

POR UN GOBIERNO
QUE RESPONDA
A NUESTRAS
NECESIDADES

Oficina del Gobierno local

Televisión

ESTRATEGIA DE GOBERNANZA INCLUYENTE 2022-2027

Abril 2022 | Programa de Equidad de Género y Gobernanza



WILLIAM + FLORA

Hewlett Foundation

La Fundación William y Flora Hewlett es una fundación de asistencia privada apartidista que fomenta ideas y apoya instituciones para promover un mundo mejor. Por más de 50 años, hemos apoyado los esfuerzos para fomentar la educación para todos, conservar el medio ambiente, apoyar el dinamismo de las artes escénicas, fortalecer las comunidades de la bahía de San Francisco, hacer el sector de la filantropía más efectivo, así como fomentar la equidad de género y la gobernanza responsable alrededor del mundo.

El Programa de Equidad de Género y Gobernanza busca promover sociedades incluyentes para que todas las personas, y en especial mujeres y niñas, estén en posibilidades de cumplir sus aspiraciones en la vida. Enfocándonos en África subsahariana, México, y los EEUU, otorgamos donativos para ampliar las opciones en salud reproductiva y económicas de las mujeres; aumentar la receptividad de los gobiernos hacia la gente a quienes sirven; y mejorar el diseño de políticas públicas basado en el uso efectivo de evidencia.

La Fundación Hewlett ha hecho pública esta estrategia y la ha compartido con organizaciones donatarias, donantes, y la sociedad civil como parte de su compromiso con la apertura, el aprendizaje, y la transparencia. En enero de 2022, un [memorándum](#), muy similar a este documento público, fue enviado a la junta de gobierno de la Fundación Hewlett detallando esta nueva estrategia.

El equipo encargado de actualizar la Estrategia de Gobernanza Incluyente incluyó a: Carla Aguirre, Amy Arbretton, Joseph Asunka, Aimée Bruederle, Jodie Clark, Diakhoumba Gassama, Lori Grange, Dana Hovig, Ousseynou Ngom, Alfonsina Peñaloza, David Sasaki, Pat Scheid, y Sarah Settle.¹

Agradecimientos

Agradecemos a todas las personas que aportaron información a esta estrategia, incluyendo las organizaciones donatarias y sub-donatarias actuales, donantes, y personas expertas en la materia. Apreciamos enormemente su generosidad para compartir con nuestro equipo su tiempo, sus perspectivas, y sus recomendaciones. Nuestra estrategia se ha fortalecido como resultado de sus contribuciones.

En particular, quisiéramos agradecer a las siguientes personas por su orientación, sus consejos y sus invaluable contribuciones a lo largo de este proceso: Nana Afadzinu, Ximena Andión, Aram Barra, Hyacinthe Coly, Cheikh Fall Mbaye, Rokhiatou Gassama, Sten Getui, Arame Gueye Sène, Irungu Houghton, Ibrahima Kane, Lenin Kazoba, Mamadou Bachir Kanouté, Miphal Lankoande, Sheila Masinde, Stephanie Muchai, Rachael Mwikali, Antony Ndolo, Maanda Ngoitiko, Sobel Ngom, Ken Opalo, Jeffrey Paller, Birahime Seck, Francis Uhadi, Charles Wanguhu y Gilles Yabi.



Este reporte está autorizado bajo la Licencia Internacional Creative Commons Attribution 4.0

Portada: Ilustración de Anthill Studios.

Índice

Introducción.....	2
I. La Anterior Estrategia de Transparencia, Participación y Rendición de Cuentas	3
II. Mirando Hacia Atrás y Mirando Alrededor.....	4
III. Mirando Hacia Adelante: Nuestra Nueva Estrategia de Gobernanza Incluyente	6
IV. Supuestos, Riesgos y Medición de los Avances.....	12
Apéndice 1: Detalles acerca de Nuestro Enfoque en el Monitoreo, la Evaluación, la Rendición de cuentas y el Aprendizaje (MEAL, por sus siglas en inglés).....	16
Apéndice 2: Integración de la Inclusión de Género y Social.....	25
Apéndice 3: Un Estudio de Caso Ilustrativo: los Derechos de Ciudadanía Keniana.....	26



Crédito: Ilustración de Anthill Studios.

Introducción

El apoyo a la transparencia, la participación y la rendición de cuentas en los gobiernos ha sido parte del trabajo internacional de la Fundación Hewlett desde que dio inicio a un Programa de Desarrollo Global en 2005. Durante la primera década, otorgamos donativos enfocándonos en la promoción de gobierno abierto y en el fomento de normas globales de transparencia gubernamental, en especial en torno a ingresos, presupuestos, gastos, y contratos con compañías mineras y petroleras. Con el tiempo, cambiamos nuestro enfoque para fomentar el uso de la información pública por parte de la sociedad civil, los responsables de la formulación de políticas, periodistas y ciudadanía.

A finales de 2020, dimos inicio a una actualización de la estrategia, la cual incluyó una evaluación de los últimos cinco años de nuestro trabajo en transparencia, participación y rendición de cuentas y un análisis del panorama más extenso. En gran medida, la actualización se basó en la información compartida por organizaciones donatarias, nuestros socios donantes, personas responsables de la formulación de políticas y líderes de opinión, y otras organizaciones que trabajan tanto a nivel nacional como internacional. Con base en estos aprendizajes, creemos que implementar cambios sustanciales en torno a dónde y cómo hacemos nuestro trabajo es necesario y pertinente.

La Parte I de este documento brinda un breve resumen de nuestra estrategia hasta la fecha, seguida en la Parte II de una revisión del trabajo de la Fundación Hewlett de 2015 a 2021, incluyendo las lecciones aprendidas y la manera en que el campo de la gobernanza ha evolucionado. En la Parte III, nos basamos en estas lecciones para afinar nuestro objetivo y desarrollar nuestra nueva Estrategia de Gobernanza Incluyente² para los próximos cinco años. La Parte IV cierra con una discusión en torno a supuestos, riesgos, y nuestros planes para monitorear y medir los avances.

I. La Anterior Estrategia de Transparencia, Participación y Rendición de Cuentas

Durante los últimos seis años, nuestra estrategia de Transparencia, Participación y Rendición de cuentas tenía como objetivo principal mejorar la calidad y la cantidad en la prestación de servicios por parte de gobiernos en países de ingreso bajo y medio. Planteamos la hipótesis de que una prestación de servicios deficiente era en parte debido a debilidades en los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en torno al uso de recursos públicos. Reconociendo que acceso a mejor información gubernamental no se ha traducido consistentemente en acciones ciudadanas, mucho menos en rendición de cuentas por parte del gobierno, nuestro énfasis se volcó sobre todo a participación y buscamos formas para que cualquiera pudiera participar e interactuar de manera significativa con el gobierno.

Nuestra meta era “que la ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil, y periodistas utilicen información sobre sus gobiernos para que éstos rindieran cuentas sobre sus obligaciones, incluyendo la prestación de servicios básicos como salud, educación, agua y saneamiento.” Creíamos que mayor transparencia gubernamental y mayor participación ciudadana de manera natural se traduciría en mayor rendición de cuentas por parte de los gobiernos, lo que a su vez mejoraría la prestación de servicios públicos. La estrategia tenía ambiciones globales, con un enfoque geográfico en África oriental, África occidental y México.

Para orientar el trabajo, definimos como el resultado específico que queríamos lograr con nuestros donativos asegurar que “la ciudadanía reciba servicios públicos de alta calidad que lleven a mejores resultados.” Pero dado que esto resultó demasiado general para servir como un indicador útil para medir los avances, el equipo generó cuatro subestrategias enfocadas en áreas temáticas más específicas:

- Nuestra subestrategia de *gobernanza fiscal* apoyó a las organizaciones donatarias a nivel nacional para implementar normas y estándares internacionales, fomentando la divulgación de información sobre cómo los gobiernos recaudan y gastan recursos financieros.
- Nuestra subestrategia de *monitoreo a la prestación* de servicios tenía como objetivo ayudar a la ciudadanía a que supieran 1) si el gobierno estaba brindando los servicios prometidos en salud, educación, agua y saneamiento y 2) qué tan bien lo estaba haciendo.
- Nuestra subestrategia en torno a *canales de gobernanza* apoyó los esfuerzos en aras de fortalecer los medios para que la ciudadanía, medios de comunicación y sociedad civil participaran e interactuaran con el gobierno para mejorar la prestación de servicios públicos.
- La subestrategia de *aprendizaje del campo* financió investigación y capacitación para una mayor comprensión de los enfoques sobre transparencia, participación y rendición de cuentas entre activistas, defensores, y responsables de la formulación de políticas, priorizando los esfuerzos generados en el Sur Global.

Otorgamos casi \$190 millones de dólares en donativos de 2015 a 2020. Incluyendo aquellos donativos que apoyaron a más de una subestrategia, calculamos que 38% de nuestros donativos respaldaron la gobernanza fiscal, 18% fueron canalizados al monitoreo de la prestación de servicios, 20% a canales de gobernanza, y 24% apoyó el desarrollo del sector de la transparencia, participación y rendición de cuentas y de las organizaciones donatarias. Se otorgaron dos terceras partes de nuestros donativos a organizaciones no gubernamentales (ONGs) internacionales, mientras que la otra tercera parte se usó para apoyar organizaciones nacionales.

II. Mirando Hacia Atrás y Mirando Alrededor

A principios de 2020, encargamos una **evaluación** de nuestro trabajo de 2015 a 2021, junto con una serie de **análisis del contexto** en el campo de la transparencia, participación y rendición de cuentas. Los análisis cubrieron (i) tendencias globales en el sector, incluyendo las prácticas que respetan la diversidad, la equidad, y la inclusión (DEI); (ii) el financiamiento otorgado por fundaciones privadas e instituciones bilaterales; y (iii) una encuesta en torno a indicadores de gobernanza que otras agencias usan para monitorear los avances, incluyendo países seleccionados. Por separado, encargamos una evaluación enfocada de manera específica en nuestros más de **20 años de otorgar donativos en México**. Las personas que condujeron la evaluación abordaron e interactuaron con una amplia gama de actores (incluyendo organizaciones donatarias y otros donantes) para entender el impacto de nuestros esfuerzos a lo largo de los últimos cinco años y para determinar si habíamos alcanzado los resultados que buscábamos y, en dado caso, en qué medida lo habíamos logrado.

A. Hallazgos de la Evaluación

Las personas a cargo de la evaluación no estuvieron en posibilidad de valorar creíblemente la contribución de las organizaciones donatarias para mejorar la prestación de servicios públicos o de determinar realmente cuánto habíamos avanzado en los objetivos que nos habíamos propuesto. Esto se debió a dos razones: (1) nuestras inversiones fueron demasiado dispersas, temática y geográficamente,³ y (2) no habíamos puesto en marcha un sistema integral de monitoreo, evaluación y aprendizaje para dar seguimiento a los avances y poner a prueba algunos supuestos: ¿el trabajo específico de las organizaciones aliadas contribuyó en conjunto a los resultados que buscábamos? Y en caso de que sí, ¿de qué manera? Sin embargo, las personas evaluadoras sí estuvieron en posibilidad de identificar áreas en las que los esfuerzos de la Fundación Hewlett sí habían hecho una diferencia, en especial a nivel de las subestrategias.

En primer lugar, la Fundación Hewlett ha contribuido de forma significativa a la construcción del sector de la transparencia, participación y rendición de cuentas, cuyas normas están siendo adoptadas cada vez más por parte de gobiernos nacionales. Nuestro apoyo a más de 138 organizaciones donatarias internacionales, regionales y nacionales ayudó a impulsar un movimiento global en pro de la divulgación de información pública sobre ingresos, egresos, y contratos de los gobiernos. Los evaluadores hallaron que las organizaciones donatarias fortalecieron la disposición de los gobiernos para cumplir con normas y estándares internacionales en contrataciones abiertas, transparencia presupuestaria, tributación y la gobernanza de los recursos naturales. Las organizaciones donatarias generaron investigación de alta calidad en torno a lo que funciona en el sector de la transparencia, participación y rendición de cuentas y esto es algo que se ha compartido a través de redes nacionales, regionales e internacionales.

En segundo lugar, nuestros esfuerzos fortalecieron la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para movilizar a la ciudadanía y convertirla en defensora de una agenda de gobierno abierto. La evidencia al respecto es particularmente fuerte en México, en donde hemos trabajado durante 23 años. Cuando la fundación empezó a trabajar en México, la transparencia en información de presupuestos y gastos no era una prioridad para el gobierno. Nuestro apoyo a coaliciones o alianzas de organizaciones donatarias ayudó a fomentar un sólido ecosistema de organizaciones profesionales trabajando en torno a una agenda de transparencia, participación y rendición de cuentas, y hoy día el gobierno mexicano publica de forma periódica información sobre gastos, resoluciones judiciales y contratos de adquisición. En otros países, tales como Ghana, Senegal y Kenia, existe evidencia sólida que aquellos canales que apoyamos— como medios de comunicación, plataformas en línea, espacios de conocimiento, encuentros sobre políticas, etc. — están siendo cada vez más usados por la ciudadanía para interactuar con el gobierno y hacer que éste se comprometa.

En tercer lugar, nuestros esfuerzos para desafiar el sesgo de género en el campo de la transparencia, participación y rendición de cuentas obtuvieron resultados significativos. Colaboramos con varias organizaciones donatarias para fomentar un enfoque hacia la gobernanza con mayor equidad de género y más incluyente. La evaluación concluyó que más de 80% de nuestras donatarias ahora ya cuentan con objetivos en torno a la diversidad, la equidad y la inclusión, o cumplen con principios, políticas internas y valores que respetan la diversidad, la equidad y la inclusión (DEI).

B. Lecciones Aprendidas

El análisis de contexto y las evaluaciones ofrecieron lecciones importantes para orientar nuestra revisión de la estrategia hacia el futuro. Estas lecciones incluyen lo siguiente:

1. La transparencia por sí sola no es suficiente.

Si bien sí reconocimos esto cuando actualizamos nuestra estrategia en 2015, en su momento seguimos dedicando una parte sustancial de nuestras donaciones a la legislación sobre el acceso a la información y la libertad de información o a mecanismos similares, y no avanzamos tanto como habíamos esperado en activar la participación ciudadana o en cuanto a un mejor desempeño de gobierno. Hoy día existe un amplio consenso tanto entre otros donantes como entre donatarias que necesitamos entender más acerca de cómo activar la participación popular y cómo traducir mayor participación en receptividad y rendición de cuentas por parte del gobierno.

2. El involucramiento popular ocurre a nivel local. Las convocatorias y los compromisos normativos internacionales o regionales pueden ayudar, pero por sí solos no son suficientes.

Esto apunta hacia una estrategia que se enfoque en el otorgamiento de donativos a nivel local y en el trabajo de organizaciones y actores locales. Y a la vez coincide con el hallazgo de la evaluación relativo a la necesidad de concentrarnos en un menor número de puntos geográficos y áreas sustantivas. Las acciones a nivel nacional también podrían producir evidencia que sirva de catalizador para una mayor influencia y un mayor impacto globales o regionales.

3. Es necesario abordar los desequilibrios en los poderes económico y político.

Existe un consenso entre líderes de opinión en este ámbito, así como entre nuestros pares y organizaciones donatarias, que afirma que la captura por parte de las élites para obtener ganancias privadas requiere una atención continua. De forma consistente, los éxitos derivados de promover la transparencia y la participación han resultado ser temporales frente a poderosas élites que utilizan su desproporcional poder social y económico para recobrar los procesos de gobierno y redirigir los recursos públicos para su beneficio personal. Por ejemplo, los órganos regulatorios y fiscalizadores que surgieron en las décadas de 1990 y 2000 a raíz de esfuerzos para fortalecer la democratización y establecer controles y contrapesos institucionales fallaron en su intento de alcanzar la independencia política necesaria para funcionar como contrapesos efectivos al control de los recursos públicos por parte de las élites.

Al respecto, existe cada vez más preocupación en torno a la durabilidad de la participación cívica frente a la captura de las élites. Y si bien los contextos políticos específicos varían, acontecimientos recientes en México y en África oriental y occidental evidencian en qué medida las élites están usando recursos públicos para servir sus propios intereses privados. A su vez, esto reduce la efectividad y la disposición del público en general para dedicar tiempo y esfuerzos para participar en la toma de decisiones públicas.

4. También resulta fundamental transformar las dinámicas de género y de poder.

Hasta hace poco, para quienes buscan reformar el ámbito del desarrollo era práctica común reconocer las dinámicas de género y de poder y por consecuencia diseñar intervenciones en torno a éstas — en lugar de tratar de forma activa de cambiarlas o transformarlas. La experiencia sugiere que esto es insuficiente: los avances reales y duraderos requieren transformar las dinámicas de género y de poder lidiando con las desigualdades sistémicas (en lugar de promover oportunidades para la superación individual).

Este conocimiento amplio aplica al campo de la transparencia, participación y rendición de cuentas. La mayoría de las partes interesadas reconocen que, si bien mujeres, jóvenes, personas con discapacidad y personas refugiadas son los grupos de la sociedad más marginados, los enfoques actuales no están eliminando las profundas prácticas y normas socioeconómicas que limitan la voz y el poder de estas poblaciones históricamente excluidas. A grandes rasgos, nuestro campo y de forma específica nuestros propios esfuerzos requieren una perspectiva enfocada más sólidamente en el género y en el poder para fomentar la receptividad del gobierno hacia los grupos de la sociedad más excluidos.

III. Mirando Hacia Adelante: Nuestra Nueva Estrategia de Gobernanza Incluyente

A. Revisando el Problema

Con base en lo que aprendimos de nuestra evaluación y nuestra revisión, creemos que nuestra nueva estrategia debiera enfocarse en superar la captura de los recursos públicos por parte de las élites. Esta conclusión — generada por nuestra propia experiencia, así como por los hallazgos de nuestra evaluación — es apoyada por personas de la academia especializadas en la gobernanza, quienes cada vez más apuntan hacia la captura de las élites como la principal razón por la cual la democratización no ha logrado generar prosperidad compartida en África y en Latinoamérica. Como escribe el académico ghanés E. Gyimah-Boadi, “...en muchos países, lo que se ha entregado no es democracia sino más bien un sistema político que por fuera luce democrático pero que opera con base en una lógica muy diferente.”⁴ Y continúa:

“Los sistemas políticos introducidos a principios de los noventa no se han ejecutado en función de principios democráticos. Por ejemplo, comúnmente carecen de un poder judicial y de comisiones electorales completamente independientes, y presentan un servicio civil de carrera que funciona a partir del clientelismo y el favoritismo en vez de la meritocracia. Esto muchas veces ha sido descrito en términos del problema que representa la corrupción para un gobierno efectivo, y resulta claro que la corrupción y el soborno a gran escala le quitan al estado recursos vitales, socavando al mismo tiempo la prestación de servicios públicos básicos. Sin embargo, en realidad la corrupción es un síntoma, y no la causa, de los problemas que enfrentan hoy día muchas democracias africanas... La captura de la democracia se lleva a cabo cuando unos cuantos individuos o una parte de un sistema gubernamental supuestamente democrático son capaces de apropiarse sistemáticamente de las instituciones y de los procesos, así como de los dividendos de la gobernanza democrática.”

La captura por parte de las élites de las instituciones que administran recursos públicos es facilitada por los desequilibrios en el poder social, político y económico que favorecen a una pequeña minoría de la sociedad y que al mismo tiempo excluyen sistemáticamente poblaciones enteras según su género, su lugar de nacimiento, su clase, su etnia, u otros aspectos de su identidad. Las raíces de tales desequilibrios de poder son históricas, como lo apunta con claridad Migai Akech al describir el dominio prolongado de las élites de Kenia a lo largo de su independencia y desarrollo cuasi democrático:

“El estado keniano no fue diseñado para ser democrático. El gobierno colonial, paternalista y déspota, decidió qué es lo que era mejor para África, sin consultarles. Después de la independencia, las élites políticas de Kenia conservaron las estructuras autocráticas del sistema de gobierno colonial. Por lo tanto, la independencia significó sobre todo continuidad, dado que el gobierno de la independencia procuró mantener la construcción colonial. Por lo tanto, la cultura del autoritarismo, tomando ahora la forma de una “presidencia imperial,” persistió.”⁵

Esto es importante porque estos tipos de desarrollos históricamente condicionados, si bien son “pegajosos” y sumamente difíciles de superar, no son ni fijos, ni permanentes. Se pueden cambiar y corregir.

B. Nuestra Nueva Meta

Replanteamos la meta de nuestra estrategia para indicar su énfasis en el empoderamiento de aquellas personas cuyas voces no han sido escuchadas a consecuencia de la captura por parte de las élites. Nuestra nueva meta es la siguiente:

Promover los esfuerzos de las poblaciones desatendidas — en especial mujeres y jóvenes — para ejercer su poder de modo que el gobierno sea más responsivo a sus necesidades.

Cabe mencionar la relevancia de dos palabras en particular que son fundamentales para nuestro nuevo enfoque: “desatendido” y “poder.” Por *desatendidas*, nos referimos a personas cuyas voces no son escuchadas y cuyas necesidades no están siendo abordadas por los gobiernos. Y por *poder*, nos referimos a la capacidad de movilización de una comunidad interesada o de un grupo interesado, a su capacidad de ser escuchado y de influir en las acciones de quienes toman las decisiones políticas.

C. Obstáculos y Resultados

1. Obstáculos

Notamos cuatro principales desafíos por superar para atender el problema de la captura por parte de las élites:⁶

a. Las poblaciones desatendidas carecen de poder.

El poder y la influencia limitados de los grupos históricamente desatendidos se percibe en su relativa ausencia en liderazgos políticos y el valor limitado que se le asigna a sus exigencias electorales y a sus contribuciones a la vida pública. Varios grupos y coaliciones están trabajando para superar estas deficiencias, pero no tienen muchos recursos y enfrentan poderosas élites que quieren mantener su control sobre el poder.

b. El ecosistema de los medios de comunicación también ha sido capturado.

Es común que periodistas en África y en México se encuentren con interferencia editorial cuando tratan de exponer casos de corrupción. Frecuentemente, los editores son parte de la misma élite o, aunque no lo sean, dependen de la public

idad del gobierno y del mundo corporativo. Excluidas de la narrativa nacional, las poblaciones desatendidas se encuentran con dificultades para generar una opinión pública a favor de mayor rendición de cuentas por parte del gobierno o incluso para construir coaliciones en áreas de preocupación e interés compartidos.

c. Los datos y el análisis tienden a ignorar o descuidar a las poblaciones desatendidas.

Hoy día, la mayoría de las organizaciones que se dedican a las políticas públicas no priorizan las necesidades o las exigencias de los grupos desatendidos al momento de analizar y evaluar programas de gobierno, excluyéndolos de las agendas de políticas públicas cuando se trata de definir las prioridades de gobierno, asignar recursos públicos, o implementar políticas y programas. Aun cuando existe tal información, las comunidades desatendidas rara vez se encuentran en posibilidades de usarla de manera efectiva.

d. Las poblaciones desatendidas carecen de representación.

Dado que en términos efectivos están siendo controladas por las élites, existen pocos incentivos para que redes políticas, coaliciones e instituciones gubernamentales compartan el poder, y rara vez enfrentan presiones — ya sea internas o externas— para diversificar su representación.

2. Resultados

Atenderemos estos obstáculos a lo largo de los siguientes cinco años, tratando de alcanzar cuatro resultados en particular que creemos atienden el problema de captura de las élites y generarán mejores condiciones para la buena gobernanza. Enlistamos éstas a continuación y brindaremos una presentación más detallada en el estudio de caso que se encuentra en el Apéndice 3.

- **Resultado 1 – Proveer de recursos a movimientos y coaliciones:**
Elevar la resiliencia y el financiamiento de movimientos, coaliciones y organizaciones de base que trabajan para aumentar el poder de las poblaciones desatendidas, en especial mujeres y jóvenes.
- **Resultado 2 – Apoyar a medios de comunicación independientes y plurales:**
Habilitar medios de comunicación independientes que monitoreen al gobierno y a la vez reflejen las perspectivas de las poblaciones desatendidas.
- **Resultado 3 – Hacer uso de información clave del gobierno:**
Capacitar a las poblaciones desatendidas para que usen datos públicos e información del gobierno con el fin de apoyar sus actividades y aspiraciones.
- **Resultado 4 – Difundir las lecciones de las experiencias de nuestros aliados a nivel país:**
Mientras que nuestros esfuerzos en los primeros tres resultados se enfocarán en geografías o latitudes prioritarias, nuestros esfuerzos para promover lo que aprendamos acerca de las mejores prácticas, las más recientes innovaciones, y otras perspectivas (incluyendo tropiezos y errores) serán globales por naturaleza.

Cabe resaltar cómo nuestros primeros tres resultados se ocupan directamente de los primeros tres obstáculos descritos anteriormente. En cambio, no tenemos la certeza de si podemos o debemos enfrentar el cuarto obstáculo (falta de representación e inclusión en el gobierno). Si bien aún no hemos hecho esto uno de nuestros objetivos primarios, sí hemos empezado a hacer donativos exploratorios para determinar si debiéramos hacerlo. Mientras tanto, también vamos a sondear la posibilidad de colaborar con los equipos de [Formulación de Políticas Públicas Informadas por Evidencia](#) y de [Empoderamiento Económico de las Mujeres](#) del Programa de Equidad de Género y Gobernanza de la Fundación Hewlett (GEG, por sus siglas en inglés) para mejorar la receptividad del gobierno hacia las necesidades de las poblaciones desatendidas.

Como quedará aún más claro con nuestro estudio de caso keniano en el Apéndice 3, los tres resultados a nivel nacional se fortalecen mutuamente. Por ejemplo, los movimientos de base de las mujeres no pueden construir poder sin visibilidad en los medios de comunicación y sin información acerca de sus derechos. De forma similar, los medios de comunicación independientes no pueden vigilar al gobierno o informar acerca de las necesidades de las poblaciones desatendidas sin acceso a información pública.

D. Poblaciones Prioritarias

Las mujeres y las personas jóvenes representan un impresionante 73% de la población total del mundo. Sin embargo, en muchos lugares quedan excluidas de la vida pública y desatendidas por sus gobiernos y sociedades. De acuerdo con las Naciones Unidas, las mujeres están subrepresentadas como votantes y en posiciones de liderazgo, ya sea en cargos públicos, en la sociedad civil, o en el sector privado. A marzo de 2021, sólo una quinta parte de la brecha de género en cuanto a empoderamiento político ha disminuido a nivel mundial. A lo largo de África, y no obstante unas cuantas excepciones como Ruanda o Sudáfrica, sólo 24% de los miembros de parlamentos son mujeres. La historia no mejora si consideramos a las personas jóvenes — definidas como personas entre 15 y 39 años de edad. La participación y el involucramiento de la juventud en la vida pública tiene relevancia en el desarrollo de economías democráticas, por no mencionar su importancia para garantizar que los próximos gobiernos sean democráticos, responsivos e incluyentes. Sin embargo, de acuerdo con las Naciones Unidas, la edad promedio del liderazgo político en África es de 65, mientras que la edad mediana de su población es de 19 años y medio. No es de extrañarse que en África subsahariana, más de la mitad de la población joven declara que ellos no confían en los legisladores para que tomen decisiones en su interés.

Vamos a priorizar la atención de los intereses de mujeres y jóvenes en nuestra nueva estrategia. Por supuesto, aquí no se trata de una proposición de aplicación universal, que encaja y funciona para todo, dado que el contexto histórico y social de su exclusión varía según el país. Por lo tanto, podemos priorizar los intereses de mujeres indígenas en el sur de México, mientras que en Kenia resulte más apropiado atender los intereses de mujeres musulmanas que viven en la costa. Los retos de exclusión y captura de las élites existen en cada país, pero los obstáculos contextuales que obstaculizan la construcción de poder seguramente variarán.

E. Enfoque Geográfico

Con base en la experiencia y en los resultados de la evaluación, planeamos invertir la proporción en nuestro enfoque hacia el otorgamiento de donativos internacionales y por país — de tal forma que los principales donativos sean a nivel nacional, y buscaremos oportunidades para difundir las perspectivas y las innovaciones resultantes hacia otros países a través de redes internacionales. Asimismo, vamos a concentrar nuestros donativos a nivel nacional en unos cuantos países selectos. Lograr el tipo de cambio transformacional que buscamos requiere un volumen crítico de esfuerzos coordinados basados en un conocimiento profundo de la cultura, el contexto, y la economía política — algo que se alcanza más fácilmente circunscribiendo nuestro trabajo a unos cuantos países para que de esta manera podamos facilitar la coordinación a lo largo de nuestro portafolio, entre organizaciones socias, y con otros donantes. Creemos que este enfoque también generará las mejores oportunidades para que organizaciones regionales e internacionales faciliten y propaguen los aprendizajes entre países.

Escogimos cuatro países “prioritarios” en los que nos vamos a concentrar con base en una evaluación de cinco factores relevantes: (1) la disponibilidad de la información del gobierno y canales para la participación y el involucramiento ciudadanos, (2) apoyo para DEI entre organizaciones socias y por parte del gobierno nacional, (3) la presencia de donantes pares, (4) la independencia de instituciones democráticas, y (5) el número de organizaciones socias actuales de la Fundación Hewlett. Con base en estos criterios de selección, nuestros países prioritarios son Ghana, Kenia, México y Senegal. A su vez, identificamos dos países “piloto” en los cuales podemos apoyar nuevos enfoques y poner a prueba nuevas hipótesis: Burkina Faso y Tanzania. (En estos países “piloto” tenemos contemplado otorgar donativos por alrededor de 20-25% de lo que gastamos en nuestros países prioritarios.) Con el tiempo, un país piloto podría convertirse en país prioritario, en caso de que un país actualmente prioritario “se gradúe,” o si se vuelve demasiado complicado trabajar o lograr avances en un país debido a cambios en el contexto político.

El cuarto resultado enlistado previamente— difundir lecciones a partir de las experiencias de nuestros aliados a nivel nacional — impulsará nuestro trabajo en países prioritarios y piloto. Hasta ahora, nuestro principal enfoque había sido ayudar a establecer normas internacionales de transparencia y de gobierno abierto, que esperábamos llevarían a compromisos y a acciones de seguimiento por parte de gobiernos nacionales. A futuro, nuestro apoyo para instituciones globales se enfocará más bien en encontrar palancas y plataformas que puedan diseminar hacia otros países y otras regiones las mejores prácticas, modelos e innovaciones que surjan del trabajo en nuestros países prioritarios y piloto.

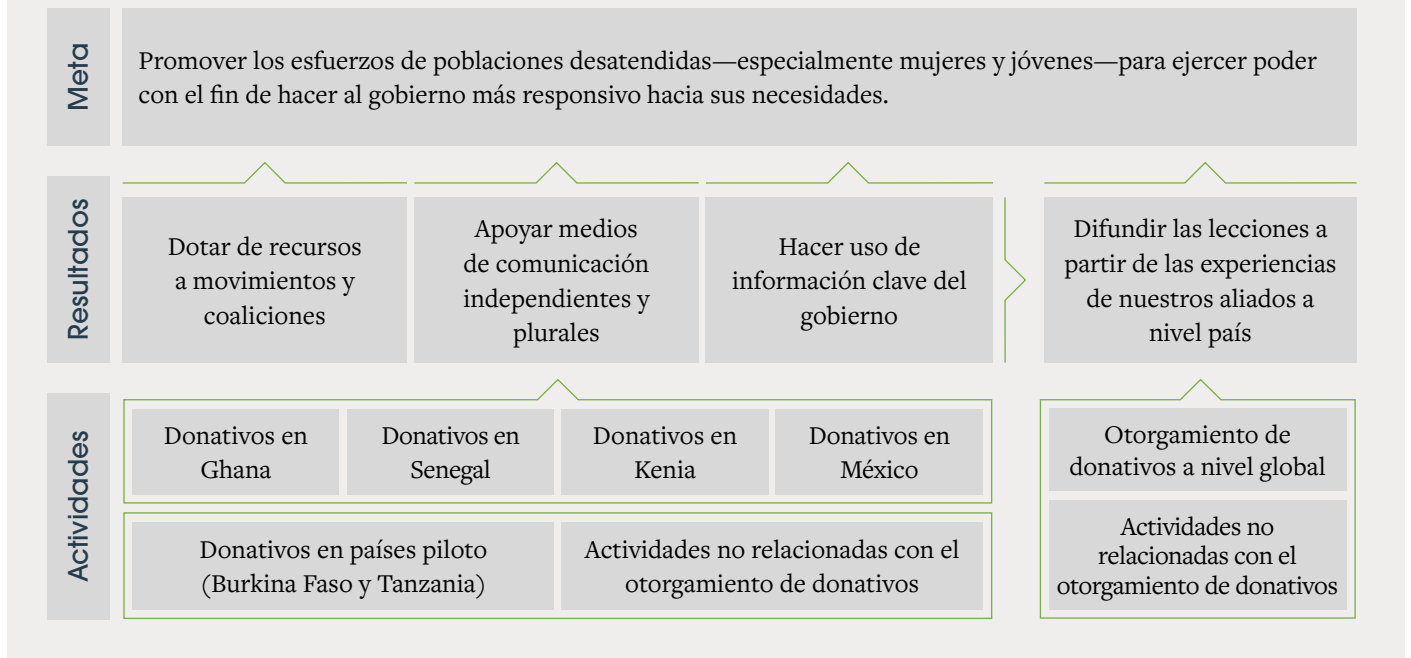
Nuestra asignación de recursos se modificará en consonancia con este cambio de objetivos y de estrategia. Mientras que antes solíamos asignar alrededor de dos terceras partes de nuestro presupuesto a trabajos internacionales y una tercera parte a trabajos nacionales, nuestro plan para el futuro es invertir estas proporciones. De los fondos nacionales, aproximadamente 90% se otorgará en nuestros países prioritarios (Ghana, Kenia, México y Senegal). Esta transición en los gastos no se llevará a cabo inmediatamente, ni todo a la vez, dados los compromisos que tenemos con nuestras organizaciones socias actuales, y contemplamos que el proceso se implemente de forma gradual a lo largo de los próximos años.

También tenemos contemplado participar en actividades no relacionadas con el otorgamiento de donativos que promuevan nuestro objetivo, tales como apoyar aprendizajes compartidos entre organizaciones socias, amplificar sus voces, coordinar con donantes pares, buscar oportunidades para influir en otros actores interesados de relevancia, y otras actividades similares.

F. Teoría del Cambio

Como se muestra en el siguiente gráfico, creemos que (i) invertir profundamente en países seleccionados para aumentar el poder de las poblaciones desatendidas, en especial de mujeres y jóvenes, (ii) proveyendo recursos y amplificando movimientos y coaliciones, aumentando su uso de información gubernamental, y fortaleciendo medios de comunicación independientes y plurales, (iii) incrementará la respuesta del gobierno frente a las necesidades y las prioridades de las poblaciones desatendidas en aquellos países, y (iv) generará ideas y prácticas que pueden ser divulgadas para influir en cambios positivos en otros países y en otras regiones.

Ilustración 1. Teoría del Cambio



Esta ilustración describe el esquema general de nuestro enfoque. Trabajaremos con las organizaciones aliadas y con otros donantes para desarrollar planes de implementación específicos en cada uno de los cuatro países prioritarios para ayudar a orientar nuestro trabajo en los próximos cinco años. Estos planes por país servirán más como mapas delimitados que como un conjunto detallado de indicaciones, dejando espacios para aprender, iterar y corregir el rumbo. Nuestro trabajo debe responder a los contextos sociales y políticos particulares en cada uno de nuestros países de enfoque, y lo adaptaremos conforme aprendamos y conforme se desarrollen esos contextos.

G. Resumen de los Principales Cambios Estratégicos

La siguiente tabla brinda un resumen comparativo de nuestro trabajo presente y futuro, detallando lo que estaremos continuando, lo nuevo que estaremos haciendo, y lo que estaremos dejando de hacer.

Continuación/Profundización	Lo Nuevo	Reducción
<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la participación en gobernanza a nivel país. • Aprender y compartir conocimientos para contribuir al desarrollo del campo de gobernanza en términos globales (pero con lecciones aprendidas y la evaluación de nuestros resultados específicos en países de enfoque). • Plantearnos, a nosotros y a nuestros aliados, el reto de luchar por un enfoque transformador en torno a género y poder en el trabajo. • Fomentar el aprendizaje entre organizaciones aliadas. • Colaborar con otros donantes para invertir en organizaciones aliadas de alto impacto. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apropiarse de un enfoque explícito para construir el poder de poblaciones desatendidas, en especial mujeres y jóvenes. • Transición hacia el otorgamiento de donativos a nivel local con en países de enfoque (Ghana, Kenia, México y Senegal) y en países piloto (Burkina Faso y Tanzania). • Centrar la mayor parte de nuestro tiempo y esfuerzo en trabajo local en los países. • Fomentar lecciones aprendidas, las mejores prácticas, modelos e innovaciones desde lo nacional a lo regional y lo global, y no al revés. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar organizaciones aliadas que sólo buscan mejorar la prestación de servicios públicos sin una clara vinculación a nuestros nuevos resultados y países de enfoque. • Invertir en el establecimiento de normas globales y en la construcción de áreas y arquitectura globales en torno a transparencia, participación y rendición de cuentas. • Hacer donativos principalmente en torno a áreas sustantivas.⁷ • Dedicar gran parte de nuestro tiempo y esfuerzo en organizaciones internacionales que carecen de una clara conexión a nuestra teoría del cambio a nivel nacional.

H. Caminos No Recorridos

Al evaluar nuestra estrategia, estuvimos considerando y rechazando varias otras opciones para alcanzar nuestro objetivo. Consideramos escoger más de cuatro países prioritarios, pero decidimos mantener nuestro enfoque relativamente más estrecho, dado nuestro equipo reducido y recursos limitados. En cambio, agregamos dos países piloto, principalmente para experimentar, pero en parte también para mantener apertura hacia cambios de geografía más adelante en el camino.

Consideramos seguir organizando nuestro trabajo en torno a áreas temáticas en específico, tales como reformas en contrataciones públicas o gobernanza de recursos naturales. Esa había sido la estructura de nuestros trabajos anteriores, pero dado que cada país puede llegar a tener diferentes necesidades y oportunidades, queremos ser más flexibles. La mejor manera en que podemos activar cambios a nivel sistema es entendiendo el contexto y las necesidades en específico de cada país, y trabajando en ellos para fortalecer los movimientos, facilitar el uso de datos del gobierno, y fortalecer los medios de comunicación independientes (el enfoque de nuestros primeros tres resultados). Áreas temáticas en específico podrían surgir conforme implementamos la estrategia, pero lo más probable es que esto se haría como un enfoque secundario para el otorgamiento de donativos locales en países.

Por último, como lo precisamos previamente, decidimos dejar de invertir en la creación de normas globales. Construir de manera exitosa una arquitectura de transparencia global era un trabajo necesario, y esto ha generado una gran cantidad de avances. Pero no es suficiente, dado que hemos observado cómo muchos compromisos no se han cumplido, y estamos convencidos de que en esta etapa en la que nos encontramos un enfoque a nivel nacional tendrá mayor impacto.

I. El Nuevo Nombre de Nuestra Estrategia

Creemos que los cambios en la estrategia merecen un cambio en el nombre de la estrategia para que refleje mejor la naturaleza de nuestro trabajo hacia adelante. Dado que la meta de la estrategia es inspirar y apoyar una gobernanza que sea más incluyente al atender las necesidades de poblaciones desatendidas, estamos convencidos de que “Gobernanza Incluyente” es más apropiado que Transparencia, Participación y Rendición de cuentas. A pesar del cambio de nombre, y como se describió previamente en la Sección F, se mantienen muchas prioridades provenientes de nuestra anterior estrategia — tales como facilitar una participación más generalizada en torno a la gobernanza, habilitar un amplio acceso a información del gobierno, y la importancia de apoyar más intervenciones para que la ciudadanía haga que sus gobiernos rindan cuentas.

IV. Supuestos, Riesgos y Medición de los Avances

Ocurre frecuentemente que las comunidades desatendidas son excluidas porque sus coaliciones y movimientos no cuentan con suficientes recursos, son ignoradas por los medios de comunicación, y se encuentran desinformadas acerca de programas y políticas de gobierno que pudieran brindarles oportunidades útiles. Son precisamente estas condiciones que esperamos poder cambiar.

Es poco probable que toda coalición de base comunitaria que apoyamos en cualquier país tendrá éxito en incrementar la receptividad del gobierno hacia sus necesidades. Y “victorias” esporádicas tampoco van a resolver el problema de la captura de los recursos públicos por parte de las élites. Se requerirán múltiples éxitos que se vayan empalmando y generando sucesivamente para producir el tipo de cambio estructural y sistémico necesario para una gobernanza genuinamente incluyente. El reto es abrumador; sin embargo, existen verdaderas oportunidades para producir un cambio sistémico significativo que responda a las demandas de los grupos desatendidos — cierto tipo de oportunidades que reflejen y se acoplen bien al enfoque de sus respectivos donativos.

Habiendo dicho lo anterior, aprovechar estas oportunidades depende de algunos supuestos subyacentes e implica algunos riesgos identificables. A continuación, hablaremos brevemente al respecto.

A. Supuestos

1. Supuestos Generales

Nuestra estrategia se basa en varios supuestos acerca del panorama político y económico en los países que seleccionamos. En primer lugar, suponemos que todos estos países se mantendrán lo suficientemente estables en lo político y en lo económico en los próximos cinco años para que nuestro equipo pueda otorgar donativos y que las organizaciones aliadas puedan llevar a cabo sus actividades. También asumimos que los actuales gobiernos democráticos no recaerán en regímenes más autocráticos en nuestros seis países. Por último, suponemos que un adecuado financiamiento de donantes estará disponible para el sector gobernanza y que no se reasignará a gran escala para vacunas COVID u otras necesidades de emergencia.

Además de éstos, existen otros obstáculos que pudieran dificultar que alcancemos nuestro objetivo. Estos incluyen temas como escasa educación en poblaciones clave; falta de confianza en instituciones públicas, incluyendo a partidos políticos; creencias arraigadas de que el gobierno es inherentemente corrupto; falta de rendición de cuentas entre servidores públicos y la élite; y la demonización del activismo y del periodismo de investigación. Afortunadamente, desafíos como éstos están siendo atajados por organizaciones como USAID; el Ministerio de Asuntos Exteriores, Mancomunidad y Desarrollo del Reino Unido (FCDO, antes DFID); el Banco Mundial; el Banco Africano de Desarrollo; distintos programas de Naciones Unidas; iniciativas sectoriales como la Alianza Global para la Educación (Global Partnership for Education, GPE); y la Fundación Ford, Luminare, y Open Society Foundations, entre otros. Como tal, suponemos que no necesitamos intervenir directamente en estas áreas.

2. Supuestos Programáticos

Tres supuestos adicionales son específicos a nuestra estrategia. El primero es simplemente que nuestra teoría del cambio hace sentido. Es decir, suponemos que, al trabajar con movimientos sociales, coaliciones, medios de comunicación y actores, con la finalidad de aumentar el uso de información clave del gobierno por parte de poblaciones desatendidas, podemos ayudar a construir el poder de estas poblaciones y mejorar la receptividad de los gobiernos.

El segundo supuesto es que es más probable que logremos un cambio sistémico, estructural y burocrático al enfocar el alcance de nuestro trabajo en un conjunto limitado de países. Como se explicó anteriormente, estamos convencidos de que esto hace sentido, ya que nos permitirá entender mejor los contextos en los que trabajan las organizaciones donatarias e identificar a las organizaciones aliadas indicadas para facilitar el cambio sistémico.



Crédito: Ilustración de Anthill Studios.

Por último, suponemos que existen suficientes actores locales fuertes (u oficinas nacionales de ONGs internacionales) que podamos financiar en nuestros países prioritarios y piloto. Dicho de otra manera, suponemos que hay organizaciones que trabajan en nuestros temas a nivel nacional y subnacional capaces de absorber nuestros fondos y de hacer un buen trabajo con ellos.

También formulamos algunos supuestos que son específicos de cada uno de nuestros cuatro resultados:

- **Resultado 1:** Suponemos que los movimientos sociales y las coaliciones están dispuestos a aceptar financiamiento por parte de donantes extranjeros y que al hacerlo están en posibilidades de mantener su legitimidad. Desde el inicio, pondremos a prueba este supuesto, pero tenemos confianza de que así será, dada nuestra experiencia previa trabajando con coaliciones. También suponemos que nuestro proceso de investigación y selección nos permitirá determinar si estos movimientos, coaliciones y organizaciones de base son buenos representantes de sus respectivas comunidades.
- **Resultado 2:** Suponemos que las culturas jurídicas y políticas en nuestros países prioritarios están abiertas al desarrollo de medios de comunicación independientes y libres. También suponemos que podemos financiar organizaciones donatarias que trabajan en medios de comunicación sin socavar o influir inapropiadamente en su integridad editorial.
- **Resultado 3:** Suponemos que la información del gobierno está disponible y que así permanecerá; que es confiable, de suficiente calidad, y que puede hacerse accesible y entendible para los ciudadanos y sus organizaciones representativas.
- **Resultado 4:** Suponemos que la difusión global de nuestros conocimientos, mejores prácticas, ejemplos e innovaciones van a influir en otros gobiernos. Es con esa finalidad que también suponemos que (1) podemos identificar ejemplos y modelos que se pueden replicar en otras geografías o latitudes, y (2) podemos identificar organizaciones donatarias que cuentan con plataformas capaces de difundir nuestras perspectivas y mejores prácticas específicas para el país en formatos que llamarán la atención en otros países y que también serán usados por otros países.

B. Riesgos y Estrategias de Mitigación

Además de estos supuestos, hemos identificado riesgos que vamos a tener que monitorear de cerca en los próximos cinco años.

1. Riesgos Contextuales

Nos encontramos ante el riesgo de que el espacio democrático se contraiga y que las tendencias autócratas se extiendan en nuestros países prioritarios; es un riesgo que ha sido exacerbado por la pandemia. Varios de nuestros países prioritarios corren el riesgo de una regresión democrática. Contamos con capacidad limitada para controlar este tipo de riesgos contextuales, pero nos aseguraremos de tomarlos en cuenta conforme ayudamos a las organizaciones aliadas a salir adelante en estos tiempos. Una fortaleza histórica de la Fundación Hewlett es nuestra práctica de brindar financiamiento sin restricciones (lo cual maximiza la capacidad de adaptación de las organizaciones donatarias) y nuestra disposición de ajustar nuestro financiamiento según se requiera para enfrentar cualquier desafío contextual que pueda surgir.

2. Riesgos Programáticos y Operacionales

Otro riesgo, o más bien conjunto de riesgos, tiene que ver con la capacidad de potenciales donatarias a nivel nacional. ¿Pueden recibir y absorber el financiamiento en los niveles que consideramos son necesarios? ¿Estarán en posibilidades de trabajar con un donante establecido en EEUU y con nuestros requisitos de diligencia debida? ¿Pueden acceder a información acerca de las oportunidades para recibir donativos?

Podemos mitigar (y lo haremos) estos riesgos desplegando una variedad de tácticas, incluyendo el uso de consultores locales para encontrar potenciales donatarias, así como intermediarios y retransmisores de donativos para financiar organizaciones más pequeñas. Adaptaremos nuestros criterios de selección de donatarias y nuestros procesos de debida diligencia utilizando formas apropiadas, mientras usamos donativos para la Efectividad Organizacional con la finalidad de fortalecer a las organizaciones donatarias.

3. Riesgos Institucionales

Existe cierto riesgo de que los gobiernos nacionales puedan percibir a la fundación como un organismo que trabaja principalmente con la sociedad civil, lo cual para algunos se traduce como “trabajando en contra del gobierno.” Podemos rebatir esta percepción señalando la totalidad de los esfuerzos del Programa de Equidad de Género y Gobernanza, dado que muchos de nuestros equipos trabajan directamente con gobiernos, y mostrando la gran cantidad de donatarias que estaremos apoyando que ya trabajan con gobiernos en una amplia gama de temas de política pública.

En cambio, nuestro trabajo con movimientos sociales y coaliciones podría ser visto por los gobiernos como “trabajo con la oposición.” En cuyo caso, también de manera similar, podemos señalar muchos contraejemplos de apoyo a donatarias que trabajan directamente con gobierno. A su vez, nuestro apoyo a organizaciones locales o de base comunitaria aún está enfocado en crear cambios a largo plazo, en lugar de movimientos o coaliciones que buscan resultados de inmediato disruptivos. Esto es algo que deberemos comunicar de manera clara y efectiva al sector.

Otro riesgo institucional es que la fundación pueda ser percibida como “promotora una agenda extranjera” o “interfiriendo con la independencia editorial” al momento de invertir en medios de comunicación. Para atenuar esto, necesitamos asegurarnos de que nuestro financiamiento hacia medios de comunicación se mantenga apartidista tanto en espíritu como por ley y, más importante, de que no influya de manera inapropiada en su contenido o en sus operaciones.

Por último, nuestro cambio de enfoque del nivel global al nivel nacional, y de la construcción de normas globales a la construcción del poder de poblaciones desatendidas, probablemente le parecerá disruptivo a nuestras actuales donatarias globales. Existe la posibilidad de que la fundación sea percibida como si abandonara el campo de la transparencia, participación y rendición de cuentas para el que hizo tanto para construir. Este riesgo también puede ser manejado con una combinación de comunicaciones claras y de manejo adecuado de cualquier salida de



Crédito: Ilustración de Anthill studios

nuestros donativos actuales. Vamos a tener que aclarar muy bien que no estamos abandonando nuestro enfoque en mejorar la responsividad del gobierno, y que tanto la transparencia como la participación seguirán siendo fundamentales para nuestro trabajo, si bien ya no fungirán como fines por sí mismos.

C. Monitoreo, Evaluación, Rendición de Cuentas y Aprendizaje

Queremos ser intencionales acerca de cómo monitoreamos los avances, aprendemos, nos adaptamos, y nos hacemos responsables de la rendición de cuentas. Con esos fines, hemos adoptado un enfoque de monitoreo, evaluación, rendición de cuentas y aprendizaje (MEAL, por sus siglas en inglés).

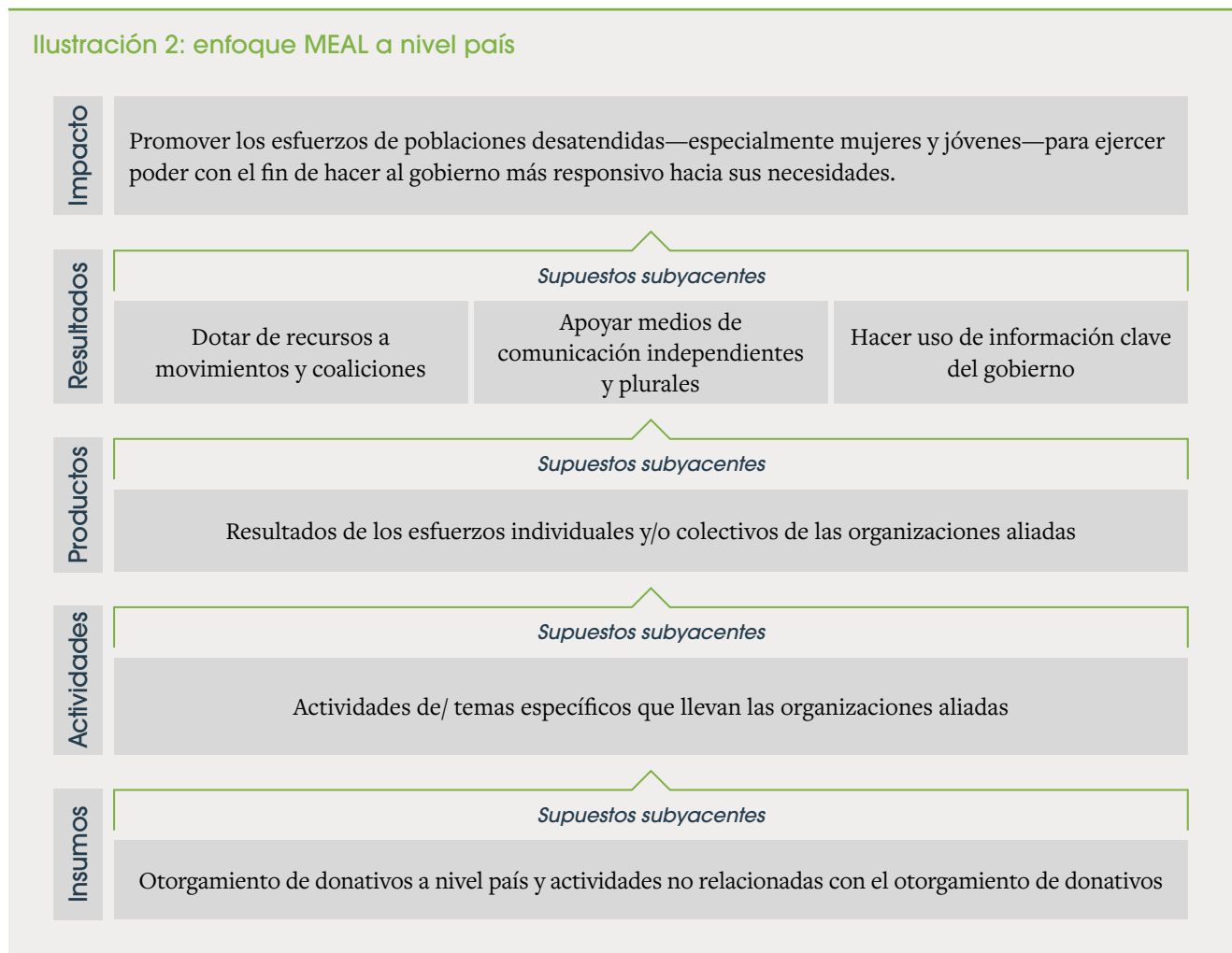
- **Monitoreo:** Vamos a monitorear tendencias y cambios a nivel sistema en nuestros países prioritarios y piloto, y a nivel actividad tanto para nuestras organizaciones aliadas como para el otorgamiento de donativos por parte de la fundación.
- **Evaluación:** Con una amplia contribución por parte de nuestras donatarias y de otras partes interesadas, vamos a desarrollar un plan de evaluación que ofrezca plazos y rubros y definiciones claras en cuanto a qué tipo de avances esperamos ver, para quién y cómo.
- **Rendición de cuentas:** Nos esforzaremos para descubrir cualquier consecuencia inesperada de nuestro trabajo en nuestras donatarias y en las comunidades en donde esperamos tener un impacto. También vamos a poner en marcha un sistema MEAL para recolectar datos y monitorear los avances, y periódicamente vamos a compartir lo que aprendamos de manera abierta y transparente.
- **Aprendizaje:** Mantendremos nuestra estrategia adaptable y la ajustaremos con base en lo que aprendamos de nuestras donatarias y otros aliados, así como de investigaciones que encargaremos. Vamos a desarrollar una agenda pedagógica formal para mejorar nuestros conocimientos y nuestras tomas de decisiones, y vamos a usar retiros anuales como oportunidades para reflexionar. Estamos comprometidos con compartir extensamente lo que aprendamos.

Más detalles acerca de nuestro enfoque MEAL se encuentran en el Apéndice 1.

Apéndice 1: Detalles acerca de Nuestro Enfoque hacia el Monitoreo, la Evaluación, la Rendición de Cuentas y el Aprendizaje (MEAL)

En nuestro marco MEAL, estaremos revisando nuestros insumos o aportaciones (inputs), actividades, productos (outputs), resultados, y nuestra meta — esto es un reflejo de nuestra teoría del cambio a nivel nacional y los supuestos subyacentes relacionados con ello (ver ilustración a continuación). Los insumos, en este caso, son el espectro completo de nuestras actividades, tanto relacionadas como no relacionadas con el otorgamiento de donativos a nivel nacional. Las actividades se refieren al trabajo de nuestras donatarias, mientras que los productos se refieren a los resultados de ese trabajo. Los resultados y la meta son aquellos que hemos definido para nuestra estrategia general; son los mismos en todos nuestros países prioritarios.

Ilustración 2: enfoque MEAL a nivel país



Para seguir desarrollando nuestro plan MEAL, vamos a contratar a una consultoría externa, poco después de que lancemos nuestra estrategia, quien podrá ayudarnos a priorizar entre la gran cantidad de índices e indicadores de implementación enlistados a continuación; a brindar una amplia asesoría para que juntos generemos nuestro plan MEAL; a recolectar datos de referencia para índices e indicadores de implementación ya priorizados; y establecer nuestras aspiraciones para el cambio que nosotros (y nuestros aliados clave) esperamos ver en los próximos cinco años. Además, estamos previendo que la consultoría externa nos ayudará con la recolección y revisión de datos ya en curso, como también se detalla a continuación.

Entretanto, ofrecemos a continuación más detalles sobre nuestro enfoque MEAL a cada “nivel” — cambio en los sistemas, actividades y avances hacia los resultados de la estrategia.

Entendiendo el cambio a nivel sistema

Para entender en términos generales en qué dirección apunta el cambio en nuestros cuatro países prioritarios, vamos a estar monitoreando indicadores macro de implementación (es decir, resultados a corto plazo, información acerca del contexto, y mediciones para ayudarnos a entender los avances en nuestros resultados en un plazo de cinco años) con base en nuestras apreciaciones y en datos de diferentes fuentes. También les pediremos a personas expertas externas que lleven a cabo evaluaciones independientes del cambio de sistemas. El Cuadro 1 brinda un conjunto de índices e indicadores de implementación ilustrativos — nuestra consultoría externa nos ayudará a clasificarlos para reducirlos a un número manejable en el primer año. Por ahora, hemos marcado con un asterisco (*) aquellos indicadores para los cuales vamos a recolectar datos de referencia o históricos. Para muchos de éstos, también vamos a revisar datos históricos (es decir, datos de hace 5-10 años) para que podamos establecer líneas de tendencia en adelante.

Cuadro 1: Índices de implementación para dar seguimiento al cambio de sistema en términos de objetivos y resultados en los países

Índices de Implementación	Frecuencia de recolección de datos	Responsable	Fuente	BL
Objetivo: Promover los esfuerzos de poblaciones desatendidas — en especial mujeres y jóvenes — para ejercer su poder con el fin de hacer al gobierno más responsivo a sus necesidades.				
Distribución del poder por posición socioeconómica	Anual	Equipo Hewlett	Varieties of Democracy (V-Dem)	*
Participación/involucramiento cívico	Anual	Equipo Hewlett	Afrobarómetro/ Latinobarómetro	*
Voz y rendición de cuentas	Anual	Equipo Hewlett	Indicadores Globales de Gobernanza	*
Efectividad de gobierno	Anual	Equipo Hewlett	Indicadores Globales de Gobernanza	*
Índice de rendición de cuentas	Anual	Equipo Hewlett	Varieties of Democracy (V-Dem)	*
Libertades Ciudadanas	Anual	Equipo Hewlett	Índice de Democracia EIU; Freedom House	*
Participación de votantes mujeres y jóvenes	Según el contexto	Equipo Hewlett	Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral	*
Participación, derechos e inclusión	Anual	Equipo Hewlett	Índice de Gobernanza Africana Mo Ibrahim	*
Percepción pública de la gobernanza en general	Anual	Equipo Hewlett	Índice de Gobernanza Africana Mo Ibrahim	*
Índice de transformación política y gobernanza	Anual	Equipo Hewlett	Bertelsmann Transformation Index (BTI)	*
Resultado 1 a nivel país: Proveer de recursos a movimientos y coaliciones.				
Índice de Sostenibilidad USAID CSO	Anual	Equipo Hewlett	USAID y FHI 360	*
Aumento en el financiamiento a movimientos y coaliciones en cada uno de nuestros países	De referencia, a mediano plazo y final	Experto externo	Estudio o evaluación independientes	*

Cuadro 1: (continuación)

Índices de Implementación	Frecuencia de recolección de datos	Responsable	Fuente	BL
Incremento en la resiliencia de los movimientos que financiamos	Semestral	Experto externo	Estudio o evaluación independientes	*
Aumento en el # de alianzas y nuevas coaliciones en cada país	De referencia, a mediano plazo y final	Experto externo	Estudio o evaluación independientes	*
# de compromisos de leyes de paridad u otra legislación similar en nuestros países	De referencia, a mediano plazo y final	Experto externo	Estudio o evaluación independientes	*
Cambios en conocimientos específicos, actitud o comportamiento de los responsables de la formulación de políticas, el público u otros actores clave	Semestral	Experto externo/ organizaciones donatarias	Informes de las donatarias, informes específicos por país	*
Adopción de nuevas prácticas específicas entre individuos u organizaciones a los que se dirigen las campañas de movimientos y coaliciones	Semestral	Experto externo/ organizaciones donatarias	Informes de las donatarias, informes específicos por país	*
Aumento en la participación de las comunidades locales, en especial mujeres y jóvenes en las actividades y campañas de movimientos y coaliciones	Semestral	Experto externo/ organizaciones donatarias	Informes de las donatarias, informes específicos por país, entrevistas de expertos	*
Resultado 2 a nivel país: Medios de comunicación independientes y plurales.				
Resultado 2 a nivel país: Medios de comunicación independientes y plurales.	Anual	Equipo Hewlett	CIVICUS MONITOR	*
Press Freedom Index	Anual	Equipo Hewlett	Reporteros Sin Fronteras	
Freedom of expression and belief	Anual	Equipo Hewlett	Freedom in the World	
Media corruption	Anual	Equipo Hewlett	Varieties of Democracies (V-Dem)	
Extent of the coverage of issues related to underserved groups in media	De referencia, a mediano plazo y final	Experto externo/ organizaciones donatarias	Monitoreo de las fuentes de medios de comunicación a nivel nacional y subnacional	*
Extent of the inclusion of underserved communities in the media sector	Semestral	Experto externo/ organizaciones donatarias	Informes de las donatarias, informes específicos por país, entrevistas de expertos	*

Cuadro 1: (continuación)

Índices de Implementación	Frecuencia de recolección de datos	Responsable	Fuente	BL
Resultado 3 a nivel país: Uso de información clave del gobierno.				
Calificación Global del Derecho a la Información	Anual	Equipo Hewlett	Centre for Law and Democracy	
Índice de Estado de Derecho	Anual	Equipo Hewlett	World Justice Project	*
Alcance de los avances en políticas de acceso a la información	Anual	Equipo Hewlett	Artículo 19 + Alianza para el Gobierno Abierto (OGP)	
Participación pública en presupuestos	Anual	Equipo Hewlett	Open Budget Survey	
Índice de Digitalización (DiGiX)	Anual	Equipo Hewlett	BBVA Research	
Índice de Percepción de Corrupción	Anual	Equipo Hewlett	Transparencia Internacional	
Índice Global de Datos Abiertos	Anual	Equipo Hewlett	Global Open Data Index	
Aumento en el uso de información gubernamental (es decir, impuestos, presupuesto, contratación pública, etc.) por parte de la ciudadanía en sus campañas (por parte de unos cuantos de los principales grupos de feministas y de jóvenes— y no por todos)	Semestral	Equipo Hewlett / Experto externo / Organizaciones donatarias	Entrevistas a donatarias, informes de donatarias, etc.	*
Resultado a nivel global: Difundir las lecciones a partir de las experiencias de nuestros aliados a nivel país.				
Alcance de los reportes, sesiones de aprendizaje de nuestras donatarias globales sobre las mejores prácticas, aprendizajes, ejemplos e innovaciones (# de lectores)	Semestral	Equipo Hewlett / Experto externo / Organizaciones donatarias	Informes de las donatarias, análisis de país, entrevistas de expertos	*
Alcance de la colaboración de donatarias globales con gobiernos o tomadores de decisiones en países fuera de nuestro portafolio y/o con órganos (sub)regionales	Semestral	Equipo Hewlett / Experto externo / Organizaciones donatarias	Informes de las donatarias, informes de evaluación OGP	*
Proporción de otros donantes, intermediarios, adoptando enfoques de cambios en las relaciones de poder	Semestral	Equipo Hewlett / Experto externo / Organizaciones donatarias	Informes de las donatarias, análisis de país, entrevistas de expertos	*

Seguimiento a nuestras actividades y a las actividades de organizaciones donatarias

Vamos a dar seguimiento a unos cuantos indicadores de implementación adicionales — incluyendo varios diseñados para resaltar cualquier recaída en nuestras actividades o en nuestros resultados — para ayudar a garantizar que la implementación de nuestra estrategia mantenga el rumbo. En el Cuadro 2, hemos marcado con un asterisco (*) aquellos indicadores para los cuales vamos a recolectar datos de referencia. De nueva cuenta, la consultoría externa nos ayudará en el primer año de la estrategia a reducir el número de indicadores de implementación para actividades a un nivel manejable. Como se precisó anteriormente, vamos a compartir externamente nuestros avances en estos indicadores, como mecanismo para que nosotros mismos seamos responsables y rindamos cuentas. También vamos a dedicar tiempo en el primer año desarrollando un entendimiento compartido de cómo progresan estos indicadores.

Cuadro 2: Índices de implementación para dar seguimiento a nuestras actividades

Índices de implementación	Frecuencia de recolección de datos	Responsable	Fuente	BL
Las actividades del equipo Hewlett				
% del monto anual de donativos gastado en países prioritarios vs. países piloto	Anual	Equipo Hewlett	Datos del portafolio de Hewlett	*
% de organizaciones de donatarias nacionales vs. internacionales en el portafolio	Anual	Equipo Hewlett	Datos del portafolio de Hewlett	*
% del presupuesto dedicado a los jóvenes y las mujeres	Anual	Equipo Hewlett / Experto externo	Informes financieros de las donatarias, Datos del portafolio de Hewlett	*
% del presupuesto de las organizaciones donatarias proveniente sólo de Hewlett	Anual	Equipo Hewlett / Experto externo	Datos del portafolio de Hewlett, informes financieros de donatarias	*
Cantidad del financiamiento recaudado por Hewlett para las donatarias	Anual	Equipo Hewlett / Organizaciones donatarias	Datos del portafolio de Hewlett	*
% de donatarias que aplican perspectivas sensibles o transformadoras con enfoque de género o de poder en sus trabajos	Anual	Experto externo / Organizaciones donatarias	Informes de las donatarias	*
# de actividades convocatorias transnacionales de aprendizaje entre pares organizadas o apoyadas	Semestral	Equipo Hewlett / Organizaciones donatarias	Informes de las donatarias, informes internacionales	
Actividades encaminadas a los resultados a nivel nacional				
Resultado 1 a nivel país: Proveer de recursos a movimientos y coaliciones.				
Efectividad de movimientos y coaliciones financiados para alcanzar sus propios objetivos autodeterminados	Semestral	Experto externo	Informes de las donatarias, herramientas de evaluación CSO (Movement Capacity Assessment Tool del Fondo Global para Mujeres)	*

Cuadro 2: (continuación)

Índices de implementación	Frecuencia de recolección de datos	Responsable	Fuente	BL
Alcance de la reacción del gobierno (positiva o negativa) a acciones de movimientos y de los jóvenes	Anual	Experto externo / Organizaciones donatarias	Informes de las donatarias, informes específicos por país, entrevistas de expertos	
Crecimiento en la membresía y diversidad demográfica de movimientos y coaliciones	Semestral	Experto externo / Organizaciones donatarias	Informes de las donatarias, informes específicos por país	*
Mejoras en la capacidad de movimientos y coaliciones para alcanzar sus objetivos	Semestral	Experto externo / Organizaciones donatarias	Informes de las donatarias, informes específicos por país	*
Resultado 2 a nivel país: Medios de comunicación independientes y plurales.				
Medida en la que los medios de comunicación cuestionan prioridades y desempeño del gobierno	Anual / de manera regular	Equipo Hewlett / Experto externo / Organizaciones donatarias	Informes de las donatarias, monitoreo de medios de comunicación nacionales	
Grado de sesgo partidista en la gama de temas cubiertos por los medios de comunicación	Anual / de manera regular	Equipo Hewlett / Experto externo / Organizaciones donatarias	Monitoreo de las fuentes de los medios de comunicación a nivel nacional y subnacional, fuentes externas de datos como sesgo de los medios en torno a variedades de democracias	
Caracterización de nuestras donatarias en movimientos y coaliciones en los medios de comunicación	Anual / de manera regular	Equipo Hewlett / Experto externo / Organizaciones donatarias	Monitoreo de las fuentes de los medios de comunicación a nivel nacional y subnacional	
Resultado 3 a nivel país: Uso de información clave del gobierno.				
Alcance de la colaboración entre donatarias en nuestro resultado en medios de comunicación y en nuestro resultado sobre coaliciones y movimientos	Semestral	Equipo Hewlett / Experto externo / Organizaciones donatarias	Entrevistas a donatarias, informes de donatarias; etc.	*
Informes acerca de restricciones por parte del gobierno en cuanto al acceso a la información	Semestral	Equipo Hewlett / Experto externo / Organizaciones donatarias	Indicadores de acceso a la información, informes de sociedad civil y donatarias	
Grado de manipulación del gobierno en torno a información sobre su desempeño y prioridades	Semestral	Equipo Hewlett / Experto externo / Organizaciones donatarias	Indicadores de acceso a la información, informes de sociedad civil y donatarias	*

Reduciendo la brecha entre las actividades de organizaciones donatarias y nuestros resultados (ejemplo ilustrativo)

El trabajo MEAL a nivel país incluirá investigar de manera regular los supuestos más cruciales a nivel nacional: los vínculos entre las actividades de nuestras donatarias, sus productos y los resultados de nuestra estrategia. Este enfoque nos ayudará a identificar de forma continua las brechas o los retos por superar, los temas clave de aprendizaje por ahondar y los aliados adicionales por atraer.

Preguntas para el aprendizaje

Además de dar seguimiento a los avances hacia el cambio a nivel de sistema y a la implementación de nuestra estrategia a nivel nacional, vamos a ahondar en varios temas de aprendizaje por medio de estudios que encargaremos y a través de investigación y otras actividades que conduciremos junto con nuestras donatarias, donantes pares, entre otros. Hemos dividido nuestra lista inicial de temas de aprendizaje en dos secciones: meta y resultados. Como se comentó anteriormente, vamos a adaptar estos temas según el contexto en el país y la teoría del cambio, y los vamos a usar para examinar nuestros supuestos subyacentes. Esto es tan solo una lista preliminar — también iremos revisando y ajustando estas preguntas para el aprendizaje conforme establezcamos una base de referencia para nuestros indicadores MEAL, desarrollemos los planes para nuestros cuatro países en el primer año, y hagamos más consultas con nuestros aliados y donatarias.

Meta

- ¿Estamos trabajando con el conjunto indicado de resultados para alcanzar nuestra meta?
- ¿En dónde es más efectiva o menos efectiva la estrategia para y con diferentes poblaciones que esperamos influir y apoyar?
- ¿Tenemos que trabajar cada vez más en una “buena disposición” por parte del gobierno para alcanzar una mayor inclusión?
- ¿Qué estrategias son efectivas para facilitar una colaboración orgánica entre los diferentes actores a nivel nacional que están trabajando en nuestros resultados?
- ¿Cuáles son los espacios políticos, sociales y económicos más capturados en cada uno de nuestros países, y cómo pueden nuestras donatarias participar de manera efectiva en esos espacios?

Resultado 1: Proveer de recursos a movimientos y coaliciones

- ¿Cómo podemos saber que estamos avanzando en nuestro resultado en torno a movimientos sociales y coaliciones?
- ¿Cuál es el modelo organizativo de los movimientos sociales y las coaliciones en nuestros países y qué es lo que estos grupos pueden aprender unos de los otros?
- ¿Cuáles son las brechas en términos de capacidad de las organizaciones donatarias que deben ser reducidas para que éstas puedan trabajar exitosamente hacia la obtención de sus resultados?
- ¿Cuáles son las innovaciones para aumentar la participación y la influencia significativas de jóvenes y mujeres en coaliciones y movimientos sociales?
- ¿De qué manera construyen consenso y resuelven desacuerdos los movimientos sociales, las coaliciones y las organizaciones de afiliados?

Resultado 2: Medios de comunicación independientes y plurales

- ¿Son algunos tipos de medios de comunicación más efectivos que otros en alzar las voces de poblaciones desatendidas? En caso de que sí, ¿cuáles?
- ¿Qué enfoques y tácticas pueden usar los actores de medios de comunicación para trabajar con mayor efectividad con las comunidades desatendidas?
- ¿Qué innovaciones pueden motivar a mujeres y jóvenes a usar información clave del gobierno?
- ¿Qué modelos de ingresos garantizan independencia editorial, alcance y sostenibilidad?
- ¿Qué modelos existen para desarrollar e involucrar a las audiencias sin importar divisiones partidistas/políticas?

Resultado 3: Uso de información clave del gobierno

- ¿Qué tipo de información y de formatos faltan, y cuáles son los más útiles para grupos desatendidos? ¿Qué información se está generando, pero no se está usando? ¿Por qué?
- ¿Quiénes son los intermediarios más efectivos entre información del gobierno publicada y los movimientos de comunidades desatendidas?
- ¿Cuáles son los desafíos para implementar plenamente las políticas de acceso a la información en nuestros países y cómo los abordamos?
- ¿Cuáles son las maneras más efectivas en que los grupos de comunidades desatendidas ya están usando información?
- ¿Cuáles son los canales más efectivos para generar el cambio en las regiones en las que estamos trabajando?

Resultado 4: Difundir las lecciones a partir de las experiencias de nuestros aliados a nivel país

- ¿Cómo podemos aprovechar otras plataformas, organizaciones y redes para asegurarnos de que las lecciones aprendidas a través de nuestro trabajo pueden ser aplicadas adecuadamente en otros países?
- ¿Cuáles son los papeles apropiados que deberían jugar organizaciones globales y regionales para compartir las lecciones aprendidas, y cuáles son los papeles que estos grupos deberían de evitar?
- ¿Cuáles son los planteamientos más exitosos para el aprendizaje entre pares y para compartir experiencias en las diferentes regiones en las que trabajamos?

Plan general de evaluación

En 2022, vamos a involucrar a nuestros aliados para que adapten nuestra nueva estrategia al contexto de cada país, entiendan mejor los temas de aprendizaje, apliquen pruebas de resistencia a algunos de nuestros supuestos, e identifiquen los facilitadores del éxito en cada país para nuestro objetivo y nuestros resultados. Tenemos contemplado organizar foros virtuales y presenciales para recopilar retroalimentación y compartir la nueva estrategia.

Además, en la primera mitad de 2022, vamos a desarrollar nuestros planes de implementación específicos de cada país y un plan de acción en concreto para nuestro MEAL. Una vez que desarrollemos nuestros planes específicos de cada país, usaremos el resto de 2022 para recopilar y sintetizar en cada país datos de referencia y datos históricos para nuestros indicadores de resultados y de implementación. Recopilar estos datos fundacionales es un paso necesario antes de que podamos medir el cambio y los avances en nuestros países prioritarios y completar nuestras otras evaluaciones.

Cada año vamos a llevar a cabo un retiro anual para reflexionar en torno a nuestras actividades en curso y para aprender de ellas. Estos retiros brindarán una oportunidad para que revisemos tendencias en nuestros indicadores de implementación y discutamos sobre sus implicaciones, para que monitoreemos los avances hacia la implementación de nuestra estrategia, reflexionemos sobre lo que hemos aprendido acerca del objetivo y los resultados en nuestros países, revisemos los países piloto, y adaptemos nuestra estrategia según se requiera.

A principios de 2024, vamos a realizar una evaluación a medio camino, tanto para determinar si queremos seguir buscando un cuarto resultado a nivel nacional como para revisar el papel y el resultado de nuestros donativos globales a la luz del progreso alcanzado hasta ese momento. A lo largo de los próximos cinco años de implementación de la estrategia, también vamos a estar apoyando organizaciones donatarias para que lleven a cabo evaluaciones, y posiblemente financemos evaluaciones de grupos de múltiples donatarias trabajando en el mismo tema o en la misma geografía en donde esto haga sentido. La evaluación a mitad de camino y estos otros insumos provenientes de las evaluaciones nos ayudarán a detenernos en todas las lecciones, innovaciones y modelos que empiecen a surgir localmente en los países y a evaluar si debiésemos o no repensar nuestros donativos globales. Esta evaluación también nos ayudará a calibrar de una manera formal los avances que hemos hecho en nuestra transición de un enfoque global a un enfoque nacional, y a aplicar una perspectiva de igualdad de género y de inclusión social a nuestro trabajo. Por último, esto nos ayudará a hacer un balance de lo que hemos aprendido acerca de las rutas que llevan al cambio en cada uno de nuestros resultados a nivel nacional, y a determinar si debiéramos ajustar nuestra estrategia.

Por último, en 2026 - 2027, vamos a llevar a cabo nuestra evaluación quinquenal para determinar los avances en nuestros resultados en comparación a la base de referencia inicial y a lo que nosotros y nuestros aliados definimos como nuestra visión compartida para medir el éxito, y brindando así un punto de partida para la siguiente actualización de la estrategia. Esta evaluación también nos ayudará a entender mejor la efectividad de nuestro enfoque a nivel nacional en aras de alcanzar nuestro objetivo de un gobierno más responsivo, en especial a las necesidades de comunidades desatendidas. Como lo hemos hecho con la estrategia, nos aseguraremos de que nuestra evaluación sea guiada por la inclusión de género y la inclusión social, haciendo un esfuerzo explícito para distinguir entre resultados para diferentes poblaciones y priorizando la inclusión de una amplia gama de voces en nuestra evaluación final de los avances.

Apéndice 2: Integración de la Inclusión de Género y la Inclusión Social

Como se implica en nuestro nuevo objetivo, en adelante tenemos contemplado aplicar una marcada perspectiva de género y de poder a todo nuestro trabajo, incluyendo a nuestras operaciones internas. Para nosotros, la inclusión de género y la inclusión social se refieren al fortalecimiento de estatus, voz y, en última instancia, del poder de las mujeres y otras comunidades que históricamente han sido excluidas. Las consideraremos en toda su diversidad (es decir, aquellas que viven con alguna discapacidad, como una minoría religiosa o étnica, como refugiadas, en los últimos dos quintiles de la distribución de la pobreza, etc.). Algunos aspectos de la forma en que otorgamos nuestros donativos van a incorporar una sensibilidad particular hacia las dinámicas de género y de poder y hacia las desigualdades, mientras que otros aspectos de forma activa tratarán de transformar las causas de raíz de la discriminación por género.

Nos esforzaremos para *transformar* las dinámicas de género^a y de poder al momento de otorgar aquellos donativos nuestros que se enfocan en apoyar movimientos y coaliciones. Vamos a priorizar las oportunidades y las donatarias que están encarando las causas de raíz de las desigualdades por género y poder — es decir, el trabajo que va más allá de simplemente incluir a mujeres como participantes, y que más bien busca atacar las estructuras sociales, políticas subyacentes (por ej., la elaboración de presupuestos que sean receptivos y sensibles al género, políticas de protección social, políticas laborales equitativas, etc.) y las normas sociales ampliamente aceptadas que perpetúan y legitiman las desigualdades por género. Posibles donatarias pudieran incluir, por ejemplo, organizaciones que tienen como objetivo fortalecer la representación de las mujeres para mejorar su posición social (es decir, estatus y valor en la familia, en la comunidad, etc.). Para nuestras propias operaciones, vamos a necesitar aprender más acerca de género y poder para construir movimientos y coaliciones, y acerca de temas de género y poder en nuestros países prioritarios—para posteriormente convertir ese aprendizaje en prácticas. Vamos a ser flexibles al momento de otorgar nuestros donativos y vamos a aprender junto a las organizaciones aliadas.

Nuestro enfoque hacia el otorgamiento de donativos que apoyan medios de comunicación independientes y plurales y el uso de información clave del gobierno será de *mayor sensibilidad* hacia las dinámicas de género y de poder. Vamos a priorizar aquellas organizaciones que reconocen y diseñan en torno a dinámicas de género y de poder, sin buscar influir de manera activa en ellas. De manera más específica, esto significa estar trabajando con organizaciones que consideran y toman en cuenta las realidades políticas, económicas y sociales de hombres y mujeres en el diseño y la implementación de sus actividades.

En todos nuestros donativos, no vamos a tomar en cuenta organizaciones que operan utilizando planteamientos carentes de perspectiva de género — como por ejemplo no consultar a mujeres al momento de diseñar programas, no considerar representación y participación de las mujeres, o tomar decisiones basadas únicamente en actividades de hombres o el supuesto de que mujeres y hombres tienen las mismas necesidades y encaran las mismas realidades en la sociedad.

Apéndice 3: Un Estudio de Caso Ilustrativo: los Derechos de Ciudadanía Keniana

Como fue mencionado previamente, el enfoque que hemos descrito anteriormente requiere ser adaptado al contexto social y político particular a cada país, lo que significa que la implementación puede variar de un lugar a otro. Para ayudar a aclarar cómo lucirá la estrategia en la práctica, consideramos que sería provechoso compartir una representación detallada de un país — en este caso, Kenia. La discusión a continuación describe tanto la forma en que la captura por parte de las élites inhibe la gobernanza incluyente como la forma en que ésta puede atenuarse o vencerse.

A. Obstáculos a la Gobernanza Incluyente: el Problema de la Captura por parte de las Élites.

Kenia es una de las economías más dinámicas en África, con un crecimiento anual promedio del PIB de casi 6% entre 2010 y 2018. Kenia también es uno de los países más desiguales en el mundo, con el 0.1% de la población más rica (8,300 personas) teniendo más riqueza que el restante 99.9% (más de 44 millones de personas). De acuerdo con los últimos datos del Banco Mundial (de 2015), 36.1% de la población vive en pobreza — un incremento comparado a la década previa. Mientras algunas partes de Kenia han hecho avances para reducir la desigualdad económica, una nueva [investigación](#) de la Universidad de Nairobi y de la Oficina Nacional de Estadísticas de Kenia (Kenia National Bureau of Statistics) muestra que la desigualdad ha empeorado en la mayor parte del país. En resumen, el crecimiento económico de Kenia no se ha traducido en mayor prosperidad para millones de sus ciudadanos, en especial mujeres y jóvenes, porque una pequeña élite ha encontrado maneras para usar al estado y recursos públicos para su propio beneficio.

Como botón de muestra, tomemos el condado afectado por la sequía de Elgeyo Marakwet, en donde sólo 16% de la gente tiene agua de la llave, y la mayoría de los ciudadanos se ve obligada a comprar agua de vendedores cuando se secan los ríos y los pozos. En 2017, el gobierno respondió a los llamados exigiendo mejoras en el suministro de agua con ambiciosos planes para financiar dos proyectos de presas hidroeléctricas que hubieran brindado a la región tanto electricidad como agua para riego.

Nunca se llevaron a cabo. Una extensa investigación destapó un complejo sistema de sobornos y de contratos inflados organizados alrededor una mujer de negocios, lo que eventualmente llevó a la detención y despido del ministro de finanzas de Kenia — pero solo después de que se habían pagado millones de dólares a amigos y a personas enteradas y conectadas. Los dos proyectos hubieran brindado agua de riego a más de 50,000 agricultores, y 80 megavatios de electricidad a la red nacional; en lugar de eso, no se construyó ninguna presa y el gobierno perdió \$235 millones de dólares. Los miembros de comunidades que fueron afectados, en su mayoría agricultores de escasos recursos que cuentan con poco poder político, no recibieron nada.

El corrupto proyecto acuífero en Elgeyo Marakwet es tan solo una de docenas de historias y estudios académicos recientes que exponen el desvío de recursos públicos por parte de las élites. Y si bien lo que fue conocido como la “Telaraña de Stella (“Stella’s Web”) simple y llanamente tenía que ver con malversación de fondos, gran parte de este desvío de fondos se hizo dentro de y a través de formas legales. Ryan Sheely estudió las formas en que intervenciones o iniciativas de planeación participativa que buscaban dar a los habitantes locales más poder de decisión en sus planes de desarrollo locales eran continuamente capturadas por las élites en las zonas rurales del norte-centro de Kenia. Andrea Rigon estudió las mismas dinámicas de captura por parte de las élites de iniciativas participativas en proyectos de “mejoramiento de barrios bajos” en Nairobi. A nivel federal, un nuevo informe de Wachira Maina sostiene que las iniciativas anticorrupción tradicionales que atienden las asimetrías de información entre burócratas y ciudadanía no van a prosperar mientras una pequeña minoría de élites siga controlando a los medios de comunicación y pueda redirigir instituciones del estado para apoyar excesivas ganancias de privados.

Cada uno de estos ejemplos ilustra los cuatro obstáculos que hemos descrito en la Parte III-C y que ahora queremos enfrentar. Consideremos el poder y la influencia limitados de poblaciones desatendidas en torno al ejercicio de la autoridad pública. En teoría, la constitución de Kenia de 2010 es una de las constituciones más progresistas e incluyentes en el mundo. El Artículo 27 ordena que “el Estado tomará medidas legislativas y de otra índole, incluyendo programas de discriminación positiva y políticas diseñadas para corregir cualquier desventaja padecida por individuos o grupos debido a alguna discriminación en el pasado.” El mismo artículo obligaba al congreso a promulgar una nueva ley a más tardar en 2015 para garantizar que “no más de dos terceras partes de los miembros de órganos electos o nombrados serán del mismo género.”

Más de una década después, el parlamento de Kenia aún no ha promulgado la ley. La representación de las mujeres en la asamblea nacional sí ha crecido en cierta medida — de 10% en 2010 a 22% hoy día — sin embargo, candidatas mujeres siguen enfrentando obstáculos políticos y sociales cuando se postulan para algún cargo. Los partidos políticos de Kenia no cumplen con el requerimiento de asignar 30% del financiamiento público a las campañas de mujeres, ni tampoco han desarrollado regulaciones internas para fomentar la equidad de género y atender amenazas de violencia contra mujeres políticas. De hecho, investigadores encontraron que las cuotas de género de Kenia impuestas de arriba abajo han contribuido a una repercusión política negativa, porque éstas no fueron implementadas con “un proceso en paralelo de abajo hacia arriba para transformar las relaciones de poder sexistas junto con los esfuerzos institucionales de arriba abajo.”

Mientras tanto, el sistema de medios de comunicación en Kenia ayuda a perpetuar el control de las élites, en vez de brindar un contrapeso para la gente desfavorecida. En marzo de 2018, ocho periodistas y columnistas que trabajaban para Nation, uno de los medios de comunicación más influyentes en Kenia, renunciaron en bloque en una carta abierta expresando sus preocupaciones en torno a la captura del estado. Las y los periodistas kenianos frecuentemente deben aplicar la autocensura para evitar interferencia editorial por parte de editores cuidadosos de no perder publicidad de los sectores público y privado o, peor aún, para evitar las detenciones y las amenazas de violencia padecidas por sus pares menos cautelosos.

En 2018, la consultora Reboot estudió cómo la captura del ecosistema de medios de comunicación de Kenia por parte de las élites excluye la cobertura de poblaciones desatendidas y suprime el periodismo de rendición de cuentas en el interés público. El mismo reporte identificó oportunidades para que la filantropía y la sociedad civil apoyen una nueva generación de plataformas de medios de comunicación independientes y plurales que brinden cobertura de poblaciones excluidas y examinen acciones de gobierno para satisfacer las necesidades de grupos desatendidos.

La capacidad de poblaciones desatendidas para ayudarse a sí mismas se ve aún más limitada por falta de información o de conocimientos para usar información acerca de cómo el gobierno asigna recursos y genera e implementa políticas públicas. Habría que considerar el caso del Condado de Turkana, una región pobre ubicada en el noroeste de Kenia. La exclusión de Turkana de las prioridades en políticas públicas — una práctica que empezó bajo dominio colonial — tendría que haber sido atendida en 2010, cuando la nueva constitución de Kenia delegó la gobernanza a los gobiernos a nivel condado, aportando más recursos y poder en la toma de decisiones a los líderes locales de Turkana. Esta nueva autonomía financiera y política podía y tendría que haber impedido que una sequía manejable en 2017 se convirtiera en una hambruna. Pero los servidores públicos del condado estaban ellos mismos alejados de sus electores rurales, y los pobladores rurales desconocían las políticas y las asignaciones presupuestarias que pudieron haberlos protegido de la malnutrición que padecieron debido a una gobernanza deficiente.

Por último, las poblaciones desatendidas en Kenia carecen de representación y de una inclusión plena en el propio gobierno. Además de la subrepresentación de mujeres que se abordó previamente, las minorías étnicas y religiosas aún no alcanzan una representación proporcional en cargos de elección o en el servicio público, a pesar de los programas de discriminación positiva. La mayoría de los partidos políticos en Kenia están contruidos con base en grupos étnicos, lo que genera asambleas de condado cuyas composiciones étnicas son principalmente determinadas por límites electorales y políticos que mapean de forma deficiente la actual demografía. Mientras tanto, la juventud han sido sistemáticamente excluida de los partidos políticos y de las oficinas públicas de Kenia, lo que podría explicar por qué la gran mayoría declara que se siente desconectada de su gobierno. (Las y los jóvenes son un grupo que también importa: Un informe de 2020 acerca de las actitudes de la juventud hacia el gobierno de Kenia observa que tres de cada cinco personas kenianas tienen menos de 25 años. “La gente joven no es ‘el futuro,’” apunta el informe, “ellos son la mayoría ahora mismo.”)

B. Superando los Obstáculos para una Gobernanza Incluyente: los Derechos de Ciudadanía Keniana para la Población Nubia

Si bien los obstáculos para una gobernanza incluyente en Kenia son enormes, hemos visto cómo éstos pueden ser atendidos cambiando y generando poder entre las poblaciones desatendidas. Nos basamos en particular en el ejemplo de una coalición de base comunitaria que nació entre la población nubia de Kenia para enfrentar la discriminación al momento de obtener la documentación legal de ciudadanía.

Gran Bretaña trajo la población nubia de Kenia desde Sudán a Nairobi en los años ochenta para que se incorporara al Ejército británico. Se establecieron en una parte de la ciudad que ahora se conoce como Kibera. A pesar de que los soldados nubios pelearon para los británicos en ambas guerras mundiales, fueron en gran medida olvidados por los administradores coloniales después de la Segunda Guerra Mundial. Los nubios no fueron reconocidos como una comunidad oficial cuando Kenia alcanzó su independencia en 1963. Sus reclamaciones de suelo en Kibera fueron ignoradas, y enfrentaron algunos desafíos para obtener las credenciales de identificación nacional necesarias para registrarse y recibir servicios públicos, abrir un negocio o comprar una vivienda. Por lo tanto, los nubios kenianos se encontraron con los cuatro obstáculos que hemos descrito: poder e influencia limitados, casi plena invisibilidad en los medios de comunicación de Kenia, muy poca información del gobierno acerca de sus condiciones (ni siquiera fueron incluidos en el censo sino hasta 2009), y sin representación en el congreso o en la administración pública.

Durante años, asesores legales comunitarios en Kibera trabajaron para ayudar a que ciudadanos nubios obtuvieran sus documentos de identificación nacionales en casos específicos. Sus historias son inspiradoras, pero este tipo de trabajo sólo podría ayudar a una diminuta fracción de los más de 18,500 kenianos que pertenecen a esta minoría y que se estima están sin documentos de ciudadanía. Para atender su problema, tenían que cambiar el proceso del gobierno de manera más amplia, para que la etnicidad y el apellido no tuviera ninguna influencia en quién puede obtener una identificación oficial.

Una oportunidad política para lograr un cambio sistémico surgió cuando el gobierno de Kenia propuso un programa nacional de identidad biométrica respaldado en parte por un préstamo de \$750 millones de dólares del Banco Mundial. Una coalición de base comunitaria de simpatizantes nubios se juntó con la esperanza de aprovechar esta oportunidad para llamar la atención en la estructura discriminatoria del sistema de identificación existente (que de lo contrario se hubiera retomado en el nuevo programa). La coalición lanzó una campaña en medios — llamando la atención de influyentes startups (empresas emergentes) de medios digitales— y se asoció con organizaciones de litigio estratégico para presentar una demanda en contra de los aspectos excluyentes del nuevo programa. La campaña tuvo éxito a principios de 2020, cuando el Tribunal Supremo de Kenia dictaminó a favor de la comunidad nubia y suspendió el programa de identidad biométrica hasta que el gobierno promulgue leyes que protejan la seguridad de los datos e impidan la discriminación en contra de minorías.

Una resolución del Tribunal Supremo de Kenia que ordena al gobierno hacer que su proceso de inscripción para identificaciones oficiales a nivel nacional sea menos excluyente no va a mágicamente deshacer décadas de discriminación en contra de nubios kenianos y otras minorías, pero sí hay señales de que el gobierno se está haciendo más receptivo a las necesidades de las minorías y en términos generales más incluyente en su gobernanza. Después de la resolución del Tribunal Supremo, el gobierno otorgó la ciudadanía a 1,670 personas de Shona y a otras 1,300 personas apátridas de origen ruandés, lo que a su vez ha dado esperanza a otros grupos minoritarios, incluyendo a los nubios.

Este tenaz esfuerzo para luchar en contra de la discriminación padecida por los nubios kenianos ilustra cómo las cuatro puntas de nuestra nueva estrategia pueden contribuir a un cambio sistémico:

1. *Proveer de recursos a movimientos y coaliciones.* Una coalición de tres organizaciones de base comunitaria documentó los patrones sistémicos de discriminación por parte del gobierno en contra de los nubios y armaron una campaña que ayudó a generar un cambio sistémico cuando surgió una oportunidad política.

2. *Medios de comunicación independientes y plurales.* Cuando los medios de comunicación convencionales de Kenia mostraron depender demasiado de la publicidad del gobierno como para arriesgarse a criticar un programa insignia como la nueva identidad biométrica de Kenia, startups (empresas emergentes) digitales empezaron a investigar el asunto y a llamar la atención en las redes sociales. En ese momento, los medios de comunicación tradicionales se vieron obligados a seguir el ejemplo, y las perspectivas de los nubios kenianos fueron finalmente representadas en los medios de comunicación convencionales kenianos.
3. *Uso de información clave del gobierno.* La campaña comunitaria fue fortalecida y legitimada por medio de análisis de políticas públicas y gracias a una investigación jurídica realizada por organizaciones aliadas. La demanda de Nubian Rights Forum incluyó tanto testimonio directo de nubios sobre experiencias de discriminación, como datos compilados por asesores legales comunitarios, y un cuidadoso análisis de políticas en torno a los aspectos excluyentes de la política de identificación de Kenia.
4. *Difundir las lecciones a partir de las experiencias de nuestros aliados a nivel país.* La mayoría de los gobiernos nacionales están considerando adoptar sistemas de identificación oficial vinculados a información biométrica. La experiencia de Kenia al desafiar las prácticas excluyentes y las preocupaciones en torno a la privacidad ha dado sustento al debate en otros países de África, así como en Francia.

En los últimos cinco años, los nubios kenianos han incrementado su poder y su visibilidad, y con ello, la respuesta del gobierno a sus necesidades y a sus demandas. Fueron años de movilización, persistente y a nivel comunitario, que posicionaron a la comunidad para aprovechar una ventana de oportunidad política cuando ésta inesperadamente se presentó. Una combinación de inteligencia mediática y de apoyo por parte de influyentes organizaciones que se dedican a las políticas públicas obligaron al gobierno a responder a sus necesidades.

Referencias

1. Joseph Asunka, Alfonsina Peñaloza, y Pat Scheid participaron en las etapas iniciales del proceso de actualización de la estrategia, mientras fueron oficiales de programa en la Fundación Hewlett.
2. Estamos cambiando el nombre de nuestra estrategia de “Transparencia, Participación y Rendición de Cuentas” a “Gobernanza Incluyente”. Las razones para este cambio se describen en la página 10.
3. El equipo de Transparencia, Participación y Rendición de Cuentas trabajó en 13 áreas temáticas, incluyendo adquisiciones/ contrataciones abiertas, presupuestación participativa, presupuestos abiertos, impuestos, empoderamiento legal, rendición social de cuentas, transparencia en torno a apoyos/ subvenciones, medios de comunicación y periodismo, y varios más. De forma similar, la estrategia se enfocó en África, en México y en algunos momentos en el Sur de Asia.
4. <https://democracyinafrica.org/democracy-capture-and-the-shadow-state-in-africa>.
5. http://democracyinafrica.org/wp-content/uploads/2021/09/Democracy-Capture-Report_WITH-FINAL-EDITS.pdf. Volveremos al caso de Kenia en el Apéndice 3, que analiza el problema de la captura por parte de las élites e ilustra nuestra nueva teoría del cambio.
6. Los cuatro retos descritos a continuación no son los únicos obstáculos al progreso. Otras cosas, como el desigual acceso a internet y la inequidad en los programas de austeridad económica, también dificultan la receptividad del gobierno. Algunos de estos retos están siendo abordados por otros donantes y actores, mientras que nosotros no estamos bien posicionados para abordar otros. Volvemos a estos en nuestra discusión acerca de riesgos y supuestos en la Parte IV.
7. Con áreas sustantivas, nos referimos a temas como la gobernanza fiscal (por ej., contrataciones / adquisiciones públicas, impuestos, actividades extractivas, transparencia/ vigilancia presupuestaria, transparencia en ayuda internacional), canales de gobernanza (por ej., medios de comunicación, empoderamiento legal) y monitoreo de prestación de servicios (por ej., agua, salud, educación).
8. “Transformativo en términos de género y poder” se define como intentar de forma activa transformar las dinámicas de género y de poder, lo que se traduce seguido en atacar las causas de raíz y las desigualdades sistémicas en lugar de promover la superación personal. Otras opciones en todo el espectro pudieran incluir “sensibilidad de género y poder,” la cual se define como reconocer y diseñar en torno a las dinámicas de género y de poder, sin intentar cambiarlas de manera activa. “Ceguera de género y poder” se define como contribuir de manera no intencionada a las dinámicas de género y de poder o a dinámicas excluyentes, que pueden ya sea reforzar o fortalecer los existentes diferenciales de poder sexistas.