

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

**LA UTILIZACION DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y
COMUNICACIÓN (TICS) PARA RENDICIÓN DE CUENTAS POR EL
BANCO MUNDIAL**

Alumna: Mariana San Martín

Tutor: Jorge Battaglino

Octubre, 2013

Índice

Abstract	Página 3
Introducción	Página 4
Marco Teórico	Página 6
Capítulo 1: La utilización de TICs para “accountability” en el Banco Mundial	Página 30
Capítulo 2: El rol de las comunidades epistémicas para definir agendas: el caso de ODTA en el Banco Mundial	Página 36
Capítulo 3: El rol del Banco Mundial desde la perspectiva burocrática	Página 43
Conclusión	Página 47
Bibliografía	Página 52

Abstract

Los Organismos Internacionales están utilizando cada vez más las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) en sus programas. En el caso del Banco Mundial, éstas se están convirtiendo en las herramientas centrales a través de las cuales buscan alcanzar buena gobernanza y “accountability” (rendición de cuentas) en los países con los que colabora. Sin embargo, los casos en que se han utilizado estos abordajes no parecen dar pruebas de éxito.

Introducción

Desde las Relaciones Internacionales suele asumirse que las Organizaciones Internacionales actúan de manera racional y eficiente y responden a las necesidades de los países que las componen. Sin embargo, las mismas siguen también su propia lógica condicionada por dinámicas internas, desde donde terminan ejerciendo poder autónomamente de aquellos Estados que las crearon.

Finnemore y Barnett (2004: 44) destacan que la constante expansión de las OI y la burocratización del mundo son de los desarrollos más importantes de los últimos dos siglos. Desde aquí, analizan las Organizaciones Internacionales desde la lógica propia que la burocracia adquiere, basada en la autoridad racional legal weberiana, que le da un poder independiente de los estados que las crean, y opera como canal para ejercer ese poder en direcciones particulares. Esto las convierte en agentes y no sólo estructuras.

Parte de su poder se basa en la creación de conocimiento social a través de la información que poseen, la experiencia técnica y la creación de reglas. Desde aquí, el poder que ejercen al construir el mundo social es tal que pueden hacerlo hasta sin dar recursos materiales para que esto suceda. Así, estas organizaciones tienen el poder de definir tareas internacionales, actores, transferir modelos de organización política en el mundo y nuevos intereses. Tal como veremos, ejemplo de esto último es la importancia que tienen hoy en día términos tales como gobernanza, “accountability” (rendición de cuentas) o la importancia del uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) para desarrollo (mencionadas ya en los Objetivos de Desarrollo del Milenio fijados 12 años atrás, como en el objetivo 8, target 18, indicadores 47 y 48), y cuyo uso se ha venido incrementando, siendo hoy parte central en los debates de desarrollo y componente central en el caso de los programas del Banco Mundial.

Finnemore y Barnett indican dos cuestiones que facilitan este lugar de poder: son las poseedoras de información, y de experiencia técnica. La existencia conjunta de estas dos características provee una base teórica para tratar a las Organizaciones Internacionales como actores autónomos en la política internacional ya que identifica fuentes de apoyo a estos organismos en el entorno social global, independiente de los estados. Asimismo, la fuerza de estos componentes se basa en que el conocimiento técnico especializado no puede ser inmediatamente alcanzado por otros

actores, y en que el control sobre la información da poder y permite una utilización retórica de la misma en pos de cierto discurso.

Asimismo, al tratarse de grandes burocracias, no sólo juega la autonomía de la organización en sí misma sino que cobra centralidad la existencia de múltiples agendas y actores que pujan por imponer sus propios intereses e imponer su propia agenda.

Tal como analizaremos, la comunidad epistémica en torno al uso de TICs juega aquí un lugar central tanto desde fuera como dentro de la organización, debido al éxito y popularidad que está cobrando, teniendo una influencia y lugar central en estas organizaciones. Al detentar hoy en día la palabra legítima en cuanto a cómo manejar cuestiones vinculadas con el desarrollo, la rendición de cuentas y crisis humanitarias, su discurso cobra legitimidad dentro de estas organizaciones, que busca reproducir y apropiarse de estas prácticas incorporando a sus filas a los actores centrales de estas comunidades, e incrementa su utilización de estas herramientas como solución a las cuestiones que enfrenta.

En nuestro análisis, y considerando que los tipos ideales weberianos se yuxtaponen en la realidad, serán centrales tanto los aspectos de la autoridad racional legal que la organización detenta como aquellos vinculados al liderazgo carismático, representando en este caso la comunidad epistémica en torno al uso de las TICs, analizando el lugar central que esas ideas y personas pasarán a desempeñar dentro de la organización y proyectos, convirtiéndolos en abordajes influyentes dentro de la organización.

Para analizar esta cuestión nos centraremos en el caso del uso de TICs para rendición de cuentas en el Banco Mundial. Su influencia y popularidad están cobrando un lugar central en el organismo, que puede verse en la creación de una nueva unidad dentro del Banco Mundial llamada Open Development Technology Alliance (ODTA), que une a diferentes unidades que se dedican al uso de TICs para rendición de cuentas, cuya misión será asesorar a las operaciones y proyectos del banco en cómo incluir esto en sus programas. Esta nueva unidad, recién desarrollada, ya está teniendo mucha visibilidad y apoyo desde las autoridades del Banco y una ambiciosa misión.

Marco teórico

Las Organizaciones Internacionales son analizadas desde diferentes perspectivas en las Relaciones Internacionales, si bien se las suele considerar como subsumidas a los intereses de los Estados. Sin embargo este marco teórico se centrará en analizar cómo las Organizaciones Internacionales toman decisiones y definen sus agendas, por qué pueden ser mejor entendidas desde el rol central que desempeñan las comunidades epistémicas en las mismas y desde una perspectiva burocrática (que pone luz también en sus disfuncionalidades). Asimismo, será central para este estudio comprender la creciente importancia que están teniendo cuestiones tales como gobernanza, “accountability” (rendición de cuentas), y el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs) para estas cuestiones.

La definición de agendas y políticas dominantes según las Relaciones Internacionales: el lugar de las Organizaciones Internacionales

Al analizar la construcción de decisiones políticas y agendas internacionales, las Relaciones Internacionales han tendido a dejar relegado el lugar de los Organismos Internacionales. Al tratarse de teorías de Estados, las teorías realistas y liberales no poseen una base para tratar a los Organismos Internacionales como actores independientes y con intereses más allá de aquellos de los Estados, que son los actores centrales en el sistema internacional. Snidal y Abbott (1998: 5) establecen que estas teorías no aceptan que los Estados cedan la capacidad de aplicar medidas para combatir la anarquía internacional a instituciones supranacionales, por lo que las mismas representan simplemente los intereses y poder nacionales, sin la capacidad de restringir el poder de los Estados más fuertes. Se trata de simples creaciones de los Estados diseñadas para profundizar los intereses de los mismos, sin autonomía. De cáscaras vacías que pueden ser manipuladas por otros actores, de estructuras de reglas, principios, normas y procedimientos de toma de decisiones desde las cuales los Estados actúan, y no de agentes.

La teoría principal-agente permite entender mejor la autonomía de las Organizaciones Internacionales y su dinámica organizacional ya que se trata de agentes de los Estados, que serían los principales. Desde aquí se analiza si los agentes actúan como delegados o si persiguen sus propios intereses. Este marco permite tratar a estas organizaciones como actores con

intereses y capacidades independientes, si bien este abordaje requeriría una especificación previa acerca de qué quieren las Organizaciones Internacionales. (Finnemore y Barnett, 1999: 705)

Desde la idea de interdependencia compleja establecida por Keohane y Nye (2011), el lenguaje realista ya no describe la realidad desde el análisis del equilibrio de poder y seguridad nacional, al haber mucha mayor interdependencia. Las Organizaciones Internacionales facilitan la creciente vinculación entre países y temas, y se genera una creciente dificultad para establecer jerarquías entre diferentes cuestiones. Desde esta perspectiva, las Organizaciones Internacionales establecen agendas, e inducen la formación de coaliciones. Sin embargo esta teoría sigue priorizando el rol de los Estados, aún dentro de las organizaciones.

Keohane (1984: 43) establece que la cooperación y hegemonía facilitan la cooperación asimétrica y la emergencia de las Organizaciones Internacionales. Esta perspectiva abre un lugar para que los Estados sean más proclives a la cooperación. Desde aquí, si bien las Organizaciones Internacionales son consideradas como un conjunto de principios, reglas, normas y procedimientos de decisión a través de los cuales convergen las expectativas de los actores en un determinado tema facilitando la cooperación entre Estados, son asimismo autónomas de la estructura de poder entre Estados. Esta autonomía se refleja en su condición de entidades diferenciadas con una burocracia propia.

Snidal y Abbott (1998: 6) destacan el rol central que tienen estas organizaciones para la cooperación entre Estados. Los autores asumen que los Estados son los principales en la política mundial, y que utilizan a las Organizaciones Internacionales para crear un orden social que les permita alcanzar los objetivos compartidos. Las mismas llevan adelante tareas tales como la facilitación de la negociación e implementación de acuerdos, la resolución de disputas, y actividades operacionales como la asistencia técnica, la elaboración de normas, o el moldear el discurso internacional.

Desde esta perspectiva, la preferencia de los Estados por las Organizaciones Internacionales se basa en dos características principales que según Snidal y Abbott las distinguen de otro tipo de instituciones internacionales: su centralización e independencia. Se centralizan las actividades colectivas a través de una estructura organizacional concreta y estable, así como un aparato administrativo que lo soporta. Esto incrementa la eficiencia y le da a la organización la capacidad de influir en la coyuntura y en los intereses de los Estados. La independencia refiere a la capacidad de estas organizaciones para actuar con cierto nivel de autonomía. Esto les brinda una

imagen de neutralidad que da también legitimidad a las acciones de los Estados más poderosos. Los Estados se benefician de estas características, alcanzando objetivos que no podrían lograr ante la descentralización.

El constructivismo permite comprender mejor el fenómeno de las Organizaciones Internacionales al comprender la política global como un fenómeno construido socialmente. Según Barnett y Finnemore (1999: 726), provee una técnica para investigar las complejas correlaciones entre las fuerzas de agente y estructura. Snidal y Abbott establecen que la teoría constructivista, enfocada en normas, creencias, conocimiento e interpretaciones puede explicar estas organizaciones formales. Tomando a Wendt y a Barnett, coinciden en que las construcciones sociales son elementos fundamentales de la política internacional, y que las Organizaciones Internacionales son tanto reflejo como participantes en un proceso en curso, tanto social como de ideas predominantes. Sin embargo, establecen que el rol de las Organizaciones Internacionales puede ser mejor entendido desde una síntesis de los acercamientos racionalistas y constructivistas, ya que los Estados las utilizan tanto para reducir los costos de transacción como para crear información, ideas, normas y expectativas, llevar adelante determinadas actividades, legitimar o no determinadas ideas y prácticas, e incrementar sus capacidades y poder. Estas funciones colocan a los Organismos Internacionales en el lugar de agentes, que a su vez influyen en los intereses, interpretaciones intersubjetivas y coyuntura de los Estados. Estos roles dan a la organización una influencia más allá de su poder material, motivo por el cual sus actividades pueden llevar a consecuencias no buscadas por los Estados miembros. Sin embargo, los Estados más poderosos pueden constreñir la autonomía de estas organizaciones. La capacidad de crear información es una dimensión que ha sido destacada incluso por las teorías neorrealistas y neoliberales, teorías que según Barnett y Finnemore (2004: 1) se han centrado sólo en dos herramientas de poder: la coerción material y la información. Sin embargo, incluso cuando las Organizaciones Internacionales no detentan poder material, pueden influenciar en el comportamiento de otros actores, que saben que recibirán más recursos si siguen las directrices de estas organizaciones. Asimismo y como veremos posteriormente desde la teoría de estos autores, el detentar el control de la información y tener la capacidad de manipularla será central en el poder que las Organizaciones Internacionales detentan.

El rol de las Organizaciones Internacionales: neutralidad, objetividad y el manejo de la información y la experiencia técnica

Como hemos visto, las Relaciones Internacionales no proveen un modo acabado para comprender las Organizaciones Internacionales y el rol central que desempeñan en el sistema internacional, ni el hecho de que en muchas ocasiones lleven adelante sus propias ideas y agendas.

Aún más, Finnemore y Barnett (1999: 705) establecen que las Organizaciones Internacionales pueden incluso contar con múltiples agendas y agencias dentro de las mismas. Es desde aquí que la sociología brinda una oportunidad para iluminar ciertos aspectos del fenómeno, menos explorados por la disciplina de las Relaciones Internacionales. La sociología provee un marco para comprender de modo más acabado la autonomía organizacional, permitiendo tomar a estas organizaciones como “hechos sociales” a ser investigados, permitiendo analizar también las cuestiones vinculadas a su legitimidad y poder.

Finnemore y Barnett (1999: 703) establecen que las organizaciones internacionales no sólo responden a la búsqueda de interés material de otros actores sino también a fuerzas culturales y normativas que moldean cómo ven el mundo y conceptualizan sus propias misiones. Sin embargo, como determinados ambientes pueden “seleccionar” o favorecer la existencia de ciertas organizaciones, estas pueden ser creadas y apoyadas por cuestiones de legitimidad y adecuación normativa y no por su rendimiento eficiente.

Finnemore y Barnett proveen un marco de comprensión para una característica central de estas organizaciones: el manejo de la información y experiencia técnica. Se trata de una característica central tanto en el sistema internacional como en el rol de las burocracias que les permite construir la realidad internacional, legitimar determinadas ideas en detrimento de otras, dar centralidad a ciertas decisiones y opiniones, y dotar de poder a la organización al ser aquellas que detentan la palabra legítima y conocimientos específicos. Estas características son también destacadas por Snidal y Abbott (1998: 8), al centrarse muchas Organizaciones Internacionales en la elaboración de normas (principalmente técnicas) y prácticas comunes que ayudan a redefinir a los Estados e influenciar las operaciones de las Organizaciones Internacionales, las capacidades, interpretaciones e intereses de los Estados, en muchas ocasiones en modos no anticipados. Esto puede verse tanto en la producción de información y reglas como en la asistencia técnica y la

producción conjunta. Este poder se da desde la creación de procedimientos uniformes y la construcción de un cuerpo común de datos.

Snidal y Abbott (1998: 5), establecen que la independencia que las Organizaciones Internacionales poseen da eficiencia y legitimidad a las acciones individuales y colectivas, y que los Estados prefieren la asistencia para el desarrollo de instituciones independientes tales como el Banco Mundial que de otros Estados, que pueden haber sido poderes coloniales o estar buscando influencia política. Sin embargo, el accionar de las Organizaciones Internacionales es visto en muchas ocasiones como politizado, al estar su autonomía limitada en ocasiones por los intereses y poder de algunos Estados.

Es por ello que el enaltecer la “objetividad” de su conocimiento técnico permite a estas organizaciones presentarse como neutrales y les provee un ancla sobre la que basar su poder. Snidal y Abbott toman como ejemplo al Banco Mundial, que defiende su neutralidad al presentar sus políticas como el producto de análisis técnicos y no de juicios de valor.

El rol de las burocracias en las Organizaciones Internacionales

Que las Organizaciones Internacionales sean grandes burocracias no es una característica menor que pueda pasarse por alto al analizarlas. Esta característica desempeña un rol central en la dinámica de las mismas y en el resultado de sus acciones.

Tal como establecimos, las Organizaciones Internacionales no siempre responden al interés de los Estados. Las mismas siguen su propia lógica condicionada por dinámicas internas, desde donde terminan ejerciendo poder autónomamente de aquellos Estados que las crearon. Finnemore y Barnett (2004: 25) las analizan desde la lógica propia que la burocracia adquiere, basada en la autoridad racional legal weberiana, que le da un poder independiente de los Estados que las crean y opera como canal para ejercer ese poder en direcciones particulares. Desde aquí, valoran la imparcialidad tecnocrática que las legitima y construyen los problemas y soluciones de un modo que favorezca a esas preferencias. Esto las convierte en agentes y no sólo estructuras. El tomar a las Organizaciones Internacionales como burocracias permite comprender su comportamiento en cuatro cuestiones principales: autonomía, poder, disfuncionalidad y cambio. (Barnett y Finnemore, 2004: 3)

Finnemore y Barnett establecen que las burocracias modernas pueden ser definidas por su jerarquía, continuidad, impersonalidad y expertise. Los autores indican que las burocracias son formas sociales de autoridad, con su propia lógica interna y tendencias de comportamiento. Es debido a esta autoridad que las burocracias tienen autonomía y capacidad para cambiar el mundo a su alrededor. Así, ejercen poder a través de su capacidad para generar reglas impersonales, a través de las cuales no sólo regulan sino que también construyen el mundo social. Estas reglas serán creadas de un modo que permita luego a los burócratas intervenir en el mundo. Estas reglas moldean las actividades, entendimientos, identidad y prácticas de la burocracia y ayudan a definir la cultura burocrática, creando un discurso, símbolos y valores compartidos por el staff de la organización. Esto genera identidad de grupo y estructura las interacciones. Así, estas reglas y rutinas moldean la visión del mundo del personal de la organización, definen sus funciones sociales, intereses, y los orienta ante el mundo.

Estas reglas buscan racionalizar, despolitizar, sistematizar y automatizar cómo el staff responde a los problemas y fines. Debido a que las burocracias son racionales, imparciales y técnicas es que son vistas y valoradas como un modo superior de organizar y coordinar actividades. Sin embargo, tras estas reglas técnicas se encuentran los valores culturales (objetivos compartidos, entendimientos morales y conocimiento colectivamente reconocido).

Las Organizaciones Internacionales detentan cuatro tipos de autoridad que contribuyen de diferentes modos a que tengan autoridad y cierta autonomía. Estas son la racional-legal, delegada, moral y experta. Desde aquí, estas organizaciones se presentan como impersonales y neutrales, como apolíticas, no ejerciendo poder sino sirviendo a otros. Tal como establecen los autores, al presentarse como una autoridad moral que busca proteger principios compartidos, usa ese estatus como base de su acción autoritativa. Asimismo, son autoritativas por su expertise, al presentarse como detentoras de un conocimiento “objetivo”.

Tal como establecimos, una parte central de su poder se basa en la creación de conocimiento social a través de la información que poseen, la experiencia técnica y la creación de reglas. (Barnett y Finnemore, 2004: 29) Esto les da el poder de fijar nuevas categorías de actores, intereses, tareas internacionales, y de diseminar nuevos modelos de organización social y política alrededor del mundo. Debido al poder que ejercen al construir el mundo social, pueden hacerlo incluso sin proveer recursos materiales.

Las Organizaciones Internacionales detentan un tipo de autoridad que les brinda autonomía al permitirles utilizar sus recursos institucionales y discursivos para inducir el respeto de otros. Asimismo, pueden detentar autoridad tanto por la misión que persiguen como por los modos en que lo hacen, al basar su credibilidad en ser promotores de “progreso”. Al ser burocracias, llevan adelante su misión por medios racionales, tecnocráticos, imparciales y no violentos, lo cual les brinda legitimidad y les permite actuar donde los Estados no pueden. (Barnett y Finnemore, 2004: 5)

Con respecto al ser las poseedoras de información y de experiencia técnica, estas características son destacadas por Finnemore y Barnett (Barnett y Finnemore, 2004: 34) como aquellas que facilitan el lugar de poder. Según los autores, la existencia conjunta de estas dos características provee una base teórica para tratar a las Organizaciones Internacionales como actores autónomos en la política internacional, al identificar fuentes de apoyo a estos organismos en el entorno social global, independiente de los estados. La fuerza de estos componentes se basa en que el conocimiento técnico especializado no puede ser inmediatamente alcanzado por otros actores, y en que el control sobre la información permite una utilización retórica de la misma en pos de determinado discurso. Analizar e interpretar la información es una de las actividades centrales de una autoridad en la vida social. Y las Organizaciones Internacionales transforman esta información en conocimiento dándole sentido, valor y un motivo.

Así, se trata de los actores a los que se remite al buscar definir sentidos, normas, la naturaleza de los actores sociales, las categorías que legitiman la acción social en el mundo, etc. Se trata de los actores empoderados para decidir si hay un problema, que tipo de problema es y quién lo tiene que resolver, moldeando en muchas ocasiones las preferencias de políticas de los estados ya que su autoridad les permite usar recursos institucionales y discursivos para inducir a otros a acatar sus juicios. Así, las Organizaciones Internacionales definen el tipo de mundo que tiene que ser gobernado y fijan la agenda de gobernanza internacional.

Como autoridades, las Organizaciones Internacionales usan su conocimiento para ejercer poder de dos modos. Primero, esto les permite regular el mundo social, alterando el comportamiento de los actores al cambiar los incentivos para sus decisiones. Segundo, al ser burocracias, ejercen poder usando su conocimiento y autoridad para clasificar el mundo, crear nuevos intereses, actores y actividades sociales. Se trata de “construcción social de poder” ya que usan su conocimiento para ayudar a crear realidad social, decidiendo qué información debe ser

recolectada, dotando de sentido al mundo social, y articulando y difundiendo nuevas normas y reglas. La capacidad de dotar de sentido a las situaciones es una importante fuente de poder ya que mediante la difusión de normas, pueden esparcir los beneficios de su expertise y transmitir normas y modelos de buen comportamiento político. De este modo, las Organizaciones Internacionales constituyen el mundo que luego necesita regulación.

Un ejemplo de cómo esta clasificación del mundo es un modo de poder es la falta de “buena gobernanza”. No se trata de un problema objetivo sino definido subjetivamente y constituido dentro de la experiencia social. Así, las Organizaciones Internacionales como autoridades ayudan a crear esa realidad subjetiva y definir cuáles son los problemas que necesitan solución.

La base del poder burocrático no se basa sólo en el control sobre la información sino principalmente en su capacidad de transformar la información en conocimiento, dotándola de sentido, moldeando la realidad social y llevando a la acción. Así, si bien la información o datos pueden ser los mismos, el modo en que sean interpretados y se actúe en consecuencia cambia, al cambiar los sentidos.

Las Organizaciones Internacionales basan su existencia en grandes ideales y objetivos, reflejados en sus declaraciones de misión y objetivos. Sin embargo, debido a su característica de burocracias, esto se operacionaliza a través del filtro de las interpretaciones y acciones de su staff, con las correspondientes variaciones por unidad. Así, el staff de la organización es el encargado de transformar esos mandatos en doctrinas, procedimientos y maneras de actuar en el mundo, desarrollando para esto sus propias visiones y culturas organizacionales. Las burocracias poseen dentro de sí diferentes subculturas que generan sus propias interpretaciones de las reglas. Estas diferentes subculturas tienen también diferentes agendas. Al tratarse de grandes burocracias, la existencia de múltiples agendas y actores que puján por imponer sus propios intereses e imponer su propia agenda cobran centralidad.

Barnett y Finnemore (Barnett y Finnemore, 2004: 162) indican que otra característica de las Organizaciones Internacionales es que las mismas se expanden sobre nuevas esferas y temas. Fracasos anteriores abren la posibilidad de que sean explicados con nuevos temas sobre por qué fracasaron (como “accountability” o gobernanza), agrandando así su esfera de acción. Asimismo, establecen que se expanden por agencia creativa, al aplicar nuevas reglas y normas. Esto suele pasar en momentos de cambios globales cuando las organizaciones buscan en la cultura burocrática el modo de extender y proyectar su autoridad. Esto lo hacen desde su stock de

conocimiento para agrandar sus funciones y misión. El efecto de esto es que reconfigura no sólo los espacios internacionales sino también los domésticos al expandir sus mandatos e involucrarse en asuntos domésticos de los Estados. Así, la expansión de las Organizaciones Internacionales crea particulares tipos de Estados con particulares intereses.

Con respecto a la disfuncionalidad de las Organizaciones Internacionales, Barnett y Finnemore (Barnett y Finnemore, 2004: 35) establecen que aquello que hace que las burocracias sean eficientes es también la fuente de su disfuncionalidad. Al dividir tareas, crear reglas de acción estandarizadas y conocimiento social para resolver problemas de una manera racional y ordenada, estas mismas respuestas estandarizadas pueden dificultar el responder a situaciones particulares, conocimiento experto que puede hacer que se obsesionen con sus propias reglas. Desde aquí, al ser las burocracias formas sociales, las culturas internas que desarrollan pueden llevar a las Organizaciones Internacionales a ser ineficientes y no responder a las necesidades que deberían. En muchas ocasiones crean e implementan políticas que desafían la lógica racional, actúan de modos que contraponen su misión y objetivos, y le dan la espalda a aquellos de los que son responsables. Los autores indican que las causas de disfuncionalidad en una organización pueden ser tanto internas como externas, y materiales o culturales.

Los autores indican que la cultura burocrática puede generar patologías en las Organizaciones Internacionales a través de cinco mecanismos: la irracionalidad de la racionalización, el universalismo, la normalización del desvío, el aislamiento organizacional y la contestación cultural. Los primeros tres mecanismos se desprenden de características definitorias de las burocracias, mientras que el fuerte profesionalismo tiene el potencial de exacerbar estos mecanismos y crear los dos últimos.

Las burocracias se compartimentan y especializan en múltiples áreas de expertise y especialización, lo que crea subculturas diferentes del ambiente general, que tienen su propio comportamiento y objetivos y desde donde nuevas agendas e intereses emergen. Para que esto suceda, el entrenamiento profesional juega un rol central al ser el modo en que se disemina el conocimiento especializado y las credenciales de expertos. Este entrenamiento les da una visión del mundo y compromisos normativos particulares, que pueden tener efectos pronunciados sobre el comportamiento cuando se concentran en subunidades de una organización. (Finnemore y Barnett, 1999: 719) Asimismo, la competencia entre subunidades sobre recursos materiales puede llevar a la organización a tomar decisiones e involucrarse en comportamientos que son

ineficientes o poco deseados en comparación con una política ideal que le permitiría a la organización alcanzar sus objetivos.

Liderazgos carismáticos y el rol de las comunidades epistémicas

El liderazgo burocrático al que nos hemos referido se complementa con otro tipo de liderazgo. Juntos explican de manera más acabada la dinámica y poder de las Organizaciones Internacionales. Cox (1996: 210) analiza el rol del liderazgo en Organizaciones Internacionales tomando principalmente los tipos carismático y burocrático. El autor se centra en el burocrático pero resalta también que el carismático juega un rol (si bien tiene menos peso hoy en día al estar mejor vista una diplomacia sosegada), ya que la personalidad es siempre en las esferas políticas una variable significativa. Cox busca complementar el modelo de Haas analizando las burocracias internacionales, los Estados miembros y el sistema internacional. Desde aquí, el líder tiene primero que establecer su liderazgo ante el staff de la organización.

Como veremos, este liderazgo carismático puede darse en las Organizaciones Internacionales a través de los líderes de las “comunidades epistémicas”, que logran de este modo permear ámbitos claves de la organización, imponer las ideas de su comunidad y crear un creciente espacio de acción, que se va introduciendo con éxito en la lógica y modos de acción de la organización.

Tal como establece Haas (1992: 11), tanto los acercamientos que analizan comunidades epistémicas como aquellos que refieren a políticas burocráticas comparten el foco en el empoderamiento administrativo de grupos con conocimientos especializados. Las burocracias buscan conservar su misión y presupuestos mientras que las comunidades epistémicas aplican su conocimiento causal a empresas políticas sujetas a sus objetivos normativos. Es por ello que si bien los miembros de una comunidad epistémica pueden tener puestos burocráticos, los obtienen a través de sitios particulares, y su comportamiento es diferente al de las burocracias.

Cox (1992: 171) coincide en que, junto al análisis de las burocracias, que desfragmenta al Estado al centrarse en el análisis de la pugna entre agencias, se ha comenzado a analizar también el rol de las “comunidades epistémicas”. Desde aquí, destaca el creciente énfasis que las Relaciones Internacionales han comenzado a poner en la sociedad civil como red de vínculos que condicionan la autonomía de acción de los Estados. Entre los grupos de interés, la tradición

liberal institucionalista pone ahora también el énfasis en las comunidades epistémicas, refiriéndose a una red transnacional de especialistas que buscan definir problemas globales en sus esferas particulares de interés.

Haas (1992: 3), define a una comunidad epistémica como una red de profesionales con experiencia y competencias reconocidas en un dominio particular, que reivindican su autoridad para la definición de sus políticas sobre el conocimiento que poseen en referencia a un ámbito. Estas comunidades ejercen su influencia a través de acciones comunicativas. Si bien los profesionales pueden pertenecer a diferentes disciplinas, las creencias que comparten les brindan una base de valores para la acción de los miembros de la comunidad, y les permite ver múltiples vínculos entre políticas y resultados. Asimismo, comparten criterios de validación, definidos internamente para legitimar conocimiento en su área de experiencia, y una empresa política común, que refiere a determinadas prácticas asociadas a ciertos problemas ante los cuales su competencia profesional está dirigida. Estas comunidades tienen la convicción en la veracidad de su ideal y devoción por convertirlo en una política pública. Asimismo, estas comunidades comparten relaciones institucionales, redes informales y prácticas políticas colectivas. Esto da a los miembros una estructura institucional en la que comparan información y encuentran apoyo moral para sus creencias.

Haas (1992: 3) destaca que las dinámicas principales de las comunidades epistémicas son: incertidumbre, interpretación e institucionalización. Bajo condiciones de incertidumbre los tomadores de decisiones tienen incentivos y razones para consultar a comunidades epistémicas. Con respecto a la interpretación, los miembros de estas comunidades comparten una misma visión e interpretación de mundo, con la que luego permean esferas de decisión de políticas, transformando estas visiones en predominantes. Por último, al brindar esta información, los miembros de estas comunidades se convierten en actores centrales, consolidan el poder burocrático, institucionalizan su influencia y permean con sus visiones la política internacional.

Tal como se establece en referencia al poder de las Organizaciones Internacionales y burocracias, las comunidades epistémicas también detentan poder a través del control sobre el conocimiento y la información. (Haas, 1992: 5) Estas redes de expertos ejercen este poder al articular la relación entre causa y efecto en problemas complejos, al ayudar a los Estados a identificar sus intereses, enmarcar las cuestiones para debate colectivo, proponer políticas e identificar puntos de negociación. Así, permean e influyen con su visión a gobiernos nacionales y organizaciones

internacionales al ocupar nichos en cuerpos consultivos y regulatorios. Desde esta perspectiva, la aplicación de conocimiento consensual a la construcción de políticas depende de la capacidad de los grupos que transmiten este conocimiento en ganar y ejercer el poder burocrático. Al interpretar la naturaleza del tema y definir el contexto dentro del cual nuevos datos e ideas serán interpretados, las comunidades epistémicas fijan el rango del discurso colectivo sobre la definición de políticas, y guían a los tomadores de decisiones en la elección de normas e instituciones apropiadas desde donde resolver o manejar problemas. (Adler y Haas, 1992: 375)

Tal como establecen Haas y Haas (1995: 258), cuando la interconexión entre cuestiones se complejiza, las rutinas técnicas sobre cómo resolver diferencias políticas se vuelve obsoleto, lo cual lleva a un incremento en la incertidumbre sobre los remedios efectivos, ya que las certezas pasadas ya no rigen. Una consecuencia de esta situación es la complejización de agendas y negociaciones ya que cada vez se incluyen más cuestiones.

Al haber cada vez más temas, más complejos e interrelacionados, los tomadores de decisiones comenzaron a buscar expertos para ayudarlos a comprender diversas cuestiones y tener nuevas respuestas. Es desde aquí que, tal como establecen Adler y Haas (1992: 380), las comunidades epistémicas ejercen su influencia sobre las políticas al brindar conocimiento de naturaleza técnica a aquellos responsables en formular las políticas, demarcando e institucionalizando las cuestiones desde su área de experiencia, definiendo intereses y soluciones posibles. Desde aquí, la evolución política ocurre en cuatro pasos: innovación en las políticas, difusión, selección y persistencia. Cabe destacar también que las comunidades epistémicas son una importante fuente de innovación.

La influencia de la comunidad epistémica persiste a través de las instituciones que ayudan a crear, y permean con su visión del mundo. Una vez que las ideas de esta comunidad son asimiladas e institucionalizadas, continúan influenciando las prácticas de los Estados en ese ámbito a través de los hábitos e inercia institucionales (Adler y Haas, 1992: 389). Adler y Haas establecen que la fuente del aprendizaje colectivo en relaciones internacionales puede encontrarse en el proceso evolutivo caracterizado por la difusión, selección y persistencia de las innovaciones políticas.

Ernst y Peter Haas (1995: 261) han analizado el concepto de comunidades epistémicas en el contexto de organizaciones internacionales. Desde aquí, el impacto sistémico de las comunidades epistémicas se da cuando sus ideas echan raíces en una organización internacional, influyendo a

través de esto sobre los Estados. Haas (1992: 5) establece que los miembros de estas comunidades difunden sus consejos políticos transnacionalmente a través de canales como la comunicación con sus colegas en Organismos Internacionales, conferencias o publicaciones, jugando así roles directos e indirectos en la coordinación política a través de la difusión de ideas y la influencia sobre las posiciones adoptadas por una gran variedad de actores. Al compartir sus aprendizajes y consejos con los cuerpos institucionales sobre los que tienen influencia, habilitan el pasaje de los cambios de un cuerpo institucional a otro. Esto puede llevar a cambios en las prácticas o a la fijación de nuevos objetivos. (Adler y Haas, 1992: 374)

Es desde esta perspectiva que Peter Haas establece que las comunidades epistémicas ayudan a explicar la emergencia y el carácter de la cooperación a nivel internacional, al ser las Organizaciones Internacionales un canal habitual para las innovaciones intelectuales desempeñadas por estas comunidades, de las que terminan formando parte (al ganar acceso a través de puestos consultivos y otras redes informales). Luego, las Organizaciones se convierten en transmisores activos, difundiendo entre sus miembros lo que aprenden. Los efectos a largo plazo de estas comunidades se producen a través de la socialización.

Ya dentro de las organizaciones, las comunidades epistémicas se convierten en los actores más importantes al alcanzar conocimiento consensual (al tener similares ideas y unirse alrededor de un paradigma desde el cual responden a la problemática en cuestión). (Haas y Haas, 1995: 260)

Otra característica que destacan Adler y Haas (1992: 380) en la emergencia de una comunidad epistémica es el *timing*. Esto refiere a que para superar la inercia institucional y permitir a los tomadores de decisiones buscar ayuda de una comunidad epistémica suele necesitarse una crisis o *shock*. Las crisis y eventos dramáticos han tenido el efecto de alertar a los tomadores de decisiones sobre las limitaciones en su comprensión de las problemáticas, procediendo a la revaluación de las políticas existentes y la búsqueda de nuevas, facilitadas por estas comunidades de expertos. Esto tiene también el efecto de acelerar el proceso de difusión de estas nuevas ideas.

La utilización de TICs para gobernanza y “accountability”

Los conceptos de gobernanza y “accountability”

Barnett y Finnemore (2004: 1) incluyen gobernanza dentro de las crecientes atribuciones que solían ser prerrogativas de los Estados y que hoy se están tomando las Organizaciones

Internacionales. Krasner (2004: 97) indica que en las últimas décadas las Organizaciones Internacionales y otros donantes han destinado recursos substanciales en promover una mejor gobernanza, involucrándose cada vez más en cuestiones de política y reforma institucional. Con respecto a esta cuestión, Haas (1992: 18) también subraya el mayor vínculo e interconexión entre las agendas nacionales e internacionales, incluyendo la creciente importancia que están dando los organismos a la “accountability” y gobernanza. Casaburi y Tussie (Casaburi y Tussie 2000, 15) indican que el ejercicio de poder y autoridad se encuentran en el corazón del término gobernanza.

Tal como establecen Casaburi, Riggiozzi y Tuozzo (2000: 214), la banca multilateral amplió su agenda hacia áreas de intervención vinculadas estrechamente con la gestión gubernamental, generando asimismo una mayor participación por parte de la sociedad civil en la implementación de nuevos programas y proyectos sociales. Así, el Banco Mundial tiene una agenda activa que no siempre incluye a los gobiernos. Con una lógica economicista y un sesgo de fuerte despolitización, su estrategia de fortalecimiento de la sociedad civil se basa en la creencia de que esto mejorará la gestión estatal. (Casaburi, Riggiozzi y Tuozzo, 2000: 216)

Rabotnikof, Riggiozzi y Tussie indican que “governance” refiere a la gestión del sector público, la rendición de cuentas, la transparencia y circulación de la información y el desarrollo de marcos legales. Todo esto supone un impacto directo sobre el fortalecimiento de la sociedad civil. (Rabotnikof, Riggiozzi y Tussie, 2000: 58) Asimismo, las temáticas que estos autores destacan forman parte de la nueva agenda de mayor intervención nacional de estos organismos, y refieren a la modernización de la gestión del Estado, la consolidación de las instituciones democráticas, el fortalecimiento de los gobiernos locales, la protección de los derechos humanos, del medio ambiente, y la reforma de las políticas sociales. Como resultado de este proceso, la línea demarcatoria entre el ámbito doméstico y el internacional se ve erosionada. (Rabotnikof, Riggiozzi y Tussie, 2000: 49)

Desde aquí y con respecto al concepto de “governance”, Casaburi y Tussie indican que si bien se trata de un concepto que ha tendido a adaptarse a contextos y propósitos, el término permite analizar a los bancos multilaterales de desarrollo como actores políticos significativos con una gran capacidad de influencia, que ejercen de manera indirecta. (Casaburi y Tussie, 2000: 18) Estos organismos intentan dar al término una definición amplia, refiriéndose a mejores gobiernos, más transparentes, más honestos y más representativos de la voluntad popular

(Casaburi y Tussie, 2000: 21). Así, el concepto refiere a diversas dimensiones tales como responsabilidad política y burocrática, “accountability”, logrando los ciudadanos un canal de comunicación con quienes los gobiernan, el imperio de la ley, la libertad de asociación y participación, etc. (Casaburi y Tussie, 2000: 20)

El Banco Mundial ha creado una guía para definir “accountability”, (World Bank 2012) donde establece que se trata de un abordaje a la gobernanza que involucra a los ciudadanos y a las organizaciones de la sociedad civil en la toma de decisiones públicas y en la rendición de cuentas de sus gobiernos, para que se hagan responsables de sus acciones, principalmente con respecto al manejo de los recursos públicos. Esta perspectiva busca la eficiencia mediante la participación de los ciudadanos en las actividades de los gobiernos y su manejo de finanzas y provisión de servicios públicos, así como en su monitoreo y feedback sobre su desempeño. La guía del Banco Mundial establece que los mecanismos de “accountability” pueden ser iniciados por gobiernos, ciudadanos o ambos, si bien suelen comenzar por la demanda y operados de abajo hacia arriba. Desde este enfoque, el marco para “accountability” se puede organizar alrededor de tres principios centrales: transparencia, “accountability” y participación. La efectividad de estos principios dependerá de diversas condiciones: un ambiente político que permita el involucramiento ciudadano, un marco político y legal adecuado, actores estatales capaces y que den su apoyo y que los actores no estatales posean capacidades institucionales.

Esto se enmarca en aquello que Rabotnikof, Riggiozzi y Tussie establecen, al indicar que hay un revival del concepto de sociedad civil en la agenda internacional. (Rabotnikof, Riggiozzi y Tussie, 2000: 41) Asimismo, con respecto a la estrategia de fortalecimiento de la sociedad civil, los autores indican que en la filosofía del Banco Mundial esto llevará a un incremento en las demandas al gobierno, y en última instancia, a la mejora de la gestión estatal (Rabotnikof, Riggiozzi y Tussie, 2000: 50).

Casaburi y Tussie destacan que tanto el Banco Mundial como el Banco Interamericano de Desarrollo se han ido involucrando crecientemente en las políticas públicas de los países en desarrollo. Debido a cambios experimentados en sus mandatos, se están constituyendo en diseñadores de las sociedades de los países prestatarios. (Casaburi y Tussie, 2000: 16) Es desde aquí que están abriendo nuevas esferas de acción, desde dónde consideran que las reformas sólo son posibles bajo determinadas condiciones de gobierno, con la participación activa de aquellos directamente afectados y una mayor transparencia. Estas nuevas condiciones comenzaron a ser

nucleadas bajo el rótulo común de gobernanza. (Casaburi y Tussie, 2000: 17) Así, el ideal del buen gobierno se ha convertido en algo deseable en sí mismo para beneficio de los ciudadanos del país prestatario. (Casaburi y Tussie, 2000: 19)

Estos autores establecen que en el caso del Banco Mundial, el concepto de “good governance” no siempre concuerda con sus mandatos ya que se supone que se trata de un cuerpo técnico apolítico diseñado para contribuir con el desarrollo económico de sus miembros y no con el diseño o redefinición de sus sistemas políticos y sociales. (Casaburi y Tussie, 2000: 19) Al vincularlo con sus proyectos de desarrollo, le permite involucrarse en cuestiones que antes le eran ajenas. Nelson suma a esto que el Banco Mundial mantiene una identidad organizativa de prestamista apolítico. Esta postura apolítica le permite aplicar condiciones que serían inaceptables si no estuvieran justificadas en fundamentos no políticos. Así, su agenda expandida de gobernanza ha extendido los límites de lo que puede ser justificado y conceptualizado como esencial para el desarrollo económico. (Nelson, 2000: 98) Asimismo, el autor establece que en el caso del Banco Mundial la prohibición de actividades políticas y la predominancia de las justificaciones económicas sobre gobernanza promueven un estilo prescriptivo y políticamente intrusivo que especifica qué abordajes institucionales son “correctos”. (Nelson, 2000: 83)

Nelson establece que tanto gobernanza como “sociedad civil” son temas relativamente nuevos en el discurso de los bancos multilaterales de desarrollo. Las actividades relativas a gobernanza han crecido hasta incluir cuestiones políticas e institucionales. Citando informes del Banco Mundial, el autor establece que para este organismo los temas centrales son la eficiente gestión estatal, la participación pública en la formulación e implementación de la política pública, la rendición de cuentas, la reforma legal y la transparencia. (Nelson, 2000: 73) La misión de los gobiernos incluye ahora cuestiones tales como invertir en servicios sociales básicos e infraestructura y proteger a los vulnerables. (Nelson, 2000: 84)

Accountability

Así como gobernanza refiere a un modo de inclusión de la sociedad civil en el discurso de los bancos, las estrategias participativas, centradas en el término de “accountability” son otro modo. Rabotnikof, Riggiozzi y Tussie establecen que las mismas se basan en el supuesto de que mejorarán la calidad y sustentabilidad de los proyectos, ayudarán a manejar los conflictos, y que una metodología participativa ayudará a fortalecer a los potenciales actores al generar

aprendizaje, compromiso, “ownership”, etc. La participación colabora así con el fortalecimiento de la estabilidad democrática y del buen gobierno, así como al desarrollo económico. (Rabotnikof, Riggiozzi y Tussie, 2000: 53)

Nelson indica que existen cuatro formas de rendición de cuentas (“accountability”) que forman parte del debate en las operaciones de estos bancos: de estos a sus miembros a través del Directorio Ejecutivo, a las organizaciones de la sociedad civil que es afectada por sus operaciones, de los gobiernos prestatarios a las condicionalidades impuestas por los BMDs y de los gobiernos hacia la sociedad civil. (Nelson, 2000: 95)

Casaburi, Riggiozzi y Tuozzo establecen que hay ahora una oportunidad para un mayor involucramiento de la sociedad civil en los programas financiados por los bancos. Implícitamente en el discurso sobre la necesidad de que participen los directamente afectados por los programas a implementar, presenta una crítica aguda al sistema tradicional de representación de intereses a través de los mecanismos de las democracias representativas. (Casaburi, Riggiozzi y Tuozzo, 2000: 228) Esto plantea un desafío para los sistemas políticos de los países prestatarios al poner en evidencia los déficits de representatividad de los mismos. Los mecanismos alternativos que propone plantean nuevos problemas de legitimidad. Asimismo, comienza a haber una mayor interacción con niveles sub-nacionales (municipios, regiones, provincias, departamentos), a quienes la banca multilateral ha comenzado a considerar como interlocutores válidos. (Casaburi, Riggiozzi y Tuozzo, 2000: 229) El riesgo es que esta agenda sea percibida como un implante cultural, alejada de la realidad de los lugares. El banco mundial en su rol de predicador puede caer en estas prácticas.

Desde aquí, Casaburi, Riggiozzi y Tuozzo indican que las demandas se centran en la necesidad de que los BMDs provean una mejor conducción en la volátil economía globalizada contribuyendo a la “governance local”, y a la vez que promuevan formas de conducción local con mayor transparencia, participación y rendición de cuentas en los países que reciben los préstamos. (Casaburi, Riggiozzi y Tuozzo, 2000: 214)

Con respecto al involucramiento de los organismos internacionales, Weys Qaran, Menno Fenger y Mark van Twist (Qaran, Fenger y Van Twist, 2012: 6) establecen que a partir de 1990 los estados occidentales, a través de Naciones Unidas, han tomado un acercamiento intervencionista hacia las democracias en desarrollo mediante la promoción del buen gobierno, la transparencia y

accountability. Esto se refleja también en los Objetivos del Milenio de ONU y en la Convención contra la corrupción.

Desde aquí los autores indican, en relación a la “accountability”, que puede ser definida como el abordaje que se basa en el involucramiento ciudadano. Ejemplos de estos mecanismos pueden ser periodismo investigativo, “report cards”, seguimiento del gasto público, etc. Las iniciativas en SA son más efectivas cuando son institucionalizadas y los mecanismos son más transparentes y abiertos al involucramiento cívico. (Qaran, Fenger y Van Twist, 2012: 9)

Weys Qaran, Menno Fenger y Mark van Twist destacan que el Banco Mundial ha comenzado a promover otros mecanismos de “accountability” en la forma de un creciente involucramiento de los ciudadanos en el proceso de hacer rendir cuentas a los gobiernos a nivel local. La asunción tras estos mecanismos de “accountability” es que esto puede contribuir con la reducción de la corrupción y pobreza. (Qaran, Fenger y Van Twist, 2012: 3)

La creciente importancia de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs)

Con respecto a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs), la importancia que tienen hoy en día es destacada por Castells. (2004: 244) Debido a la centralidad del proceso comunicativo en la vida humana, la modificación de los procesos de comunicación por la interacción entre la estructura social, la práctica social y un nuevo rango de tecnologías de la comunicación, se produce una transformación social profunda.

La utilización de teléfonos celulares, tanto en su versión tradicional como con el auge de los smartphones y sus aplicaciones, desempeña un lugar central al dar al usuario acceso a la información en tiempo real. Los teléfonos celulares han pasado de ser una tecnología para unos pocos privilegiados a tener alcance masivo. En relación a la apropiación de estas herramientas, los mensajes de texto representan una tecnología barata pero para la que se requieren capacidades físicas y mentales específicas, así como tiempo libre para convertirse en un usuario eficiente de estos medios de comunicación. El proceso de adopción de estas tecnologías tiene dos etapas diferentes: primero la adquisición del dispositivo y luego la apropiación de la tecnología, que está trascendiendo crecientemente las diferencias de género y de ingreso económico (por ejemplo, aquellos con bajos ingresos y educación pueden tener teléfonos prepagos). Cabe destacar que diferentes grupos sociales adoptan la herramienta de manera diferente. Con respecto

a internet, en países más pobres la penetración es menor, ya que el acceso está limitado por constricciones económicas. Estos países suelen también contar con una infraestructura inadecuada o poco confiable. (Castells, 2004: 41)

Actualmente las Tecnologías de la Información y la Comunicación brindan un gran potencial para alcanzar los objetivos de “accountability”. Las características que suelen destacarse son: la reducción en las constricciones temporales y espaciales al requerir las TICs infinitamente menos tiempo que otro tipo de modo de comunicación, el incremento del número de participantes al permitir un inmediato efecto de masa, la baja en los costos de comunicación que facilita la movilización social al bajar los costos de transacción por participar y la coordinación de la acción colectiva, y el incremento del impacto mediante mapas online, crowdsourcing y medios sociales, que permiten la difusión de imágenes en el espacio público a un bajo costo y gran velocidad (ejemplos: youtube, Openstreetmap, Facebook, Twitter). Esto último hace que el impacto de la información diseminada sea mucho mayor, permitiendo la participación activa de los ciudadanos. (World Bank 2012)

Para este fin suelen utilizarse diferentes tipos de medios, que tienen distintos propósitos y son relevantes de diferentes modos en términos de “accountability”. En todos estos el beneficio se da desde el “crowdsourcing”¹. Entre estos están: web 2.0 (para publicar datos abiertos); redes sociales como Facebook, que permiten la micro movilización y el activismo social; sitios de micro-blogging como Twitter, que permiten el activismo social y tienen el potencial de ser plataformas para crisis (tal como lo utilizó Usahidi); plataformas para compartir multimedia como Youtube; aplicaciones para reportar imágenes y video y para periodismo ciudadano; “mash-ups”; mapas interactivos útiles para situaciones de crisis; plataformas para monitorear gobiernos, etc. Asimismo, aquí entran sus versiones de aplicaciones para celulares, mensajes de texto, emails, mensajes instantáneos como Whatsapp, etc.

¹ El término “crowdsourcing” fue creado por Jeff Howe en 2006, uniendo la palabra inglesa *crowd* (multitud) y *outsourcing* (externalización). Refiere a un modelo de resolución de problemas, donde se propone a un grupo de individuos la realización de una tarea, mediante una convocatoria abierta. Así, y facilitado por las nuevas tecnologías, se logra reunir a los más aptos para responder ante problemas, llevar adelante tareas o contribuir con ideas. El concepto de fondo es que las soluciones que esta multitud interesada y motivada provea será superior en calidad y cantidad a aquellas que puedan proporcionar personas específicas. Esto suele orientarse a comunidades especializadas en un tema, o bien potenciales beneficiarias en los casos gubernamentales o de “accountability”, donde los ciudadanos serán quienes brinden las ideas o soluciones.

La relevancia de los medios sociales para “accountability” se debe a sus características: modelo en red, digital, horizontal, facilita la interacción, información, audiencia y acceso. Así, al ser un modelo en red permite comunicaciones multidireccionales, al ser digital permite que los datos se envíen en casi tiempo real y a un bajo costo de manipulación de datos. Su horizontalidad refiere al lugar que pueden tener ciudadanos y movimientos sociales. La interacción es de muchos hacia muchos, donde los usuarios pueden interrogar a los actores al comprometerse en interacciones entre pares. Con respecto a la información, se trata de contenido generado por los usuarios, donde la información es creada, recreada y monitoreada en ambientes de pares. La audiencia está conformada por consumidores activos, co-creadores y co-productores, y el acceso a los medios es ilimitado ya que cada persona puede organizar sus propios canales institucionales y de información.

Las TICs tienen el potencial de mejorar la “accountability” de tres modos principales: Facilitando la transparencia de los gobiernos y proveedores de servicios a través de la provisión de información a los ciudadanos y representantes sobre la colocación de recursos y provisión de servicios; empoderando a los ciudadanos e intermediarios sociales para que tengan un dialogo informado y relevante con sus gobiernos acerca de la calidad del gobierno y provisión de servicios (brindando asimismo la posibilidad de generar y difundir información y noticias de manera independiente, poniendo a los gobiernos bajo la presión de responder); permitiendo la acción colectiva efectiva por parte de los ciudadanía para demandar un mejor gobierno, incluyendo una mayor accountability de gobiernos y servicios (más ciudadanos pueden ser movilizados y se pueden comunicar rápidamente para poner presión a gobiernos y responder a cualquier cuestión de gobierno o provisión de servicios). (World Bank 2012)

Con respecto a los cambios en “accountability” propiciados por el uso de TICs, Weys Qaran, Menno Fenger y Mark van Twist se refieren a la misma como “accountability 2.0” en contraposición a los canales tradicionales (“accountability 1.0”). Para esta diferenciación, los autores indican que ahora los movimientos sociales y las personas utilizan nuevos mecanismos, como medios sociales y aplicaciones (apps) para demandar “accountability”, desempeñando ahora las personas un rol mayor al involucrarse de modo directo en el proceso de demandar que los oficiales públicos y gobiernos rindan cuentas, y al organizar sus propias formas para este fin, en un proceso de “do-it-yourself-democracy”. (Qaran, Fenger, Van Twist, 2012: 31) Los autores establecen que se trata de un concepto ante el cual nadie puede estar en contra en el dominio

público, al remitir a una imagen de transparencia y credibilidad, mantener controlado el poder de los gobiernos y al público informado. La importancia de este concepto es reconocida por Naciones Unidas a través de su Convención Contra la Corrupción del 2004. Los autores destacan que hoy el concepto es central para referirse a buena gobernanza, incluyendo la eficiente y efectiva provisión de servicios públicos en países en desarrollo, considerada hoy en día como un pre-requisito fundamental para el desarrollo de estos países.

Si bien los autores destacan que el Banco Mundial ha comenzado a promover la idea de incrementar el involucramiento de los ciudadanos para la rendición de cuentas de sus empleados públicos, en el último tiempo datos empíricos sugieren que esta idea no ha llevado a una efectiva y eficiente provisión de servicios públicos. Los motivos a los que se atribuye este fracaso son: analfabetismo, pobreza, relación problemática entre los ciudadanos y las instituciones estatales, falta de confianza en los gobiernos, fallas en los mecanismos tradicionales de accountability, etc. Estas cuestiones provocan la brecha en accountability en países en desarrollo.

Las aplicaciones de web 2.0 refieren a diferentes tipos de tecnologías basadas en web, servicios y plataformas interconectadas a través de internet que permiten a los usuarios comunicarse, interactuar, editar y compartir contenido en un ambiente social en red. La mayoría de estas aplicaciones pueden ser caracterizadas como medios sociales, permitiendo a los movimientos sociales y personas obtener información accountability. Estas aplicaciones incluyen también streaming de video y audio, como Skype. (Qaran, Fenger y Van Twist, 2012: 11)

Los autores toman el contenido generado por los usuarios como una característica intrínseca de web 2.0 y aplican el término “medios sociales” para aquellas tecnologías basadas en web 2.0 y aplicaciones para smartphones que crean plataformas altamente interactivas y análisis de datos, crowdsourcing, co-creación y coproducción. Así, la función principal de los medios sociales es ser herramientas de información y comunicación, establecer redes, incrementar la escala y co-crear y co-producir. Los medios sociales permiten a los usuarios generar e interpretar la información por ellos mismo, acceder a múltiples fuentes de información, y que cada individuo pueda dar su opinión a través de tweets o posts en Facebook. (Qaran, Fenger y Van Twist, 2012: 12)

Con respecto al uso de este tipo de tecnologías, Weys Qaran, Menno Fenger y Mark van Twist destacan cómo los medios sociales son considerados por muchos como un medio para reducir la brecha en “accountability” al permitir el acceso a datos abiertos, su edición y el convertirlos en

información utilizable. Así, por primera vez ciudadanos y movimientos sociales tienen acceso a información y comunicación, la capacidad de demandar transparencia, datos, y presionar a sus gobiernos. (Qaran, Fenger y Van Twist, 2012: 16)

Los sitios web para datos abiertos por parte de gobiernos o transparencia en línea proveen análisis en tiempo real sobre el gasto de los gobiernos que posibilita un seguimiento de la eficiencia y efectividad del gasto público, pudiendo las personas analizar la calidad de los datos (Qaran, Fenger y Van Twist, 2012: 8)

Weys Qaran, Menno Fenger y Mark van Twist indican que la evolución de la “accountability” política en democracias en desarrollo como resultado de la emergencia de medios sociales y aplicaciones para teléfonos inteligentes puede ser caracterizada como la más visible en los últimos años. Chadwick (Chadwick, 2011: 24) establece que las nuevas tecnologías de la comunicación pueden estar reconfigurando las funciones democráticas tradicionales tales como la representación y participación, o los contextos políticos para el cambio institucional. El autor establece que en estas cuestiones hay que tomar en cuenta la facilidad para acceder y utilizar la herramienta por parte de los ciudadanos, si hay una relación o no entre ese acceso y el estrato socioeconómico al que se pertenece, y si los ciudadanos confían en esto. De su estudio se desprende que los individuos con un estatus socioeconómico mayor y una mayor experiencia en la utilización de las TICs son quienes más utilizarán internet para enriquecer sus redes personales, profesionales y políticas y como resultado, comprometerse más social, económica y políticamente online. Asimismo, el autor destaca el problema de que en muchas ocasiones falta un liderazgo y expertise tecnológica en estos programas.

Wong y Welch (Wong y Welch, 2004: 1) establecen que la adopción de TICs para brindar servicios por parte de los gobiernos se está convirtiendo en una tendencia global, que apela al e-government bajo la promesa de mejorar la administración pública en términos de eficiencia. Desde aquí, partiendo del supuesto de que una mayor apertura lleva a una mayor “accountability”, se cree que si se provee más información a los ciudadanos, esto hará que los gobiernos sean más transparentes y respondan mejor a las demandas de los ciudadanos, empoderándolos a monitorear mejor el desempeño de sus gobiernos. Asimismo, el autor establece que con la revolución de las TICs, el movimiento a favor del e-government puede ser comprendido como parte de esta presión de TICs.

Sin embargo, Wong Welch (Wong y Welch, 2004: 1) establece que los niveles de “accountability” suelen mantenerse al nivel de las prácticas precedentes a la utilización de TICs. La utilización de TICs en las organizaciones públicas ha mejorado su eficiencia técnica sin llevar a reales cambios organizacionales. Así, en vez de cambiar la naturaleza de las organizaciones, el rol desempeñado por las TICs ha sido el de reforzar tendencias ya existentes y las características de la burocracia. El autor indica que el nivel de “accountability” dependerá también de las características organizacionales. Si las burocracias tienen mucho poder intentarán controlar la información, llevando a menos transparencia y “accountability”. El autor indica que la adopción de TICs se da a nivel global, si bien desde su perspectiva la convergencia en los resultados en e-government en términos de “accountability” aún no ha sucedido. Hay diferencias en factores nacionales y organizacionales que han llevado a una divergencia global en este tema. El autor considera un mito que el e-government automáticamente va a cambiar la naturaleza de la “accountability” de las instituciones públicas.

Con respecto a las limitaciones del e-government, Margetts y Dunleavy (Margetts y Dunleavy, 2008: 5) establecen que las herramientas de e-government han creado un nuevo ecosistema tecnológico tanto para ciudadanos como gobiernos. Así, diferentes instituciones y grupos sociales tendrán diferentes respuestas a las posibilidades que estas tecnologías proveen. Los autores se centran en las barreras que limitan el éxito del e-government, tanto desde el lado de la oferta como del de la demanda. En el primer caso, mencionan la cultura organizacional, los valores organizacionales, la falta de demanda organizacional y la rivalidad de canales. Así, el uso por parte de los ciudadanos de los canales de e-government puede desafiar la jerarquía de una burocracia de gobierno. Con respecto a las barreras que limitan su éxito desde el lado de la demanda, destacan la exclusión social causada por el acceso inequitativo a internet, las expectativas preexistentes que los ciudadanos tienen con sus gobiernos, si no existe confianza previa hacia la provisión de información por parte de sus gobiernos, o si no se consideran los costos iniciales de transacción, barrera inicial que dificultará que los ciudadanos se acoplen al cambio de herramienta. Así, tiene que haber beneficios para el ciudadano sobre lo que está siendo ofrecido electrónicamente por sobre las formas tradicionales (como por ejemplo, menores costos económicos).

El Banco Mundial destaca en su guía sobre “accountability” (World Bank 2012), desde donde destaca varias críticas y problemas. Desde aquí, se refieren a la continuación de la brecha entre

ricos y pobres por el diferenciado acceso a internet, a la superposición de información que se da en los medios sociales, y a que si bien las TICs tienen el potencial de alcanzar grandes beneficios, sus efectos dependen del contenido y accesibilidad. Es por esto que las mismas TICs pueden afectar la “accountability” de manera positiva o negativa. Algunos posibles problemas a los que se refieren incluyen que regímenes autoritarios usen el acceso a la información de algunos individuos para perseguirlos, y que la tecnología incremente la desigualdad y exacerbe la pobreza relativa al hacer que los e-services y mecanismos de “accountability” sean más accesibles para aquellos que más tienen en la brecha digital (ya que aún hay una gran diferencia en el acceso y uso en relación a los niveles de ingreso y educación). Sin políticas pro pobres y programas efectivos, existe el riesgo de que las TICs sean usadas para incrementar la voz de quienes más recursos tienen.

Capítulo 1: La utilización de TICs para “accountability” en el Banco Mundial

Auge en el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación: Primavera árabe y medios sociales

Las TICs han cobrado una creciente centralidad en el plano internacional. Tal como veremos en el capítulo sobre comunidades epistémicas, la respuesta de Usahidi ante el terremoto de Haití representó un punto de inflexión en la incorporación de estas herramientas en el plano internacional. Asimismo, su visibilidad fue exaltada ante la "Primavera Árabe", donde desempeñaron un rol central. Weys Qaran, Menno Fenger y Mark van Twist (2012: 7) establecen que se trata de un excelente ejemplo de demanda de “accountability” política directa por parte de los ciudadanos, donde las protestas masivas fueron facilitadas y organizadas a través de redes sociales. Esto llevó al derrocamiento de varios gobiernos de Medio Oriente desde 2011. Suele establecerse que la “Primavera Árabe” comenzó en Sidi Bouzid, un pequeño pueblo en Túnez, donde tras la inmolación de Mohammad Bouzizi, los jóvenes comenzaron a usar redes sociales como Facebook, Twitter y Youtube para mostrar imágenes de las protestas y de la brutalidad policial. Desde entonces, los medios sociales han jugado un rol importante en varios levantamientos, movimientos y protestas, como los acontecidos en Estados Unidos y Europa.

Si bien las buenas prácticas a ser seguidas por gobiernos y Organismos Internacionales en el uso de TICs para “accountability” recién están emergiendo, estas herramientas llevan años de utilización en estas cuestiones en proyectos internacionales. (World Bank 2012) Establece que experiencias tempranas sugieren que el asesoramiento y la experiencia requeridas por los gobiernos suelen ser menos sobre tecnologías y más sobre el cambio en el manejo de los procesos de “accountability” y políticas asociadas.

Como veremos, el uso de celulares y mensajes de texto desempeña también un rol central en esto, al tener un alcance masivo y ser una tecnología barata. Tal como indica Manuel Castells (2004: 47), el proceso de adopción de estas tecnologías tiene dos etapas diferentes: primero la adquisición del dispositivo y luego la apropiación de la tecnología, que está trascendiendo las diferencias de género y de ingreso económico. Así, aquellos con bajos ingresos y educación pueden tener teléfonos prepagos. Asimismo, diferentes grupos sociales adoptan la herramienta de manera diferente. Con respecto a internet, en países más pobres no existe tanta penetración, ya

que el acceso está limitado por constricciones económicas. Asimismo, estos países suelen contar con una infraestructura inadecuada o poco confiable.

Chadwick (2011: 2) considera que las nuevas tecnologías de la comunicación pueden estar reconfigurando las funciones democráticas tradicionales tales como la representación y participación, o los contextos políticos para el cambio institucional.

Las TICs en los proyectos del Banco Mundial: el caso del uso de tecnología móvil para Presupuesto Participativo en República Democrática del Congo

Para analizar el tipo de proyectos que el Banco Mundial está implementando en estas cuestiones, tomaremos uno específico llevado adelante en República Democrática del Congo, en la provincia de Kivu del Sur. La elección de este proyecto se debe a que su alcance y éxito pueden ser analizados a la luz de una evaluación externa sobre el mismo, realizada a más de un año de ser implementado. Así, los elementos de éxito o fracaso que podamos ver referirán a exhaustivos análisis efectuados sobre el proyecto por un grupo externo al Banco Mundial, liderado por Giovanni Allegretti.

República Democrática del Congo cuenta con cerca de 70 millones de habitantes, siendo el segundo país en tamaño del continente. En la década de 1990 el país sufrió serios conflictos armados, siendo actualmente su infraestructura aún frágil, con poco acceso a electricidad, y debiendo utilizar generadores portables y estaciones de carga de energía. Si bien muchos ciudadanos de la provincia no tienen acceso a agua o electricidad en sus hogares, cuentan con teléfonos celulares. En el país, el uso de telefonía celular para 2013 está estimado en el 47%, y el 55% de la población reside en áreas cubiertas por redes móviles, incluyendo a la mayoría de las áreas rurales de Kivu del Sur.

El proyecto fue realizado por el Instituto del Banco Mundial, por el equipo ICT4Gov (TICs para gobernanza), que hoy en día es parte de ODTA (Open Development Technology Alliance)². Este proyecto comenzó en 2011 con el objetivo de implementar el proceso de Presupuesto Participativo³ a nivel local facilitado por TICs, principalmente a través del uso de mensajes de

² www.odta.net

³ El Presupuesto Participativo puede ser definido como un proceso que empodera a los ciudadanos para decidir cómo implementar parte del presupuesto municipal en cuestiones que los conciernen (en Kivu del Sur no se utilizó esta terminología para no confundir a los ciudadanos).

texto, al ser considerada la tecnología más inclusiva y de mayor alcance. Se centra en la introducción de tecnologías móviles para el proceso de Presupuesto Participativo en la provincia de Kivu del Sur. A través de la tecnología celular, los ciudadanos pueden votar por aquello que consideran prioritario en sus comunidades. Tras alcanzar un acuerdo, el gobierno local destina un porcentaje del presupuesto local para los proyectos seleccionados por sus ciudadanos.

El programa utiliza teléfonos celulares para cuatro objetivos: invitar, votar, anunciar y obtener feedback. El primer objetivo refiere a la invitación de los ciudadanos a las asambleas de presupuesto participativo a través de mensajes de texto geo-localizados. Estos mensajes llegan a todos los teléfonos que reciben señal de una torre particular, y anuncian la fecha, hora y lugar de las asambleas. El segundo es la votación de las prioridades que los ciudadanos consideren para sus comunidades. Así, pueden usar sus celulares para enviar mensajes de texto seleccionando las prioridades de su preferencia. El tercer objetivo refiere a que los teléfonos celulares son utilizados para anunciar las decisiones votadas, haciendo el proceso más transparente e inclusivo. Finalmente, los teléfonos celulares son utilizados para consultar a los ciudadanos sobre los proyectos seleccionados. Los ciudadanos pueden de este modo ofrecer feedback y monitorear los proyectos a través de mensajes de texto. A través de esta iniciativa, más de 250.000 mensajes de texto fueron enviados en diversas instancias.

Tras el impulso que dio el Banco Mundial a este proyecto en la provincia de Kivu del Sur, el proceso de Presupuesto Participativo fue institucionalizado por el Ministro de Finanzas, y en 2012 fue convertido en ley. Con la nueva legislación se transfiere más dinero del nivel provincial al local, permitiendo proyecciones más realistas del presupuesto local y una mayor inversión pública local. Algunos resultados de este programa incluyen la reparación de 54 aulas y un puente en Lujindja, un centro de salud y la reparación del sistema de cloacas en Bagira, y la construcción de bebederos y baños en los mercados locales de Ibanda.

Tal como indicamos, para analizar el alcance y éxito de este proyecto realizado por el Banco Mundial tomaremos una evaluación que se hizo del mismo a más de un año de haber sido implementado. Esta evaluación de su impacto y resultados puso de manifiesto que en el primer año piloto no se recopiló información sobre el proyecto y los participantes, no se establecieron indicadores para los resultados ni se evaluó el impacto (cuestiones fundamentales en cualquier proyecto formal que se quiera llevar adelante en esa escala y por un organismo internacional, que debería medir sus intervenciones, tomadas luego de base para escalarlas en otros países y a nivel

internacional). Esta evaluación se llevó a cabo en condiciones muy dificultosas debido a varios factores. Los más relevantes incluyen: el tenso período que precedió a las elecciones nacionales que hizo que los evaluadores no pudieran salir de la capital, Bukavu, y limitó la evaluación a una semana; el tenso período posterior a las elecciones por el que se tuvo que evacuar al personal trabajando en el proyecto; y el hecho de que los datos financieros sobre presupuestos son publicados en junio del año siguiente, entre otros. Asimismo, las unidades que se comparan son muy disímiles, tanto en la cantidad de comunas que incluye cada recorte como en la dimensión territorial de cada una. Por último, a esta diferencia de escala se le suman dos modelos diferentes de presupuesto participativo según el lugar en el que fue aplicado (el co-decisional y el consultivo). Según la evaluación, en el primer año del proyecto hubo poca participación de grupos minoritarios y mucha cooptación política. Así, una cuestión a ser modificada es el incluir grupos específicos, principalmente de áreas rurales.

Uno de los éxitos que se atribuye el programa es el incremento en la recolección de impuestos. Sin embargo, la evaluación puso de manifiesto que si bien se contabilizó un incremento en el porcentaje de impuestos recolectados, esta diferencia fue similar a la del grupo control (las ciudades de Bukavu y Luinja). Asimismo, mostró que el crecimiento en los ingresos de las comunas que participaron del proceso participativo en el 2011 parece estar más relacionada con un esfuerzo de la provincia, que benefició a las 27 comunas que la componen y no sólo a aquellas con un proceso participativo. Sin embargo, continúa la percepción entre los actores políticos de que el presupuesto participativo creó un nuevo sentimiento de pertenencia en los habitantes, que derivó en un mayor pago de impuestos.

La evaluación destaca también que el diagnóstico positivo del presupuesto participativo por parte de políticos locales puede deberse no a su calidad de herramienta sino a otras consecuencias que son parte de su círculo virtuoso, como las reformas en pos de una descentralización presupuestaria y un planeamiento más realista del presupuesto. Así, lo ven como un espacio donde los ciudadanos comprenden la complejidad y las limitaciones que enfrentan, que genera a su vez un mayor compromiso político por parte de la provincia y los nuevos actores políticos. Si bien debido a las pocas mediciones aún no se conoce el impacto real, el proyecto tiene el potencial de incrementar la rendición de cuentas de las autoridades.

Según la evaluación, el proyecto incluyó TICs como recurso de credibilidad y legitimación. Los SMS fueron parte de otras herramientas comunicacionales, incluyendo el teatro callejero. Con

respecto a la utilización de las TICs y su específico valor agregado, la conclusión de la evaluación fue que el impacto de los mensajes de texto fue limitado en 2011 debido a dos cuestiones centrales. La primera es que hubo divergencias entre proyectos. Se realizó en tres comunas y se buscó probar los sistemas operativos y la relación con la compañía telefónica, pero se implementó de modo diferente y el acuerdo se realizó con una sola de las tres compañías telefónicas (Airtel). Ejemplos de la diferencia en implementación entre las comunas refieren a que el porcentaje de la población de diferentes comunas que recibió el SMS vario según la comuna (en Ibanda el 53,68% de la población recibió el SMS mientras que en Bagira sólo el 3,64%) y que en Kadutu los SMS no se utilizaron simplemente para informar sino también para votar. Asimismo, el monitoreo fue prácticamente inexistente ya que no hubo encuestas a los ciudadanos tras la recepción de SMS con el fin de consultar sobre el valor agregado de los mismos para la población, y la recolección de información antes durante y tras las asambleas fue casi nula.

La segunda cuestión refiere a que su implementación dependió de la decisión política de las tres comunas y de Airtel. Esto incluye que el idioma utilizado fue el francés (dejando afuera el Swahili, hablado por gran parte de la población), que el tiempo que separó el anuncio de las reuniones fue muy breve, y que el texto de los mensajes apelaba a determinados políticos (cuestión mal vista en periodo pre electoral). Otro problema fue que el código corto al que se debían enviar los mensajes es el utilizado por Airtel para mandar promociones.

Un grupo de estudiantes y profesores de TICs de la Universidad de Bukavu creó mapas para un mejor diagnóstico del territorio. Así, los resultados fueron subidos a una página de internet “liviana” para que pudieran ser vistos incluso sin una buena conexión a internet. Sin embargo la evaluación indica que se trató de una herramienta TICs desperdiciada, ya que el mapeo no tuvo un uso relevante y productivo y que debido a la falta de tiempo y herramientas nunca fueron mostrados en las asambleas para incrementar la concientización sobre las necesidades territoriales de los ciudadanos.

En la segunda etapa del proyecto el desafío de las TICs es el de ser un importante medio de control social sobre cómo se está implementando el presupuesto participativo. El alcalde de Kadutu, en una entrevista realizada en octubre de 2011 indico que lo más difícil de este proceso será implementar las prioridades una vez que tengan las transferencias de la provincia ya que necesitan renovar la estructura y coordinación de su administración. Según el alcalde, para esto

será central la utilización de TICs para crear control social y presión sobre la performance institucional.

A modo de conclusión, la evaluación destaca cuatro campos que representan desafíos futuros para el proyecto: incrementar la diversidad demográfica y la inclusión social, mejorar la calidad deliberativa a través de capacitaciones y mejores técnicas más allá de las asambleas; mejorar la oferta para que los participantes no se frustren; un sistema de monitoreo a través de la cooperación de diversas instituciones que puedan recabar información y contribuir con la evolución de los proyectos y sus objetivos.

Capítulo 2: El rol de las comunidades epistémicas para definir agendas: el caso de ODTA en el Banco Mundial

Las comunidades epistémicas pueden desempeñar un rol central dentro de las organizaciones, contribuyendo en cuestiones de naturaleza técnica. En el caso del Banco Mundial, la comunidad epistémica en torno al uso de TICs está ocupando crecientemente un lugar predominante a través de ODTA (Open Development Technology Alliance), unidad creada específicamente para asesorar a las operaciones y proyectos del Banco Mundial sobre cómo incorporar estas tecnologías en sus operaciones para lograr una mayor “accountability” y gobernabilidad. Esta nueva unidad fue creada en 2012, teniendo ya desde sus inicios una gran visibilidad y apoyo por parte de las autoridades del Banco y contando asimismo con una ambiciosa misión: asesorar a todas las operaciones del Banco en cómo incorporar TICs en sus programas para estas cuestiones. Asimismo, están dándose a conocer dentro del Banco mediante la multiplicación de eventos de difusión y capacitación dentro de la organización. Esto se debe a que la influencia de estas comunidades se da a través de acciones comunicativas, difundiendo ideas a nivel nacional, transnacional e internacional, en este caso a través de los canales, influencia y palabra legítima del Banco Mundial. Asimismo, guían a los tomadores de decisiones al demarcar e institucionalizar las cuestiones desde su área de experiencia. Tal como sucede en el caso de análisis, las comunidades epistémicas operan como fuente de innovación.

Adler y Haas (1992: 374) establecen que la influencia que ejercen las comunidades epistémicas sobre las políticas se da al brindar conocimiento a aquellos responsables en formular las políticas. Como veremos, este es el rol que está tomando ODTA dentro del Banco Mundial, donde serán quienes asesoren a diversas áreas del organismo en cuanto a cómo implementar la utilización de TICs para “accountability” en sus proyectos en países, en muchas ocasiones desde procedimientos estandarizados.

Con respecto a estas innovaciones intelectuales desempeñadas por las comunidades epistémicas y tal como indicamos, un canal habitual son las organizaciones internacionales, de las que terminan formando parte (Ernst y Peter Haas (1995) han analizado el concepto en el contexto de organizaciones internacionales). En el caso del Banco Mundial, los principales exponentes de ODTA llegaron allí tras trabajar en lugares de vanguardia en el tema como Google y Usahidi. Ejemplos son: Aleem Walji, Patrick Meier o Kaushal Jhalla. Según Ernst Haas (1992: 4), el

aprendizaje organizacional se da debido a estos pequeños grupos, que terminan desempeñando aquí roles centrales. Ganan acceso a través de puestos consultivos y otras redes informales. Sin embargo, cobran influencia a través de alianzas con grupos políticos poderosos que tienen influencia en estas organizaciones.

Adler y Hass (1992: 378) destacan que los miembros individuales de las comunidades epistémicas aprenden de sus encuentros transnacionales entre ellos y comparten sus aprendizajes y consejos a los cuerpos institucionales sobre los que tienen influencia. Así, los cambios burocráticos o cognitivos en un cuerpo institucional pueden pasar a otros. Con respecto al desenlace de este proceso, pueden suceder dos cosas: cambios en las prácticas o la fijación de nuevos objetivos. En nuestro caso en cuestión, podríamos considerar que este mecanismo explica la “sincronía” en el auge de estas ideas en diversos organismos del plano internacional.

Antecedentes en el éxito de la comunidad en torno al uso de las TICs

Los tomadores de decisiones no siempre reconocen que su comprensión de la complejidad de temas y vínculos es limitado y suele necesitarse una crisis o shock para superar la inercia institucional y permitirles buscar la ayuda de una comunidad epistémica. Así, Adler y Haas (1992: 380) establecen que en la emergencia de una comunidad epistémica es central el timing. Las crisis y eventos dramáticos han tenido el efecto de alertar a los tomadores de decisiones sobre las limitaciones en su comprensión del tema en cuestión y buscar consejos de una comunidad epistémica de expertos. Las crisis y los nuevos desarrollos no sólo aceleran el proceso de difusión sino que también llevan a la reevaluación de las políticas existentes y la emergencia de nuevas.

En el caso de la comunidad epistémica en torno al uso de TICs, su éxito y visibilidad comenzó ante el éxito en el mapeo y ayuda en el terremoto de Haití del 12 de enero de 2010, principalmente como producto del éxito de Usahidi⁴. Esta plataforma utiliza tecnologías libres y de código abierto para la colección de información, la visualización y el mapeo interactivo. Fue creada en 2007 tras las elecciones en Kenia, donde las personas enviaban por email y mensajes de texto testimonios sobre hechos de violencia relacionados con las elecciones. Desde ese momento esta plataforma se convierte en el modo más exitoso para reportar actos de violencia. Asimismo, tras esta primera utilización, el software de Usahidi comenzó a ser usado ante

⁴ www.usahidi.com

situaciones diversas, como el seguimiento de la violencia contra los inmigrantes en Sudáfrica en 2008, para el mapeo de violencia en Congo en 2008, para el seguimiento del abastecimiento de productos farmacéuticos en Kenia, Malawi, Uganda y Zambia, para el seguimiento de elecciones en México e India, por Al Jazeera para tener testimonios en la guerra de Gaza, para los terremotos de Haití y Japón, etc.

Sin embargo, tal como establecimos, su mayor éxito y visibilidad se dio Haití. El proyecto de Usahidi fue un esfuerzo voluntario para crear un mapa de crisis tras el terremoto de 2010. Se trató de un esfuerzo conjunto entre Usahidi, Fletcher School of Law and Diplomacy of Tufts University y la Red Internacional de Mapeadores de Crisis (CM*Net). Unas horas después ya muchos trabajadores humanitarios y de tecnologías se unieron a la iniciativa. Fueron enviados 40.000 reportes y más de 4.000 eventos fueron relevados y mapeados (el 80% en el primer mes). (Morrow, Mock y Papendieck, 2011: 5) Así, mapearon información y respuestas en tiempo real de diversos medios como mensajes de texto, páginas de internet, emails, radio, teléfono, Twitter, Facebook, televisión, list-serves, Live streams y reportes. Se trató de una increíble prueba del valor del mapeo en crisis y “crowdsourcing” para catástrofes en gran escala, así como un novedoso abordaje del campo de la informática para crisis. (Morrow, Mock y Papendieck, 2011: 8)

En esta situación, la contribución transformadora se dio en su modalidad y acercamiento a la ayuda. En esta plataforma las personas afectadas podían subir incidentes e información útil del terreno, tales como personas perdidas, reportar sobre la condición de las calles, el estado de la provisión de comida, hospitales cercanos, etc. Con esta información se crea un mapa. La funcionalidad del sitio radica en que unifica información dispersa en situaciones de crisis, desde donde la ayuda es brindada en base a la cooperación sobre la información dada por la gente. La plataforma incorpora y hace accesible la información de diarios, personas, ONGs, Twitter y redes sociales. Tras el terremoto, la plataforma contribuyó con la coordinación de la información para asistir a los haitianos atrapados bajo los escombros y mantener a las familias informadas, destacando las potencialidades de las TICs en situaciones de emergencia.

Los agujeros de información que Usahidi llenó se centran en: brindar una respuesta temprana (mucho antes de que Naciones Unidas y otras organizaciones pudieran ser operacionales); proveer información a las pequeñas ONGs sin presencia en el terreno, ayudar a que pequeñas iniciativas puedan dar respuesta a necesidades específicas; facilitar la contribución de

ciudadanos; y proveer información crítica que suele faltar en estos casos de manera temprana (como información geográfica precisa). Asimismo, esta herramienta fue central en términos de participación no sólo al brindar información sobre las capacidades locales, sino también al permitir a los beneficiarios del programa estar involucrados en el manejo de la ayuda y ser sujetos de voz.

La evaluación de Usahidi destaca la relevancia, impacto y sostenibilidad de esta intervención. Con respecto a su relevancia, lo fue principalmente en las instancias previas de la crisis ya que ayudo en vacíos de información, cuando aún ONU y otras agencias no eran operacionales. Brindaron información con precisión geográfica que facilitó la identificación de necesidades y la voz de nuevos actores. El impacto de la intervención puede verse en las entrevistas del estudio, que destacan que muchas vidas fueron salvadas. Un ejemplo que suele darse es un trabajador de Naciones Unidas que había quedado atrapado y pudo ser rescatado gracias a este mecanismo. Con respecto a la sostenibilidad, el éxito de este programa llevó a un gran incremento en la comunidad de mapeo para crisis, facilitada por los vínculos existentes entre Usahidi, aquellos que trabajan en el mapeo de crisis y la academia. Asimismo, se ha utilizado posteriormente en el terremoto de Chile y las inundaciones en Pakistán en 2010.

La intervención de Usahidi ante el terremoto cobró una gran trascendencia internacional en medios de comunicación, organizaciones internacionales, países, y academia, generando una creciente relevancia del concepto de mapeo de crisis para la respuesta temprana en emergencias y catástrofes, y la importancia de información geo-referenciada en tiempo real, compartida con poblaciones y desarrolladores alrededor del mundo.

Desde ese momento sus actores se convirtieron en piezas claves del sistema internacional, participando de conferencias y brindando asesorías en sitios tales como Naciones Unidas y el Banco Mundial. Un ejemplo es Patrick Meier, fundador y parte central de Usahidi, que ha sido consultor en múltiples Organizaciones Internacionales, tales como la Secretaría de ONU, OCHA, UNDP, UNICEF, BM, OSCE, OECD, EC, USAID, DAI, IFES, Swisspeace, e Internews.⁵

La comunidad epistémica en torno al uso de TICs cobra centralidad e influencia

Tras el éxito de Usahidi ante el terremoto, estos mecanismos y comunidad de expertos comenzaron a cobrar una mayor visibilidad, transformándose en asesores de organismos,

⁵ Página de Patrick Meier: www.irevolution.net/bio

ponentes en conferencias, generadores de agendas y contratados por los mismos como parte de su staff para forjar cambios en el abordaje de sus proyectos en los países. Así, esta comunidad epistémica comenzó a desempeñar un lugar central tanto dentro como fuera de las organizaciones internacionales debido al éxito y popularidad alcanzados.

Esta comunidad comienza a cobrar un creciente poder dentro de los organismos internacionales debido a la palabra legítima que detenta en torno a estas cuestiones, y comienza a crear su propio espacio, en el caso del Banco Mundial por medio de ODTA. Su discurso cobra legitimidad dentro de los organismos, que buscan reproducir y apropiarse de estas prácticas incorporando a sus filas a los actores centrales de estas comunidades e incrementa su utilización de las herramientas como solución a las problemáticas que enfrenta. Podríamos considerar que esto se encuentra en relación con aquello que establecen Haas y Haas (1995: 257) al referirse a que cuando la conexión entre cuestiones comienza a verse más compleja, las rutinas técnicas y los patrones de cómo resolver diferencias políticas se vuelve obsoleto y se produce un aprendizaje organizacional animado por pequeños grupos que desempeñan roles en estas organizaciones. Esto se da en respuesta a un incremento en la incertidumbre sobre los remedios efectivos, ya que las certezas pasadas ya no rigen. Al ser los problemas de la agenda más complejos e interconectados, buscan y asimilan nuevas alternativas. Es aquí donde entra crecientemente en la agenda del Banco Mundial el uso de TICs para “accountability”.

Haas y Haas indican que la forma que tomen las elecciones políticas específicas estará influenciada por las redes de conocimiento transnacionales, y el grado en que el comportamiento del Estado refleje las preferencias de estas redes está condicionado por la distribución internacional de poder. En el caso de la comunidad a la que nos referimos, su centro está en San Francisco, contando con la legitimidad de su núcleo y país de origen, facilitadores del éxito y expansión de esta comunidad y su conocimiento específico (facilitado también por ser un núcleo de conocimiento, ser parte de la academia, conectarse asiduamente en conferencias, etc.).

Asimismo, cuando este conocimiento es validado por una coalición, las organizaciones internacionales se convierten en transmisores activos de nuevos modos de definir y resolver problemas. (Haas y Haas, 1995: 261) En este caso, es central en la rapidez de esta transmisión que este abordaje se aplique en proyectos en diversos países como el modo de abordaje predominante. A esto se suma que, tal como establecen Adler y Haas (1992: 383), las comunidades que puedan brindar soluciones integradoras pueden ser más exitosas al ser sus

ideas más fácilmente aplicables por políticos para construir coaliciones más amplias. Y esto es exactamente lo que sucede en el caso de las TICs, al ser simples herramientas, con el potencial de contribuir con los intereses existentes de los policymakers.

Tal como establecimos en nuestro análisis, y considerando que los tipos ideales weberianos se yuxtaponen en la realidad, esta comunidad epistémica en torno al uso de las TICs oficiará como un tipo de liderazgo carismático dentro de la organización, desde donde estas ideas y personas pasarán a desempeñar un lugar central dentro de la organización y proyectos, convirtiéndolos en abordajes influyentes dentro de la misma.

Comunidades epistémicas en el Banco Mundial: el caso de ODTA

Tal como se puede ver en el cuadro funcional de ODTA, la mayor novedad del grupo se centra en la creación de un grupo de “engagement leaders”, que refiere a aquellos que se encargan de llevar adelante los diferentes proyectos en países, el manejo de los pedidos de los clientes (refiriéndose con esto a las diferentes operaciones del Banco) y asesoramiento en general a las operaciones del Banco en esas cuestiones y países.⁶ Asimismo, cuenta con una base de datos de posibles consultores, todos pertenecientes a la comunidad epistémica alrededor de estas cuestiones.⁷ Las vicepresidencias que se encuentran incluidas en ODTA son Desarrollo Social y el Instituto del Banco Mundial, teniendo como unidades: TWICT, Innovación, Open Governance y Social Accountability. Para 2013, esta fusión de unidades está compuesta por 30 personas, más una extensa lista de consultores que serán contratados para tareas específicas.

Es interesante analizar cómo se presenta ODTA a sí misma, cuestión que podemos ver en un artículo de presentación del grupo publicado en la página de internet del Banco Mundial: “opening up development through technology open data”.⁸ Aquí dan centralidad a los medios sociales, teléfonos celulares y mapas interactivos como herramientas con el potencial de movilizar y dar voz a las personas, así como contribuir con los gobiernos para involucrarse más con sus ciudadanos. Según sus propias palabras, el objetivo de ODTA es mejorar la “accountability” y la provisión y calidad de servicios públicos a través del involucramiento de los ciudadanos a través de TICs.

⁶ <http://odta.net/2976/about>

⁷ <http://www.linkedin.com/groups?viewMembers=&gid=137043&sik=1381948812353>

⁸ <http://data.worldbank.org/news/opening-up-development-through-technology>

En el artículo indican que ODTA es uno de los nuevos proyectos del Instituto del Banco Mundial, nacido de la nueva política del Banco Mundial de acceso a la información⁹ y la iniciativa de Open Data¹⁰ (datos abiertos). El Instituto lanzó “Mapping for Results”¹¹ en octubre de 2010 para geo-referenciar y visualizar la locación geográfica de los proyectos financiados por el Banco y programas de ayuda internacional a nivel sub-nacional. Hasta el momento el equipo ha analizado más de 2.500 proyectos del Banco Mundial y geo-referenciado más de 30.000 proyectos en 144 países. Ampliando este abordaje a otros donantes de ayuda, el Instituto lanzó el “Open Aid Partnership” para mejorar la transparencia al hacer que la información sobre la ayuda para actividades de desarrollo sea accesible a nivel local.

Finalmente y siguiendo con la lógica de las comunidades epistémicas, ODTA logró ganar y ejercer poder burocrático, ocupando nichos en cuerpos consultivos y regulatorios. Así, sus mayores exponentes son expertos respetados que concurren en listas de delegación a las reuniones de gobiernos y organismos y quienes crean los reportes y briefings sobre estas cuestiones.

⁹ Access to Information Policy, WB:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTANDOPERATIONS/EXTINFODISCLOSURE/0,,menuPK:64864911~pagePK:4749265~piPK:4749256~theSitePK:5033734,00.html>

¹⁰ Open Data Initiative: <http://data.worldbank.org/data-catalog>

¹¹ Mapping for results: <http://wbi.worldbank.org/wbi/content/open-government-and-open-mapping>

Capítulo 3: El rol del Banco Mundial desde la perspectiva burocrática

Las Organizaciones Internacionales manejan una multiplicidad de actividades operacionales. Según Snidal y Abbott (1998: 12), una organización operacional prototípica es el Banco Mundial, que financia proyectos masivos de desarrollo, presta en mercados de capital mundiales, provee asistencia técnica y entrenamientos, investigación y publicaciones, etc. Las organizaciones operacionales suelen tener grandes presupuestos y burocracias, estructuras organizacionales complejas y una substantiva autonomía operacional. Los Estados miembros de organizaciones como el Banco Mundial usan la institución como un agente, beneficiándose así de esta organización centralizada y de su staff para llevar adelante actividades colectivas. El fondo que proveen sus miembros permite al Banco Mundial contraer compromisos financieros creíbles con sus prestatarios. Esto permite también al Banco Mundial alcanzar economías de escala mediante un gran volumen de actividades, estableciendo procedimientos uniformes y construyendo un cuerpo de datos común. Así puede desarrollar una mayor experiencia técnica en diversos aspectos de los países y proyectos e innovar en áreas emergentes.

Barnett y Finnemore (1999: 717) establecen que incluso cuando las Organizaciones Internacionales no tienen poderes materiales, pueden influenciar el comportamiento de otros, que saben que recibirán más recursos si hacen lo que les dice. Con respecto al poder burocrático, los autores establecen que este incluye la capacidad de usar reglas, regulaciones, información y decretos en modos que lleven a otros a actuar. Como veremos posteriormente, las Organizaciones Internacionales pueden manipular la información. Un ejemplo es la creciente centralidad de la cuestión de “accountability” (rendición de cuentas) por parte de los ciudadanos y la utilización de TICs para esto. Estas cuestiones son incluidas en el diseño de los programas del Banco y aceptadas por los países, al ser el modo de recibir fondos y tener visibilidad (por ejemplo, al actuar como proyectos piloto de un nuevo abordaje). Asimismo, hay casos en que iniciativas de los países se vuelven visibles y “exitosas” cuando el Banco les presta su ayuda.¹²

Barnett y Finnemore (2004: 7) indican que el Banco Mundial no sólo recolecta datos y produce estadísticas sino que los relaciona con determinados problemas que suelen haber sido identificados y producidos por el propio Banco Mundial. Por ejemplo, el Banco define qué es

¹² Un ejemplo de esto, donde se utilizaron TICs para accountability previamente en el país pero el programa fue exitoso recién cuando el Banco Mundial lo conoció y se lo “apropió” fue www.checkmyschool.org en Filipinas.

desarrollo y establece qué datos lo miden, o bien qué es pobreza y qué datos pueden combatirla. Entre otras cosas, ha definido también qué es una buena gobernanza para economías nacionales. Como establecimos, hoy en día una de las soluciones en boga en el organismo es la “accountability” (rendición de cuentas) y participación por parte de los ciudadanos, que ocupa un lugar central en la agenda y discursos de su presidente Jim Kim.

Barnett y Finnemore hablan de las subculturas de las burocracias, que generan sus propias interpretaciones de las reglas. Esto entra en relación con las comunidades epistémicas a las que nos referimos anteriormente, debido también a que cuando las burocracias no saben cómo resolver cuestiones que enfrentan, importan o inventan nuevas reglas para solucionar problemas de políticas.

Barnett y Finnemore (1999: 720) se refieren a la irracionalidad de la racionalización de estas organizaciones, para indicar el proceso de racionalización del que habla Weber, donde las burocracias pueden volverse irracionales si las reglas y procedimientos que les permiten hacer su trabajo se convierten en fines en sí mismos. Al acomodar las burocracias su misión a las reglas, los medios (reglas y procedimientos) pueden hacerse tan poderosos que determinen los fines y el modo en que la organización define sus objetivos. Los autores toman como ejemplo que el Banco Mundial, en un nivel operacional, no decidió sobre objetivos de desarrollo y recolectó datos necesarios para alcanzarlos, sino que continuó utilizando los datos que poseía y formulando objetivos y planes de desarrollo desde esos datos.

Barnett y Finnemore (1999: 722) se refieren también al aislamiento de estas organizaciones, ya que las mismas varían en cuanto a cómo reciben y procesan el feedback sobre su desempeño. Las dos causas principales son el profesionalismo y la escasez de feedback del ambiente para corregir las rutinas. Cuando no hay un ambiente competitivo que descarta las prácticas ineficientes y cuando hay tendencias hacia la institucionalización de reglas y procedimientos, hay menos lugar para el feedback y un mayor lugar para la aparición de comportamientos patológicos. El Banco Mundial por ejemplo, sigue operando con el mismo criterio si bien tiene ya historial de fracasos con el mismo. Como vimos en nuestro caso del uso de TICs para accountability, se utilizan abordajes exploratorios sobre los que no hay evaluaciones o indicadores que guíen su correcta implementación, etc. Así, estos abordajes no se utilizan debido a su efectividad sino porque la burocracia del organismo dice cuál es el problema (la falta de “accountability”) y cual la solución (el uso de TICs).

Barnett y Finnemore (1999: 724) destacan otra cuestión: que en muchas ocasiones se genera luego un nuevo criterio evaluativo desde donde se analiza el fracaso desde otra lente, poniéndolo como un éxito. Nuestro caso en cuestión es un claro ejemplo de esto con, por ejemplo, el tema de la recaudación de impuestos. En este caso el programa tiene como discurso frecuente (en presentaciones, informes, etc.) que el incremento en la recolección de impuestos se debe al éxito del programa, mientras que, como vimos, la evaluación develó que el mismo porcentaje de incremento se da en toda la provincia, incluyendo sitios en los cuales no se implementó el programa.

Barnett y Finnemore (1999: 162) establecen que las Organizaciones Internacionales se expanden por fracasos anteriores, que hacen que entren nuevos temas para explicar por qué fracasaron, agrandando así su esfera de acción. La ampliación de labores a la que se refieren puede verse en el caso del Banco Mundial en que ahora incluyan gobernanza y “accountability” entre sus funciones, lo que muestra cómo expanden su trabajo a nuevos sectores de la economía y sociedad. Otra manera en que se expanden es por agencia creativa, al aplicar nuevas reglas y normas. Esto suele pasar en momentos de cambios globales cuando las organizaciones buscan en la cultura burocrática para extender y proyectar su autoridad. Lo hacen desde su stock de conocimiento para agrandar sus funciones y misión. Asimismo, Barnett y Finnemore (1999: 719) indican que incluso el conflicto entre diferentes objetivos puede hacer que diferentes subunidades tengan diferentes objetivos.

Barnett y Finnemore (2004: 43) destacan dos mecanismos a través de los cuales las Organizaciones Internacionales usan su autoridad para cambiar sus roles y sobreponerse a constricciones: la incorporación de nuevas soluciones e ideas del staff y las coaliciones construidas por la organización. En nuestro caso, estas nuevas soluciones refieren a la cuestión de la “accountability” desde la incorporación de las TICs, y en el caso de las coaliciones, las que se llevan adelante con la sociedad civil y municipios, a través de contactos cara a cara, plataformas de internet, webinars, capacitaciones, etc., sobre cómo hacer que sus gobiernos rindan cuentas. El ejercicio de estas cuestiones ayuda en su rol de tecnócratas imparciales.

Barnett y Finnemore (2004: 164) establecen que la expansión de las Organizaciones Internacionales tiene implicaciones para su poder. Los autores diferencian desde aquí entre el poder de constitución y el poder de dominación de las mismas. El primero refiere a cómo el mundo está organizado al crear categorías, actores, establecer nuevos vínculos, nuevos

interlocutores, etc. Esto les permite persuadir a Estados y actores que acepten sus preferencias y valoren los nuevos objetivos de política. En nuestro caso de análisis esto refiere a la categoría de “accountability” y las implicancias que esto acarrea. Sus efectos reconfiguran no sólo los espacios internacionales sino también los domésticos, ya que expanden sus mandatos y se involucran en los asuntos internos de los Estados. Así, la expansión de las Organizaciones Internacionales crea particulares tipos de Estados con particulares intereses. La utilización del Banco Mundial de “accountability” no sólo muestra su poder de constitución sino también el de dominación, que refiere al poder de las Organizaciones para definir los problemas como globales y usar el discurso de la comunidad internacional para justificar y legitimar su intervención en ámbitos domésticos. Así, la expertise que tienen estas organizaciones cobra un rol central para dominar y controlar.

Barnett y Finnemore (1999: 705) destacan que el Banco Mundial muestra diferentes culturas y agendas de acción. De hecho, no sólo puede identificarse una agenda sino múltiples agendas y agencias. Esto puede verse en las piezas de las operaciones en países, donde se busca agregar facetas que correspondan con las diferentes unidades. En nuestro caso en cuestión, se busca que proyectos en países incorporen elementos de “accountability” a través del uso de TICs. Un ejemplo de esto fue un proyecto de salud en Brasil implementado en 2012, al que se incorporó este elemento. Asimismo, muchas subunidades de la burocracia buscan que sus ideas formen parte del plan estratégico que el Banco Mundial tiene en países, ya que esta incorporación facilitará en el futuro el ser considerado como pieza fundamental dentro de cualquier proyecto que sea emprendido en ese país por otras unidades del Banco.

Conclusión

Tal como vimos, el Banco Mundial al igual que muchos Organismos Internacionales está utilizando cada vez más en sus programas un abordaje centrado en las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) para “accountability” y gobernanza. Sin embargo, el motivo central de que esté siendo promovido en sus agendas y programas parece referirse más a la importancia de determinadas comunidades epistémicas y la lógica misma de la organización, que a ser consecuencia de su éxito.

Tal como vimos a lo largo de estas páginas y principalmente en los resultados de la evaluación sobre el proyecto de implementación de TICs para Presupuesto Participativo en República Democrática de Congo, se da aquello que resalta un informe de FAO llevado adelante por Michiels y Van Crowder (2001). La relevancia de este informe se centra en que pone de manifiesto cuestiones que se presentan cotidianamente al trabajar en estos temas, que refieren al problema de los proyectos centrados en TICs realizados por Organismos Internacionales en países en desarrollo. El análisis de FAO destaca que este tipo de proyectos suelen ser implementados desde afuera, lo que lleva a que respondan más a las prioridades externas de la agencia que las financia que a las necesidades de las poblaciones locales. Por este motivo, las iniciativas suelen volverse populares cuando un donante se suma, no antes. En muchas ocasiones se da también una combinación de inadecuadas políticas nacionales de comunicación, infraestructura insuficiente, problemas de conectividad y costo, escasa fuerza de trabajo capacitada en TICs, falta de contenido local y lenguaje. Por ello, establece que si bien existen buenas razones para pensar que internet es una fuerza poderosa, existe el riesgo de que lleve a un incremento en la brecha entre ricos y pobres.

El informe destaca que hay muy pocas evaluaciones sobre los proyectos que se implementan, que la necesidad de las poblaciones no suele ser analizada previamente a la aplicación de TICs, que las prioridades de los proyectos TICs suelen estar más influenciados por los intereses de las organizaciones externas que por la población local, y que los sectores temáticos aplicados en los proyectos TICs suelen reflejar un interés económico. Del mismo modo indica que los beneficiarios son difíciles de identificar, que no suele haber participación local en la creación de contenido y selección de herramientas TICs y que suelen crearse más centros con accesibilidad a TICs que la concientización y capacitación sobre cómo utilizarlas. Por último, establecen que

hay una alarmante falta de evidencia empírica o análisis de experiencias de aplicación de TICs localmente y su impacto en poblaciones de bajos recursos. (Michiels y Van Crowder, 2001)

Por todo esto, el informe destaca algunos aspectos que deberían ser cubiertos por un abordaje TICs que tenga como fin empoderar a la comunidad. Estos refieren a que haya un acceso equitativo a las tecnologías, principalmente en áreas remotas y para comunidades marginadas (como acceso en escuelas, bibliotecas, centros comunitarios, etc.), que los costos de acceso sean bajos, que la aplicación de las tecnologías sea acorde a las necesidades de los usuarios locales, así como el contenido y la información, y que les permita empoderarse y expresar, compartir y analizar información y conocimiento para sus propios objetivos de desarrollo.

Reforzando la idea de que aún no hay evidencia concluyente sobre este tipo de abordajes, el reporte del Banco Mundial sobre la sustentabilidad de los proyectos de TICs para desarrollo (“ICT4D”) (Batchelor, et al., 2003: 4) establece que los analistas y tomadores de decisiones están aún intentando dar sentido a los disímiles proyectos con TICs en países en desarrollo ya que en muchas ocasiones las experiencias terminan siendo anécdotas y no evaluaciones que justifiquen intervenciones, decisiones políticas o inversiones. Asimismo, Weys Qaran, Menno Fenger y Mark van Twist (2012: 3) destacan que si bien el Banco Mundial ha comenzado a promover la idea de incrementar el involucramiento de los ciudadanos para la rendición de cuentas de sus empleados públicos, los datos empíricos sugieren que esta idea no ha llevado a una efectiva y eficiente provisión de servicios públicos. Los autores indican que los motivos a los que se atribuye este fracaso incluyen: analfabetismo, pobreza, una relación problemática entre los ciudadanos y las instituciones estatales, falta de confianza en los gobiernos, fallas en los mecanismos tradicionales de rendición de cuentas, etc. Estas cuestiones provocan la brecha en “accountability” en países en desarrollo. Finalmente, enfatizan la continuación de la brecha entre ricos y pobres por el diferenciado acceso a internet y con respecto a los medios sociales, una crítica refiere a las interacciones y flujos de información de muchos hacia muchos, que generan ruido y superposición de información.

Así, la utilización de TICs lleva a la falsa creencia de que será la solución, cuando en realidad se trata de una mera herramienta que no puede producir grandes cambios por sí misma. Para que estos cambios sucedan, es central que existan profundas transformaciones en la población, información, voluntad política de llevar esto a cabo, pertinencia de la herramienta y sus usos, etc. Es por ello que la herramienta no es más que una herramienta, cuya correcta utilización depende

de factores que la exceden. José Antonio Alonso Rodríguez destaca que en muchas ocasiones se pone en segundo plano el proceso de desarrollo que se busca, haciendo una “traslación del énfasis a los aspectos relacionados con el instrumental y los procedimientos técnicos de formulación, en menoscabo de los relacionados con los procesos sociales de cambio en los que se inserta la intervención.” (Alonso Rodríguez, 2005: 14) El autor destaca que la calidad de la ayuda depende en gran medida de la calidad de las relaciones que las organizaciones de la ayuda establezcan con las organizaciones e instituciones de las comunidades beneficiarias. Con ello se refiere a que es de mayor importancia el sistema de relaciones entre los actores y los aprendizajes que se generen que el hardware, que la herramienta en sí. Sin embargo, según el autor la asimetría de poder entre el donante y el receptor conspira contra la construcción de relaciones de calidad entre ambos.

La cuestión del idioma que se utiliza en esas herramientas y el hecho de que las decisiones suelen tomarse desde los países en desarrollo es también central en el análisis. Asimismo, nuestro tema pone de manifiesto la creciente importancia de la cuestión de la gobernanza, concepto que está logrando un creciente consenso internacional. Un ejemplo de esto es el “Open Government Partnership”¹³ que lleva a los gobiernos a comprometerse internacionalmente con estándares de transparencia, anticorrupción, participación ciudadana, etc., y que para ello empodera también a las sociedades civiles de los países en cuestión.

Finalmente, para considerar cómo deberían construirse estas intervenciones, podemos tomar también en consideración las recomendaciones del reporte de Usahidi tras su proyecto en Haití tras el terremoto de 2010 (Morrow, Mock y Papendieck, 2011: 4). El reporte destaca como criterios evaluativos la relevancia (central ante intervenciones novedosas ya que es central comprender si realmente satisface las necesidades de la población), la efectividad, la eficiencia, el impacto y la sustentabilidad.

El reporte resalta la importancia de llegar a las pequeñas organizaciones de base vinculadas con las poblaciones vulnerables y que poseen redes de comunicación a nivel local, reforzar los nexos con la academia y desarrollar capacidades para voluntarios, organizaciones y ciudadanos. Si esto es exitoso, el proyecto será sostenible a largo plazo, incluso cuando la organización externa se haya ido.

¹³ www.opengovpartnership.org

Una recomendación del reporte de Usahidi que no fue puesta en práctica en el proyecto analizado en República Democrática de Congo fue que los ciudadanos tengan claro cuáles son las autoridades y canales de comunicación, y que estos últimos no sean ambiguos en sentido y uso. En el caso analizado el canal de comunicación presentó una ambigüedad: el código corto al que las personas tenían que enviar mensajes de texto era el mismo que usa Airtel, la empresa de telefonía, para mandar promociones.

Otra recomendación que destaca el informe de Usahidi y puede ser mejorado en los proyectos del Banco Mundial es la mejora de las técnicas de testeo de calidad para monitorear la precisión de las clasificaciones y geo locación en tiempo real.

Con respecto al potencial de las redes sociales, Weys Qaran, Menno Fenger y Mark van Twist (2012: 19) indican que permiten a los ciudadanos y movimientos sociales organizarse para generar su propio modo de democracia. Por ejemplo, según su análisis Usahidi beneficia a los “crowdsourcers”, a los movimientos sociales y a la sociedad en su conjunto al llevar a elecciones más transparentes y a gobiernos que rinden cuentas.

Chadwick (2011: 2) establece que las nuevas tecnologías de la comunicación pueden estar reconfigurando las funciones democráticas tradicionales tales como la representación y participación, o los contextos políticos para el cambio institucional. Sin embargo, este estudio es interesante al demostrar que las iniciativas de participación pública online no son fáciles ni cuando las organizaciones gubernamentales y otros actores están situados en contextos favorables. Desde aquí, se puede pensar que si esto no pasa en contextos favorables es aún menos lo que se pueda esperar de lugares con menor acceso y costumbre de utilización de estas herramientas.

Asimismo, el caso que este estudio toma demuestra como la elección de las herramientas en muchas ocasiones puede desempeñar una explicación marginal en el éxito o fracaso de las iniciativas. Así, este artículo sugiere que en muchas ocasiones analizar las variables tecnológicas puede hacer que se pierdan de vista factores explicativos más relevantes, como variables institucionales internas. Otra conclusión interesante es que suele sobreestimarse la importancia de la agencia, cuestión que representa un desafío para muchos proyectos centrados en internet, gobernanza y democracia, enmarcados en términos de intervenciones decisivas por reformistas expertos en tecnologías.

El autor establece que en estas cuestiones hay que tomar en cuenta la facilidad para acceder y utilizar la herramienta por parte de los ciudadanos, si hay una relación o no entre ese acceso y el estrato socioeconómico al que se pertenece, y si existe confianza en esto por parte de los ciudadanos. Así, este estudio indica que los individuos con un estatus socioeconómico mayor y una mayor experiencia en la utilización de las TICs son quienes más utilizarán internet para enriquecer sus redes personales, profesionales y políticas y como resultado, comprometerse más social, económica y políticamente online.

Con respecto a la “accountability” y gobernanza, Wong y Welch (2004: 290) establecen que los niveles de “accountability” suelen mantenerse al nivel de las prácticas precedentes a la utilización de TICs. La utilización de TICs en las organizaciones públicas ha mejorado su eficiencia técnica sin llevar a reales cambios organizacionales. Así, en vez de cambiar la naturaleza de las organizaciones, el rol desempeñado por las TICs ha sido el de reforzar tendencias ya existentes y las características de la burocracia.

Así, podemos concluir que si bien las Tecnologías de la Información y la Comunicación tienen el potencial de ser herramientas que contribuyen con estas cuestiones, hoy en día su uso no muestra evidentes éxitos empíricos y evidentes, estando su utilización más relacionada con nuevos grupos imperantes de moda dentro del Banco Mundial y la necesidad de encontrar nuevos abordajes dentro de la estructura de la organización, que a un claro éxito de las herramientas TICs para “accountability” y gobernanza.

Bibliografía

Adams, Samuel. *Transparency, Regulation and Economic Performance in Africa*. 2012.

<http://pages.stern.nyu.edu/~agavazza/Adams.pdf>

Adler, E. y Haas, P. *Conclusion: Epistemic Communities, World Order, and the creation of a Reflective Research Program*. International Organization, Vol. 46, No. 1, Knowledge, Power, and International Policy Coordination (Winter, 1992). Boston: The MIT Press. 1992.

Alers Tealdi, Lourdes. *The Relationship between Fiscal Transparency and Knowledge Diffusion Variables: A Cross-Country Analysis*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Alers-Tealdi.pdf>

Alonso Rodríguez, José Antonio. *Eficacia de la ayuda: un enfoque desde las instituciones*.

Buenos Aires: Revista CIDOB d'Afers Internacionals, núm. 72. 2005.

www.cidob.org/es/content/download/1849/17763/file/72alonso.pdf

Barnett, M y Duvall, R, eds. *Power in Global Governance*, Boston: Cambridge Studies in International Relations. 2005

Barnett, M.; Finnemore, M. *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*. Nueva York: Cornell University Press. 2004.

Barnett, M.; Finnemore, M. *The politics, power, and pathologies of International Organizations*. International Organizations, Vol. 53, N4 (Autumn, 1999), pp. 699-732., The MIT Press. 1999.

Batchelor, Simon; Evangelista; Hearn; Simon; Peirce, Malcolm; Sugden, Susan; Webb, Mike. *ICT for Development. Contributing to the Millenium Development Goals*. World Bank.

Washington DC: World Bank. 2003. http://www.infodev.org/infodev-files/resource/InfodevDocuments_19.pdf

Baume, Sandrine; Papadopoulos, Yannis. *Bentham revisited: Transparency as a “magic” concept, its justifications and its skeptics*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Baume-Papadopoulos.pdf>

Berger, P.; Luckmann, T. *The Social Construction of Reality*. New York: Doubleday. 1966.

Bitton, Raphael. *Espionage: The Bridge to Liberalism*. 2012.

<http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Bitton.pdf>

- Bogdani, Mirela. *Legal Rules on Electoral Campaign Financing Albanian Case. Transparency of Money Flow in Politics*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Bogdani.doc>
- Buijze, Anoeska y Addink, Henk. *An alternative legal take on transparency*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Buijze-Addink.doc>
- Casaburi, G. y Tussie, D. “La sociedad civil y los Bancos Multilaterales de Desarrollo”. *Luces y sombras de una nueva relación. El Banco Interamericano de desarrollo, el Banco Mundial y la Sociedad Civil*. Ed. Diana Tussie. Buenos Aires: FLACSO. 2000
- Casaburi, G., Riggirozzi, M., Tuozzo, F. “BMDs- Sociedad Civil: Luces y sombras de una nueva relación”. *Luces y sombras de una nueva relación. El Banco Interamericano de desarrollo, el Banco Mundial y la Sociedad Civil*. Ed. Diana Tussie. Buenos Aires: FLACSO. 2000.
- Castells, Manuel. *Communication, Power and Counter-power in the Network Society*, International Journal of Communication, 238-266. 2007. <http://ijoc.org/index.php/ijoc/article/viewFile/46/35>
- Castells, Manuel. *The mobile communication society*. Annenberg Research Network on International Communication. California: University of Southern California. 2004. <http://hack.tion.free.fr/textes/MobileCommunicationSociety.pdf>
- Castells, Manuel. *The Rise of the Network Society, The Information Age: Economy, Society and Culture Vol. I*. Cambridge, MA; Oxford, UK: Blackwell. 1996.
- Castells, Manuel. *The Power of Identity, The Information Age: Economy, Society and Culture Vol. II*. Cambridge, MA; Oxford, UK: Blackwell. 1997.
- Castells, Manuel. *End of Millennium, The Information Age: Economy, Society and Culture Vol. III*. Cambridge, MA; Oxford, UK: Blackwell. 1998.
- Castells, Manuel. *The Internet Galaxy, Reflections on the Internet, Business and Society*. Oxford: Oxford University Press. 2001.
- Castells, Manuel. *The Network Society: A Cross-Cultural Perspective*. Cheltenham, UK: Northampton, MA. 2004.
- Castells, Manuel. *The Network Society: From Knowledge to Policy*. Washington DC: Center for Transatlantic Relations. 2006.
- Castells, Manuel. *Mobile Communication and Society: A Global Perspective*. Cambridge MA: MIT Press. 2006.

- Castells, Manuel. *Communication power*. Oxford/New York: Oxford University Press. 2009.
- Chadwick, A. *Explaining the Failure of an Online Citizen Engagement Initiative: The Role of Internal Institutional Variables*, *Journal of Information Technology & Politics*, 8:21–40. 2011. http://newpolcom.rhul.ac.uk/storage/chadwick/Chadwick_Explaining_Failure_Online_Citizen_Engagement_JITP_2011.pdf
- Cox, R. *The Crisis of World Order and the Problem of International Organization in the 1980s*. *International Journal* 35. 1980.
- Cox, R. *Multilateralism and World Order*. *Review of International Studies*, 18, pp 161-180. Cambridge University Press. 1992.
- Cox, R. “The Executive Head: An Essay on Leadership in International Organization”. *Approaches to World Order*. Robert Cox ed. New York: Cambridge University Press. 1996.
- Cox, R., Jacobson, H., Curzon, G., Curzon, V., Nye, J.; Scheinman, L., Sewell, J. y Strange, S. *The Anatomy of Influence: Decision Making in International Organization*. New Haven, Conn.: Yale University Press. 1974.
- De Fine Licht, Jenny. *Does Actual Transparency matter? Developing an experimental design for testing the link between actual and perceived transparency in relation to perceived legitimacy*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/De-Fine-Licht.pdf>
- Field, Mark y Heard-Laureote, Karen. *The antiseptic of sunlight? EU Transparency and the electronic registers: the case of the Commission Expert Groups*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Field-Heard-Laureote.pdf>
- Fierro, Ana Elena y Gil-Garcia, J. Ramon. *Transparency Websites as Tools for Decision Making in a Democratic Government*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Fierro.docx>
- Finnemore, M. *Norms, Culture, and World Politics: Insights from Sociology's Institutionalism*. *International Organization*. 1996.
- Ferguson, J. *The Anti-Politics Machine: Development, Depoliticization, and Bureaucratic Domination in Lesotho*. New York: Cambridge University Press. 1990.
- Guillan Montero, Aranzazu. *Building bridges: Advancing transparency and participation through the articulation of Supreme Audit Institutions and civil society*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Guillan-Montero.pdf>

Haas, Peter. *Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination*, international Organization, Vol. 46, No. 1, Knowledge, Power, and International Policy Coordination. (Winter, 1992), pp. 1-35. 1992.

<http://www.jstor.org/discover/10.2307/2706951?uid=2129&uid=2&uid=70&uid=4&sid=21102752403443>

Haas, E. y Haas, P. *Learning to Learn: Improving International Governance*. Global Governance, Vol. 1, No. 3 (Sept.–Dec. 1995), pp. 255-284. 1995. <http://www.jstor.org/stable/27800115>

Haas, Peter. *Epistemic Communities*. International Organization. 1992.

Hagemann, Sara y Lenz, Hartmut. *In who's interest? – The Effect of Transparency Regulation on Negotiations in the Council of the European Union*. 2012.

<http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Hagemann-Lenz.pdf>

Heemsbergen, Luke J. *An Empirical critique of governing with Hansard, Open Diplomacy and WikiLeaks: Thinking 'Past' Radical Transparency*. 2012.

<http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Heemsbergen.docx>

Howe, Jeff. *Crowdsourcing: why the power of the crowd is driving the future of business*.

Boston: Three Rivers Press. 2008.

Huff, Richard y Ruijter, Erna. *Breaking through barriers: The impact of organizational culture on Open Government*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Huff-Ruijter.pdf>

Hurrell, A. *On Global Order: Power, Values, and the Constitution on International Society*, Oxford: Oxford University Press. 2008.

Jim Kim. *Toward a Global Science of Delivery. It's time to compile global delivery knowledge and mobilize it for practice*. Washington DC: McKinsey Skoll. 2013.

<http://voices.mckinseysociety.com/toward-a-global-science-of-delivery/>

Kasuya, Yuko. *Democracy and Transparency: Enacting the Freedom of Information Acts around the World*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Kasuya.pdf>

Keohane, Robert y Nye, Joseph. *Power and interdependence*. Boston: Little and Brown. 1977.

Keohane, Robert. *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Nueva Jersey: Princeton University Press. 1984.

Keohane, R.; Nye, J. *Power and Interdependence*, Nueva Jersey: Pearsons. 2011.

Krasner, S. *Sharing Sovereignty. New Institutions for Collapsed and Failing States*, International Security, Vol 29, N2 (fall 2004), pp. 85-120. 2004.

Kroplinski, Muriel. *Transparency in Government: a Global Necessity*. 2012.

<http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Kroplinski.docx>

Margaret P., Karns, K. y Mingst, A. *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*, Boulder: Lynne Rienner Publishers. 2009.

Margetts, H y Dunleavy, P. *Cultural barriers to e-government*. Londres: UK, National Audit Office. 2008.

<http://catedras.fsoc.uba.ar/rusailh/Unidad%205/Margetts%20and%20Dunleavy%20Cultural%20barriers%20to%20Egovernment.pdf>

Marques da Silva, Sofia. *The TFTP Agreement: A Legal and Contextual Analysis*. 2012.

<http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Marques-da-Silva.pdf>

McDonagh, Maeve. *The public interest test in FOI legislation*. 2012.

<http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/McDonagh.doc>

McKinsey Skoll Ed. *The art and science of delivery*. 2013. <http://mckinseysociety.com/voices-on-society-the-art-and-science-of-delivery/>

Meijer, Albert. *Understanding the Complex Dynamics of Transparency*. 2012.

<http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Meijer.pdf>

Michiels, A.I., y L. Van Crowder. *The magic box: Local appropriation of information and communication technologies*. Rome: FAO publisher. 2001.

http://www.fao.org/sd/2001/KN0602a_en.htm

Morrow, N, Mock, N, Papendieck, A y Kocmich, N. *Independent Evaluation of the Ushahidi Haiti Project*. 2011. [http://api.ning.com/files/HX-j3*PqLLSgdkf8w5RVQwTyx-8GN*wEGnr3zb-aZoeXYGoOLSBhU5nFC5-](http://api.ning.com/files/HX-j3*PqLLSgdkf8w5RVQwTyx-8GN*wEGnr3zb-aZoeXYGoOLSBhU5nFC5-qTSj4C7m7StA0yHmGmHWgdDuDtu48CJRnwW8Q/Ushahidi_Haiti_Eval_final.pdf)

[qTSj4C7m7StA0yHmGmHWgdDuDtu48CJRnwW8Q/Ushahidi_Haiti_Eval_final.pdf](http://api.ning.com/files/HX-j3*PqLLSgdkf8w5RVQwTyx-8GN*wEGnr3zb-aZoeXYGoOLSBhU5nFC5-qTSj4C7m7StA0yHmGmHWgdDuDtu48CJRnwW8Q/Ushahidi_Haiti_Eval_final.pdf)

Nelson, P. “Teoría y práctica en la nueva agenda del Banco Mundial”. *Luces y sombras de una nueva relación. El Banco Interamericano de desarrollo, el Banco Mundial y la Sociedad Civil*. Ed. Diana Tussie. Buenos Aires: FLACSO. 2000.

Nelson, Paul. *The World Bank and Non-Governmental Organizations*. New York: St. Martin's Press. 1995.

- Odainkey, Hadija N. y Simpson, Samuel. *Understanding the Complex Dynamics of Transparency*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Odainkey.pdf>
- Powell, Walter W. y DiMaggio Paul. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press. 1991.
- PytlikZillig, Lisa, Tomkins, Alan, Herian, Mitchel N. y Hoppe, Rick D. *Trust in Government: Findings from Public Budgeting Consultations*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/PytlikZillig-Tomkins.pdf>
- Qaran, W, Fenger, M y Van Twist, M. *Bridging the accountability gap in developing democracies: Institutions, information flows and interactions*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Qaran-Fenger-VanTwist.pdf>
- Rabotnikof, N., Riggiozzi, M., Tussie, D. “Los Organismos Internacionales frente a la sociedad civil: Las agendas en juego”. *Luces y sombras de una nueva relación. El Banco Interamericano de desarrollo, el Banco Mundial y la Sociedad Civil*. Ed. Diana Tussie. Buenos Aires: FLACSO. 2000.
- Ruijter, Erna. *The Origins and Evolution of (proactive) Transparency: a comparison between the USA and the Netherlands*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/papers/>
- San Martin, Mariana. *Should Humanitarianism be questioned? Post-earthquake Haiti as a case study, International Affairs Review*, Washington DC: Elliott School of International Affairs, George Washington University. 2011.
- Simon Castellano, Pere y Montero Ortiz, Alejandro. *Legal framework for e-transparency and the right to public access in the EU*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Simon-Castellano-Montero-Ortiz.docx>
- Snidal, D. y Abbott, K. *Why States act through formal International Organizations*. *Journal of Conflict Resolution*. Vol. 42 No 1, February 1998 3-32. 1998. <http://www.jstor.org/discover/10.2307/174551?uid=3739584&uid=2&uid=4&uid=3739256&sid=47698889398267>
- Spahiu, Irma. *Transparency and Access to Information in Canada and the European Union (EU)*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Spahiu.doc>
- Surowiecki, James. *The wisdom of crowds*. Nueva York: Anchor Books. 2004.

- Torres, Natalia. *Access to Information and Personal Data: An Old Tension, New Challenges*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Torres.docx>
- Wade, Robert. *Japan, the World Bank, and the Art of Paradigm Maintenance: The East Asian Miracle in Political Perspective*. New Left Review. 1996.
- Weber, Max. *Economy and Society*. California: University of California Press. 1978.
- Weber, Max. *Theory of Social and Economic Organization*. New York: Oxford University Press. 1947.
- Weber, Max. *Bureaucracy*. In *From Max Weber: Essays in Sociology*, H. Gerth y C. Wright Mills eds. New York: Oxford. 1978.
- Wong, W. & Welch, E. *Does e-government promote accountability? A comparative analysis of website openness and government accountability*. *Governance: An International Journal on Policy, Administration, and Institutions*, vol. 17, n° 2. 2004.
- Woods, N. *The Globalizers: The IMF, the World Bank, and Their Borrowers*. Nueva York: Cornell Studies in Money. 2007.
- World Bank Publication, *Social Accountability E-Guide: A Step-by-Step Approach to Integrating Social Accountability into Projects*. 2012. <https://saeguide.worldbank.org/>
- Zaring, David. *Let the door revolve*. 2012. <http://www.transparencyconference.nl/wp-content/uploads/2012/05/Zaring.doc>