

CONCLUSIONES

NUESTROS CONCEPTOS, NOS DICE GIOVANNI SARTORI, SON NUESTRAS “UNIDADES DE PENSAMIENTO” (1984: 17). Si los tenemos revueltos y en desorden, nuestros modos de pensar estarán revueltos y en desorden también. Y muy probablemente, nuestros modos de hablar y actuar estarán afectados por el mismo síndrome, la misma falta de claridad. ¿Cómo exigir cuentas claras si no contamos con conceptos claros? En este sentido, es posible que nuestro esfuerzo por la transparencia conceptual, por trazar las coordenadas conceptuales de la rendición de cuentas, tendrá no solamente ciertas implicaciones lingüísticas, sino también prácticas.

Por ejemplo, si insistimos en la naturaleza obligatoria de la rendición de cuentas, es más difícil que los profesionales de la política la presenten como un acto de otorgamiento de la autoridad generosa e ilustrada hacia el público ignorante. Si insistimos en los tres pilares de la rendición de cuentas,

es más difícil que los políticos nos vendan guisos ligeros de información desordenada como el menú completo de la rendición de cuentas. Si insistimos en la modestia relativa de la rendición de cuentas, es más difícil que la confundamos con técnicas más rígidas y costosas de control político. Si insistimos en el carácter público de la rendición de cuentas, es más difícil que nos contentemos con simulacros de control detrás de las bambalinas. Si insistimos en la naturaleza multifacética de la rendición de cuentas, es más difícil que nos resignemos ante el fracaso de una u otra forma específica de rendición de cuentas. Si insistimos en la complementariedad de controles verticales y horizontales, es más difícil que ignoremos o devaluemos alguna de las dos columnas fundamentales de la rendición de cuentas democrática. O también, si insistimos en la recursividad intransitiva de la rendición de cuentas, es más difícil que exceptuemos a ciertas islas y cúpu-

las institucionales de nuestra exigencia de cuentas.

Infancia, dicen los psicoanalistas, es destino. Muy probablemente, nuestros conceptos políticos no determinan nuestro destino político. Pero sí circunscriben nuestros puntos de partida y nos dibujan mapas cognitivos y normativos que dan sentido y orientación a nuestros pasos al igual que a nuestros tropiezos.

SI INSISTIMOS EN EL CARÁCTER PÚBLICO DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS, ES MÁS DIFÍCIL QUE NOS CONTENTEMOS CON SIMULACROS DE CONTROL DETRÁS DE LAS BAMBALINAS.

NOTAS

- ¹ *El Federalista* No. 51. El párrafo completo, famoso y multicitado, reza: “Si los hombres fuesen ángeles, el gobierno no sería necesario. Si los ángeles gobernarán a los hombres, saldrían sobrando lo mismo las contralorías externas que las internas del gobierno. Al organizar un gobierno que ha de ser administrado por hombres para los hombres, la gran dificultad estriba en esto: primeramente hay que capacitar al gobierno para mandar sobre los gobernados; y luego a obligarlo a que se regule a sí mismo. El hecho de depender del pueblo es, sin duda alguna, el freno primordial indispensable sobre el gobierno; pero la experiencia ha demostrado a la humanidad que se necesitan precauciones auxiliares” (Madison *et al.* 1994, pp. 220–21).
- ² Richard Sklar incluso asevera que “la norma de la rendición de cuentas parece ser la más ampliamente practicada de todos los principios democráticos” (1987: 714).
- ³ Ver *Les Intraduisibles*, el diccionario de términos políticos intraducibles del *Committee on Concepts and Methods* de la Asociación Internacional de Ciencia Política (IPSA), en www.concepts-methods.org.
- ⁴ Ver el Proyecto “Responsabilidad – Anticorrupción en las Américas” (www.respondanet.com).
- ⁵ Ver, por ejemplo, Lupe Andrade Salmón, “Responsabilidad y democracia”, *La Prensa* (La Paz, Bolivia), 7 de mayo de 1999.
- ⁶ Los dos aspectos de la responsabilidad se refieren tanto a decisiones pasadas como futuras. Los actores políticos que rinden cuentas tienen que responder no solamente por lo que han hecho (rendición de cuentas retrospectiva) sino también por lo que piensan hacer (rendición de cuentas prospectiva). Ver también Maravall (1999).

- 7 David Stark y László Bruszt enfatizan los nexos entre cuentos y cuentas. De manera metafórica, hablan de los políticos democráticos que abren cuentas, piden crédito a los votantes, y les rinden cuentas, ofreciéndoles cuentos, para mantener su credibilidad y poder refinanciar su crédito (1998: 192–96).
- 8 En inglés, la famosa formulación Habermasiana mantiene su elegancia original: *“the forceless force of the better argument”*.
- 9 El llamado neo-institucionalismo en la ciencia política se asocia primeramente al redescubrimiento de la relevancia de las instituciones formales (legales). Para una síntesis, véase Schedler (2000).
- 10 Ver, por ejemplo, Collier (1999), O’Donnell (1999) y Maravall (1999).
- 11 Ver, por ejemplo, Fearon (1999), Ferejohn (1999) y Moreno, Crisp y Shugart (2003).
- 12 Sobre el nexo entre rendición de cuentas y sanciones, ver también Mainwaring (2003: 12–14) y Kenney (2003: 62–66).
- 13 Acerca de “subtipos disminuidos” que no representan instancias plenas, sino deficientes, de un determinado concepto, ver Collier y Levitsky (1997).
- 14 El derecho de exigir cuentas y la obligación correspondiente de rendir cuentas pueden originarse en actos de “autorización” de un “principal” hacia un “agente”. Pero también puede originarse en circunstancias de “afectación”. Por ejemplo, los ciudadanos afectados por las emisiones tóxicas de una empresa contaminante pueden exigir cuentas a esta empresa, por el simple hecho de verse afectados negativamente por sus decisiones empresariales, sin que medie ninguna relación de delegación de poder entre ambos (ver también Keohane 2002).
- 15 Acerca de diferentes nociones de responsabilidad, véase Bovens (1998: 22–42).
- 16 En su historia de la cárcel moderna, Michel Foucault analiza el Panóptico como expresión paradigmática del poder moderno (1976: 199–230).

- 17 Tendemos a pensar a la transparencia como una exigencia que se dirige a un poder siempre renuente a cumplir con ella. Sin embargo, habría que pensar también bajo qué condiciones la transparencia se convierte en un arma del poder, en un instrumento estratégico para neutralizar adversarios y movilizar apoyos (Merino 2004).
- 18 Por supuesto, existen excepciones a la regla general de publicidad. En general, la rendición de cuentas “burocrática” de subordinados a superiores, se trata como asunto interno dentro de la organización en cuestión. Y en algunos lugares tradicionales de secrecía estatal, como en los servicios de inteligencia, la rendición de cuentas, de tener lugar, muchas veces se hace de forma confidencial, cerrada a los ojos del público en general.
- 19 Sobre las complejidades de la rendición de cuentas en el ámbito judicial, véase Schedler (2004).
- 20 Sobre el funcionamiento de agencias autónomas de rendición de cuentas en América Latina, véase Moreno, Crisp y Shugart (2003), Payne *et al.* (2002) y Sadek y Batista (2003).
- 21 El panorama conceptual se complicaría aún más si fuéramos a incluir prácticas de rendición de cuentas que no se dirigen hacia actores concretos sino hacia actores ideales: hacia la historia (la rendición de cuentas histórica), hacia Dios (la rendición de cuentas celestial), o hacia generaciones pasadas (la rendición de cuentas ancestral).
- 22 La primera formulación se encuentra en O’Donnell (1994). Para refinaciones posteriores, véase, por ejemplo, O’Donnell (1999). Tempranamente, Richard Sklar (1987) desarrolló una idea similar bajo la etiqueta de rendición de cuentas “lateral”.
- 23 Sobre la rendición de cuentas electoral, véase Przeworski, Stokes y Manin (1999), Schedler (1998) y Stokes (2001). Sobre la rendición de cuentas societal, véase Smulovitz y Peruzzotti (2000).
- 24 Algunos autores, hay que notar, comprenden las exigencias de cuentas que actores poderosos de la sociedad civil dirijan hacia el Estado como parte de las relaciones “horizontales” de control (ver, por ejemplo, Sklar 1987; Stark y Bruszt 1998).
- 25 Pastor (1999). Ver también Clark, Fox y Treakle (2003), Diamond (1995), Keohane (2002).
- 26 Las dos nociones son de Peter Eigen (1996), fundador de Transparencia Internacional.