



© Simon B. Opladen

LA SERIE DE APRENDIZAJE SOBRE GOBERNANZA #1

## ANÁLISIS POLÍTICO Y ECONÓMICO DEL PODER (PEPA)

HELVETAS, con el apoyo de las fundaciones Somaha y Leopold Bachmann, facilita el programa de «Gobernanza en Movimiento», cuyo objetivo es reforzar los procesos de gobernanza local y desarrollar las capacidades de las autoridades locales y la sociedad civil para mejorar la prestación de servicios a personas vulnerables y marginadas en nuestros países socios.

El programa «Gobernanza» reúne proyectos existentes centrados en el fortalecimiento de la gobernanza local y la sociedad civil en nueve países diferentes de África, Asia y América Latina. Uno de sus principales objetivos

es fomentar los **intercambios Sur-Sur a través de eventos** virtuales de aprendizaje, compartiendo lecciones aprendidas en comunidades de práctica y desarrollando productos y herramientas útiles.

Esta breve ficha temática sobre el análisis político y económico del poder es la primera de la «**serie de aprendizaje sobre gobernanza**» proporciona consejos prácticos y ejemplos concretos sobre cómo el análisis político y económico del poder pueden aplicarse en los programas y proyectos que ejecuta HELVETAS.



somaha  
stiftung

## QUE ES PEPA Y POR QUÉ?

La buena gobernanza e instituciones democráticas giran en torno a un sistema institucional (político) compuesto por marcos legislativos, regulaciones, prácticas y procesos mediante los cuales un país gestiona sus recursos (economía) de la manera más transparente, responsable, inclusiva y sostenible posible. Sin embargo, dentro de los sistemas políticos, los recursos no siempre se gestionan con base en elecciones racionales y decisiones basadas en evidencia. A menudo, la formalidad se entreda con la informalidad. Los actores no se comportan en función del bien común. El interés personal y los incentivos perversos distorsionan el desarrollo, la igualdad y la justicia.

El análisis PEPA se centra en la interacción de los procesos políticos y económicos en un sistema dado.

Examina actores visibles, reglas del juego y procesos, así como lo que puede estar parcialmente oculto, como normas informales, reglas y relaciones. El análisis se centra en normas sociales, creencias, relaciones menos visibles, reglas informales, ética, conducta, etc., que dan forma al comportamiento y las relaciones de diferentes actores. En otras palabras, el PEPA va más allá de los sistemas políticos formales, estructuras de gobernanza y procesos al evaluar los intereses subyacentes, incentivos y comportamientos de búsqueda de renta que obstaculizan las reformas y los cambios sistémicos.

El PEPA reconoce que los sistemas de gobernanza son complejos y que los contextos y actores de poder pueden cambiar rápidamente según las tendencias y los choques económicos, sociales y políticos. El PEPA nos ayuda a encontrar puntos de entrada para un cambio sistémico inclusivo al comprender mejor los impulsores y los inhibidores visibles e invisibles del sistema, para comprender mejor su dinámica de poder y anticipar o comprender las posibles implicaciones del cambio (positivas y negativas).

En resumen, el PEPA trata de «aprender el juego», entender cómo funcionan realmente los sistemas políticos y de gobernanza, tanto formal como informalmente, y los fenómenos visibles y no visibles que sustenta y explica su funcionamiento.

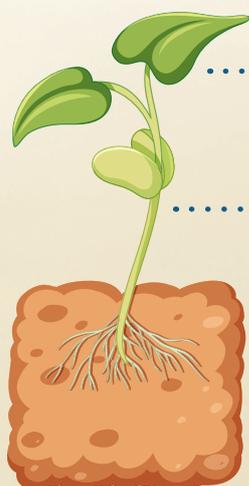
Gracias al PEPA y a acciones sólidas basadas en los derechos humanos, podemos influir en las estrategias de nuestros proyectos y programas.

La ambición es, en última instancia, «ganar el juego» contribuyendo al cambio sistémico.



## COMO UTILIZAR PEPA?

La mayoría de los análisis «superficiales» y soluciones técnicas conducen a intervenciones relevantes y eficaces como la sensibilización, el desarrollo de capacidades, el establecimiento de sistemas de gestión y la articulación de políticas y legislaciones. Sin embargo, el PEPA profundiza para revelar las características estructurales y externas subyacentes, los comportamientos, actitudes,



### Resolución de problemas

#### «GANAR LA PARTIDA»

Abordar un bloqueo, comprender los factores de bloqueo

### Influir para

#### «CAMBIAR EL JUEGO»

Estrategias de compromiso con las partes interesadas a favor del cambio

### Desarrollar ideas explícitas compartidas que promuevan una mejor comprensión de un sistema, sociedad, situación o contexto

#### «APRENDER EL JUEGO»

Programar prioridades, riesgos, errores, oportunidades



**El PEPA nos ayuda a pensar y trabajar de manera políticamente inteligente entendiendo cómo los comportamientos, los incentivos y las relaciones entre actores poderosos pueden bloquear la justicia social, económica y climática. En última instancia, se trata de entender cómo realmente funcionan los sistemas y qué podemos hacer para cambiarlos. Este es nuestro caballo de Troya.**



**JESPER ELIAS LAURIDSEN**  
LÍDER, SERVICIOS DE ASESORAMIENTO VIC  
(VOZ, INCLUSIÓN Y COHESIÓN)



dinámicas de poder y relaciones que comprometen los procesos democráticos y políticos y la asignación de recursos disponibles.

El enfoque de HELVETAS en la economía política y el análisis del poder se estructura en torno a seis objetivos. Sin embargo, debe considerarse un marco analítico flexible en el cual se pueden agregar objetivos adicionales según el propósito del análisis y el contexto en el que se aplique.

Debido a la naturaleza sensible de llevar a cabo un PEPA, los enfoques de sensibilización y las aproximaciones de reducción de riesgos son relevantes ya que se pide a los

**“Supongo que es tentador, cuando la única herramienta que tienes es un martillo, tratar todo como si fuera un clavo.”**

**ABRAHAM MASLOW**

informantes que respondan a preguntas políticamente delicadas que pueden tener repercusiones individuales y/o colectivas si no se manejan de manera efectiva. Por lo tanto, deben observarse y aclararse los siguientes principios que buscan proteger a los informantes y no causar daño a las partes interesadas involucradas:

- Las personas a cargo de la ejecución del PEPA deben ser totalmente objetivas y neutrales, y no representar intereses o agendas específicas.
- Las discusiones en grupo, las entrevistas con los informantes clave, los talleres, etc., deben llevarse a cabo en espacios seguros, incluidos los espacios digitales, en un marco donde los participantes hayan establecido una relación de confianza mutua.
- Toda la información o grabaciones de las consultas deben tratarse de manera confidencial y sin citas ni referencias rastreables en el análisis.
- El informe PEPA debe ser confidencial y no debe distribuirse a las partes interesadas más allá de lo acordado.

**1**

**Actores / agentes**

Individuos, organizaciones, redes o movimientos

**2**

**Instituciones**

Reglas de juego formales e informales

**3**

**Flujos de recursos**

Capital, información/datos; monopolio sobre recursos (naturales), materias primas o nichos de mercado

**4**

**Espacios**

Ámbitos de participación existentes y potenciales a través de los cuales puede ejercerse el poder

**5**

**Factores exógenos**

Factores externos que pueden cambiar la situación

**6**

**Factores estructurales**

Características duraderas o profundamente arraigadas de la región, el Estado o la sociedad que configuran el contexto.

**EXPERIENCIAS PEPA**

Como demuestran las experiencias de HELVETAS en Bolivia, Kosovo y Bangladesh, el PEPA se puede realizar a varios niveles, según las necesidades. También se puede llevar a cabo en diferentes etapas del ciclo de programa y/o proyecto en el país:

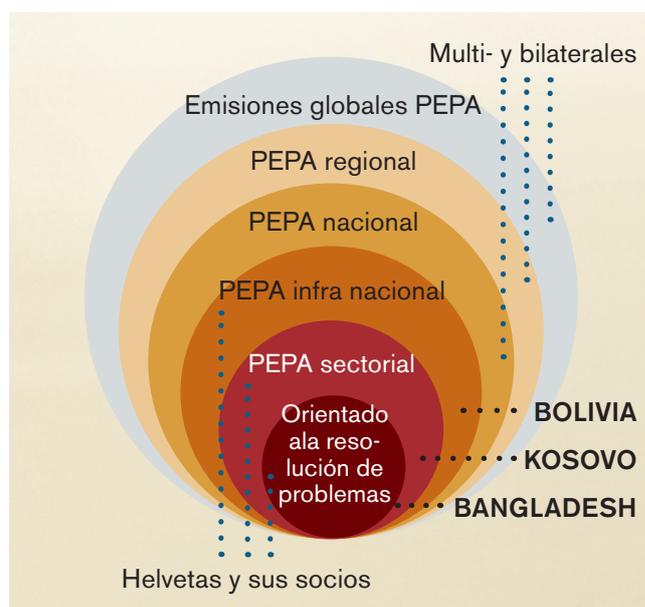
Dónde	Bolivia	Kosovo	Bangladesh
Qué	PEPA a nivel nacional: Estrategia de programa	PEPA sectorial: Residuos sólidos	PEPA centrada en temas: Elecciones nacionales
Por qué	Analizar la situación política nacional y la dinámica del poder para contribuir al proceso de formulación de una nueva estrategia de programa nacional	Proporcionar una visión detallada del proyecto para el personal y los socios, abordando los desafíos de la gestión de residuos y formulando recomendaciones sobre cómo superarlos	Profundizar la comprensión del sistema político para identificar intervenciones del proyecto que contribuyan a elecciones nacionales libres y justas
Cómo	Taller de dos días para el personal del programa	Análisis documental, entrevistas con actores clave	Análisis documental, taller de un día y serie de discusiones de grupo con los socios del proyecto, entrevistas con actores clave

## LAS LECCIONES APRENDIDAS

La experiencia de PEPA ha permitido extraer las siguientes lecciones clave:

- Es importante preparar un PEPA de manera reflexiva y minuciosa, definiendo claramente su objetivo, cómo se llevará a cabo, quién estará involucrado, cuándo hacerlo y planificar y presupuestar correctamente.
- Se puede preparar una combinación de los seis «lentes» del PEPA y otros aspectos en función del objetivo, por ejemplo: género e inclusión social, sensibilidad a los conflictos, análisis y reducción de riesgos.
- Los «lentes» del PEPA ponen atención a distintos temas que, a primera vista, pueden no parecer importantes, pero que son cruciales porque trabajamos con organizaciones y actores locales, con personas que tienen una cultura, una historia y una manera particular de pensar y actuar.
- El PEPA puede ser complejo. Las personas involucradas deben tener conocimientos básicos antes de participar. Hay que desarrollar gradualmente sus capacidades para hacerlo y utilizar mecanismos de apoyo entre pares para ampliar la comprensión.
- Debemos asegurarnos de no sobreanalizar y no dejarnos paralizar por investigaciones que pueden ser interesantes pero que realmente no son necesarias.
- El PEPA puede integrarse en los ciclos de gestión de programas y proyectos para que apliquemos el enfoque de manera coherente, especialmente a través de nuestros sistemas de MEAL<sup>1</sup> (Monitoreo, Evaluación, Rendición de Cuentas, Aprendizaje).
- El PEPA consiste principalmente en hacer las preguntas difíciles y sensibles. Por lo tanto, debemos ser cautelosos, crear un espacio de confianza y reflexionar sobre cómo mitigar los posibles riesgos.
- El PEPA implica leer entre líneas las respuestas y extraer la información real que cuenta. No siempre es un ejercicio científico, por lo que debemos triangular información cualitativa, a veces sesgada, de diferentes fuentes.

<sup>1</sup>MEAL: Monitoreo, evaluación, rendición de cuentas y aprendizaje por las siglas en inglés Monitoring, Evaluation, Accountability and Learning.



**“Nuestro primer ejercicio de PEPA reveló que muchos de nuestros conceptos se basaban en suposiciones e información que conocíamos, pero que había mucha información que se nos escapaba, especialmente en lo que respecta a los actores y sus relaciones.”**

**MARTIN DEL CASTILLO, COORDINADOR REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA Y CARIBE**

### Para más información:

COSUDE (2021) Thinking and Working Politically, Topic Note – penser et travailler politiquement, note thématique; COSUDE (2021), Political Economy Analysis, Topic Note Analyse de l'économie politique, note thématique; USAID (2018) Thinking and Working Politically through Applied Political Economy Analysis; WB (2014) Problem- Driven Political Economy Analysis: The World Bank's Experience; IDS (2014) Bridging Political Economy and Power Analysis.