

México, D.F., 20 de octubre de 2014.

Versión estenográfica del Panel 1: “Políticas Públicas de Rendición de Cuentas: Un Enfoque Conceptual”, durante el Seminario Internacional: “Diseño de Política Pública de Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción”, llevado a cabo en el Salón Molino del Rey del Hotel Camino Real.

Presentadora: A continuación continuamos con el **Panel I: “Políticas públicas de rendición de cuentas: Un enfoque conceptual”.**

Guillermo Cejudo, Moderador: Soy Guillermo Cejudo y me toda moderar esta primera Mesa sobre “Políticas públicas de rendición de cuentas: Un enfoque conceptual”.

Tenemos un panel de lujo y representando a cada uno de sus integrantes conforme les vaya cediendo la palabra.

La dinámica de esta mesa tal como está en sus programas es que haya unas intervenciones de 20 minutos, yo me encargaré de avisarles a mis panelistas cuando les queden tres minutos y luego cuando les quede un minuto de forma tal que podamos mantener el tiempo con la intención de dar espacio para que todos ustedes puedan realizar las preguntas que les motiven las intervenciones de los panelistas de esta mañana.

Para eso también ustedes podrán hacernos llegar por escrito sus preguntas y yo aquí se las entregaré a todos los panelistas para que podamos participar.

El tema del panel es “Políticas públicas de rendición de cuentas: Un enfoque conceptual”.

Hablar de políticas públicas de rendición de cuentas ya es en sí mismo una afirmación y la manifestación explícita de un propósito; tanto la literatura académica como el debate práctico nos ha dejado muy claro que hay una disociación, suele haber una disociación entre la rendición de cuentas como virtud o como principio y la rendición de cuentas como mecanismos específicos de acción.

¿A qué me refiero? Durante muchas, a nadie escapa que no hay ley, no hay discurso público, no hay intervención y ya también podemos decir que casi no hay foro en el cual no se hable de la importancia de la rendición de cuentas.

Pero al mismo tiempo lo que no ha terminado de construirse y esa ha sido precisamente la misión de la red por la rendición de cuentas y la motivación de este seminario es una política pública que vuelva ese principio una realidad.

Pero en la construcción de ese principio, la consecución de ese principio, de ese objetivo general no pasa por esfuerzos separados a partir de mecanismos concretos, por enunciar en una ley que se fomentará la rendición de cuentas o que se buscará la transparencia de los recursos, lo que se requiere y por eso es importante lo que se busca en este panel que es hacer un análisis de un enfoque conceptual de políticas públicas de rendición de cuentas es conectar los instrumentos con los propósitos, entender que se busca la rendición de cuentas pero que no basta enunciarlo como un fin abstracto, sino que es fundamental construir los mecanismos que vuelvan realizable ese propósito.

Y eso es precisamente lo que estaremos discutiendo en el panel de esta mañana.

En primer lugar, le voy a ceder la palabra a Areli Cano.

Ella como todos saben es comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos; ella estudió derecho en la Universidad Nacional y Administración Pública en el Instituto Nacional de Administración Pública.

Además de su puesto actual, ella tiene una larga experiencia en diversas instituciones en el tema de transparencia, tanto en la Delegación Miguel Hidalgo, en el Instituto Local del Instituto Federal de Acceso a la Información; ha participado en la COMAIP y tiene también experiencia en el Instituto Electoral del Distrito Federal, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y en la Procuraduría General de la República.

Ella tiene varias publicaciones en materia de transparencia de acceso a la información pública, de protección de datos personales, partidos políticos y archivos.

Así que le agradezco mucho su presencia y le cedo la palabra para que en 20 minutos nos haga su exposición.

Muchas gracias por participar.

Areli Cano Guadiana: Gracias, muy amables.

Buenos días a todas y a todos.

La verdad es que para el IFAI se congratula ser partícipe de este tipo de foros, en los que se ponen en discusión diversos temas sobre política pública, sobre derechos fundamentales, como es la transparencia y el acceso a la información.

Realmente el IFAI, junto con estas otras autoridades públicas, pues ofrece este tipo de mesas de reflexión. Agradecer al doctor Mauricio Merino, al doctor Sergio López Ayllón, Lourdes por auspiciar y ser partícipe de estos eventos, saludar obviamente a mis compañeros de panel, personas todas ellas acreditadas y especialistas en los temas de política pública y de transparencia.

Bueno, en el caso particular, dados los minutos que tenemos muy breves, quisiera reflexionar sobre las sugerencias que nos dieron para exponer hoy en este tema.

Y bueno, la exposición trataré de abordar los alcances y los retos de la política pública de transparencia en México, así como su incidencia en el diseño e implementación de una política de rendición de cuentas.

El argumento central de la exposición plantea que la transparencia y el acceso a la información, como política pública, constituye espacios para la interrelación entre el Gobierno y sociedad.

Estas interacciones evidencian las negociaciones entre los diferentes actores sociales, políticos y económicos, los desacuerdos que algunas decisiones de gobierno generan entre la sociedad civil, o bien las posibilidades de cooperación y cogestión entre gobierno y sociedad.

La exposición se estructura en tres partes: en la primera trataré de describir brevemente un estado de la discusión sobre política pública, y señalaré la posición que se asume en este debate.

Posteriormente abordaré la política de transparencia, los alcances y sus limitaciones, y su relación con el discurso de gobierno abierto.

Finalmente haré unas reflexiones sobre la importancia de la participación social, en la implementación de la política de transparencia.

Empezaré con el primer punto. La política pública, si bien ya se ha estudiado bastante sobre ellos y particularmente el CIDE ha tenido estudios muy concienzudos sobre la materia, la entendemos que son

decisiones de gobierno destinados a resolver un problema o un asunto de interés público.

Incorpora en su definición la participación y opinión de los ciudadanos.

El centro de interés de la política pública, ha sido el análisis de las decisiones tomadas por el Gobierno para cumplir con sus funciones públicas.

Para explicar este proceso decisorio existen diferentes enfoques teóricos, de los cuales destaco los siguientes:

Primero.- La Política Pública vista como una acción racional, donde las decisiones son formales y son decisiones tomadas por actores racionales estratégicos, con un conocimiento completo de las alternativas y con capacidades de elegir entre ellas la opción más óptima.

Las Políticas Públicas se formulan a partir de un análisis Medios-Fines, en donde de primero se definen los fines y después de evaluar los medios, se elige la alternativa más eficiente y óptima.

Segundo.- La Política Pública como Racional limitada, en la cual se considera que el actor tiene limitaciones cognitivas para aprender toda la viabilidad de su entorno, además de que las decisiones están orientadas por instituciones que son las reglas formales e informales del juego.

Por ello las instituciones son de vital importancia pues establecen incentivos para la acción económica, política y social, al ser los marcos de las interacciones cotidianas.

Tercero.- La Política Pública como forma de salir del paso, en la cual las decisiones se toman pragmáticamente, con ajustes incrementales mediante comparaciones sucesivas de las decisiones tomadas anteriormente.

Así, la Política Pública es un incremento, sucesión de las decisiones, donde se experimenta y se corrige a partir de las consecuencias de la decisión anterior y cuyo propósito es resolver el problema sin lograrlo cabalmente.

Y finalmente, la Política Pública como redes parte del supuesto de que las Políticas son producto de interacciones a distintos niveles entre el Estado y actores sociales, quienes desarrollan un proceso constante de negociación y de conflicto.

De los enfoques señalados asumo el último y resalto que una Política Pública es el resultado de una serie de interacciones entre actores gubernamentales y no gubernamentales, con posiciones distintas y capacidades diferenciales de influencia y poder.

Estas interacciones se desarrollan en un contexto sociopolítico complejo y con base en ciertas reglas e instituciones que las estructuran, las limitan o inciden en ellas.

Las Políticas Públicas, por lo tanto, no son estáticas sino -como todo proceso social- son dinámicas y contingentes; en su definición implementación se observan tanto avances o retrocesos constantes como resultados no deseados o no previstos en su elaboración.

Por otra parte, dichos avances o retrocesos coinciden con cambios fluctuantes en el equilibrio de poder de sus agentes, que se manifiesta en un patrón de relación entre Estado y sociedad.

¿Qué pasa con la Política Pública de Transparencia en México?

Citaré algunos alcances, limitaciones y propuestas en torno al Gobierno Abierto.

La Política de Transparencia en México revela las interacciones entre agentes colectivos y personales y hablo de políticos, económicos, sociales, académicos e instituciones y representantes de órganos públicos que han dado como resultado un conjunto de normas jurídicas, procedimientos y cambios organizacionales para que el Gobierno transparente los actos públicos y se garantice el Derecho Fundamental de las Personas a la Información.

Se puede decir que la información se constituye por el bien o capital de algunos agentes que tratan de controlar, otros de acceder y otros en cambio aún están excluidos.

En determinados momentos socio-históricos los cuestionamientos del régimen político, las movilizaciones sociales, el contexto internacional ha incidido para que el sistema político mexicano realice modificaciones en sus instituciones y en su estructura organizativa, aunque como lo mencionaré más adelante, en el caso de la transparencia y los procesos sociales ante todo se caracterizan por ser paulatinos y muchas veces coyunturales.

De ahí la importancia de que el análisis retome la descripción sobre el contexto socio-político en el que se han desarrollado la política pública de transparencia.

En el caso de México se ha observado altibajos, un proceso de transición entre el sistema de concentración a otro de distribución del poder. Debido a este proceso de democratización temas como la transparencia o la rendición de cuentas adquiere una gran importancia en la agenda pública.

En la etapa cuando el Presidente de la República tenía la hegemonía en el sistema político había un uso discrecional y de secrecía de la información. Recordarán ustedes que a partir de 1977, cuando se incorpora en el Artículo 6° que el derecho a la información será garantizada por el Estado, en aquellas décadas la Suprema Corte en diversos criterios pretendió establecer que no se trató de regular en este Artículo 6° una garantía individual, es decir, que cualquier gobernado pudiese tener acceso a la información pública.

En sí ha habido estos altibajos porque posteriormente la Suprema Corte cambia el criterio con un asunto social y político que sacudió varias esferas del Estado Mexicano, como fue el caso de Aguas Blancas, donde se establece que el derecho a la información está ligado al conocimiento de la verdad, por lo que se considera una violación grave a la garantía individual cuando el gobierno entrega una información manipulada, incompleta o condicionada a intereses de grupos personales.

Esta acción de defensa y promoción de derechos humanos también llevó a actores de la academia. Recordarán, en 2001 un grupo de académicos, el Grupo Oaxaca, y a partir de ellos se origina la primera Ley de Transparencia y Acceso a la Información en México.

Posteriormente vienen cambios constitucionales en el diseño de nuestra Carta Magna, en donde 2007 se establecen bases y principios para regular este principio de acceso a la información.

En este breve recorrido se observa cómo la política de transparencia es resultado de un proceso de resistencia, conflicto y negociación entre actores colectivos y personales gubernamentales y no gubernamentales, pero al mismo tiempo ello nos obliga a explicar los alcances y limitaciones de este proceso.

El sistema ha sufrido muchas transformaciones y un proceso positivo de diversificación debido a la capacidad de influencia adquirida por las organizaciones de la sociedad civil y por los cambios de los órganos del

Estado, donde los otros poderes, el Ejecutivo y el Judicial, así como los órganos autónomos han adquirido una capacidad real de contrapeso y control

Finalmente a principios de 2014, en febrero, se establece otra reforma al Artículo 6° Constitucional y aquí se garantiza un amplísimo espectro de garantía de derechos y se le da autonomía al órgano garante en materia de transparencia.

En esta breve descripción que aludo sobre el proceso ha habido cambios en diferentes dimensiones, lo cual quisiera compartir en tres aspectos:

En el sistema político hay una redistribución del poder que en materia de transparencia y acceso se muestran con la amplitud y ampliación de actores participantes y espacios de vinculación entre gobierno y sociedad.

Al respecto, autores como Ernesto Insunza señalan que se constituyen diferentes interfaces o espacios sociales en materia de transparencia, tales como la interface donde la sociedad informa al estado, la interfaz donde el estado por medio de herramientas como el internet informan a la sociedad, y la interfaz donde a través de mecanismos de acceso y transparencia, sociedad y estado se comunican.

Sin embargo, en estos interfaces se mantienen relaciones asimétricas entre los actores, incluso hay sectores excluidos entre la interfaz donde el estado se comunica con la sociedad al carecer de las posibilidades de empleo, de herramientas electrónicas.

b) Las instituciones, normas y procedimientos.

En materia de transparencia y acceso a la información, lo cual se ha traducido por una parte en la definición de una normativa que abarca desde artículos de la Constitución, leyes, reglamentos, criterios; en la formación y fortalecimiento de órganos garantes, además de procesos de diferenciación en la estructura organizativa gubernamental.

Con la aparición de instancias especializadas para entender las solicitudes de acceso a la información, organización de archivos y transparencia de la información pública.

En lo social no ha habido cambios fundamentales.

Con la diversificación de organizaciones de la sociedad civil que fomentan y buscan garantizar el acceso a la información como herramienta para

conocer y supervisar decisiones gubernamentales; así como empoderar a sectores poblacionales en condiciones de marginación y vulnerabilidad.

Sobre los aspectos señalados detallo brevemente los alcances y límites a los mecanismos institucionales normativos.

La política de transparencia está destinada a entender el problema del ocultamiento o secrecía de las actividades administrativas y el desempeño público. Se considera que el hacer visible esta función pública y tarea administrativa se genera confianza, credibilidad y legitimación en la sociedad.

La política de transparencia se integra por dos áreas de acción: por una parte, la obligación de los órganos de gobierno o entidades públicas de publicar sistemáticamente y continuamente información confiable, veraz, completa y relevante sobre su gestión; sus actividades son el resultado de sus decisiones así como su agenda.

Y por otra parte, el garantizar el derecho de personas a los diferentes entes colectivos para acceder a la información pública.

Considero que en el diseño de política pública se han tenido avances concretos, ya citaba yo la reforma constitucional reciente de febrero de 2004, donde ha habido cambios fundamentales en su diseño y esperamos que ahora que está el proceso, el Congreso de la Unión a través de las leyes generales y reglamentarias de ese artículo en materia de acceso a la información, en materia de protección de datos y en materia de archivos se cree un diseño normativo totalmente garantista en beneficio de los derechos fundamentales de acceso a la información pública y protección de datos.

No obstante y a pesar de estos avances, en el diseño, consideramos que hay varias limitaciones, y de hecho ya habían anunciado en la parte introductoria de la apertura de este Seminario y señalo yo las siguientes y en las cuales coincido con muchas de ellas.

En el servicio público administrativo, se mantienen ciertas resistencias para transparentar información y evaluar su desempeño. Uno de los aspectos fundamentales en esta materia, radica en la necesidad de homogeneizar los sistemas de información, particularmente a nivel estatal y municipal, con el diseño de plataformas informáticas que contemplen el mismo tipo de información, dependiendo de la institución o gobierno.

Dos, asimismo derivado de las propias resistencias, los resultados en cuanto al ejercicio para transparentar la información pública y por tanto, del acceso que puedan tener los ciudadanos, han sido desiguales en términos regionales y de sectores sociales.

Tres, otro factor que tiene consecuencias en el derecho de acceso a la información, es que aún falta diseñar mecanismos de promoción para que los ciudadanos conozcan este derecho y lo ejerzan.

De igual manera, la fragmentación institucional y organizativa en transparencia, archivos y fiscalización de recursos, repercute en los alcances y las limitaciones para establecer controles efectivos y sanciones a la actividad pública administrativa.

Quinto, una limitación importante en la política de transparencia, es que no se ha logrado generar confianza y credibilidad de los procesos decisorios del gobierno en la sociedad.

Si bien los conceptos de transparencia, acceso a la información, incluso el de combate a la corrupción difieren al de rendición de cuentas, en términos de diseño e implementación de una política pública, no pueden desligarse el uno del otro.

Por eso, me parece que una forma de articular de manera empírica estos conceptos, es mediante la propuesta de un gobierno abierto, que genere las posibilidades de un gobierno responsable.

La apuesta requiere de cambios institucionales y organizacionales y de una mayor participación de los ciudadanos, lo que implica un cambio cultural de valores de percepciones y prácticas que, como señala Oscar, permitirán romper con estructuras y mecanismos de decisiones ancestrales.

Precisamente la agenda del gobierno abierto, abre en el horizonte oportunidades para generar vínculos de confianza entre el Estado y la sociedad.

Siguiendo el mismo autor, el Gobierno abierto es considerado como un nuevo paradigma de gestión pública, es decir, de gobernanza, el cual contempla en su formulación el empleo de tecnologías de información para ampliar las posibilidades de establecer una comunicación constante, sencilla y fluida entre gobierno y sociedad.

Sin embargo, el Gobierno abierto no se reduce al empleo de herramientas tecnológicas, debido a la existencia de sectores sociales, que no están en posibilidad de acceder a ellas.

Por ello el supuesto central de Gobierno abierto, es la apertura de canales de diálogo e interacción entre gobierno y ciudadanos para colaborar activamente en los procesos de gestión pública.

Para lograr esta colaboración, se requiere en términos de implementación y operativos, superar al menos dos obstáculos posibles.

Por una parte, la renuncia de los funcionarios y de la administración a transparentar su gestión, y por otra, la indiferencia posible de la ciudadanía a los asuntos públicos.

El reto, por lo tanto, es ambicioso, pero en México es indispensable. Recientemente el país acaba de asumir la Presidencia del Comité Directivo de Alianza para el Gobierno Abierto, cuyo Plan de Acción se establece en cinco ejes para el desarrollo del país:

Gobierno centrado en la ciudadanía, Presupuesto abierto y participativo, Datos abiertos para el desarrollo, Empoderamiento y participación ciudadana y Gobernanza de recursos naturales.

Algunas de las principales líneas de acción se refieren al tema de Justicia y Seguridad, hoy tan necesario en estos tiempos que nos agobian.

En este rubro, con la creación de un Registro de Detenidos y la Base de Datos de Personas Desaparecidas, se propone brindar a los ciudadanos la certeza de que el Gobierno cuenta con los mecanismos que garanticen sus Derechos Humanos.

Se hizo una revisión -hablando de información- que el Gobierno somete o pone a consideración del público y se consulta a la página de Gobierno Abierto que tiene administrado el Gobierno Federal y sería importante que si bien está ubicada toda esta información en una parte que llaman Gobierno y México Digital, se hizo la referencia y la búsqueda y la verdad es que no están actualizadas ciertas acciones y una forma para comunicar esto se encuentra en estos hallazgos que hasta el viernes todavía no tenían actualizada ese tipo de información.

Sería recomendable no solamente establecer diseños y hablar en foros sobre este tema sino realmente dar seguimiento a estas acciones.

Y finalmente -y con ello voy a concluir el tema de la Participación Social en el Diseño e Implementación de la Política Pública de Transparencia en México- uno de los debates vigentes sobre cómo mejorar los procesos de democratización en los países de América Latina sigue siendo cómo fomentar los Procesos de Participación Ciudadana.

Pero más allá, se trata de definir las reglas y los procedimientos institucionales que permiten la incidencia de los ciudadanos en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

No cabe duda que las instancias tradicionales de representación política y social como son los partidos políticos y los sindicatos ya no son los únicos referentes conceptuales y empíricos que permiten hablar de un sistema de contrapesos frente a decisiones gubernamentales.

Actualmente la participación social y la conformación de Redes de Política Pública ofrecen nuevas herramientas analíticas y metodológicas para comprender la diversidad de actores que convergen en el espacio público.

Es así que una Agenda de Transparencia y Rendición de Cuentas sobre las decisiones gubernamentales requieren de una sociedad civil que pueda monitorear, evaluar y proponer alternativas a la acción de gobierno.

Pero también, que cada día un mayor número de ciudadanos ejerza su Derecho de Acceso a la Información e incida, desde sus diferentes espacios sociales, en el diseño de Políticas Públicas.

Las Políticas Públicas, desde los diferentes enfoques, evidencian el contenido de la interface social estatal, requieren que la fase de implementación pase de un proceso de evaluación, un ejercicio de monitoreo de cómo la Política Pública efectivamente se está llevando a cabo; por lo menos, desde dos dimensiones:

Por una parte, si llega a las personas para las que determinada política está diseñada; y por otra, cómo llega. Es decir, la necesidad de medir la eficacia y la eficiencia.

Quisiera dejar en la mesa algunos puntos para reflexionar sobre el papel que debe tomar en consideración la Participación Social en la Política Pública de Transparencia:

Establecer mecanismos de monitoreo y evaluación de la acción pública en el Gobierno y en el desempeño administrativo, generar mecanismos para la accesibilidad de la información pública.

Ampliar los mecanismos de colaboración entre los órganos públicos y autónomos en los diferentes niveles de gobierno para que las organizaciones jueguen un papel protagónico en la evaluación de la política de transparencia.

Y establecer acciones focalizadas a grupos excluidos para generar procesos de ciudadanización.

Estas son las consideraciones que quisiera compartir con ustedes, realmente me parece que en esta mesa de conceptualización de políticas públicas, si ya bien se ha trabajado en definiciones concretas por los especialistas, por académicos y hay diseños normativos muy avanzados desde la Constitución y a nivel reglamentario, sí es necesario que se creen mecanismos de implementación para hacerlo efectivo.

Y como dicen estas definiciones que se pusieron a su consideración, pues no solamente es el gobierno, es la participación activa de los propios ciudadanos.

Estos espacios me parece que son importantes para reflexionar y advertir que todavía estamos en pisos mínimos para crear un esquema y un sistema articulado de rendición de cuentas, de política pública, donde no solamente la transparencia, el acceso a la información, la parte de fiscalización de recursos, la actividad electoral sean un conjunto integral y sistemático del gobierno y de los ciudadanos para fortalecer, a fin de cuentas, un Estado democrático.

Muchas gracias.

Guillermo Cejudo: Muchas gracias, Comisionada Cano.

Creo que efectivamente pensar, iniciar esta discusión sobre un enfoque conceptual de la política de rendición de cuentas haciendo alusión a la política de transparencia es una muy buena apuesta.

Cuando Mauricio Merino escribió su artículo ya famoso de la transparencia como política pública, hace ya como ocho años, pues dio pie a poder pensar precisamente esas intervenciones del Estado que buscan resolver problemas públicos en clave de política pública.

Dejar de concentrarnos sólo en las leyes y entender que efectivamente requiere instituciones, participación, procesos, compromisos, decisiones concretas.

Hace como dos años el CIDE editó el libro de la política de transparencia en México, lo que hizo fue confirmar eso, que efectivamente hay una historia legal muy importante, pero que esa historia legal que hoy estamos reviviendo es apenas una parte de la historia.

Si entendemos la transparencia como política pública, lo que tenemos que entender no son sólo las leyes, los mecanismos, el dinero, las instituciones o el ejercicio de la autoridad, sino los comportamientos efectivamente modificados tanto en los funcionarios como en los ciudadanos, que es esa suma de comportamientos modificados lo que nos permite hablar de un resultado de la política pública en términos de los objetivos planteados.

Creo que es precisamente esa misma lógica la que tenemos que tener enfrente cuando planteamos una política de rendición de cuentas, cuál es el punto de llegada, cuál es el conjunto de comportamientos a modificar y cuál es el resultado deseable de esos comportamientos modificados al final del camino.

Muchas gracias.

A continuación, le voy a ceder la palabra a Emilio Moya, él es Director de Estudio de Chile Transparente. Chile Transparente es el capítulo chileno de transparencia internacional.

Emilio Moya es profesor del Departamento de Sociología y Ciencia Política de la Universidad Católica de Temuco, es licenciado en sociología, tiene una maestría en sociología y es candidato en doctor en estudios latinoamericanos.

Bienvenido a México y tiene 20 minutos por favor.

Emilio Moya: Muy buenos días a todos y a todas.

Quiero agradecer a la Red de Rendición de Cuentas por la invitación.

Yo voy a hablar más que una propuesta conceptual sobre el tema de rendición de cuentas. Voy a tratar de plantear algunas preguntas y compartir esas preguntas que me surgen en relación a la rendición de cuentas y preguntas que podemos hacerle también a cómo podemos implementar una política de rendición de cuentas.

Y ahora sí me gustaría mostrarles la imagen.

Voy a partir con una primera premisa que tiene que ver que cualquier política de rendición de cuentas debe estar muy clara al contexto en el cual se quiera implementar; es decir, para que efectivamente una política de rendición de cuentas sea efectiva a mi juicio, lo planteo como hipótesis, necesita estar materializada, necesita de alguna manera tratar de comprender y de entender la realidad de la cual va a ser aplicada; o si no, a mí me parece que quiera convertir en un ejercicio formal y no en un ejercicio material de democracia.

En ese sentido o en ese contexto yo como sociólogo entiendo a la generalización y como tal voy a plantear algún diagnóstico sobre el contexto latinoamericano que es importante de abordar.

Efectivamente se ha hablado ya durante la mañana que existe una alta percepción de desconfianza con nuestra institución, hay diferentes encuestas de opinión, el barómetro global de la corrupción o el barómetro plantean justamente la idea de que nosotros como ciudadanos y como ciudadanas tenemos desconfianza con la institución.

Esto ya lo dijo el profesor Rosanvallon, genera un problema de legitimidad en término weberiano, es decir, de cómo percibimos el orden y cómo validamos dicho orden político.

Otro aspecto tiene que ver con la desigualdad, para nada es conocido que en nuestra región existe alto grado de desigualdad y no sólo en términos de percepción de desigualdad, sino también en términos de datos concretos.

Si uno observa los coeficientes de gini podemos dar cuenta que efectivamente nuestra región es la que presenta mayor grado de desigualdad.

Es un segundo aspecto.

Un tercer aspecto que quisiera recalcar tiene que ver con alta percepción de discriminación.

¿Y a qué me refiero con alta percepción de discriminación? Es que si uno observa datos al respecto, también se va a dar cuenta de que existe una alta percepción de que las instituciones no resuelven problemas, de que los partidos políticos no escuchan a la gente, y de que se manifiesta en un cierto malestar institucional.

Ahora bien, particularmente en el caso chileno, esto es muy patente. En el informe que nos dan en el año 2012, esta especie de rechazo institucional o desamparo institucional, se distribuye igualmente con las clases sociales, es decir, no hay una asociación entre clase social y malestar; por lo cual el malestar es generalizado, es decir, tenemos la percepción de estar, de alguna manera de que las instituciones no reducen nuestra incertidumbre y no reducen nuestros riesgos.

De ahí es un punto sumamente relevante, porque a mi juicio, planteo algo que ya los trabajos, a principios de los años 90's, sostenían que América Latina tensionan, se tensionan tanto los procesos de modernidad como los procesos de modernización, es decir, hemos logrado una modernización sin modernidad.

Y aquí es donde me quiero detener y plantear el rol que debe jugar justamente una rendición de cuentas.

La rendición de cuentas, a mi juicio, como proceso, si lo entendemos como un proceso, debe, a mi juicio, mejorar incrementar los niveles de confianza, y los niveles de confianza en términos de asegurar, yo diría, no sólo es un aspecto de democracia formal, sino también un aspecto que tiene que ver con democracia social, y que de alguna manera se ajusta a expectativas de desigualdad, de desamparo que en Latinoamérica se perciben.

Ahí están los resultados, no fui acorde a la presentación, me disculpan, pero siempre me pasa.

En ese contexto, yo diría que a partir del trabajo práctico que hemos realizado tanto en Chile transparente, que hoy estoy realizando en la Universidad, la rendición de cuentas a mi juicio tiene cinco aristas que son importantes de mencionar.

La primera es que efectivamente aumenta la credibilidad de la organización.

Y puse organización y no instituciones porque quisiera poner el debate también cuáles son las organizaciones que deben de rendir cuentas, si solamente lo público es donde se rinden cuentas. Pensemos nosotros que muchas veces el Estado no llega, sobre todo en ámbitos locales y es ahí donde las organizaciones sin fines de lucro, derecho privado, juegan un rol principal.

Por lo tanto, ahí la distinción público-privado se hace, yo diría, no se hace tan tenue, no se hace tan clara.

¿Qué pasa con las mineras, con las empresas mineras, con los efectos que producen en comunidades donde extraen recursos naturales? ¿Cómo rinden cuenta a esos proyectos mineros finalmente a las diversas comunidades?

Entonces, es un aspecto que a mí me gustaría resaltar y poner en el debate, por eso hablo de organizaciones más que de Estado o instituciones públicas.

Un segundo aspecto tiene que ver con que, a mi juicio, los Procesos de Rendición de Cuentas ayudan a las organizaciones a autorreflexionar, a autopensar y ver cómo están haciendo las cosas.

Es decir, lo veo como un proceso de aprendizaje que ayuda a la gestión interna, que ayuda a ver en qué debo mejorar, qué debo fortalecer, en qué estoy débil.

Piensen ustedes en algo como el Informe Gree, que se da sobre todo en el ámbito minero; se constituye en una práctica de autorreflexión, de pensarse como organización, como institución y permite la estandarización de buenas prácticas, a mi juicio.

Yo diría que por ahí están a nivel más micro -si ustedes me permiten la distinción macro, micro- de los aportes que haría la Rendición de Cuentas a una organización.

Yo no tengo una definición unívoca de Rendición de Cuentas, yo creo que un concepto polisémico, concepto que involucra diversas aristas, depende de donde uno se posiciona teóricamente pero yo lo entiendo siempre como un proceso de entrega de información hacia diferentes públicos de interés.

No creo que haya un público de interés único, por eso creo en esta idea de que la Rendición de Cuentas se materializa en la manera en que logra entender en el contexto en que se va a situar esa Rendición de Cuentas.

La DEA ha realizado una multiplicidad de instituciones y organizaciones, no la supedito solamente a una institución, no lo supedito, no lo entiendo desde lo público sino también lo entiendo como un ejercicio desde lo privado en esta idea de que lo privado y lo público convergen en muchas veces una implementación de políticas, en la implementación de proyectos que tienen un efecto en la comunidad o en la sociedad.

Uno podría decir que los aspectos por los cuales la Rendición de Cuentas debería guiarse podrían ser la forma de trabajo, el manejo financiero de las organizaciones, los resultados de impacto de los proyectos -de lo que hacen- y las enseñanzas que se dan de esos proyectos.

Hay una cosa que a mí me gustaría plantear: Que independiente del paradigma teórico en el cual uno se ubique, para entender lo que es Política Pública, toda acción o todo acto -sea deliberado o no, sea planificado o no- tiene consecuencia el no buscar, tal como lo plantea Idens en su idea de monitoreo reflexivo.

Yo veo justamente que la Rendición de Cuentas se inserta en esta idea de monitoreo reflexivo; es decir, puede tener no consecuencias positivas o negativas, pero lo importante es dar cuenta de esas consecuencias y cómo en la aplicación de próximas Políticas Públicas nosotros implementamos, justamente incorporamos en nuestro accionar esas consecuencias.

Desde la literatura y también desde la experiencia uno podría establecer ciertos tipos de ideales de Rendición de Cuentas que van desde la autorregulación; es decir, cómo las propias instituciones o como las propias organizaciones de alguna manera se exigen ciertos estándares, hasta la certificación, que es cuando las organizaciones certifican a otra en materia de Rendición de Cuentas.

Ocurre mucho esto en las organizaciones sin fines de lucro, sobre todo en aquellas que necesitan o realizan Políticas Públicas y necesitan recibir financiamiento.

Otro polo yo lo vería en la Rendición de Cuentas limitada y una Rendición de Cuentas integral; es decir, considerar cuáles son nuestros públicos de interés, a quienes nosotros vamos a entregar la información. Así es que vamos a entregarle solamente a nuestro público interno o si no vamos a mapear a los diversos actores que reciben el impacto de nuestro quehacer.

Yo creo por ahí se van configurando las distintas maneras o formas de rendir cuentas.

Unos ejemplos que nosotros hemos realizado en Chile sobre rendición de cuentas, unos tienen que ver con organizaciones sin fines de lucro, justamente la importancia de estudiar las organizaciones sin fines de lucro y de proponer finalmente un modelo de rendición de cuentas, tiene que ver con esta idea de que muchas veces el Estado no llega donde sí llegan las organizaciones sin fines de lucro.

Y a mi juicio, yo que trabajo en una organización sin fines de lucro, no nos damos cuenta en las comunidades en las cuales trabajamos los beneficiarios de lo que estamos haciendo; simplemente llegamos, implementamos una política o un programa.

A mi juicio yo creo que esto es relevante y un desafío no menor. En ese contexto nosotros establecimos que las organizaciones sin fines de lucro debían responder a preguntas que fuesen mucho más allá de: quiénes son, qué hacen, que recursos utilizan. Sino también, por ejemplo, qué impacto tienen los directores.

Muchas veces los directores de las organizaciones de fines de lucro se repiten, la declaración de interés o de patrimonio de esos directores, porque efectivamente nosotros como organizaciones sin fines de lucro también generamos programas y políticas públicas, y por lo tanto, también vamos a tener un impacto público, y las organizaciones sin fines de lucro no son organizaciones sin intereses, tienen intereses y por lo tanto es necesario explicitar y transparentar esos intereses.

Ahí están indicadores de gestión: qué hacemos, cómo lo hacemos.

Otro ejemplo de mecanismos de rendición de cuentas tiene que ver con partidos políticos. En el caso chileno, y no sólo en el caso chileno, en el caso Latinoamericano sabemos que la credibilidad hacia los partidos políticos es baja.

Hoy día en Chile existe un debate sobre las donaciones de la empresa, que realizan y que lo hacen mediante un tipo de donación que existe en muy pocas legislaciones que es la donación reservada.

Es decir, los ciudadanos no sabemos quién le está donando dinero a las campañas y, por lo tanto, no podemos ir a fiscalizar si el senador o diputado votó pensando en su electorado o votó pensando en los intereses de los empresarios.

Y en este contexto nosotros también tratamos de establecer un modelo de rendición de cuentas, pero nuevamente considerando el carácter institucional en el cual se desenvuelven los partidos políticos en Chile. Recordemos que Chile es uno de los países que presenta mayor tasa a nivel de institucionalización de partidos políticos, no así en otros países de la región y, por lo tanto, un modelo que a mi juicio no puede ser masificado, pero sí nos dice cosas interesantes que nosotros podemos observar.

Por ejemplo, transparencia en la posición programática. Esto para mí es relevante, si los partidos políticos en América Latina establecen vínculos clientelares, pensemos una forma de combatir estos vínculos clientelares desde cuáles son los vínculos programáticos que estos partidos están o no están ejerciendo.

A mí me parece un punto importante en la medida que apunta justamente a mejorar la calidad de la democracia, no es sólo es su aspecto formal, sino también en su aspecto material, transparencia en el financiamiento y en los vínculos con terceros, es decir, saber si un partido es de probidad de un solo donante o no, o efectivamente es un partido que permite que puedan sustentar económicamente la acción del partido.

Bueno, más relevante que lo planteo anteriormente a mi juicio tiene que ver con los desafíos a los cuales una política de rendición de cuenta se enfrenta. Y ahí vuelvo a repetir que el tema de la distinción público-privado hacerse cargo de ella; es decir, muchas veces los privados sí generan efecto público en el sentido del impacto, es decir, a quien impacta.

Entonces, yo creo que una política de rendición de cuenta debe ser amplia, es decir, no reducirse solamente a cierta institución, sino que debe ampliarse a distinto actor institucional.

Lo otro de resolver es quienes deben rendir cuenta, que va muy ligado con el primer punto; es decir, el Estado, son los gobiernos locales, pero son la empresa minera, son las organizaciones sin fines de lucro, son las fundaciones, son las empresas que tienen posición estratégica, por ejemplo en los mercados de los países, algo habría que analizar, que habría que responder.

Distinción nacional local, yo creo que efectivamente a nivel central la mayoría de los países de la región existen mayor capacidad institución y eso permite efectivamente avanzar en materia de rendición de cuentas y avanzar en materia de la transparencia.

Si uno observa resultado acerca del cumplimiento de desempeño en materia de transparencia en un gobierno central y gobierno local los resultados son dispares y, por lo tanto, hay que hacerse cargo de una realidad que es más precaria, pero que es fundamental a mi juicio y que se juega gran parte de lo que nosotros podemos diagnosticar como clientelismo político, como procesos de exclusión e inclusión o como procesos de corrupción, y que tienen que ver que para la mayoría de las personas América Latina la primera forma de enfrentarse al estado, no al estado, no el ministerio, sino que son los gobiernos local; y cuando a veces

las políticas de rendición de cuentas apuntan a generar mejor estrategia tecnológica uno debería preguntarle: “Bueno, pero si el contacto de los gobiernos locales y rurales sigue siendo el cara a cara, el conocer al funcionario, cómo logramos que tenga éxito dicha estrategia tecnológica y, sobre todo, en un contexto donde todavía o donde existe en la actualidad un cierto miedo y un cierto rechazo yo diría a las instituciones.

Ahí es donde una política de rendición de cuentas tiene que saber leer justamente el contexto en el cual le vamos a implementar.

Otro aspecto tiene que ver con resolver algo con lo cual yo empecé en mi intervención de democracia social y democracia política. Yo creo que efectivamente en América Latina existe esta distinción, es decir, avanzamos en ciertos países en un desarrollo institucional hacia una mejor democracia en términos formales, en términos políticos, pero yo creo que nuestro gran desafío hoy día es avanzar en términos de democratización social, sobre todo con lo que tiene que ver con la desigualdad, con la alta percepción de desigualdad en la región y con la alta percepción de poca movilidad de la región.

Y yo creo que ahí el problema de la corrupción y el problema, como es la rendición de cuentas, ayuda a prevenir la corrupción, es ya no entender solamente un problema legal o un problema económico, un problema moral, sino en términos más amplios de procesos de exclusión e inclusión.

Cuando yo recibo una política pública, de la cual soy beneficiario y no me corresponde, si yo emplazo a ese individuo en términos morales, creo que la pelea está perdida; si yo lo emplazo en términos de entender esto como procesos de exclusión e inclusión, en contexto a desigualdad, creo que podemos avanzar hacia una política mucho más sustentable y con mucho mayor impacto.

¿Cómo generar una sinergia entre una política de rendición de cuentas y la alianza de gobierno abierto? Yo creo que ahí son dos políticas que debieran ir de la mano, que una debiera estar incluida en la otra, y no hacer esfuerzos que vayan por vías paralelas y que muchas veces nos hacen perder el foco de que para qué sirven estas iniciativas.

El tema de las TIC's, es decir, replantearse el tema de las tecnologías de la información, son las tecnologías de la información en nuestro contexto, los verdaderos instrumentos que nos permiten acercar al individuo con las instituciones. No tengo una respuesta, pero es una inquietud mía y quizás de algunos más.

Y por último, tratar de seguir, tratar justamente de entender que en un contexto donde tanto el mercado y el Estado se sustentan, yo diría en estos principios, no sé si ideológicos, pero en los principios teóricos del uso de información y de forma finalmente que el sujeto tenga que decidir, reducir las asimetrías de información, se torna relevante.

Para terminar solamente en el texto famoso, sí es compatible modernidad y modernización, esto plantea un desafío de cómo finalmente la sociedad latinoamericana iba a poder hacer converger el proceso de modernidad con modernización.

Yo creo que la rendición de cuentas hay que plantearla, finalmente como una política que debiera ir encaminada hacia hacer converger modernidad y modernización, es decir, plantear y reducir problemas que tienen que ver con el aspecto de democracia social y democracia sustantiva que afectan a nuestra sociedad.

Eso es simplemente, gracias por escuchar.

Guillermo Cejudo: Muchas gracias a Emilio Moya, por compartir estas preguntas e inquietudes que nos hablan de un conjunto de probables objetivos en materia de rendición de cuentas y también nos sirve para resaltar la importancia de pensar de forma integral una política de rendición de cuentas para que no de manera separada, fragmentada, como instrumentos no necesariamente conectados de forma lógica.

Ahora tengo el gusto de presentarle a la profesora Evelina Dagnino.

Ella es profesora de políticas públicas en la Universidad de Campinas, en Sao Paulo. Ella hizo un doctorado en Ciencia Política en la Universidad de Stanford, y ha publicado extensamente en temas de democracia, ciudadanía, la relación entre cultura y política, movimientos sociales, sociedad civil y participación.

Ha sido Profesora Visitante en las Universidades de Yale, Goteborg, Flacso Argentina y en la Universidad de Costa Rica.

Su último libro se llama *Disputing Citizenship*, editado por Policy Press. Profesora, adelante.

Eveline Dagnino: (Falla de Audio) ... especialmente porque mi tema no es estrictamente la Rendición de Cuentas; voy a hablar más bien sobre la participación y el control social de la sociedad en términos más generales y

también quiero disculparme por mi portugués. No sé si hay una traducción para portugués pero espero que no la necesiten.

Me encargaron hoy de hablar sobre cuestiones conceptuales y tengo la esperanza que van a ser relevantes para toda la problemática de la Rendición de Cuentas en su sentido más estricto.

Además, creo que también me da oportunidad para comentar un poco sobre los límites, los desafíos y los errores que cometimos a fin de que eso pueda servir para ayudar en otras experiencias.

Creo que es justo decir que la experiencia de construcción de la Democracia Participativa en Brasil es una de las más consolidadas de América Latina.

Empezó formalmente con la Constitución del 88 pero las luchas por la participación fueron parte desde antes del 88, desde la mitad de los setentas; fueron parte de los esfuerzos mayores por el restablecimiento de la democracia.

Creo que el punto central de la concepción de Participación que emerge en este momento en Brasil es por dónde empezaste tú; la idea de la desigualdad.

Entonces se imaginaba una democracia que pudiera cumplir finalmente las promesas de igualdad que contenía y un poco el diagnóstico que hacían los sectores de la sociedad civil y los movimientos sociales sobre la democracia brasileña, la que teníamos antes por supuesto del golpe militar del 64, era que históricamente no había sido capaz de confrontar los problemas de la desigualdad y que sería necesario pensar entonces en otros modelos, en otras formas de democracia que pudieran de hecho resolver, enfrentar esta problemática históricamente consolidada de desigualdad en nuestros países.

Al lado de eso había ya, en este momento, una crisis de representación. La crisis de la democracia representativa que sigue y se profunde hasta los días de hoy estaba claramente puesta para la sociedad brasileña.

La lógica por detrás de la idea de participación era que los representantes electos no habían sido y no serían capaces de enfrentar el problema de la desigualdad en sus variadas formas; y la única manera de hacerlo era que la sociedad, los sectores excluidos, marginalizados pudieran tener acceso al poder y a la capacidad de formulación de políticas públicas.

En este sentido la concepción de participación que emerge ahí es una concepción de participación como compartir poder de decisión. Participar en la política pública en condiciones de poder.

Yo menciono esto con fuerza porque creo que enseguida emergen otras concepciones de participación, y a mí me parece muy importante prestar, tener mucha tensión en estas distintas concepciones, incluso una pregunta que yo les haría al debate y a los expertos de rendición de cuentas es que lo mismo se aplica a la rendición de cuentas. Es posible hablar que hay una concepción única de rendición de cuentas o también nos enfrentamos con una multiplicidad de concepciones.

Lo importante aquí es que esa multiplicidad de concepciones está seguramente vinculada a una multiplicidad, a una diversidad de proyectos políticos distintos.

Entonces, esta multiplicidad yo creo que es fundamental que se tenga en cuenta cuando se habla de participación, cuando se habla de la actuación de la sociedad hacia las políticas públicas.

Yo quiero hacer un comentario sobre la corrupción. Parte de este diagnóstico que hacían en los 80 en los movimientos sociales de la sociedad civil brasileña sobre el sistema político y sobre el Estado, era evaluar lo que se llamaba en este momento la privatización del Estado; significando con eso que históricamente el Estado brasileño, yo creo que gran parte de los estados latinoamericanos, se dio privadamente apropiado, privadamente apropiado por supuesto por los intereses de los sectores dominantes.

Entonces, se trataba en este momento de desprivatizar el estado, pero en un sentido muy preciso y muy distinto del sentido neoliberal que viene después.

Cuando hablo yo de privatización del estado en ese sentido yo creo que la corrupción es el aspecto más visible de esta procreación privada. Y quería aquí sugerir que hay una conexión entre la procreación privada del estado y la dificultad que históricamente tenemos, y aquí también generalizo otros países de América Latina, pero seguramente en Brasil la dificultad que tenemos y que tuvimos históricamente de construir una noción de lo que es público, la noción del público.

Y el público en Brasil nunca alcanzó a tener una definición propiamente republicana. El público para nuestra cultura es un lugar que no es de nadie y, por lo tanto, fácilmente apropiable, privadamente apropiable.

Y me parece que hay una conexión muy grande ahí entre el fenómeno de la corrupción como cultura de la corrupción como se refirió Rosanvallon, y esta ausencia, este vacío que tenemos en la noción de público.

Esta primera concepción de participación como compartir el poder para poder confrontar la desigualdad y transformar efectivamente la sociedad brasileña, encontró gracias a una correlación de fuerzas muy favorable, y eso es importante marcar, su marco formal en la Constitución del 88, que reconoció el derecho a la participación y además posibilitó que instancias participativas se pudieran construir.

A partir del 88 se construye en Brasil un número muy grande y expresivo de instituciones participativas. En primer lugar, ustedes, creo que lo conocen bien, los consejos gestores de políticas públicas, los consejos gestores en distintas áreas de políticas públicas, niños y adolescentes, mujeres, salud, educación y así por adelante.

Junto con esos mecanismos de audiencias públicas, distintos foros, una cantidad enorme de programas que progresivamente se fueron constituyendo a lo largo de los años, especialmente lo que se llaman las conferencias que se organizan a niveles municipales, estatales y federales sobre temas distintos y que reúnen a millones de personas involucradas en este proceso de debate y formulación de propuestas sobre las políticas públicas.

A este enorme conjunto de instancias participativas que yo me arriesgaría a decir, se aproxima a lo mejor a lo que Rosanvallon denominó una democracia de apropiación.

Lo llamamos hoy día una arquitectura de la participación, así nos referimos.

Y eso fue más bien posibilitado por la lucha alrededor de la Constitución del '88. Había también que marcar que en la lucha por la creación de esas instituciones, los movimientos populares y las organizaciones de la sociedad civil, tuvieron un rol fundamental; no se trata entonces en este momento de lo que los ingleses llaman los espacios de participación invitados, que el Estado los hace y que invita a la población, a la sociedad para participar.

En este momento todo el contrario, la lógica era otra.

Bueno, si el marco formal es el '88, en el '89, para marcarle, para darle una fecha, se inició en Brasil la implementación del modelo neoliberal, con la elección de Collor de Melo.

Entonces, ahí tenemos todo un proceso de cambio cultural, económico, político donde emergen nuevas, distintas nociones de participación.

Entonces aquí empieza a haber una confrontación de concepciones distintas de participación. No hay mucho tiempo para hablar de las características del proyecto neoliberal, que es bien conocido hoy en día, para desgracia de muchos.

Pero marcar que la idea de participación en este proyecto, está profundamente relacionado con la concepción que se tiene del Estado y de sus problemas.

El Estado era diagnosticado por el proyecto neoliberal como demasiado grande, como ineficiente, como corrupto, pero lo principal es que habría que disminuir su tamaño y aumentar su eficiencia.

Y la participación en la sociedad civil en este proyecto, tenía un papel muy claro: asumir las responsabilidades públicas que el Estado deseaba transferirle al ámbito de la sociedad, y, de ser posible, al ámbito del mercado.

Entonces la participación era definida como pasar a desempeñar estas funciones y eso hizo que las organizaciones de la sociedad civil, las ONG pasasen a ser los actores fundamentales encargados de esas nuevas tareas.

¿Pero por qué fundamentales?

Primero porque tenían la competencia técnica y política adecuada a estas funciones y en segundo lugar, porque eran los interlocutores confiables, lo que significa decir que con un bajo grado de conflicto.

Con eso no quiero generalizar el campo de las ONG, todo lo contrario; creo que el campo de las ONG es profundamente heterogéneo pero hay que reconocer cómo en la vigencia del proyecto neoliberal, la sociedad civil en Brasil se restringió muchísimo a las ONG.

Esto porque los movimientos sociales fueron marginalizados del proceso de participación porque no tenían las capacidades adecuadas e incluso - según algunos autores- fueron criminalizados en su actuación.

De los años noventa en adelante convivimos en Brasil con estas, por lo menos, dos concepciones distintas de participación y la sociedad pasó a enfatizar muchísimo la participación dentro de estas instituciones que se habían creado.

En este sentido, hubo un énfasis muy grande en lo que llamamos la participación institucionalizada en prejuicio -yo diría- de otras formas de participación.

Muy pocos movimientos sociales en Brasil fueron capaces de luchar en varios frentes, dadas las exigencias que la participación en las instituciones participativas traían a estos movimientos.

De ahí surgen también los límites, los desafíos que estas instituciones enfrentaban y enfrentan.

Cuando yo enfatizo el tamaño y la consolidación de la arquitectura participativa en Brasil estoy muy lejos de decir que todo funciona muy bien, yo diría casi que -por el contrario- hay muchísimos problemas que ocasionaron que en algún momento, en este proceso, el foco de atención fuera no más la creación de nuevas instituciones de participación pero un foco en la calidad de la participación.

Eso claro que tiene que ver con qué efectividad tienen estas instancias, en qué medida realmente comparte o no el poder de decisión, en qué medida tiene un impacto real sobre las políticas públicas.

Una evaluación de esas instituciones es muy variable, sus impactos varían muchísimo y yo creo que es importante reconocer algunos de los elementos que pesan en relación a estos impactos, cómo se puede pensar los desafíos de estas instituciones.

Primero, yo creo que hay que pensar en las dificultades o las ventajas de los contextos específicos. Estas instituciones son muy dependientes de los conceptos específicos, ¿y por qué? Porque se ponen, están ubicados en distintos niveles del Estado y además en diferentes sectores del Estado. Cuando hablo de niveles del Estado estoy hablando de los distintos niveles de gobierno, propiamente las ciudades, los estados y el nivel federal.

Y cuando hablo de sectores del Estado estoy hablando de las distintas áreas de política pública, que tienen su especificidad y sus dificultades que son distintas unas de las otras.

Otra vez la correlación de fuerzas en cada uno de estos contextos es uno de los factores explicativos del mayor o menor impacto que pueden tener las instancias participativas.

Y cuando hablo de mayor o menor impacto, por supuesto, estoy hablando de un impacto sobre la profundización y la democratización de las cuestiones que están en la raíz de la emergencia de las instituciones participativas ellas mismas; o sea, la disminución de la desigualdad, políticas sociales más igualitarias y fundamentalmente la garantía y la extinción de los derechos de los ciudadanos.

Cuando hablo de mayor o menor impacto es en esta dirección.

Además de eso yo creo que la calificación de los sectores involucrados en estas instancias, sea de la sociedad civil, sea de los gobiernos. Una calificación que es en primer lugar técnica, sabemos nosotros porque incluso las políticas de rendición de cuentas me parece un buen ejemplo de eso, la cantidad de conocimientos específicos que se requieren para poder participar con efectividad es muy grande y constituye la adquisición de ellas, de sus conocimientos constituyen un reto importante, principalmente para los movimientos sociales que vienen de una u otra trayectoria y no necesariamente disponen de esos conocimientos.

Hay otro tipo de calificación que es la calificación política propiamente y que tiene que ver también con condiciones que no son tan familiares para movimientos sociales ocupados con una lucha que normalmente es una lucha de reivindicaciones, que son capacidades de negociación, de diálogo, de establecer alianzas, de reconocer el interés del otro; tanto otra vez de los representantes de la sociedad civil como del propio gobierno.

También se identificó en investigación que los representantes del gobierno tienen un aprendizaje muy grande por hacer. El estado brasileño no fue dibujado, no fue diseñado para la participación y es necesario aprender.

Yo menciono muy rápidamente tres otras dificultades muy importantes, además de la calificación la gestión de la representatividad.

Hay que reconocer que hablamos de participación, pero en estas instituciones participativas estamos mucho más tratando de representación porque están ahí los representantes de esos distintos sectores. Eso significa que problemas originales de la democracia representativa reaparecen ahí y la medida misma que estamos hablando de representación, lo que significa decir que por ejemplo la necesidad de dominar esta cantidad enorme de conocimientos técnicos muchas veces

requiere una energía y un tiempo que es robado de la relación entre representantes y representados. Y acaba ocasionando un descollamiento, se puede decir, entre estos dos niveles.

La tercera dificultad es la cuestión de la autonomía. Y aquí yo quiero ser un poco provocativa, porque no me parece yo creo que por mucho tiempo la autonomía fue pensada primero como una relación de distancia.

Hoy mismo Rosanvallon contestó a una pregunta sobre eso, para ser autónomo es preciso aislarse, mantener distancia sea del estado y de los partidos.

Yo creo que es una manera muy simplificada de pensar esta cuestión, incluso porque por lo menos en la experiencia brasileña, voy a restringirme hablar de ella, pero sospecho que eso pasa en otras partes, los activistas que participan en estas distancias y de la sociedad civil y de los movimientos tienen a veces dupla o a veces triple militancia, tienen su simpatía, sus filiaciones partidarias, muchas veces son militantes de partido, además de eso la investigación también ha demostrado que alianzas con sectores de Estado, que comparten principios similares, que comparten proyectos políticos, se revelaron muy interesantes y muy instrumentales para determinar impactos favorables en las políticas públicas.

Entonces, yo creo que no debemos hablar de actores aislados, pero más bien de la posibilidad de alianzas articulaciones, y en ese sentido para mí la autonomía tiene que ser pensada, no en términos de actores, la sociedad civil es autónoma o no, pero en términos del proyecto que se defiende, el proyecto tiene autonomía que tanto pierde o gana en autonomía en la dirección de una construcción democrática más eficiente.

Hay que terminar, gracias por la paciencia.

Guillermo Cejudo: Muchas gracias, profesora Dagnino.

Creo que ustedes estarán de acuerdo que no sólo fue una presentación provocadora, sino un español clarísimo. Entonces, muchas gracias.

Pero además, nos ha permitido establecer una línea de comunicación con la conferencia que antecedió este panel.

Y nos permite entender cómo frente a esos propósitos públicos, hay desafíos importantes, tanto conceptuales como prácticos. Yo rescato dos conceptuales que planteó la profesora, que me parecen cruciales, en la

descripción hacia adelante, cuando ella habla de la multiplicidad de consecuencias de rendición de cuentas.

Creo que está planteando un tema importante, sobre todo pensando en los distintos instrumentos de rendición de cuentas, y los distintos usos del concepto de rendición de cuentas que hay en el discurso público en el ámbito legal y en la disputa política también.

Y lo segundo que me parece fundamental es cuando ya habla de la desprivatización del Estado, entender, no sólo la lucha contra la corrupción, la rendición de cuentas, sino también la participación como un conjunto de instrumentos, estrategias que pueden ayudar a recuperar para lo público el aparato estatal.

Pero los desafíos, nos decía ella, no son sólo conceptuales, son prácticos, mencionamos esta necesidad de construir capacidades técnicas, de tener al ciudadano como sujeto activo, no como el pasivo que recibe información, sino como un sujeto activo capaz de incidir en la toma de decisiones.

Y aquí otra vez pensando en clave de políticas públicas, esta mañana Claudia Maldonado hacía referencia que es inevitable hacerlo cuando se habla de políticas públicas.

Ella decía, una política pública no puede crear las condiciones de su propio éxito. Y creo que lo que ha hecho la profesora Dagnino es hacernos explícitas esas condiciones, que cualquier política de rendición de cuentas o de participación, tendrían que tener; no sólo en términos de capacidades, de tiempo, de relaciones, de representación y de organización de la sociedad civil, para que cualquier intento por crear políticas de participación ciudadana, de rendición de cuentas anticorrupción tengan alguna probabilidad de éxito.

Muchísimas gracias, de verdad.

Guillermo Cejudo: Para cerrar este panel, le voy a ceder la palabra a Ioannis Papadopoulos; él es Profesor de Ciencias Políticas en la Universidad en Suiza y ha escrito sobre los temas que nos reúnen hoy.

En concreto, él hace apenas tres años editó el libro "Rendición de Cuentas y Gobernanza Europea" y recientemente apareció el libro "Democracia en Crisis: Política, Gobernanza y Políticas".

Profesor, bienvenido.

Ioannis Papadopoulos: Muchas gracias. Traigo una presentación en PowerPoint. Me voy a permitir hablar en inglés porque mi español definitivamente no es fluido.

(Falla en la Transmisión de la Interpretación) ...de que hay un proceso secuencial en las relaciones de Rendición de Cuentas.

El primer paso es un paso en el cual el primer actor proporciona información sobre la acción o inacción de sí mismo y además de la información, como los reportes, también da justificaciones para lo que hizo o decidió no hacer el actor o falló en hacerlo.

En un segundo paso, el segundo actor, que es el foro, evalúa estos reportes o informes y luego puede seguir un debate entre el actor y el foro pero éste puede involucrar también a otros actores.

El primer actor, el actor que es responsable o que tiene que rendir cuentas se le sanciona o se le recompensa, dependiendo del juicio de su desempeño o del juicio proporcionado por el segundo actor.

Permítanme agregar que el foro que juzga y el actor que tiene la capacidad de sanción no necesariamente son idénticos. Voy a regresar a eso posteriormente.

Permítanme también enfatizar el hecho de que no hay co-variación necesariamente entre ambos; por ejemplo, no tenemos en ningún proceso de Rendición de Cuentas a todos los actores igualmente importantes. También puede haber un debate pero sin sanciones o puede haber sanciones pero no precedidas por un debate sin sanciones o puede haber sanciones pero no precedidas por un debate.

Entonces, creo yo que cuando nosotros diseñamos un régimen de rendición de cuentas para cualquier actor que haga leyes, deberíamos poder proporcionar respuestas precisas a las siguientes preguntas: ¿quién es responsable y quién tiene que rendir cuentas a quién y por qué? Y esto lo tomo yo del trabajo de colegas.

Bueno, puede ser una organización o también puede ser un individuo o para complicar las cosas generalmente en la elaboración de políticas son individuos como líderes o miembros de las organizaciones y el problema que generalmente tenemos en la elaboración de políticas es que hay una pluralidad de los actores involucrados; entonces tenemos el problema que

los científicos-políticos le llaman “el problema de muchas manos o la paradoja de responsabilidad compartida”.

También es un pluralismo, cuando muchos actores están involucrados es bueno para el pluralismo, sin embargo, eso hace que sea difícil la rendición de cuentas y la asignación de quién tiene que rendir cuentas.

Y desde luego, las cosas se agravan si el proceso de toma de decisiones no es transparente o visible para aquellos que desean hacer un escrutinio.

Ahora, ¿a quién y por qué? Estas preguntas son o estar interrelacionadas. Por qué alguien tiene que ser responsable o rendir cuentas. Una razón es porque esta persona se beneficia de una relación de delegación; el poder se lo delega ella, algunos expertos le llaman a esto “rendición de cuentas interna”.

Por ejemplo, para los que hacen las leyes son responsables para las personas involucradas o para los miembros de la burocracia con respecto a los funcionarios de más alto nivel. Debe haber una relación de delegación sin importar si la relación de delegación tiene que ver con una elección o con un nombramiento.

Otra razón por la cual uno tiene que rendir cuentas es de fe debido a que la afectación, digamos, que se realiza en otras personas. A veces le llamamos rendición de cuentas externa para los interesados, para los grupos objetivo de las medidas de políticas o más ampliamente ante cualquier otros terceros afectados aunque sean afectados indirectamente por parte de las externalidades de las medidas de políticas.

Otra razón por la cual deben rendir cuentas los poderes es porque hay necesidad de verificaciones, limitaciones y correcciones al poder, esto a menudo se llama “Rendición de cuentas horizontal”, típicamente en las Cortes o en las instituciones de auditoría y también con respecto a los individuos, el ejercicio de la rendición de cuentas para los individuos, por ejemplo los expertos que hacen las políticas y ellos tienen que rendir cuentas a sus pares.

En la siguiente diapositiva voy a ser más breve ahora sobre las otras dos partes o las otras dos preguntas, rendición de cuentas para qué.

Bueno, uno puede ser responsable por diferentes cosas, mientras los políticos por elección son responsables con los votantes, y los votantes a menudo verifican si han respondido a los deseos de la gente o no, si han cumplido con sus promesas o no, sus promesas electorales; esto es, un

aspecto muy diferente es el respeto de las reglas de procedimientos como la justicia, la proporcionalidad, la imparcialidad y otro conjunto de objetos de rendición de cuentas son por ejemplo el desempeño; es decir, si la administración se comportó bien o no en los logros globales, si las metas fueron logradas o no.

Y otra razón sería la administración adecuada de los fondos públicos, en donde se combina el desempeño con la administración de los fondos públicos para ver si se tiene eficiencia y entonces a ver si las personas rinden cuentas sí o no.

Y si se trata de estándares o normas hay muchos tipos de estándares que se usan para hacer juicios, son estándares políticos que se aplican a los cuerpos que hacen las leyes, pero también legales y judiciales para los tomadores de decisiones, las administrativas para los empleados públicos típicamente y estándares profesionales típicamente para los individuos, tales como los expertos.

Gracias.

Ahora permítanme enfocarme en la pregunta de las sanciones.

Algunos creen que es posible hablar de rendición de cuentas aún con la ausencia de sanciones. Yo no estoy de acuerdo con esa declaración, pero yo creo que las sanciones son fundamentales.

No obstante esto exige de explicación. Si bien las sanciones son importantes también los premios, las recompensas, es decir, hay sanciones positivas y negativas.

Por ejemplo, los premios por aquellos políticos electos o por su buen desempeño en la burocracia, pero más bien es la sombra de las sanciones que importa que el uso real de las sanciones.

Las sanciones son como un tipo de una espada de Damocles, por ejemplo, es un incentivo para tomar en cuenta las preferencias de la rendición de cuentas. La sanción es un dispositivo de disciplina.

También existe un debate sobre la efectividad de las sanciones. ¿Qué sanciones son más eficaces? Para decir por ejemplo de sanciones muy duras, estrictas como el que dejen el puesto los políticos o que haya recorte presupuestal de una unidad administrativa o sanciones más ligeras como por ejemplo el profesor Vallon, ya lo refirió anteriormente, que tiene que haber con un perjuicio reputacional o desea que una falta de

confianza, todo lo que está relacionado a un proceso de vergüenza, de ponerlo en una lista negra a esa persona.

Bueno, este es un debate abierto, obviamente no cualquier tipo de sanción, se adecúa a cualquier mala conducta.

Luego entonces debe de haber un equilibrio.

Ahora, con respecto a las sanciones simbólicas, obviamente solamente pueden ser eficaces, si la sociedad en general, digamos, acepta estas sanciones, y por ejemplo, tomamos la pérdida de reputación porque un político es corrupto, bueno, si en la sociedad hay una creencia amplia de que la corrupción quizás no es algo normal, pero es inevitable, entonces la pérdida del buen nombre o de la reputación, no funcionará.

Cualquiera que sea el tipo de sanción, las sanciones, por supuesto, deben de ser creíbles, y también es por eso que creo que es importante hacer distinción, una diferencia entre la rendición de cuentas por hecho y por papel.

La rendición de cuentas en papel, tal y como se describe en los documentos oficiales, por un lado, en comparación con la rendición de cuentas, ya en la práctica.

Y en mi opinión, creo que el aspecto más importante es que quizás tengan foros de rendición de cuentas, que tengan también capacidad de sancionar, pero no se puede aplicar la rendición de cuentas.

Creo que hay dos razones para ello, la primera razón es que evidentemente aquí los recursos son muy importantes para ejercer la rendición de cuentas, y con frecuencia hay una asimetría de información entre el actor, es decir, el que construye el poder y el Foro de Rendición de Cuentas.

Esta asimetría no permite o hace que sea mucho más difícil hacer una evaluación de la conducta del primer actor.

Aquí hay dos problemas que generalmente son identificados por la literatura de economía. El primer problema tiene que ver con una acción escondida.

Los legisladores quizás puedan esconder acciones de aquellos que supuestamente deben de rendir cuentas o esconder información aun cuando ellos no pueden esconder sus acciones, aun cuando el Foro

puede ver lo que están haciendo, el Foro carece de habilidades cognitivas, herramientas para que puedan evaluar adecuadamente e interpretar o decodificar lo que hacen los legisladores.

Pero existe un segundo problema; el segundo problema, es principalmente del Foro, es un problema de ignorancia racional, que el Foro quizás no esté interesado en hacer ese trabajo de rendición de cuentas. ¿Por qué? Pues por una falta de tiempo, que es un motivo muy obvio, pero también por cuestiones legislativas. Es una hipótesis posible de que en un Foro de Rendición de Cuentas se va a hacer énfasis en cuestiones que le sean de interés al Foro y van a olvidar otros asuntos que no son de interés medular para el Foro.

Esto me hace dudar sobre algunos de los principios de la Rendición de Cuentas.

Primeramente déjenme hacer énfasis de que la Rendición de Cuentas con frecuencia se ve mediada, es un proceso de mediación.

El hecho de que la Rendición de Cuentas se vea mediada, fortalece la misma Rendición de Cuentas.

Por ejemplo: Quizá tengamos foros en donde tengan una fuerte capacidad de sanción; sin embargo, quizá tengan muy pocos recursos de tiempo o pocos recursos de experiencia, sobre todo comités de supervisión legislativa.

En ese sentido, se pueden beneficiar de foros que no tengan ninguna capacidad de sanción pero tenemos capacidades de información muy fuertes como por ejemplo, los medios investigativos que -como saben- en nuestras sociedades tienen una función de rumorear, de actuar sobre lo que ven.

Entonces, como ven, hay diferentes actores que están involucrados en un Proceso de Rendición de Cuentas y que son interdependientes y que se refuerzan mutuamente.

Esto, sin embargo, lleva al problema que yo denomino un Foro de Rendición de Cuentas mismo.

Los medios de comunicación y las ONG, aun cuando yo sé que hay mucha gente de ONG presentes en este salón, el señor Rosanvallon dijo que los legisladores tienen la obligación de gobernar pero también los controladores tienen permiso de controlar.

¿Pero quién emite estas licencias, estos permisos?

Déjenme tomar los ejemplos de los medios de comunicación.

Ellos quizá son investigadores pero tienen su propia agenda que algunas veces, por necesidades comerciales, tienen como consecuencia que destruyen el buen nombre o la reputación de los políticos.

Entonces, una pregunta que nos debiéramos de hacer es si los diferentes órganos de Rendición de Cuentas legítimamente actúan como tales para pedirles a los demás Rendición de Cuentas y bajo qué principios y si realmente estos principios debieran de ser por consenso.

Mi otro comentario de reserva es que más Rendición de Cuentas no siempre es un sinónimo de una mejor Rendición de Cuentas.

La calidad y la cantidad no necesariamente están correlacionados.

Si tienes muchos órganos de rendición de cuentas, partidos políticos, los medios de comunicación, los ONG's, instituciones independientes, etcétera, bueno, generalmente estos diferentes órganos tienen distintas preferencias, distintas expectativas, así como diferentes estándares.

Dado que hay muchísimas manos, entonces también hay demasiados ojos que escudriñan a los demás.

Entonces, existe el riesgo de que aquellos que están sujetos a la rendición de cuentas se ven confrontados con dilemas, para los cuales se debe de dar cierta preferencia a los principios, por ejemplo, el señor Copel ya mencionó un desorden de rendición de cuentas múltiple. Pueden ustedes ver que lo del acrónico es más.

El actor que está sujeto a una rendición de cuentas está como loco, por lo que en inglés significa "mats".

El riesgo del dilema de los frutos del más poderoso, las relaciones poderosas importan. Si tienes muchos órganos de rendición de cuenta esto significa que en los regímenes de rendición de cuentas también con frecuencia son regímenes sumamente complicados, con muchísimos actores y relaciones.

Y como ya dije, la interdependencia puede ser positiva, porque esto lleva a poder obtener recursos, los órganos pueden intercambiar recursos, pero

por otro lado la complejidad puede conducir a una fragmentación, una estructura parchada del régimen, una falta de coordinación entre los órganos que debilita la rendición de cuentas.

Paradójicamente la inflación de las relaciones de rendición de cuenta puede debilitar este último, y aunado a lo anterior, lo que podríamos llamar un exceso de rendición de cuentas puede conducir a un daño secundario, puede tener tres efectos negativos:

El primero es un comportamiento de riesgo a favor de los legisladores o hacedores de las políticas que no van a correr ningún riesgo. Y dado que no corren riesgos esto entonces no va a beneficiar el interés público.

En segundo lugar, como daño colateral, la culpa va para aquellos que están más expuestos, para los que están más visibles, los más visibles para los medios, pero quienes no necesariamente son los actores claves en los procesos de gobernanza.

Y el tercer riesgo es el de la difusión de una cultura de falta de confianza generalizada. La inflación de una rendición de cuentas lleva a una falta de confianza.

Pero déjenme llegar a las conclusiones y a darles mi última diapositiva.

Como ya dije, anteriormente, las sanciones importan en la rendición de cuentas, con las reservas que ya mencioné, pero más sanciones no significan que haya una solución mágica ni es el remedio. Pero no olviden que la rendición de cuentas es un instrumento, la rendición de cuentas, por ejemplo, debe de disparar las lecciones aprendidas, las reflexiones.

Entonces, maximizar las sanciones quizá sea menos apropiado que combinar sanciones con algo diferente, con normas.

Entonces, pienso que cuando estamos diseñando un régimen de rendición de cuentas uno debe de buscar inocular ese sentimiento de responsabilidad entre los que hacen las reglas.

El control debe de ser interno, debe de ser de autolimitación, es decir, autolimitado no solamente por el temor que les pueda caer toda la rendición de cuentas, sino una autolimitación como una consecuencia de afectar sus principios éticos, los hacedores de reglas evitan un mal comportamiento no porque temen la consecuencia de lo mismo, sino porque piensan que un mal comportamiento es malo. No es lo adecuado, no es lo correcto.

En este sentido creo que es importante que la rendición de cuentas haga énfasis en el papel que tenga el aprendizaje y los mecanismos de socialización y también es una inversión a largo plazo, porque esto no se puede lograr de la noche a la mañana.

Entonces, mis comentarios finales es que la vía adecuada para la rendición de cuentas no es la maximización de la rendición de cuentas, sino la optimización de la rendición de cuentas, lo que significa que uno debe de tomar en cuenta que la rendición de cuentas involucra beneficios, pero también costos, y también uno debe de considerar las balanzas que uno tiene que buscar y vinculadas con la rendición de cuentas.

Muchas gracias.

Guillermo Cejudo: La profesora nos decía que una de las restricciones a la participación es la disponibilidad de tiempo de las organizaciones civiles; luego el profesor Papadopoulos les decía también que estos mediadores no siempre tienen tiempo disponible de la capacidad de la incidencia y la escasez de tiempo también es una cosa de la que sufrimos en los eventos de la red por la rendición de cuentas.

Tenemos literalmente decenas de preguntas, pero no tenemos tiempo para responderlas todas. Los que les he pedido a los panelistas es que escojan una que crean que se acerca más a las discusiones que estamos teniendo y lo que tratamos de construir en este panel es el razonamiento conceptual sobre la política de rendición de cuentas. Y les pediría que en dos minutos respondieran.

Para el profesor Papadopoulos, lo que voy a hacer es traducir, leer la pregunta para que el traductor lo pueda hacer.

Y la pregunta es sobre la sanción. Quien pregunta dice: me parece que no es sólo la sanción, sino que como resultado de la rendición de cuentas se debe buscar mejora de los procesos que cambien las cosas para que tenga consecuencias dentro de las organizaciones.

Entonces, les pasaría y les pido que no más de dos minutos respondan las 30 preguntas que tienen.

Areli Cano: Gracias. Agradezco en principio todos los planteamientos.

No está identificada la persona, pero cualquier consideración, tengo el correo oficial que yo daré respuesta puntual a los planteamientos que así me hagan llegar por la vía electrónica.

Pero bueno, quisiera enfocar, creo que ha habido tres y advierto que hay un auditorio de representación de un nivel de gobierno importante, que es el municipal, porque hay bastantes, diría yo, hasta quejas, de la forma en que se ha difundido la información o de espacios de opacidad que se vislumbran en estos niveles de gobierno, y que preguntan que qué va a hacer el IFAI, si es competencia de esta entidad pública, pues facilitar el acceso a la información o bien, instruir para que en este espacio, estos niveles de gobierno, se logre una mayor apertura de accesibilidad a la información.

Y yo diría que esta, siempre lo trato de enmarcar en un mecanismo y un marco normativo, pero yo insisto en que la norma es una condición necesaria, pero no suficiente para lograr avances operativos en la vida cotidiana de las personas.

Sin embargo, me parece que ahora con estas estas nuevas propuestas de marcos normativos, el IFAI va a jugar un papel relevante en un Sistema Nacional de Transparencia, donde logre coordinar a todos los niveles de gobierno a que existan mecanismos de accesibilidad de la información y veo que a este nivel municipal efectivamente sí hay muchos espacios de opacidad, pero por diversos criterios en cuanto a la forma en que difunden su información.

Por fortuna, nos obligan ahora al IFAI a coordinarnos invariablemente con instancias de entidades públicas, obligadas, como es la Auditoría Superior de la Federación, y otra entidad importante que es el INEGI.

Yo creo que el IFAI no tendría que conocer varias cosas, ante entidades públicas que ya cuentan con información socialmente útil, y que el IFAI hará uso de estos mecanismos que ellos ya tienen bastante consolidados para poder llegar a determinadas poblaciones, y ver cuáles son los intereses y cuáles son las demandas ciudadanas que tiene cualquier municipio de México o a nivel estatal, o a nivel federal.

Entonces, creo que vamos a establecer buena forma de coordinación con estas instancias, para lograr homogeneizar criterios de información y criterios de accesibilidad.

La otra pregunta muy breve que comentan y lo vi en cuatro o cinco, fue qué se hace con la renuencia de los servidores públicos para entregar información.

Desafortunadamente existen todavía muchas entidades públicas y el IFAI tiene identificadas algunas, propiamente, en las que se ha presentado esta falta de información, e inclusive hay un mal totalmente que se da en varias entidades que es declarar inexistencias de la información.

Y me voy a referir particularmente a dos instancias que tienen que ver con la procuración y seguridad pública, en las que sí ha existido evidentemente renuncia de estas entidades para entregar información, máxime cuando ha habido sucesos relevantes e importantes que requieren informar a la ciudadanía.

Yo planteaba algunos casos de carácter social que se han venido suscitando en dos, tres décadas, pero en estos últimos años, se han acentuado considerablemente, donde ya estos cambios institucionales ameritan obligadamente crear mecanismos de información hacia las personas.

No es posible que en temas relevantes como Aguas Blancas, Acteal, San Fernando y estos últimos de Ayotzinapa estemos faltos de información.

Entonces, creo que las Procuradurías deberán de crear mecanismos de información para que las personas, si bien no pueden acceder a la Averiguación Previa, sí se establezcan mecanismos de información.

La última que también fue muy recurrida fue sobre qué vamos a hacer para aquellas personas que no tengan acceso a internet.

Creo que también haremos uso de todos los órganos garantes en materia de Transparencia para establecer redes sociales para establecer información focalizada socialmente útil y podemos llegar con otros mecanismos como son el acercamiento cotidiano a personas que no tienen acceso a tecnologías.

Requerimos una amplia campaña de promoción y de cultura cívica en materia de Transparencia y Acceso a la Información e insisto: Contestaré todas sus preguntas si así me llegan por la vía electrónica.

Gracias.

Emilio Moya: Gracias por la pregunta, voy a concentrarme en dos y después, si quieren, en los break, puedo responder las otras, si es que puedo responderlas.

Hay una pregunta sobre si existe un vínculo, una relación entre discriminación y corrupción.

Yo creo que el concepto discriminación siempre tiene una carga negativa cuando se le utiliza; yo diría que todo acto de discriminación no necesariamente constituye un acto de corrupción.

Uno podría pensar que al revés, que un acto de corrupción implica o podría implicar un acto de discriminación y lo entiendo dentro del contexto nuevamente de las promesas de la democracia.

Es decir, a mi juicio, la discriminación se torna problemática cuando atenta finalmente contra los principios ideológicos en los cuales se sustenta la democracia, principalmente la meritocracia. Es decir, cuando priman principios adscriptivos por sobre principios meritocráticos y uno de los ideales de la democracia justamente es la meritocracia y la garantía de participación universal. Así se torna problemático.

La corrupción se involucra porque también la definición de corrupción debería uno replantearla; uno entiende que el abuso por parte de un funcionario público, de recursos públicos para el beneficio propio.

¿Pero qué pasa en esas situaciones, cuando un concejal realiza un trámite para cierto individuo y no para otro?

Es decir, cuando por ejemplo necesitamos una información, la información se demora -según la Ley- 14 días hábiles pero un concejal, actuando como broken, con esta imagen del mercado financiero, posibilita que esa información salte los conductos formales y se obtenga por conductos informales y permita finalmente que una cierta cantidad de personas sí obtenga la información y otra no.

Uno diría en qué principios finalmente se sustentó el accionar de ese funcionario o de esa persona para garantizar el acceso de uno y el acceso de otro; es decir, ahí no hay un principio meritocrático, ahí hay otros tipos de principios y son principios que a mi juicio justamente atentan contra lo imaginario de una sociedad democrática. Por eso yo en la presentación trataba de establecer que la corrupción también hay que entenderla como un proceso de inclusión y de exclusión social.

Y en ese sentido, crítica un poco al uso de la tecnología, concentrar la transparencia y la rendición de cuentas en el medio, es decir, en el medio tecnológico.

Yo creo que ahí hay un término quizá de teoría más clásica, una redificación de que los medios tecnológicos pueden resolver los problemas de participación ciudadana o participación cívica.

Y también tengo el temor de que finalmente los procesos de rendición de cuentas terminen siendo un proceso tecnócrata que pueden estar dispuestos en una página web, en un software o en un mensaje de texto, pero que la gente no entienda nada.

Cuánta gente de nuestra sociedad sabe leer un presupuesto, y eso no asegura mayor participación. Lo que yo creo que asegura mucha mayor participación puede ser generar, desde una perspectiva más teórica incentivo selectivo para que esa participación adquiera más sentido.

Cuando es un incentivo hace sentido a los ciudadanos, a los individuos cuando finalmente ya el mecanismo de cómo se transmite la información pasa a un segundo plano y más bien lo que importa es la movilización de esos actores.

Eso yo tendría por hablar.

Evelina Dagnino: Yo seré muy rápida. Me pongo a disposición para contestar preguntas que están aquí sobre las cuales no voy a hablar, voy a hablar sobre una que pregunta sobre las reelecciones en Sudamérica, si son un avance o un retroceso.

Yo sospecho que por detrás de esta pregunta tiene algo sobre la conexión entre corrupción y reforma política. Y entonces ahí yo digo dos cosas: primero, yo no creo que la reelección sea necesariamente un problema. Hay muchas otras cosas que necesitan ser incluidas en una reforma política que sí tiene una relación muy clara con la corrupción.

Yo quería también plantearles a ustedes una pregunta sobre si, porque en Brasil hoy día toda la discusión sobre la corrupción se está restringida a la reforma política como la gran solución.

Entonces, mi pregunta sería qué tanto la reforma política puede de hecho arreglar la cuestión de la corrupción y qué tanto eso va mucho más lejos.

Gracias.

Ioannis Papadapoulos: Muchas gracias. Yo tengo la pregunta sobre sanciones y otras posibilidades como ventana para mejorar.

Yo creo que es una muy buena pregunta y ya dije que uno debe de reflexionar sobre qué tipo de sanciones son más adecuados, que se adapten mejor a un tema en particular.

Sin embargo, las sanciones evidentemente no es el único objeto de reflexión con respecto a la calidad de un proceso de rendición de cuentas.

Para esclarecer el punto, permítanme regresar a las diferentes secuencias o fases de un proceso de rendición de cuentas.

Creo que uno debe de reflexionar sobre la calidad de cada una de estas fases. Tomemos la primera, de informar, reportar.

Quizás haya ahí un área de mejora con respecto a estas actividades de reportar; por ejemplo, si los reportes son vagos, elípticos o inclusive si no son claros pero que no lo puede entender el público, entonces ahí hay un problema y hay área para mejorar.

Pero también puede ser invisible para mejorar las capacidades de evaluación, las capacidades analíticas de las instancias, de los controladores, como dije quizás carezcan de recursos que son necesarios para poder ejercer adecuadamente la rendición de cuentas, por ejemplo, pueden jalar recursos de otros actores.

Sin embargo, siempre es importante reflexionar sobre las capacidades analíticas y el fortalecimiento de las capacidades de las instancias de rendición de cuentas.

La tercera fase tiene que ver con el debate. Uno debiera de verificar la calidad del debate y las actividades de reporte, por ejemplo ver si hay una verdadera deliberación, si esta deliberación es inclusive o está limitada a algunas personas o algunos actores, si se ha ajustado a un monólogo en donde no hay un verdadero intercambio entre los actores involucrados en el verdadero proceso de rendición de cuentas. Y esta es una pregunta que queda abierta.

Y luego tenemos esta pregunta, esta cuestión de la adecuación de las sanciones que viene al final, que sigue por preguntas abiertas con respecto a las otras tres fases del proceso de rendición de cuentas.

Con frecuencia siempre hay área para mejorar en todas y cada una de estas fases.

Guillermo Cejudo: Muchísimas gracias a todos quienes hicieron preguntas. Yo estoy seguro que estas ideas, argumentos y preguntas que se han planteado en este panel, informarán varios de los intercambios sobre café en las próximas horas, pero también las discusiones que vienen en las mesas siguientes y esperemos también las discusiones prácticas sobre el diseño de políticas públicas en los países de nuestra región.

Quiero agradecer y voy a entregar el reconocimiento. Les pido un aplauso para todos ellos: A Areli Cano, Emilio Moya, Evelina Dagnino y Ioannis Papadopoulos.

Muchísimas gracias a todos.

- - -o0o- - -