado acción social; por otro lado reflexión cada vez más seria y sistemática sobre la acción y la realidad; y en tercer lugar influencia en la sociedad a partir de nuestros ámbitos de trabajo.

⁴ La Oficina de Washington para asuntos latinoamericanos –WOLA– define *advocacy* como “esfuerzos planificados por parte de la ciudadanía organizada en su afán de influir en políticas y programas gubernamentales a través de la persuasión y la presión social. La incidencia política es el medio por el cual individuos, grupos, o sectores de la sociedad civil se involucran en procesos políticos para hacer valer sus intereses particulares y al mismo tiempo, volver a los gobiernos más responsables, transparentes y abiertos a la participación ciudadana”. Esta definición es dada por el Instituto de Investigación para el Desarrollo en *Advocacy Sourcebook* 1977, IDR, Boston.

⁵ Cfr. Álvarez, Francisco, s.j. Secretariado social y Ecología. “Invitados a colaborar. Dimensión de la justicia y retos Apostólicos hoy en la Compañía de Jesús, desde la perspectiva del Apostolado”. En: *Promotio Iustitiae*, N° 107, 2011/3.

Por su parte, durante casi cuatro décadas (comenzando en la Congregación General 32 de 1972) la Compañía de Jesús fue ganando más y más claridad e sus propias consideraciones sobre esta nueva realidad / concepción eclesial, hasta que en la 35ª Congregación General de 2008 la *incidencia ignaciana* ganó “carta de ciudadanía” como una manera de actuar propia de nuestras obras. Desde entonces la incidencia es una orientación de la Compañía cuya misión principal es la transformación de la sociedad promoviendo la justicia y los derechos de todos como una manifestación de la fe cristiana.

Incidir es un proceso complejo

Algunos elementos clave han sido identificados como estrategias complementarias en el trabajo de una incidencia eficaz: (1) la sensibilización de la ciudadanía y su activa participación, (2) la movilización social, (3) el diálogo con ámbitos de decisión, con políticos y asesores (*looby*), (4) la investigación rigurosa con base en la sistematización de información sobre temas específicos, (5) la difusión de propuestas acerca de las necesidades y peticiones de los ciudadanos y, (6) la generación de alianzas y redes para ganar espacios de opinión pública a través de medios de comunicación. Veamos algunos de estos aspectos.

En primer lugar es necesario *tener bien claros los objetivos* propuestos para incidir: ¿En qué problemática o situación concreta queremos incidir? A dónde queremos llegar o cuál es el alcance que le queremos dar a esta incidencia? ¿Qué queremos conseguir? ¿Qué estrategias se van a utilizar? ¿Cuál es la ruta a seguir? Si no tenemos resueltas este tipo de preguntas, será imposible tener resultados claros en el ejercicio de incidencia. Tampoco será posible tener aliados (personales e institucionales) o encontrar los recursos financieros para un tipo de acción que implica este tipo de procesos que tienen momentos de corto, mediano y largo plazo. Es necesario tener claridad en las prioridades y concentrarse en objetivos específicos a alcanzar, y no sólo estar atento a los resultados inmediatos.

Tener una buena *estrategia de trabajo y una clara orientación* es un elemento clave a la hora de querer influenciar en un problema o en poner en juego una propuesta. Un centro social aislado tiene pocas posibilidades de incidir en materia de política pública y de participar en espacios de toma de decisiones. Avanzar en red significa un salto cualitativo y cuantitativo de gran impacto. Es fundamental apoyarse en una clara planificación para construir un cuerpo de aliados suficientemente fuerte. Toda propuesta de incidencia política debe partir de un marco estratégico de alianzas y acompañamiento; esto revela el carácter político que exige articulación de prioridades personales e institucionales.

Todo esto implica saber aprovechar todas las capacidades institucionales de nuestros centros sociales y abrirnos para entrar en el ámbito de lo público, generar espacios de encuentro y lograr alianzas que logren aportar a las transformaciones esperadas. En ese sentido es fundamental aprovechar la ventaja comparativa que significa el cuerpo universal de la Compañía de Jesús. Si queremos verdaderamente avanzar en incidencia es necesario encontrar nuestra más amplias convergencias y hacer esfuerzos conjuntos en algunos temas específicos a nivel social, cultural y político, en un trabajo colectivo con instituciones diversas y en amplios campos de acción nacional e internacional. Lo que definitivamente significa crear un salto no sólo cuantitativo de acciones diversas sino, especialmente, generar un salto cualitativo y de gran impacto para aportar a la solución de las diversas y complejas necesidades de nuestros pueblos y sociedades.

La labor de incidencia política es una *tarea paciente y de permanente trabajo, con no pocos obstáculos y fracasos*. Es muy importante la *transparencia y claridad* pues se debe mantener una posición clara y firme frente a los distintos actores (gobierno, partidos políticos, organizaciones sociales e institucionales, actores económicos, etc.), de tal manera que los mensajes sean coherentes para todos los actores y en todos los escenarios. A verdaderas alianzas estratégicas se llega después de muchos diálogos, de trabajo con otros, de compartir puntos de vista y de llegar a acuerdos mínimos. Paciencia, perseverancia, transparencia y claridad son condiciones de posibilidad para esa construcción.

Tanto los objetivos que nos proponemos como la manera como se hace incidencia deben estar fundadas en un serio *análisis de la realidad de los grupos y comunidades a las que se acompaña, de sus problemas, de sus propuestas y en una clara comprensión de sus condiciones políticas y de sus redes en contextos regionales, nacionales e internacionales*. Esto implica, por un lado conocer (en el sentido más clásico y bíblico del término: “tener experiencia”), experimentar, sentir la realidad de las personas y grupos acompañadas; en segundo lugar implica serios y sistemáticos estudios y reflexiones críticas sobre la manera como nosotros comprendemos esas realidades y, en tercer lugar, una gran capacidad de reflexionar y aprender de la propia práctica de incidencia. Por eso es necesario estar muy atentos y considerar las capacidades tanto instaladas como faltantes en los centros sociales para su trabajo de fortalecimiento de la sociedad civil en el ejercicio de incidencia: sean campesinos, indígenas, mujeres, jóvenes u otros grupos sociales. Ese proceso en sí mismo es ya una manera *incidir* y transformar las estructuras sociales.

Una de las grandes potencialidades de los trabajos de los jesuitas en el mundo, y particularmente en América Latina descansa en el contacto diario con las juventudes. Los jóvenes están en la búsqueda de nuevas formas de participación, nuevos canales a partir de los cuales puedan expresar sus intereses y demandas, diferentes a los mecanismos tradicionales de participación. Uno de los grandes desafíos de los Centros Sociales es acompañar la movilización de las juventudes que reclaman otras formas de acción política, social y cultural en su afán de ser reconocidos como sujeto.

LECCIONES Y LIMITACIONES PARA LA INCIDENCIA POLÍTICA

Lo propio de la incidencia es la *negociación y la celebración de alianzas*; esta concepción no es frecuente en la sociedad. La historia de los países de América Latina indica que son sociedades que se mueven por la fuerza, por la concentración de poder y con poca capacidad de fomentar el diálogo. Esta limitación tiene que ver no sólo con la sociedad en general, sino también con los marcos institucionales jesuíticos.

Una segunda limitación que encontramos es la capacidad de pasar de la acción desbordada (léase: el activismo) a la incidencia, a través de la reflexión crítica, la contextualización (comprensión de la realidad) y la planificación de la acción. Esta limitación tiene que ver, algunas veces, con la falta de fondos económicos suficientes: desarrollar proyectos exitosos de incidencia requiere, muy frecuentemente, importantes y bien organizadas cantidades de dinero.

Otra gran dificultad que encontramos en los Centros Sociales es no tener una visión clara de lo que se quiere, de manera que permita planear objetivos, ruta y estrategias de incidencia a corto, mediano y largo plazo. Esta planificación requiere de un trabajo colectivo con una dirección muy clara que oriente y le imprima carácter a la incidencia política contando con protocolos concretos para toma de decisiones, para la representación institucional y la definición de las alianzas que se requieren.

La utilización eficaz y eficiente de los medios de comunicación y, actualmente, de las redes sociales, es otra de las limitaciones que se encuentra en el marco de nuestras instituciones. Existen generalmente temores y hasta prevenciones cuando se emprenden estrategias mediáticas. Sin embargo la comunicación (en las más diversas formas) se establece en todas las experiencias como una estrategia fundamental para la generación de opinión pública a favor de los sectores sociales desfavorecidos, y contribuye a generar credibilidad y legitimidad de los procesos, así como la creación de condiciones para ganar aliados y una opinión pública favorable a los cambios y propuestas que se promueven.

Una lección fundamental: la incidencia es un trabajo de paciencia y perseverancia, no sin dificultades, obstáculos y fracasos. La transparencia y la claridad en los objetivos, los medios, los métodos, es de altísima relevancia, ya que de ello depende en muchos casos la comunicación y los resultados a lograr con gobiernos, partidos políticos, otras instituciones y sociedad en general. En esa medida, si el mensaje y los métodos son consistentes y coherentes en todos los escenarios posibles, habrá mayores posibilidades de convencer a actores diferentes y llegar a objetivos comunes.

Hemos de reconocer que los trabajos de la Compañía de Jesús tienen credibilidad y gozan de cierta legitimidad en muchos países. Sin embargo, varias de las experiencias analizadas, aparecen (y son, ¡en muchos casos!) experiencias aisladas o desarticuladas de las dinámicas de la misma Compañía en incidencia o de las dinámicas nacionales e internacionales. Vale la pena entonces, para la incidencia política en el ámbito nacional e internacional, reconocer cuál es la apuesta de la Compañía de Jesús en cada país y en el contexto global, con el fin de compartir acciones, aprender de las experiencias y fortalecer los objetivos esperados trabajando como Cuerpo Apostólico con un sola y misma misión: condiciones justas para todos.

En esta tarea cada vez adquiere mayor importancia el papel coordinado y organizado de los laicos. Son muchos los hombres y mujeres comprometidos con la misión de la Compañía. Esto es clave tenerlo en cuenta dado el momento histórico de responsabilidad social para enfrentar los problemas de inequidad, violación y no realización de los derechos humanos y de la justicia, derivados de los modelos de desarrollo.

El mundo entero, y América Latina en particular, atraviesan un momento de crisis del contexto social, político, cultural, económico y ambiental. Los desafíos del momento merecen y reclaman un diálogo y una verdadera concertación entre instituciones que pueden ayudarse en la mejor comprensión de las diferentes situaciones sociales, definir prioridades comunes (mínimos comunes múltiples), revisar objetivos y establecer caminos de incidencia política que sea útil para aportar a la transformación de las condiciones de aquellos a quienes no les han permitido el acceso y la realización de sus derechos.