

# Taller sobre integración vertical

Fundar

Jonathan Fox

Presentado el 27 de marzo, 2015

Versión 2.0, revisado el 28 de marzo, 2015

Comentarios bienvenidos

fox@american.edu

Contexto:

## Análisis de coyuntura en el 'campo' de la RdeC en el ámbito internacional

- Una visión hacia adelante, informada por una mirada hacia atrás
- Diálogos actuales internacionales: GPSA/BM, Alianza para el Gobierno Abierto, EITI, TAI, interlocución ampliada con orgs civiles en el sur global...

## **Retos en el terreno ‘mainstream’ de la transparencia y la RdeC:**

- **¿Dónde están los impactos tangibles? Menos de lo esperado**
- **¿Quién define los indicadores?**
- **Mejor no confundir ‘outcomes’ con impactos tangibles**
- **Con algunas iniciativas de moda: ¿Mucho ruido y pocas nueces?**

## Entre varios donantes predominan visiones tecnocráticas y despolitizadas

- Además, en muchas agencias de desarrollo, comenzando en el BM, han predominado visiones de la voz ciudadana y la RdeC ‘permisible’ como acotadas a los ámbitos netamente micros – las reuniones de interfaz con las clínicas sí, ¿pero si los medicamentos se roban arriba?
- Hay cada vez más interés en TICs – pero desvinculado a estrategias para promover cambios institucionales en los estados para fomentar su capacidad para *responder* a la voz ciudadana (raras veces cierra el famoso “feedback loop”)
- Como bien enfatizaron en el encuentro ‘La Sociedad Responde,’ pesa todavía la herencia de la desvinculación entre las agendas pro DDHH y anti-corrupción
- Respuesta inicial: documento de trabajo en GPSAKnowledge.org (versión en español por aparecer pronto)
- Enfatiza la distinción entre tácticas y estrategias, y entre (meras) intervenciones o proyectos (tácticas) vs campañas (estratégicas)

## Para transitar de lo táctico a lo estratégico, un hueco específico:

- ¿Cómo tomemos en cuenta con mayor precisión la dimensión “*escala*”?
- ¿Cómo identificamos mejor que pasa en cada *eslabón* de la gobernanza, entre las leyes, los presupuestos y las políticas al principio de la ‘tubería’ del quehacer del sector público... y todo que la pasa después, que conforma el desempeño real y tangible del sector público que desemboca en sus interfaces con la sociedad...
- Un enfoque informado por la escala nos ayudaría a trabajar con indicadores que nos revelarán cuando y donde y hasta qué grado *sí* está cambiando el desempeño del sector público -- o no...

## ¿Para qué la integración vertical? Primero un poco de vocabulario...

- Para entender la relación entre nuestras proyectos/campañas e sus impactos tangibles en el *desempeño* del sector publico... Es necesario pensar en términos de CADENAS CAUSALES... (¿cómo es que la acción A > fomenta cambios B y C > que conducen al desenlace D...?)
- ... Que nos lleva al reto de *cómo precisar* y así visualizar los distintos ESLABONES en esas cadenas de decisiones y acciones públicas...
- Para seguir esas pistas es necesario articular una visión *sistémica* hacia el desempeño del sector público, y ahora algunos en la vertiente internacional del campo la RdeC hablan de los ECO-SISTEMAS DE RENDICION DE CUENTAS...
- Esta visión toma en cuenta todos los posibles actores – civiles y estatales - que pudieron interactuar para potenciar procesos de RdeC).
- Sin embargo, tal vez para algunos el significado de este último término no es necesariamente intuitivo. ¿Qué les parece?

# Un enfoque *sistémico* implica una vigilancia independiente del desempeño del ciclo *completo* del uso de los recursos públicos

- *¿Qué pasa más allá de las leyes y los presupuestos?*
- Entre paréntesis ¿cuáles son las fortalezas y debilidades de la ASF y la CONEVAL para seguir el dinero y su desempeño?
- ASF sigue el dinero más que el desempeño – y CONEVAL dejó de seguir el desempeño real hace años
- Visto desde lo social y lo civil, el desempeño del sector público va más allá del dinero, incluye el trato en el *interfaz*, con sus diversos mecanismos sistémicos de abuso y subordinación. Deberíamos de reconocer los límites de una visión ‘presupuesto-céntrico’
- Ahora bien, en este contexto sería útil cuestionar algunos supuestos implícitos en nuestro vocabulario cotidiano....
- Por eso subrayo algunas tensiones y jerarquías escondidas dentro de los términos LA IMPLEMENTACION y LO LOCAL. “Lo local” esconde múltiples escalas sub-nacionales bien diferentes.
- Como bien dijo Booggar González en el taller: para cada uno, desde donde estamos, lo local se refiere al “otro,” a una instancia de menor escala

## ¿En qué consiste la integración vertical?

- Se refiere al *proceso del monitoreo e incidencia civil de todos los eslabones del sector público, tomando en cuenta sus instancias nacionales, estatales, y municipales*
- Dicho de otro modo – gracias al diálogo en el taller – la integración vertical se refiere a las cadenas civiles paralelas al sector público, que articulan su monitoreo e incidencia en cada eslabón – y en base de objetivos claros, compartidos y forjados conjuntamente
- Con el énfasis en la integración de distintas escalas, este concepto complementa la versión original de O'Donnell, cuya visión de RdeC vertical se refería a la relación entre la ciudadanía y el estado y la proyección de la voz – bien vía el voto, la protesta o los medios. Este concepto es muy útil pero es agnóstico respecto a su escala – se puede dar en los ámbitos municipales, estatales, o nacionales... y no toca las posibles interacciones o cuellos de botella entre ellos (sobre todo las mismas “áreas marrones” de baja institucionalidad estatal que O'Donnell destaca en un trabajo distinto).
- En el mejor de los casos la integración vertical se limita a algún vertiente específico de las políticas públicas... sobretodo porque una política determinada forja un ámbito de (al menos potenciales) partes interesadas (policy => politics)
- Diversos observatorios civiles no coinciden directamente con este concepto, si vigilan los problemas más que fiscalizar al quehacer del sector público en sus distintas instancias
- Su origen: Respondió al problema de APRETAR EL GLOBO – con la incidencia tocamos las puertas por aquí y dijeron que no, los responsables reales están está ahí arriba – o allá abajo... ¿Dónde queda la pelota? ¿Cómo nos consta?
- Lo enfrentamos durante una década de vigilancia civil de proyectos del BM en el desarrollo rural (5 proyectos, en ciclo 1995-2005 con Transparencia, S.C., en Oaxaca y las Huastecas) – en paralelo con un seguimiento del desempeño del Panel de Inspección del BM entre 1994 y 2003 al nivel global ([véanse trabajos aquí](#))

## ¿Dónde encontramos la integración vertical?

- **Caso paradigmático: En Conteo de los Libros de Textos en la Filipinas (“Textbook Count”-G-Watch)**
  
- **Para mencionar algunos casos mexicanos – sostenidos - donde han habido grados de integración vertical:**
  - **La Campaña frente la Mortalidad Materna (Observatorio, interlocución civil con contrapartes federales y estatales – nivel municipal?)**
  - **Orgs forestales-comunitarios en el sector social (abarca comunidades-organizaciones agrarias-forestales regionales, redes nacionales y OSC aliadas)**
  - **Orgs cafetaleras autónomas (abarca organizaciones de productores locales, regional, a veces estatales y nacionales)**
  - **Instancias oficiales: Consejos Comunitarios de Abasto (una tercera parte de esas 300 instancias regionales lograron autonomía para vigilar a Diconsa - ya queda poco)**
  - **Otras instancias oficiales: En el programa 3x1 para Migrantes**
  - **Un caso histórico: La observación electoral masiva de Alianza Cívica en los 90**
  - **Ninguno “cubre” una política pública “completa”**
  - **Pregunta abierta: ¿en qué sentido y hasta qué grado las orgs de DDHH están articuladas en términos verticales?**
  
- **¿Cuáles otros casos se les ocurren?**



## ¿Dónde entra la dimensión *horizontal* del monitoreo e incidencia?

- ¿Si vamos a pensar en términos de escala, como definamos un enfoque horizontal?
- Una visión alineada estrechamente con esta definición de lo vertical, implica una énfasis en amplitud, cobertura
- COBERTURA tiene una dimensión geográfica (¿de cuántos y cuáles mpos, regiones y estados estamos hablando?) y también una dimensión social – la inclusión (¿de cuáles grupos sociales estamos hablando? ¿Qué tan amplia es la base social organizada de los ‘stakeholders’?)
- Para dar un ejemplo de cómo se puede articular lo vertical con lo horizontal, durante la segunda mitad de los años 90, Alianza Cívica combinaba cobertura horizontal con integración vertical en torno a un dimensión muy precisa del desempeño del sector público: el ejercicio del voto y la administración electoral

También se puede concebir *lo horizontal* en términos de los *sistemas de RdeC* - de pesos y contrapesos...

- En un diálogo con promotores del concepto de “ecosistemas para la RdeC,” ofrecieron una visión distinta de lo horizontal, más apegado a la visión original, relacional, que propuso Guillermo O’Donnell:
- Se refiere a la *amplitud* de la activación de toda la gama de actores e instituciones pro RdeC – los *contrapesos* potenciales
- ¿Cómo podríamos visualizar a este enfoque con escala?
- Ahora, para terminar - una prueba....

## Ejercicio de mapeo que aplica un enfoque de escala vía la distinción/combinación entre lo vertical y lo horizontal

### Caso: Plan Hídrico: Propuesta participativa para el manejo de las Cuencas de los Rios Amecameca y Compañía

CSO advocacy approaches:	LEVEL OF ACTION:				
	Very local (community, village, neighborhood)	District/municipality	State/province	National	International
Independent CSO monitoring of public sector performance	High	High	High	Light	Light
Mass collective action/protest	Light	Light	Light	Light	Light
Horizontal exchange of experiences/deliberation across same geographic level	High	Light	Light	Light	Light
Legal recourse (case-based or strategic)	Light	Light	Light	Light	Light
Public education strategy	High	Light	Light	Light	Light
Cross-sectoral coalitions	High	High	High	Light	Light
Partnership with public authorities	High	High	High	Light	Light
Advocacy – executive authorities	High	High	High	Light	Light
Advocacy – legislative authorities (how targeted?)	Light	Light	Light	High	Light
Participatory CSO policy alternative	High	High	High	Light	Light
Media outreach/coverage	Light	Light	Light	Light	Light
Engagement with public accountability agencies (ombudsman, audit bureaus, human rights commissions)	Light	Light	Light	Light	Light

INTENSITY	HIGH	MEDIUM	LIGHT
-----------	------	--------	-------

Gracias a MaylÍ Sepúlveda de <http://controlatugobierno.com/> por sus observaciones en base del estudio del Plan Hídrico.