

TALLER PARA ORGANIZACIONES POLÍTICAS DEL ECUADOR:

el uso de evidencia en política pública y los thinktanks partidarios

Promoviendo la participación de jóvenes y mujeres para construir confianza en la política electoral

NOTA CONCEPTUAL 4. LA GENERACIÓN DE EVIDENCIA PARA UNA ORGANIZACIÓN POLÍTICA: MODELOS ORGANIZACIONALES Y PLANES DE GOBIERNO¹

Esta nota conceptual presenta algunos de los aspectos centrales de la operación de un think tank partidario, de una unidad de investigación de una organización política o de una escuela de formación política: los modelos organizacionales y el trabajo en torno a los planes de gobierno. Las preguntas incluidas en este documento ayudarán a reflexionar sobre estas cuestiones²

Los modelos organizacionales

Existen diferentes formatos que la organización política puede evaluar a la hora de crear un mecanismo para fortalecer el aspecto técnico de sus propuestas y de su estrategia política en general. La decisión dependerá de varios factores: interés de los líderes, experiencia de los miembros, disponibilidad de tiempo, alcance de las redes, y disponibilidad de fondos, estructura partidaria, entre otros. A continuación, se presentan algunos modelos posibles junto con sus fortalezas y debilidades:

Modelo	Fortalezas	Debilidades
Think tank partidario ³	<p>Marcado foco en investigación aplicada, pero puede cumplir diversas funciones según los intereses y las coyunturas.</p> <p>El trabajo puede alimentar las propuestas de la organización política (función instrumental de la evidencia) y legitimar sus posicionamientos y planes (función simbólica de la evidencia).</p> <p>Permite trabajar sobre una variedad de asuntos de política pública.</p> <p>Contribuye a crear una narrativa de la realidad y de las políticas públicas coherente para la organización política.</p>	<p>Requiere contar con un personal constante, incrementando los costos fijos.</p> <p>Requiere de un fuerte liderazgo para gestionar la organización.</p> <p>Los ciclos electorales (y sus resultados) pueden afectar su sostenibilidad.</p> <p>Requiere de una estrategia de comunicación para maximizar el uso de la evidencia que se produce para la organización política.</p>

¹ Esta nota conceptual se basa en la nota conceptual 'Think tanks and evidence informed policy', desarrollada para la School for Thinkankers 2021 de On Think Tanks, en Echt, L. Think tanks partidarios: ¿conocimiento para política pública o activismo político? El caso de la Fundación Pensar y PRO en Argentina. En Revista SAAP Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, Vol. 14, N° 1, 2020, y en el manual 'Establishing a Think Tank. A companion manual for policy entrepreneurs' de On Think Tanks.

² Dado que cada uno de los aspectos abordados merecen una mayor discusión que la que es posible en el marco de este taller, en la plataforma del taller se incluyen recursos para profundizar. A su vez, se alienta a los participantes a profundizar en estas cuestiones a través de preguntas en las sesiones en vivo, en los encuentros con oradores y en el espacio de mentoreo.

³ En la plataforma del curso encontrarán un checklist para aquellas organizaciones que deseen embarcarse en la creación de un think tank partidario, con recomendaciones específicas para cada uno de los aspectos abordados en las notas conceptuales 4, 5 y 6 (y otros).

	<p>Puede ofrecer evidencia rápida a preguntas de política pública (tanto de la organización política como de congresistas o funcionarios individuales).</p> <p>Cuenta con personal dedicado a diversos aspectos (investigación, comunicación, gestión, desarrollo de alianzas y de fondos, entre otros).</p> <p>Conserva cierta autonomía (marca propia) respecto de la organización política para definir agenda.</p> <p>Puede articular con individuos y organizaciones externas a la organización política para producir investigación, formar cuadros, etc.</p>	
Unidad o grupo de investigación	<p>Puede implementarse con un fondo para realizar y comisionar investigación</p> <p>Requiere de menos equipo, representando menos costos fijos</p> <p>No requiere de un esfuerzo de comunicación significativo</p>	<p>Su identidad y presencia en el marco de la estructura de la organización política es menor respecto de un think tank</p> <p>Presenta menos margen para realizar otras funciones por fuera de investigación</p> <p>Conlleva menos énfasis en la comunicación y visibilidad de su trabajo</p> <p>El desarrollo de alianzas y de fondos para la organización política es más limitado</p>
Escuela de formación de política	<p>Marcado foco en formación de cuadros técnicos y políticos</p> <p>Representa un apoyo para organizaciones políticas interesadas en formar futuros líderes</p> <p>Permite articular con líderes políticos y otros expertos (académicos, consultores) que oficien como formadores</p>	<p>No genera evidencia para las propuestas de la organización política</p> <p>Es un formato más limitado a la hora de generar alianzas con otros actores</p>

	<p>Si bien los costos fijos son menores respecto de un think tank, requiere de uno o más coordinadores que trabajen en la currícula, la articulación con los formadores y con los participantes</p> <p>Puede articular con una instancia del tipo think tank para diseñar los contenidos del programa</p> <p>Su formato es más sencillo de replicar a nivel subnacional permitiéndole a la organización política ampliar su base territorial</p>	
<p>Articulación con organizaciones productoras de evidencia externas partido (por ejemplo, a través de un enlace o de un comité consultivo de representantes de organizaciones externas)</p>	<p>Representa menos costos fijos</p> <p>La calidad de la investigación se encuentra asegurada en tanto se apoya en el recorrido y reconocimiento de las organizaciones externas</p> <p>Permite articular con distintas organizaciones según su expertise temática</p>	<p>La organización política tiene menos control de la agenda de investigación y del trabajo que resulte de la articulación</p> <p>Muchas organizaciones externas son escépticas a la hora de colaborar directamente con una organización política para no afectar su imagen de independientes</p>

Si bien estos formatos organizacionales se presentan por separado, el proyecto que se quiera desarrollar podrá combinar uno o más de estas funciones, a la vez que podrá coordinar con otras instancias internas o externas a la organización política para cumplir las mismas. A su vez, los proyectos pueden evolucionar en el tiempo, por ejemplo, iniciándose como un grupo de investigación con una unidad coordinadora y un fondo pequeño para comisionar investigación a una red de individuos y organizaciones, y transitar hacia un modelo de think tank partidario con una estructura fija y un presupuesto más amplio en la medida que se gane reconocimiento en el marco de la estructura partidaria.

Para reflexionar

- ¿Cuál es el modelo que mejor responde a los objetivos, intereses y las capacidades de la organización política?
- ¿Qué otras fortalezas y debilidades presentan cada modelo en el contexto específico del Ecuador y de su organización política?
- ¿Cuenta su organización con algunos de estos espacios? ¿Es necesario fortalecerlo? ¿Es necesario complementarlo con otras funciones?

Los planes de gobierno

Como abordamos en la nota conceptual 3, una de las funciones centrales del trabajo de un think tank partidario es la elaboración de planes de gobierno para, entre otras cosas, generar certidumbre sobre lo que la organización política pondría en práctica si llega a la administración de gobierno, a la vez que legitima estas acciones con su conocimiento experto (Echt, 2020). Aun para aquellas organizaciones políticas con menores chances de convertirse en gobierno, la elaboración de planes de gobierno es un ejercicio que se puede capitalizar en muchos aspectos: insumos discursivos, propuestas de campaña, negociación con otras fuerzas políticas, formación de cuadros, etc.

Por su naturaleza, los planes de gobierno deben desarrollarse con una mirada sistémica e interdisciplinaria de las políticas públicas, de manera que aseguren coherencia en las propuestas. Un plan de gobierno no puede contar solo con ideas para implementar en el área de educación y de salud, pero, por ejemplo, carecer de ideas para las áreas de empleo o seguridad. Además, lo que se decida hacer en un área de política pública impactará necesariamente en otras. Es posible que el think tank o espacio en desarrollo no cuente con expertise en todas las áreas. Por ello, la sección de modelos organizacionales presenta la articulación con otros individuos y espacios como una estrategia complementaria.

A su vez, el desarrollo de los planes de gobierno son una oportunidad única para fortalecer la articulación entre técnica y política y asegurar que los mismos sean relevantes y viables a nivel político (y económico). El trabajo en torno a los planes de gobierno permite articular la producción del think tank con la elaboración programática del partido (Garcé, 2009).

En ese sentido, el acceso directo a los líderes de la organización política es un capital que los think tanks partidarios pueden capitalizar de diversas formas (Echt, 2020). Los líderes de la organización política, según su área de expertise o gestión, pueden ser involucrados en distintas instancias del proceso de desarrollo de los planes: el diagnóstico y la evaluación de la situación actual, la conformación de propuestas, y la discusión con actores relevantes. Este involucramiento a lo largo del proceso asegurará que los líderes de la organización política acepten y reconozcan el trabajo del think tank, se apropien de los planes, y se sientan más cómodos a la hora de hablar de ellos en público. A su vez, la validación y discusión de los planes de gobierno con actores diversos de la sociedad y del espectro político fortalecerá su aceptación y será un “termómetro” de la viabilidad de las propuestas.

Además, el trabajo conjunto entre técnicos y políticos en torno a los planes de gobierno puede nutrir al think tank de una conciencia de los plazos y puntos de entrada para el asesoramiento y de la comprensión de los programas y las prioridades de la organización política, permitiendo adaptar el asesoramiento a las necesidades reales (Mackenzie, Pellini y Sutiyo, 2015).

A su vez, el proceso de pensar, desarrollar y discutir los planes de gobierno con otros actores es un ejercicio que en sí mismo es útil para la formación de cuadros técnicos que en el futuro puedan cubrir cargos en el gobierno. El armado de planes y la preparación de equipos técnicos para llevarlos adelante son dos caras de la misma moneda (Echt, 2020).

Recuadro 1. La Fundación Pensar (Argentina) y la elaboración de planes de gobierno.

Fundada en 2005 y relanzada en 2010, la Fundación Pensar es el think tank del partido político Propuesta Republicana (PRO) en Argentina. De cara a las elecciones presidenciales de 2015, la Fundación Pensar llevó adelante un proceso sistemático de elaboración de planes de gobierno.

El trabajo en torno a los planes se organizó en tres bloques (Económico, Social e Institucional). Las áreas y proyectos involucraron a referentes del partido o personas vinculadas a la gestión, quienes hacían el trazo grueso de la política pública, mientras los equipos técnicos aportan solidez a la propuesta.

La metodología se organizó en torno a tres fases: 1) Diagnóstico, 2) Propuesta, e 3) Implementación. Por ejemplo, dentro de la fase de diagnóstico se llevaban adelante los siguientes pasos: a) Dónde estamos (una línea de base para cada área de política pública), b) Dónde podemos llegar (“metas ambiciosas”), c) Cuáles son los programas de gobierno actuales,

d) Evaluación de programas actuales, e) Cuáles con las leyes y normativas que regulan esos programas, f) Cuál es presupuesto existente para esos programas. La fase propositiva consistía en la priorización de alternativas.

Luego de una fase de diagnóstico y otra propositiva, las propuestas se validaron en mesas de trabajo con actores internos y externos al partido. Los avances de los planes eran presentados al candidato a presidente de forma regular. Algunas veces, se producían documentos de política pública que se presentaban en el sitio web de Pensar, y en otras, los documentos eran para uso interno del partido, para ayudar a los voceros a entender un tema o apoyar las posiciones de los políticos. El resultado final de los planes eran propuestas concretas de política pública.

Fuente: Echt (2020)

¿Producción o síntesis de investigación?⁴

Aunque se trata de una característica central de los think tanks (ver nota conceptual 2), la producción de conocimiento mediante investigación es una de las funciones menos desarrolladas por los think tanks partidarios (Thompson, 1994; Baier y Bavkis, 2006; Mackenzie, et al., 2015).

En muchas de estas organizaciones, esta tarea se limita a la visualización de escenarios futuros para determinar cursos de acción o elaboración de planes de gobierno. Los think tanks partidarios suelen operar como intermediarios (brokers) o administradores de información (Mackenzie, et al., 2015), siendo su principal función la de sintetizar y comunicar a los líderes de la organización política los resultados de investigación generados por terceros en modo de consultoría (desde individuos hasta think tanks independientes) y la información disponible en distintos espacios.

Los think tanks partidarios generan evidencia a partir del encargo de estudios a terceros, poniéndolos en discusión con otros actores, y se nutren de esos datos, trabajos y discusiones para elaborar planes de gobierno y generar contenidos discursivos.

Recuadro 2. La agenda de investigación como hoja de ruta.

Más allá del trabajo en torno los planes de gobierno, los think tanks o iniciativas similares pueden beneficiarse de desarrollar una agenda de investigación, de manera que alimente los planes con evidencia.

Una agenda de investigación es un conjunto de temas en los que una organización está interesada. En el caso de los think tanks, estos intereses tienden a ser relevantes también a nivel de políticas. Es una hoja de ruta que ayudará a un grupo de expertos a planificar y articular objetivos a largo, mediano y corto plazo. Estos objetivos tienen que ver con las prioridades políticas, por lo que la agenda de investigación debe definirse en conjunto con los líderes políticos. Los think tanks y las organizaciones políticas no solo deben concentrarse en los desafíos políticos actuales, sino también promover los futuros. Para ello, una hoja de ruta de investigación es una herramienta clave para ayudar a estas organizaciones a posicionar los próximos desafíos en la agenda pública. Además, con una agenda, un grupo de expertos puede atraer a otros investigadores e interesados a trabajar en/con él.

Recuadro 3. La evidencia como insumo para los debates legislativos: la función de “Enlace legislativo” de la Fundación Pensar.

Como se mencionaba, una de las ventajas centrales de los think tanks partidarios es su capacidad de coordinar con distintas instancias del partido, ya sean miembros en posiciones de gobierno, parlamentarios, o referentes (Mackenzie, et al., 2015). La evidencia y las propuestas generadas por el think tank son útiles tanto para que los líderes políticos que offician de voceros, para candidatos o para poner en práctica en la gestión de gobierno, sino que también son insumos relevantes para los debates de coyuntura.

⁴ Este apartado ha sido extraído y adaptado de Echt (2020).

En 2011, la Fundación Pensar incorporó la figura de “enlace legislativo”, buscando fortalecer el trabajo con el bloque parlamentario del PRO y partidos asociados. Se trataba de un espacio relevante, en tanto era uno de los pocos en donde el PRO hacía política nacional (ya que, en ese momento, oficiaba de oposición). Un miembro de Pensar trabajaba con el bloque de legisladores nacionales y sus asesores, haciendo aportes a la revisión de proyectos de ley en discusión y acercando información técnica como insumo para las votaciones en la Cámara de Diputados. Además, los legisladores participaban de las mesas de discusión que transcurrían en la Fundación Pensar.

Fuente: Echt (2020)

Recuadro 4. El think tank y su contribución a la construcción político-territorial de la organización política: La Fundación Pensar y la Red Federal.

No solo la Fundación también fue fundamental en la elaboración de planes de gobierno del PRO, sino también como apoyo a la construcción político-territorial del partido. La Red Federal fue un espacio creado dentro de Pensar en 2012 para apoyar la expansión territorial del partido como fuerza nacional y llevar el debate de políticas públicas a las provincias y municipios. El trabajo de la Red inició como “ámbito de difusión”, organizando charlas y seminarios en las provincias a las que viajaban los referentes nacionales de Pensar y del PRO, pero pronto se apostó por una presencia más permanente: nuevas sedes de Pensar se abrieron en las provincias, con recursos provenientes del financiamiento privado local, y el apoyo de Pensar Nación. Las sedes atraían a individuos que querían colaborar en la campaña electoral (función de redes), cumpliendo una función de contención. Con el tiempo, las sedes se volvieron estratégicas para identificar y apuntalar el posicionamiento de candidatos subnacionales, crear espacios de debate de políticas públicas locales, generar contenidos de campaña para los candidatos provinciales, y fomentar la vinculación entre sectores de la sociedad civil, el empresariado, políticos y vecinos. La discusión sobre los planes de gobierno era también una oportunidad para avanzar en la conformación de una red nacional de dirigentes que se sumaran al debate y aportaran a la construcción del armado territorial.

Fuente: Echt (2020)

Recuadro 5. El impacto de las elecciones en las funciones de un think tank partidario.

Como vimos en la nota conceptual 3, las campañas electorales son una instancia que inevitablemente altera la dinámica de trabajo de los think tanks partidarios (Uña, 2006; Cocina y Toro, 2009), generando un realineamiento de sus funciones. En especial, durante las campañas electorales el interés y las necesidades de la organización suelen volcarse a la atracción de votos de la ciudadanía y la generación de acuerdos con actores sociales y políticos. En ese contexto, el trabajo en planes de gobierno suele ser relegado a un segundo plano. Por ello, es importante que el trabajo de la elaboración de planes de gobierno se desarrolle entre campañas electorales, de manera que la organización política cuente con propuestas sólidas al momento de la campaña electoral y pueda concentrarse en su comunicación a la ciudadanía y actores y en el debate con otras fuerzas políticas.

Fuente: Echt (2020)

Para reflexionar

- ¿Cómo es el proceso habitual de desarrollo de los planes y propuestas de su organización política? ¿Qué rol le cabe a la investigación y generación de evidencia en ese proceso?
- ¿Existen en la organización política perfiles técnicos con interés y disponibilidad para involucrarse en la elaboración de planes de gobierno? ¿Qué perfiles políticos podrían interesarse en estos procesos?
- ¿Cómo valida su organización política sus propuestas? ¿Cómo se involucran a otros actores en esa discusión?
- ¿Quiénes acercan insumos a los voceros, líderes, legisladores y otros actores para apoyar su desempeño? ¿Podrían beneficiarse de los insumos generados o sintetizados por un think tank o proyecto similar afín a la organización?

Lecciones principales

- Existen diversos modelos organizacionales que una organización política puede explorar para fortalecer sus planes y propuestas, dependiendo la decisión de las necesidades de la organización, los espacios existentes, la disponibilidad de perfiles, y el presupuesto con el que se cuenta, entre otros aspectos.
- Los planes gobierno generan certidumbre sobre lo que la organización política pondría en práctica si llega a la administración de gobierno.
- Los planes de gobierno son una oportunidad única para fortalecer la articulación entre técnica y política y asegurar que los mismos sean relevantes y viables política y económicamente.
- El acceso directo a los líderes partidarios nutre al think tank de una conciencia de los plazos y puntos de entrada para el asesoramiento y de la comprensión de los programas y las prioridades de la organización política.
- El proceso de pensar, desarrollar y discutir los planes de gobierno con otros actores es un ejercicio que en sí mismo es útil para la formación de cuadros técnicos que en el futuro puedan cubrir cargos en el gobierno.
- Los think tanks partidarios suelen operar como intermediarios (brokers) o administradores de información, siendo su principal función la de sintetizar y comunicar a los líderes de la organización política los resultados de investigación generados por terceros y la información disponible en distintos espacios.

Referencias

Echt, L. Think tanks partidarios: ¿conocimiento para política pública o activismo político? El caso de la Fundación Pensar y PRO en Argentina. En Revista SAAP Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, Vol. 14, N° 1, 2020.

Disponible aquí:

https://revista.saap.org.ar/contenido/revista-saap-v14-n1/REVISTA-SAAP-v14-n1-A3.pdf?fbclid=IwAR2IaJ8u9SmIE4kO97jEJbYJPC_wI-pA4JRXyaXHHvepyQcjygDVbGiVfq4

Echt, L. & Yeo, S. (2018). Setting up a think tank: lessons from Timor-Leste (Part 2: alternative institutional structures). On Think Tanks.

Disponible aquí:

<https://onthinktanks.org/articles/setting-up-a-think-tank-lessons-from-timor-leste-part-2-alternative-institutional-structures/>

On Think Tanks (2021). Establishing a Think Tank. A companion manual for policy entrepreneurs.

Si desea citar este documento: Echt, L. (ed.) (2021). Nota conceptual 4: La generación de evidencia para una organización política: modelos organizacionales y planes de gobierno. "Taller para organizaciones políticas del Ecuador: el uso de evidencia en política pública y los think tanks partidarios". On Think Tanks y Grupo FARO.