



**SANITATION
AND WATER
FOR ALL**

ACERCA DE LAS NOTAS TRIMESTRALES DE SWA - PARTE DE LA SOLUCIÓN

Estas notas son artículos breves que tienen por objetivo poner de relieve cuestiones de importancia estratégica para el sector del agua, el saneamiento y la higiene, impulsar el debate sobre soluciones específicas a los problemas, y destacar el papel de SWA como parte integrante de los progresos que se están realizando. Estas notas están destinadas a los aliados institucionales de SWA, a la alianza SWA en general, a la Secretaría de SWA y, más ampliamente, al sector de ASH. En cada nota se ilustrarán las consideraciones conceptuales con testimonios procedentes de diversos países aliados de SWA.

2021 | N°1
NOTA TRIMESTRAL

EL EFECTO, DOMINÓ

Relación entre la abogacía de alto nivel y los cambios sobre el terreno

Introducción

La abogacía de alto nivel en favor del agua y el saneamiento es uno de los principios clave de SWA y una de las razones por la que la alianza fue creada. Esta situación es similar a lo que ocurre en el contexto del sector del desarrollo en general, ya que la abogacía se ha convertido en uno de los mecanismos más importantes para fomentar cambios.

“La abogacía del desarrollo combina acciones sociales destinadas a obtener el compromiso político, el apoyo a las políticas, la aceptación de la sociedad y el apoyo de los sistemas a un objetivo o programa concreto. Implica recopilar y estructurar la información para proponer un argumento convincente; comunicar el argumento a los responsables de la toma de decisiones, y a otros posibles colaboradores, incluido el público, por medio de diversos canales interpersonales y de los medios de comunicación; y propiciar que las instituciones sociales, las partes intere-

>>>



LA ABOGACÍA PUEDE PRODUCIR TRES TIPOS DE RESULTADOS: BENEFICIOS DIRECTOS, CAMBIOS DISTRIBUTIVOS Y EFECTOS SISTÉMICOS

LA ABOGACÍA ESTÁ INTEGRADA EN EL MARCO ESTRATÉGICO DE SWA: “SWA ES UNA ALIANZA ENTRE MÚLTIPLES PARTES INTERESADAS DE LOS GOBIERNOS Y SUS ALIADOS. A TRAVÉS DE SU PODER DE CONVOCATORIA, LOS PARTICIPANTES GALVANIZAN EL LIDERAZGO POLÍTICO Y ABOGAN POR UNA ACCIÓN COORDINADA EN MATERIA DE AGUA, SANEAMIENTO E HIGIENE”.

1 Organización Mundial de la Salud; Estrategias de abogacía para la salud y el desarrollo: La comunicación para el desarrollo en acción. A Background Paper to the Inter-Agency Meeting on Advocacy Strategies for Health and Development: Development Communication in Action, Ginebra, 9-13 de noviembre de 1992

2 “Disease Politics and Medical Research Funding: Three Ways Advocacy Shapes Policy”, de R. K. Best (en *American Sociological Review*, 2012), es quizá el estudio más sólido sobre los efectos de la abogacía: utilizó datos sobre 53 enfermedades durante un periodo de 19 años. El área del clima también se beneficia de estudios sólidos; por ejemplo, véase “Policy Advocacy Organizations: A Framework Linking Theory and Practice” de Gen y Wright, en *Journal of Policy Practice*, 2013; o *Solid Transnational Advocacy over Time: Business and NGO Mobilization at UN Climate Summits* de M. A. M. Hanegraaff, en *Global Environment Politics*, 2015.

sadas y los responsables políticos tomen las correspondientes medidas en apoyo de un objetivo o un programa¹”. La abogacía sigue evolucionando y ahora abarca los esfuerzos para lograr cambios positivos que realizan las agencias de desarrollo, los grupos de la sociedad civil y los individuos. Esto incluye concienciar a las bases y a las principales personas influyentes, establecer o reformar las políticas y fomentar la aplicación efectiva de las mismas.

La base empírica de la abogacía

Los análisis sobre la abogacía son tan numerosos como las propias definiciones de la palabra “abogacía”. Hay un gran volumen de publicaciones que han analizado los modos, modelos, funciones e impacto de la abogacía en diferentes sectores sociales, así como otros aspectos específicos como el cabildeo, la creación de coaliciones y organizaciones transnacionales, la participación ciudadana y la incidencia de base, la incidencia académica, las campañas de personalidades célebres, el activismo, la abogacía legal y la abogacía virtual/en línea. Estos análisis han dado lugar a una sólida interpretación conceptual y teórica de la abogacía. Varias organizaciones también han elaborado herramientas metodológicas para promover de manera eficaz los temas que les interesan.

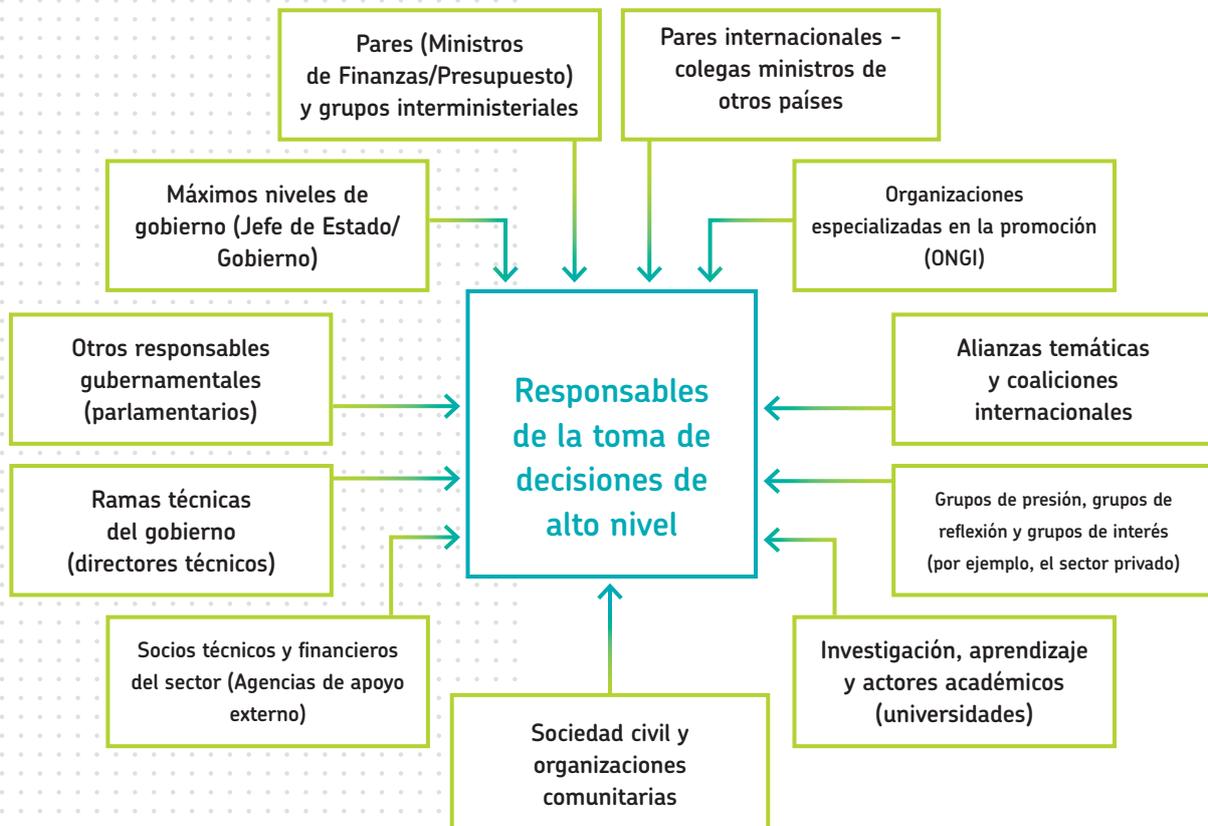
La abogacía se utiliza en todo el mundo como herramienta para impulsar y mantener mejoras en muchos ámbitos sociales. Las pruebas más sólidas sobre el impacto de la abogacía provienen de los campos de la salud pública y la ecología. Las organizaciones de abogacía pueden producir tres tipos de resultados políticos: beneficios directos (la medida en que los movimientos garantizan beneficios para sus integrantes), cambios distributivos (consecuencias agregadas del logro de beneficios directos por parte de múltiples grupos; por ejemplo, la evolución positiva de la financiación de un sector que cuenta con varios promotores sólidos que trabajan en beneficios directos); y efectos sistémicos (que se producen cuando los promotores van más allá de la consecución de beneficios para sus propios integrantes y cambian las estructuras, los sistemas o los esquemas de la toma de decisiones políticas)².



Comprender la abogacía de alto nivel

La toma de decisiones al más alto nivel puede dividirse en tres categorías: las decisiones relacionadas con la política y la estrategia, las relacionadas con la financiación y las relacionadas con cuestiones técnicas y tácticas. Dichas decisiones se toman a todas las escalas, desde la más local hasta la internacional; en consecuencia, la incidencia al más alto nivel influye en todos los niveles, aunque el “punto de presión” para que dicha abogacía se sitúe a menudo en los niveles nacional e internacional. Dependiendo de la organización de los procesos de toma de decisiones en un contexto concreto, puede haber un solapamiento significativo entre las tres categorías. Una decisión de cambio de política sectorial puede, por ejemplo, tener una relación directa con las decisiones relacionadas con la financiación, y puede moldear las decisiones

técnicas. Los responsables de alto nivel que toman las tres categorías de decisiones mencionadas arriba, están influenciados por una multitud de actores en el proceso de toma de decisiones. Los principales actores se muestran en la siguiente figura. Por lo tanto, la abogacía incluye potencialmente las interacciones entre todos estos actores y los responsables de la toma de decisiones de alto nivel. La planificación de la abogacía implica el desarrollo de objetivos, metas e indicadores de éxito; la elaboración de mensajes y peticiones basados en pruebas; y un mapeo de los responsables de la toma de decisiones y de las oportunidades, como las reuniones de alto nivel y las sesiones informativas técnicas, el cabildeo para el cambio de políticas, las campañas de promoción, etc. El cambio se produce a lo largo del tiempo, por lo que los resultados de la promoción no serán inmediatos. Sin embargo, es probable que el esfuerzo de promoción tenga más éxito si se realiza en coordinación con socios que comparten los mismos objetivos.





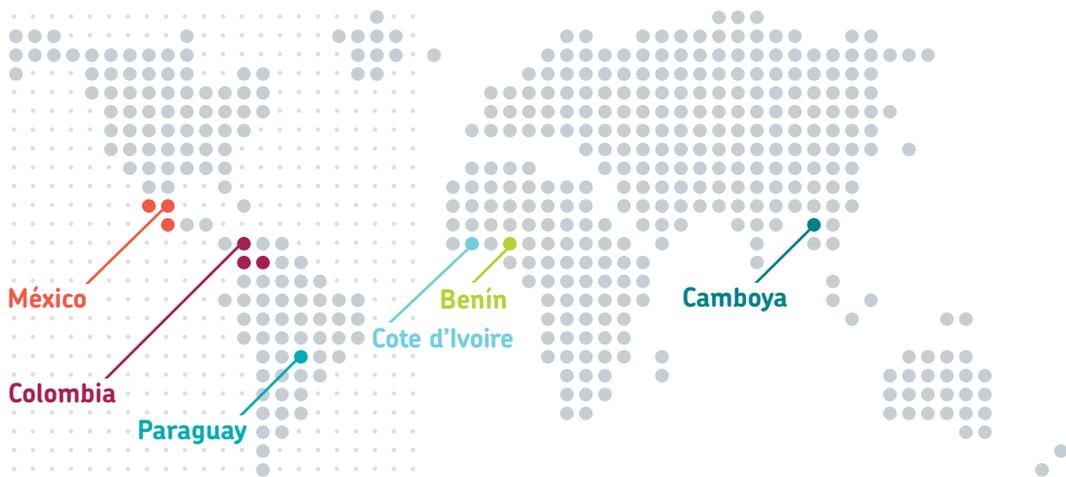
Testimonios de los países: De la abogacía de alto nivel a su impacto

Para ilustrar las repercusiones de la abogacía de alto nivel hemos recopilado testimonios de países aliados de SWA en todo el mundo para presentar iniciativas específicas que muestran la relación entre la abogacía de alto nivel y los cambios sobre el terreno; a menudo, **sólo es posible establecer esta relación si se lleva a cabo un seguimiento de las iniciativas durante varios años.**

Quisiéramos señalar que estos testimonios se refieren a una combinación de tareas:

- abogacía *ante* los responsables de la toma de decisiones de alto nivel
- abogacía *por* los responsables de la toma de decisiones de alto nivel
- abogacía *a través de* SWA.

“LA EXPERIENCIA DE CAMBOYA MUESTRA QUE PARA HACER MÁS EFICAZ LA DEFENSA DE ALTO NIVEL NECESITAMOS ESFUERZOS CONCIERTADOS BASADOS EN ESTRATEGIAS ACTUALIZADAS Y APOYO FINANCIERO Y TÉCNICO PARA TOMAR ACCIONES BASADAS EN COMPROMISOS”



Camboya

SWA dio la bienvenida a Camboya a la alianza en 2020. Durante ese año se cumplió el primer año completo del Plan de Acción Nacional de Camboya para el sector, una estrategia multisectorial que marca la vía hacia el cumplimiento de los ODS en el país. La estrategia se basa en modelos sectoriales anteriores para poner de relieve las deficiencias en la programación y financiación previstas para el sector, y pretende ayudar a los responsables de la toma de decisiones a anticiparse a los hechos e intervenir en las esferas en las que los cuellos de botella podrían

obstaculizar el progreso. La estrategia se hace eco de los principios de SWA, especialmente en lo que se refiere al fortalecimiento de la cooperación intersectorial: forjar sólidos vínculos con la programación sobre la nutrición, así como con los sectores de la educación y la salud.

Uno de los principales factores de éxito de este sólido marco estratégico para ASH fue la presencia del Primer Ministro en un taller nacional sobre saneamiento que inmediatamente aumentó la importancia del saneamiento rural en el país. Además, la capacidad de liderazgo



del Ministro de Desarrollo Rural ha impulsado el establecimiento de mecanismos subnacionales que facilitan una mejor coordinación entre las partes interesadas para implementar el programa de ASH de manera más efectiva y eficiente. Una parte fundamental del plan de Camboya para el sector es el objetivo de eliminar la defecación al aire libre para 2025, cinco años antes de la meta de los ODS, y el país está buscando formas innovadoras de financiar este ambicioso proyecto. Durante 2020 se puso en marcha el primer “Bono de Impacto en el Desarrollo” (o “DIB”) para el sector en toda Camboya. El programa se basa en la experiencia del sector privado y en el principio de retribución en función de los resultados, en contraposición a la financiación tradicional de subvenciones. Estas experiencias en Camboya demuestran que la abogacía de alto nivel es esencial para impulsar acciones a todos los niveles. Sin embargo, para mantener los logros alcanzados y fomentar que se produzcan repercusiones concretas a nivel comunitario se necesita un apoyo político, financiero y técnico permanente para que las comunidades, especialmente las más pobres y vulnerables, puedan beneficiarse de los avances derivados de la mejora de la salud y de la dignidad humana, y de los beneficios económicos.

**“LA EXPERIENCIA DE BENÍN
DEMUESTRA QUE LA ABOGACÍA
POLÍTICA ES UNA CHISPA. LA CHISPA
SÓLO FUNCIONA CUANDO SE DAN UNA
SERIE DE CONDICIONES INICIALES;
SIN EMBARGO, LA EXISTENCIA DE LAS
CONDICIONES INICIALES SÓLO ES ÚTIL SI
ESTA CHISPA ESTÁ PRESENTE”**

Benín

En 2014, el Ministro de Salud de Benín participó en la Reunión de Alto Nivel de SWA en Washington, DC. **Convencido de que “ASH es el alfa y el omega de la salud”, el Ministro pudo realizar una tarea de abogacía ante los aliados internacionales a través de la plataforma de SWA** y formar parte del “Projet d’accélération des ODD”, financiado por la cooperación holandesa y ejecutado por UNICEF. Este proyecto incorporó por primera vez en Benín el concepto de Saneamiento Total Liderado por la Comunidad como estrategia concertada, hasta su conclusión en 2020. Hoy, el Saneamiento Total Liderado por la Comunidad se ha arraigado en el saneamiento rural de Benín como complemento adecuado al enfoque basado en el mercado para el saneamiento urbano. El proyecto se considera el punto de partida de las actividades de higiene y saneamiento a nivel comunitario. Una vez finalizada la financiación inicial, Benín solicitó –y recibió– financiación para realizar labores de seguimiento; ahora, está compitiendo por la siguiente ronda de financiación. El Ministro de Sanidad sigue promoviendo el saneamiento, y ha obtenido la promesa de recibir una financiación equivalente con cargo al presupuesto gubernamental, una condición previa para obtener más fondos. Como señaló el punto focal de SWA en el Gobierno, “la abogacía política es esencial para influir sobre el terreno, y es fundamental que los responsables políticos marquen la pauta”. Esta experiencia demuestra la importancia de la abogacía política como elemento desencadenante. Este elemento sólo funciona cuando se dan una serie de condiciones iniciales; sin embargo, la existencia de las condiciones iniciales sólo es útil si está presente el elemento desencadenante. “Si el Ministro de Agua y Saneamiento no tiene en cuenta al sector, por muchos argumentos técnicos que tengamos, el sector no será una prioridad”. Una visión clara del futuro (saber hacia dónde vamos) y unos beneficios demostrables (establecer hasta dónde hemos llegado) se convierten así en condiciones cruciales para convencer a los responsables políticos de que se conviertan en promotores de ASH. Además, los ministros y los responsables políticos deben beneficiarse de unos preparativos sólidos, de tal modo que lo técnico esté al servicio de lo político.



Cote d'Ivoire

En 2019, el Ministro de Recursos Hídricos de Côte d'Ivoire participó en la Reunión de Ministros del Sector de Agua y Saneamiento. Habló en su nombre y en el de la Ministra de Saneamiento. La preparación y las sesiones informativas conjuntas organizadas por SWA para la RMS contribuyeron a concienciar al Ministro sobre los problemas de WASH que enfrenta el país. Durante estos preparativos, SWA dotó a los puntos focales de los argumentos y el discurso adecuados para convencer a los ministros del sector y convertirlos en sus promotores. Si bien la Ministra de Saneamiento sigue siendo la promotora más firme de WASH en Côte d'Ivoire, ahora su abogacía cuenta también con el apoyo del Ministro de Recursos Hídricos; esta **colaboración entre los ministros de agua y saneamiento asegura una presencia más sólida e importante del sector en las reuniones del Consejo de Ministros, la Asamblea Nacional y las sesiones de asignación presupuestaria.** Los resultados han sido significativos: se ha validado el presupuesto de WASH para un periodo de tres años y el sector se financia ahora en calidad de "programa" plurianual (2021 - 2023), en lugar de "proyectos" de un año de duración. Esto garantizará que el sector siga recibiendo financiación del erario público aunque haya cambios a nivel ministerial. Esta atención continua a la financiación es un criterio clave para mantener los logros alcanzados. La abogacía más importante es la que realizan los ministros de WASH ante los ministros de presupuesto y finanzas, que canalizan y orientan tanto el gasto público como la financiación de los donantes en el país.

“EN COLOMBIA, LOS AVANCES EN MATERIA DE ASH DURANTE EL COVID-19 SON EL RESULTADO DE MUCHOS FACTORES, ENTRE ELLOS LA PROMOCIÓN DE ALTO NIVEL PROVENIENTE PRINCIPALMENTE DE ACTORES COMO LAS AGENCIAS DE APOYO EXTERNO Y LA SOCIEDAD CIVIL”

“EN COTE D’IVOIRE, LOS MINISTROS DE RECURSOS HÍDRICOS Y SANEAMIENTO HAN DEFENDIDO EL ASH ANTE SUS COLEGAS DEL GOBIERNO, DE MANERA QUE SE GARANTICE QUE EL SECTOR SIGA RECIBIENDO FINANCIACIÓN DEL ERARIO PÚBLICO AUNQUE HAYA CAMBIOS A NIVEL MINISTERIAL”

Colombia

En los últimos dos años, la atención que se presta al agua, el saneamiento y la higiene se ha acentuado en los más altos niveles de decisión de varios países de América Latina. Más concretamente, la pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto el compromiso de los países para intensificar sus acciones en materia de agua y saneamiento. Colombia, en el marco de su enfoque de no dejar a nadie atrás, priorizó la prestación de servicios de agua y saneamiento a las poblaciones vulnerables y replanteó sus compromisos de inversión en el sector. Este progreso es el resultado de varios factores externos e internos, entre ellos la abogacía de alto nivel ante los responsables de la toma de decisiones, que provino principalmente de partes interesadas del sector como las agencias de apoyo externo y la sociedad civil. **SWA reiteró y reforzó la necesidad de abordar las desigualdades para reducir la brecha de ASH entre lo urbano y rural, y para lograr que el sector de ASH ocupe un lugar más central en la respuesta a la COVID-19,** utilizando mecanismos como la Reunión de Ministros del Sector en Costa Rica en abril de 2019, la visita del liderazgo de SWA a Colombia en diciembre de 2019, el Llamamiento a la Acción de los Líderes Mundiales en mayo de 2020 (que contó con la firma del Presidente de Colombia), y la Mesa Redonda Ministerial en julio de 2020. Estos ejemplos demuestran que la abogacía múltiple es un factor crucial para acelerar el progreso en materia de ASH, pero también que tiene un vínculo bidireccional a tenor de las iniciativas de fortalecimiento del sector y otras tendencias que facilitan un entorno propicio.



“EN PARAGUAY, LA ABOGACÍA ANTE EL MINISTERIO DE HACIENDA HIZO NECESARIA LA COORDINACIÓN ENTRE LOS DOS MINISTERIOS DE ASH PARA ALINEAR SUS MENSAJES Y PRESENTARLOS CON UNA SOLA VOZ - EL DIÁLOGO POLÍTICO INTRASECTORIAL ES CONSECUENTE”

Paraguay

El Ministerio de Obras Públicas, que representa a Paraguay en SWA, no había podido hasta ahora relacionarse eficazmente con el Ministerio de Hacienda. **La Reunión de Ministros de Finanzas de SWA, celebrada en 2020, fue una ocasión propicia para que sus responsables se reunieran con el Ministro de Finanzas del país.** Se informó al Ministro de Finanzas sobre el tema de ASH como inversión, especialmente en términos de infraestructura de ASH y gobernanza del agua. Esta abogacía ante el Ministerio de Finanzas también requirió la coordinación entre los dos ministerios relacionados con ASH para alinear sus mensajes y presentarlos con una sola voz; como consecuencia de ello, el diálogo político intersectorial se hizo más sólido. El éxito de la abogacía por parte de los ministros a cargo de ASH ha llevado a que ASH aparezca de manera más prominente en la agenda del Ministerio de Finanzas.

México

Las organizaciones de la sociedad civil de México han abogado ante el gobierno por mejorar la exactitud de los datos nacionales sobre la cobertura de agua y saneamiento y alinearlos con los criterios internacionales de presentación de informes y, de este modo, mejorar la planificación basada en pruebas gracias a unos datos más fiables. Gracias a la abogacía continua, la sociedad civil del país pudo complementar y completar los datos de cobertura ASH para el Examen Nacional Voluntario 2018 de México ante el Foro Político de Alto Nivel de la ONU. Como consecuencia de la incidencia de estos y otros actores, en 2020 el nuevo Programa Nacional de Agua incluyó datos más fiables, reconociendo las desigualdades, así como los desafíos que aún enfrenta el país, en particular en las zonas más pobres, los asentamientos informales, pero también las escuelas y los centros de salud.

“EN MÉXICO, GRACIAS A LA ABOGACÍA CONTINUADA, LA SOCIEDAD CIVIL HA SIDO CAPAZ DE IMPRESIONAR AL GOBIERNO PARA QUE COMPLEMENTE Y COMPLETE LOS DATOS DE COBERTURA DE ASH. ESTO HA DADO LUGAR A DATOS DEL SECTOR MÁS FIABLES SOBRE LOS QUE CONSTRUIR POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS”