

## **Reinterpretando la rendición de cuentas o *accountability*: diez propuestas para la mejora de la calidad democrática y la eficacia de las políticas públicas en España**

**Eduard Jiménez Hernández**

Economista y consultor en políticas públicas

Desde mediados de los años noventa del siglo pasado la discusión en relación con la rendición de cuentas –entendida como mucho más que el control externo del gasto público, esto es como responsabilización de los comportamientos políticos y de la administración– no hace sino crecer en todo el mundo. Siendo democracia y rendición de cuentas dos conceptos inseparables, hablar de rendición de cuentas supone hablar de cómo la democracia aborda los grandes cambios que observamos en el cambio de siglo, tanto en los problemas globales como en las dificultades de los diferentes gobiernos para abordarlos. Hemos pasado, en el corto plazo de poco más de una década, del propósito de crear un Gobierno que trabaje mejor y cueste menos a una sensación general de que muchos gobiernos no solamente no pueden “llevar el timón”, sino que a duras penas están capacitados para “remar” bien, por usar las expresiones de Al Gore (1993) y Osborne y Gaebler (1992) que hicieron fortuna en su momento.

La concepción tradicional de la rendición de cuentas –*accountability*–, de profunda raíz liberal, mediante la cual los gobernantes y gestores públicos respondían de forma precisa y mediante mecanismos claros ante los ciudadanos y sus representantes políticos por sus actuaciones, ya no es suficiente y quizás no sea adecuada para asegurar la misión encomendada. Ninguno de los actores principales (Gobierno, administración, grupos sociales, ciudadanos) es hoy lo mismo, naturalmente, pero sobre todo no se relacionan de la misma manera, ni tienen las asimetrías de posición que configuraban las democracias representativas hasta los años ochenta del siglo pasado. La rendición de cuentas está cuestionada en la misma medida en que la democracia se transforma y ha de transformarse. La reacción habitual es pedir más rendición de cuentas como sinónimo de más control.

Y, sin embargo, las actividades y recursos empleados en rendir cuentas nunca habían sido tan importantes como hoy en día, ni en términos de reforma administrativa y de los servicios, ni en términos de control político, mediático, técnico y hasta jurídico de los gobernantes y los gestores públicos. Tampoco hubo nunca tanto potencial de desarrollar formas de información, discusión, decisión, ejecución y control adecuados a los conocimientos y las capacidades tecnológicas de que disponen las sociedades avanzadas. No debiéramos, pues, estar lejos de encontrar el camino adecuado.

El enfoque que plantea el trabajo no es establecer una nueva definición verdadera sobre la rendición de cuentas, ni definir un óptimo de la misma, sino reinterpretarla a partir de relacionar la discusión sobre la rendición de cuentas con los conceptos de calidad democrática y eficacia de las políticas

públicas. Las tesis centrales que se exponen son dos. En primer lugar, la rendición de cuentas debe considerarse como un sistema, que asegurando las funciones de respuesta y exigencia hacia los gobernantes, permita desarrollar la transparencia, la participación, la evaluación y el control en la vida social y política de la administración. En segundo lugar, los mecanismos de rendición de cuentas tendrán mayor o menor impacto real en la calidad democrática y la eficacia de las políticas públicas cuanto más se focalicen en, o se alejen de, los puntos de intersección entre política y gestión. No es factible el mimetismo de trasladar al debate político y el funcionamiento de la administración pública fórmulas y estándares únicos y predefinidos provenientes de otros ámbitos para establecer un escrutinio sobre la responsabilización y rendición de cuentas.

Un análisis de ocho aspectos concretos para el caso español contrasta evidencias sobre la existencia de importantes lagunas en la transparencia y evaluación, disfunciones en la participación y el control y efectos perversos en la utilización de diversos mecanismos de responsabilización: un no sistema que conlleva, o puede relacionarse claramente, con nuestra posición deficitaria en participación política y comportamiento gubernamental comparada con las principales democracias representativas.

Se propone optar por un conjunto de decisiones políticas, mecanismos de actuación y sistemas de control que, en su conjunto, verifiquen el cometido del sistema. En esa tarea están empeñadas tanto las viejas como las nuevas democracias en todo el mundo. Con estos criterios y así entendida, para nuestro país se plantean diez medidas que aumentarían sustancialmente la rendición de cuentas, basadas en criterios de anclaje político y democrático, visibilidad, completabilidad, credibilidad y retroalimentación. Son las siguientes:

- La introducción de la transparencia sobre información relevante en la técnica legislativa.
- La modificación parcial de la Ley General de Subvenciones para que los beneficiarios también rindan cuentas a sus principales.
- La realización de memorias de rendición de cuentas de los planes nacionales que permitan visualizar las políticas y sus resultados.
- Nuevas formas de participación y *e*-democracia.
- La revitalización de los consejos de participación.
- Un impulso político e institucional de las conferencias sectoriales.
- La valorización del presupuesto por programas y el control interno como instrumento de rendición de cuentas.
- El reforzamiento de las políticas estatales de evaluación y la modernización administrativa.
- La ampliación del ámbito competencial del Tribunal de Cuentas.
- La mejora de las regulaciones y sistemas de control internos.

Las mejoras derivadas de la aplicación de la reforma administrativa no se han agotado, pero en muchos casos no llevan el camino adecuado o, sencillamente, no abordan los problemas principales. Los nuevos modelos de gobernanza tienen muchas dificultades, si nos remitimos a la convulsa actualidad, para combinar eficacia política y calidad democrática. Son modelos muy complejos y con altas interdependencias que necesitarán más y mejores reglas del juego, que se concretarán en la esfera pública, pero se construirán socialmente. Algunos han llamado metagobernanza a esas reglas. La reinterpretación de la rendición de cuentas puede ser su sistema de información y control continuado.