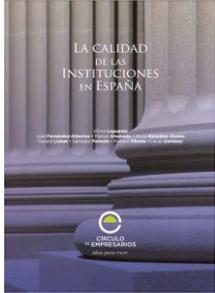




**CURSOS DE VERANO DE LA UPV
INFORMACION Y TRANSPARENCIA EN LAS
ADMINISTRACIONES PUBLICAS: PRESUPUESTO DE
CONFIANZA CIUDADANA
San Sebastián, 17 de septiembre de 2021**

Las instituciones importan



Existe evidencia sólida de que la calidad de las instituciones nacionales en general y de las AAPP en particular tiene un **efecto sobre cualquier dimensión de bienestar socio-económico y cultural de un país**. (La calidad de las instituciones en España, Lapuente et al.)

La confianza en las instituciones y las AAPP está estrechamente ligada con la percepción de que son neutrales, profesionales y transparentes.



La falta de neutralidad, la falta de profesionalidad, la falta de rendición de cuentas y de transparencia son síntomas de una baja calidad institucional que no sólo minan la confianza en la democracia y las Administraciones Públicas desincentivan el emprendimiento, la innovación, la competencia y el esfuerzo. Estos factores se traducen en **menor productividad, mayor desempleo y remuneraciones inferiores** a los que serían posibles con la tecnología y el capital disponibles. [...] La mejora de la calidad de la gobernanza debe constituir una pieza clave de **la estrategia de crecimiento a largo plazo de la economía española** (Los costes económicos del déficit de calidad institucional y la corrupción en España, Alcalá Agulló F. y Jiménez Sánchez F.)

¿Confían los españoles en sus instituciones?

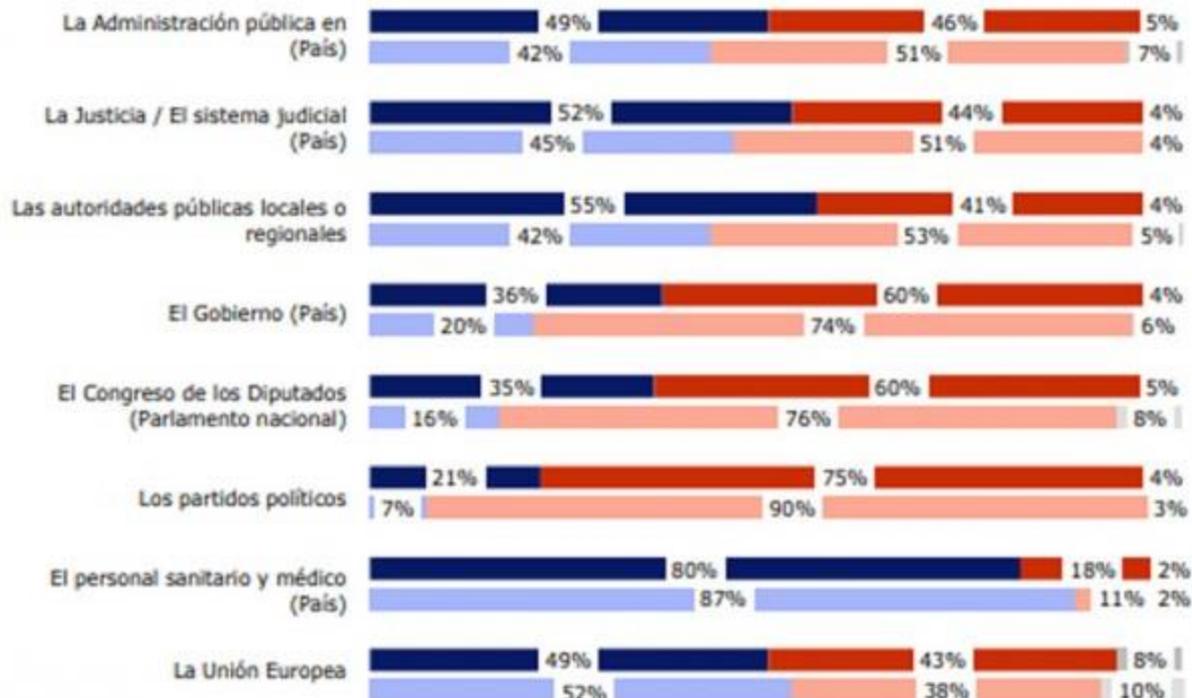
La mayoría de los españoles no confía en los partidos políticos. Según las conclusiones del último Eurobarómetro (2021) elaborado por la Comisión Europea, el 90% de españoles desconfía de las formaciones políticas, un nivel muy elevado si se compara con el 75% del conjunto de los europeos.



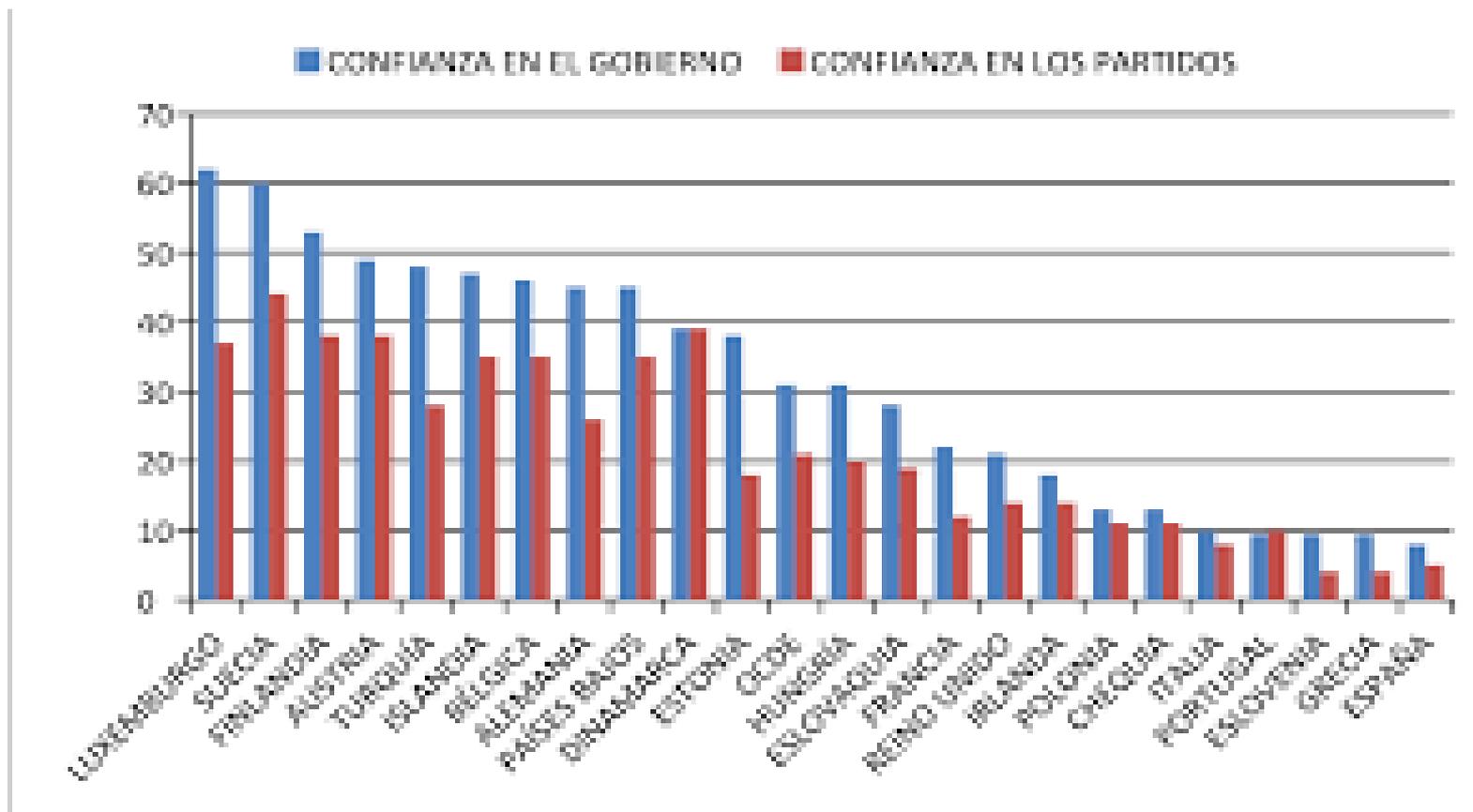
Después de los partidos políticos, las instituciones que generan mayor grado de desconfianza son el Congreso de los Diputados y el Gobierno de España, en los el 75% de ciudadanos afirma desconfiar.

Le siguen, aunque con una moderación mucho mayor, la Administración Pública con un 52% de españoles que desconfían (frente al 42% que confía), los ayuntamientos o presidencias de las comunidades autónomas (un 53% desconfía frente a un 42% que confía) y la Justicia y/o el Sistema Judicial (52% frente al 45%).

¿creemos los españoles en algo? Eurobarómetro 2021

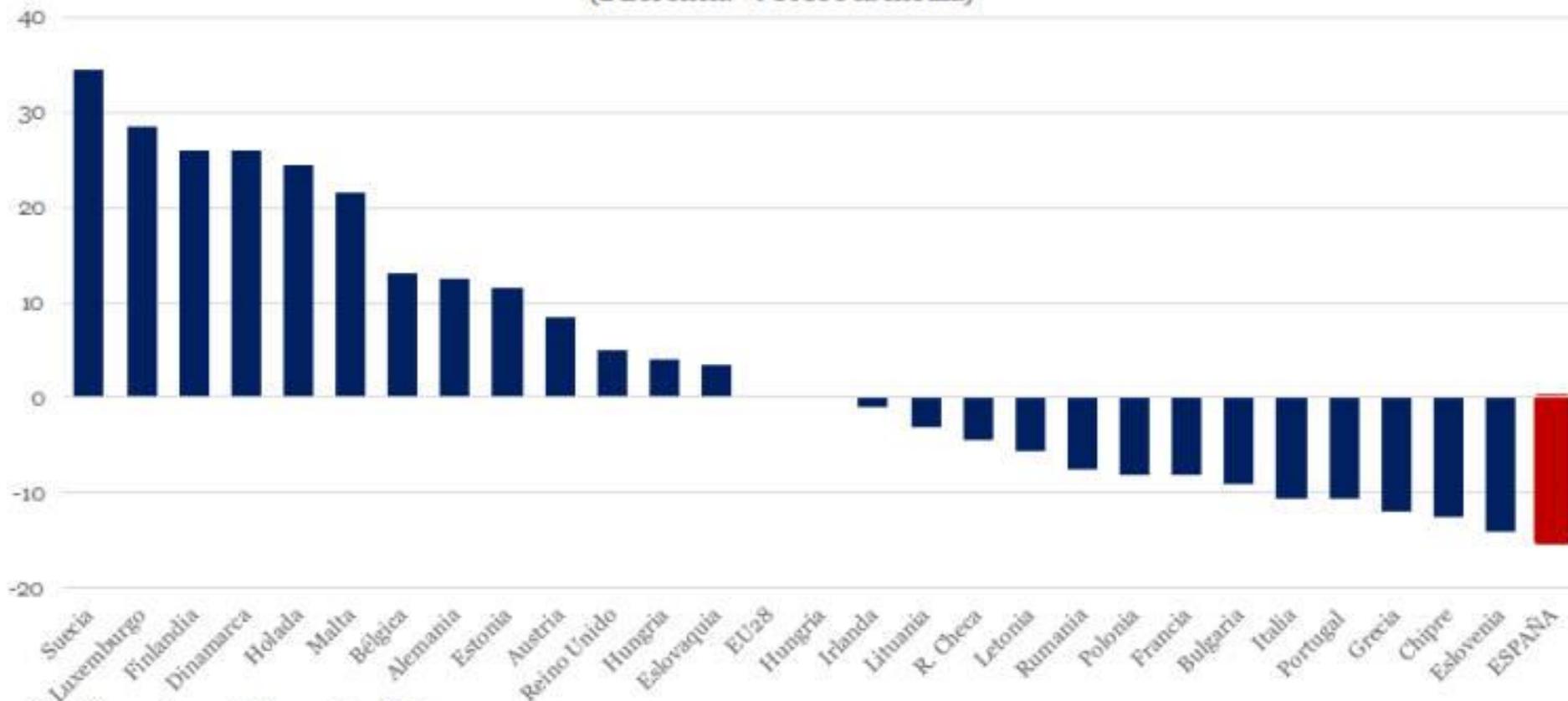


Confianza partidos, Gobiernos, AAPP



Confinanza en las instituciones: desviación de la media

Confinanza en las instituciones*. Unión Europea.
(Diferencia % sobre la media)

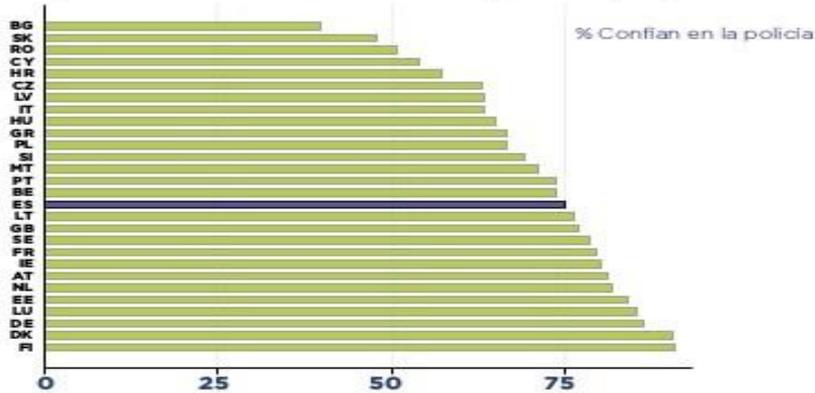


*Media confianza Parlamento+Gobierno

Fuente: Eurobarometro 84. Otoño 2015

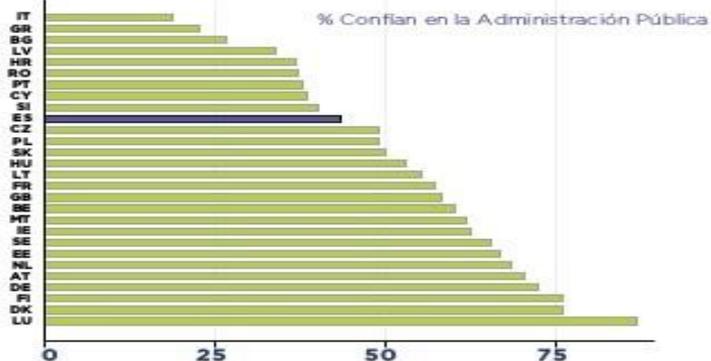
dos, situándose en el grupo de los países con ciudadanos más desconfiados de estas instituciones.

Gráfico 2.2.
Porcentaje de encuestados en cada país de la UE que “tiende a confiar” de la policía (NS/NC excluidos)



Fuente: Eurobarómetro 86.2, 2016

Gráfico 2.3.
Porcentaje de encuestados en cada país de la UE que “tiende a confiar” de la administración pública (NS/NC excluidos)



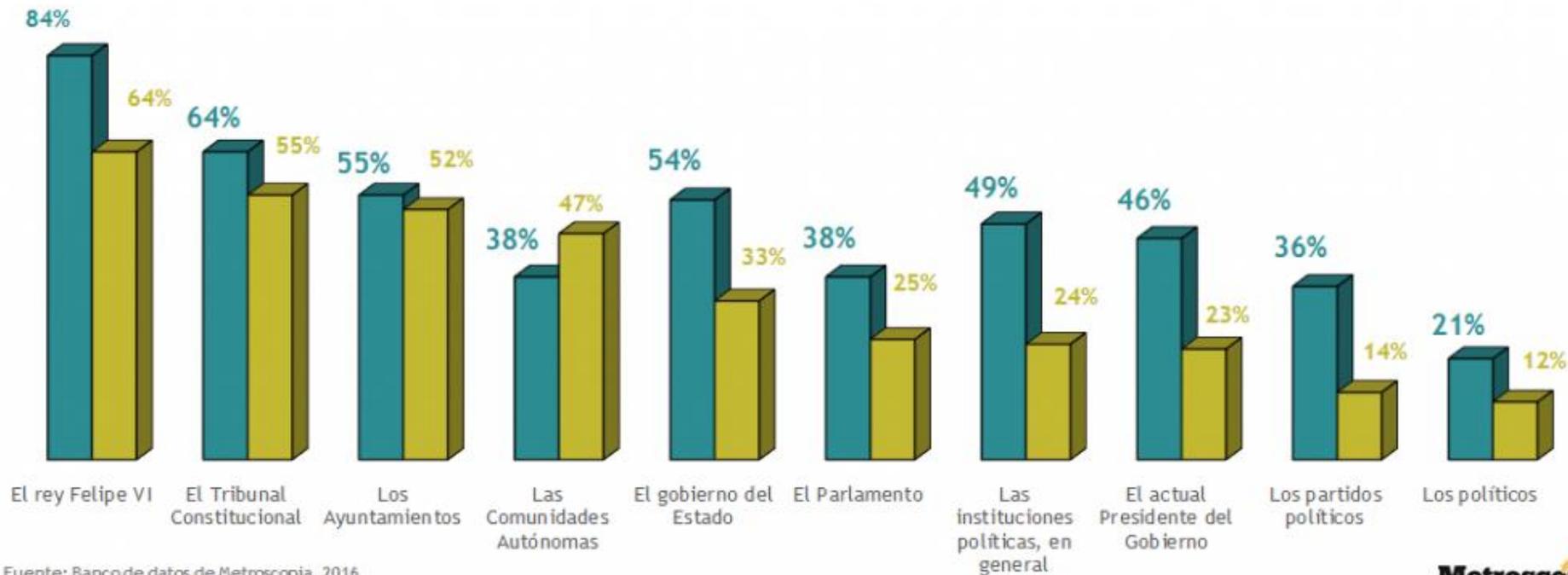
Fuente: Eurobarómetro 86.2, 2016

¿Y las nuevas generaciones?

Sistema político

(porcentaje de aprobación entre los jóvenes y los mayores de 65 años)

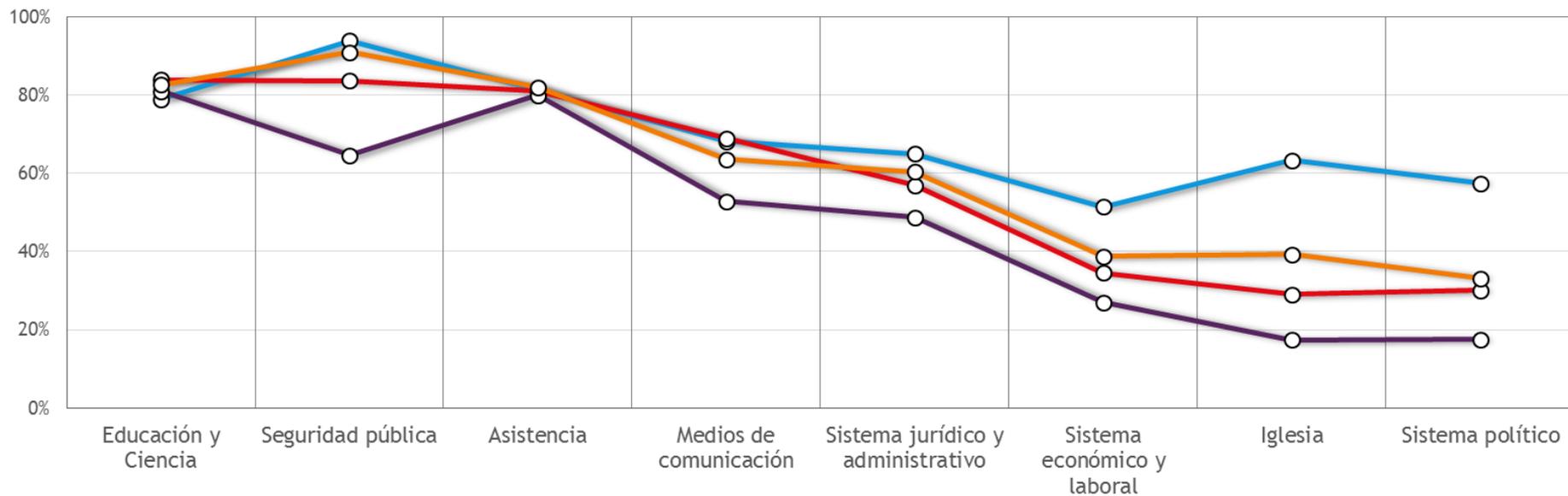
■ Jóvenes (18 a 34 años) ■ 65 años y más



Fuente: Banco de datos de Metroscopia, 2016

¿Depende de la ideología?

Confianza institucional entre votantes de PP, PSOE, Unidos Podemos* y Ciudadanos



Fuente: Banco de datos de Metroscopia, 2016

*Unidos Podemos incluye a votantes de En Comú Podem, Compromís-Podemos y En Marea.

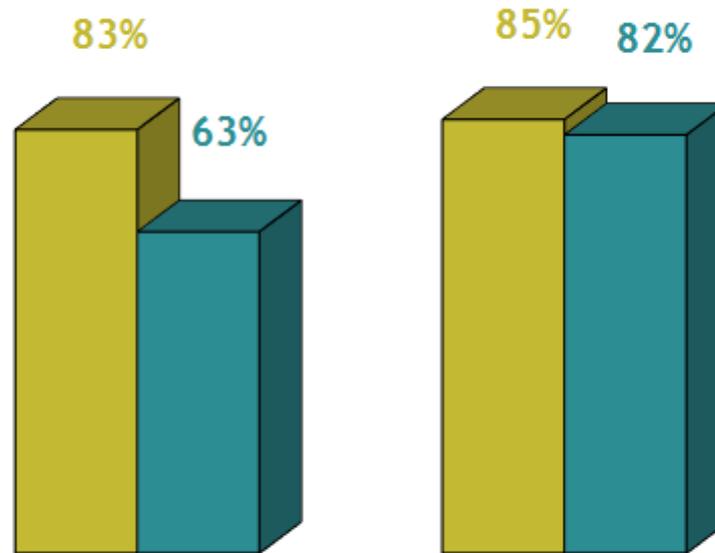
¿Y la sociedad civil?

Sociedad civil

(porcentaje de aprobación entre los jóvenes y los mayores de 65 años)

■ Jóvenes (18 a 34 años)

■ 65 años y más



Los movimientos sociales,
como la Plataforma de
Afectados por las Hipotecas

Las ONG

Fuente: Banco de datos de Metroscopia. 2016

Crisis de representatividad o de la democracia liberal representativa



La crisis de la representatividad está muy relacionada con la negativa percepción que tienen los ciudadanos del funcionamiento de los partidos políticos, de su falta de transparencia, financiación irregular, falta de democracia interna, caudillismo, y de la colonización que han hecho de muchas de las instituciones del Estado y la sociedad.

Esto se ha agudizado durante las situaciones de crisis, primero en la financiera de 2008 y después durante la crisis del coronavirus que todavía vivimos.

El clima de extrema polarización política es otro factor a tener muy en cuenta, máxime en un momento donde son necesarios grandes pactos transversales (pensiones, Justicia, crisis territorial y demográfica, brecha generacional, calentamiento climático, educación, mercado laboral, etc, etc)

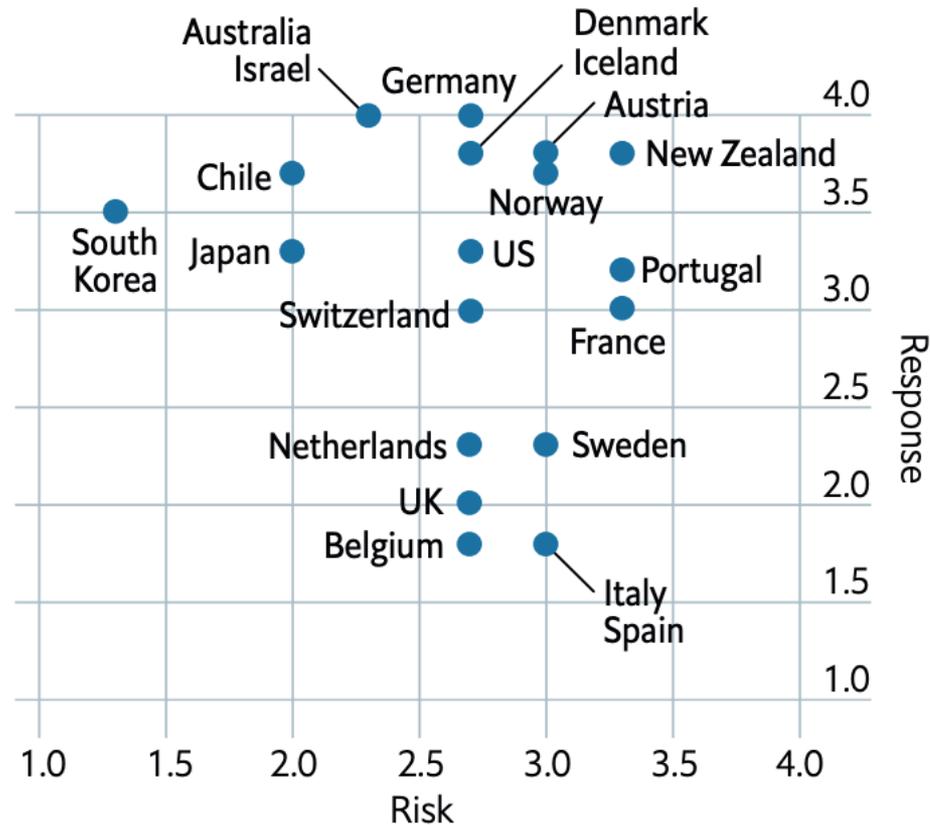
Pruebas de resistencia: Calidad institucional, y lucha contra el coronavirus

Assessing the quality of OECD countries' responses to Covid-19

	Quality of response			Risk factors			Assessment	
	Tests	Provision of non Covid-19 healthcare	Death rate	Obesity prevalence	Share of population aged 65+	International arrivals	Score	Category
1 - worst response/lowest risk ; 4 - best response/highest risk								
Australia	4	4	4	3	3	1	3.44	Very good
Austria	4	3	4	2	3	4	3.56	Very good
Belgium	4	3	1	2	3	3	2.11	Poor
Chile	3	3	4	3	2	1	3.11	Good
Denmark	4	3	4	1	3	4	3.44	Very good
France	3	3	3	2	4	4	3.11	Good
Germany	3	4	4	2	4	2	3.56	Very good
Iceland	4	3	4	2	2	4	3.44	Very good
Italy	4	3	1	1	4	4	2.22	Poor
Israel	4	4	4	3	2	2	3.44	Very good
Japan	1	3	4	1	4	1	2.89	Fair
Netherlands	2	3	2	2	3	3	2.44	Fair
New Zealand	4	3	4	4	3	3	3.67	Very good
Norway	3	3	4	2	3	4	3.44	Very good
Portugal	4	3	3	2	4	4	3.22	Good
South Korea	2	3	4	1	2	1	2.78	Fair
Spain	4	3	1	2	3	4	2.22	Poor
Sweden	3	3	2	2	4	3	2.56	Fair
Switzerland	3	3	3	1	3	4	2.89	Fair
UK	4	4	1	3	3	2	2.22	Poor
US	4	4	3	4	3	1	3.11	Good

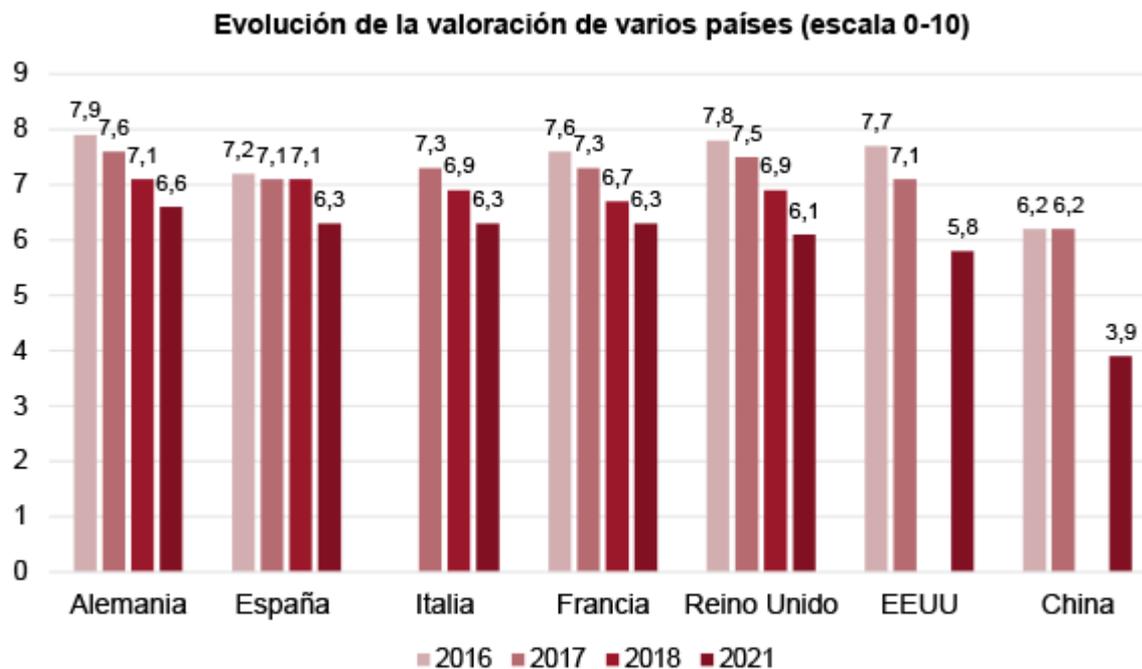
Response to coronavirus vs. risk factors

(1 - worst response/lowest risk ; 4 - best response/highest risk)



Source: The Economist Intelligence Unit.

¿Afecta a la imagen del país?



Fuente: Barómetro de la Imagen de España, 9ª oleada / www.realinstitutoelcano.org

Confianza: transparencia, participación y rendición de cuentas

Confianza

La **capacidad** de las instituciones y la **confianza** en las mismas son los aspectos cruciales del buen funcionamiento institucional, lo que se acentúa en épocas de crisis.

La **confianza** es clave en la situación que estamos viviendo¹. La creciente desconfianza en las instituciones a nivel global está llevando al auge de populismos y posiciones políticas cada vez más extremas, muchas de ellas dudosamente democráticas.

Transparencia
Información

La transparencia y la información son medios para un fin: mejorar la rendición de cuentas y la confianza en las instituciones. Pero hay que facilitar la información que realmente interesa a los ciudadanos, que muchas veces es información sensible políticamente. Transparencia no es propaganda. Sobre todo en situaciones de crisis.

La participación ciudadana no se puede forzar: suele ser consecuencia de la existencia de esa confianza en que las instituciones son realmente transparentes y escuchan.

¹ Las encuestas muestran que tenemos unos de los niveles de confianza en los poderes legislativo, ejecutivo, y, aunque en menor medida, también en el judicial, más bajos de la Unión Europea (Lapuente et al., 2018)

Posibles remedios: Calidad de los datos, esencia de la transparencia

Si algo ha puesto de relieve la pandemia, sobre todo en los primeros meses, ha sido un auténtico caos en la gestión de los datos. La complejidad del Estado autonómico y la escasa capacidad de las Administraciones en este ámbito llevaron a un auténtico baile de datos, muy difícil de entender por la ciudadanía, que en ocasiones tuvo que suplir la información oficial por otras vías.

“La información estadística sobre el covid-19 en España ha sido horrorosa desde el principio de la crisis y la pandemia

De todos los países avanzados que hemos estudiado, ninguno tiene unos datos tan deficientes como los españoles: inconsistentes, incompletos, ambiguos en las definiciones y tardíos. Una vergüenza nacional.”
(Jesús Fernández-Villaverde)

Recordemos los “apagones informativos” de los fines de semana, la información en pdf, la diferente forma de contabilizar por CCAA, el fracaso de las apps covid...

Muy diferente de la información facilitada en otros países. Tampoco ha sido igual en todas las CCAA (merece mención destacado el esfuerzo de CyL)



 **COVID-19** *Data Portal*

Posibles remedios: transparencia y participación ciudadana

Disposición adicional tercera Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 señala lo siguiente en relación con la suspensión de los plazos administrativos:

“1. Se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público. El cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo. (...)

2. No obstante lo anterior, el órgano competente podrá acordar, mediante resolución motivada, las medidas de ordenación e instrucción estrictamente necesarias para evitar perjuicios graves en los derechos e intereses del interesado en el procedimiento y siempre que éste manifieste su conformidad, o cuando el interesado manifieste su conformidad con que no se suspenda el plazo.

3. La presente disposición no afectará a los procedimientos y resoluciones a los que hace referencia el apartado primero, cuando estos vengán referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma.”



Posibles remedios: transparencia y participación ciudadana

Covid: suspensión del derecho de acceso a la información pública durante el primer estado de alarma y sus prórrogas (no de la transparencia activa). Se sugiere que hay métodos alternativos (como las comparecencias periódicas del Ministerio de Sanidad, Director de Centro de Coordinación de Alertas y Emergencias Sanitarias).

Sin embargo la información facilitada de esta forma no es completa, y presenta muchas lagunas: El Director del Centro de Coordinación de Alertas y Emergencias Sanitarias, en la rueda de prensa celebrada ayer, día 6/5/2020, se negó a revelar la identidad del equipo de expertos del Ministerio de Sanidad que está asesorando al Gobierno en la aplicación de los criterios que cada territorio tendrá que cumplir para cambiar de fase en la ejecución del plan de desescalada del confinamiento provocado por el coronavirus. Pese a la existencia de una norma que autoriza la publicación de la identidad de los expertos sin su consentimiento ex art 11 de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, Mucha dificultad para acceder a la información pública en particular del Ministerio de Sanidad, que se ha refugiado en el silencio administrativo. Difícil hacer una evaluación de la gestión en tiempo real

Como principio general el artículo 3.f) de la Ley 33/2011, General de Salud Pública señala:

“Las actuaciones de salud pública deberán ser transparentes. La información sobre las mismas deberá ser clara, sencilla y comprensible para el conjunto de los ciudadanos”



Posibles remedios: transparencia y participación ciudadana



Según los datos publicados por el CTBG), en 2020 el 47% (402 de las 876) de las reclamaciones de ámbito estatal que fueron tramitadas por el Consejo se presentaron porque la Administración había optado por no responder. En el primer semestre de 2021 el porcentaje es parecido: la mitad de las reclamaciones (51%) se iniciaron por falta de respuesta de la administración pública.

El Ministerio que más emplea el silencio administrativo es el de Interior.

El tiempo medio de entrega de la información ronda los 9 meses.

El 16% de las reclamaciones recibidas en el Consejo se presentaron para protestar por la respuesta dada por el Ministerio de Sanidad a una petición de información, la mitad de ellas (21) fueron estimadas, teniendo en cuenta que la Administración no había dado respuesta a la solicitud.

Ejemplo: actas del Consejo Interterritorial de Salud: silencio administrativo

Compras de material sanitario...aceptada

Compras de material defectuoso: silencio administrativo.

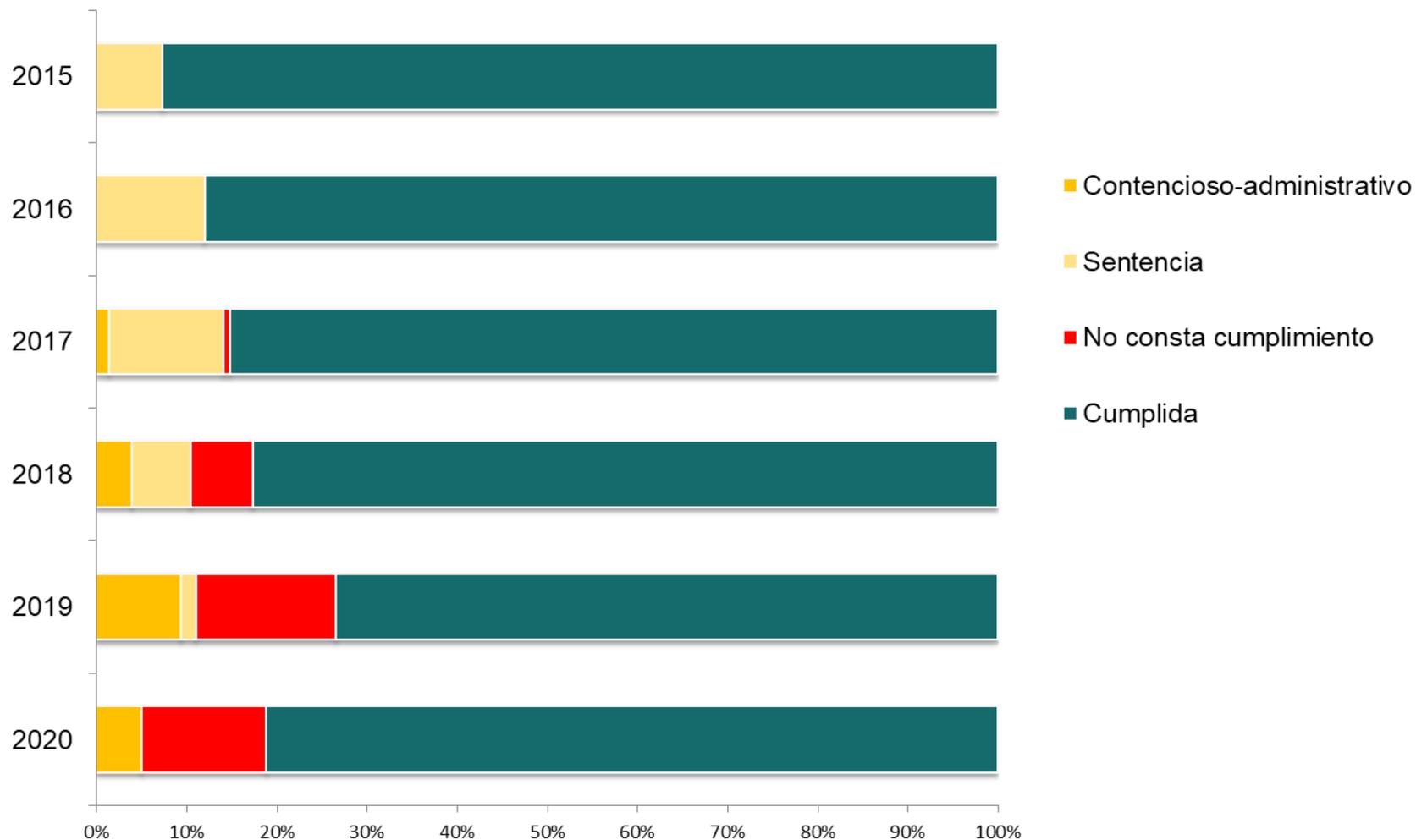
Requisas durante el estado de alarma: silencio.

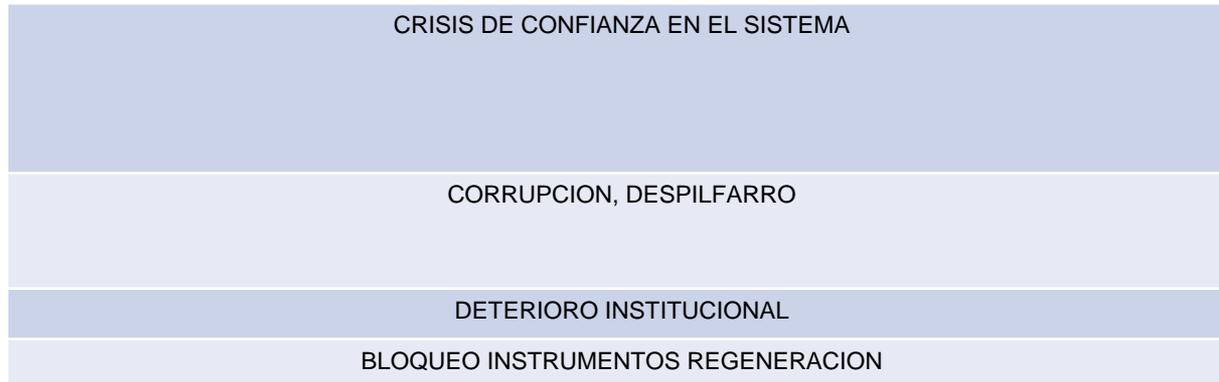
Otras veces respuestas incompletas o remisiones a links. Otras veces contesta fuera de plazo una vez presentada la reclamación ante el CTBG.

El CTBG se ha pronunciado a favor de facilitar datos y documentación sobre los criterios del reparto de la vacuna contra la Covid-19, compras de materiales sanitarios, datos de contagios o informes que se tuvieron en cuenta para confinar a los niños durante el estado de alarma.

Posibles remedios: transparencia y participación ciudadana

Cumplimiento 2015-2020 por años





Parlamento	
Partidos Políticos	
Poder Judicial	
Medios de comunicación	



Crisis política e institucional

Fallos en mecanismos de rendición de cuentas (especialmente responsabilidad política)

Cultura de la opacidad

Problemas en medios de comunicación tradicionales

Insatisfacción con la democracia

Mecanismos de participación directa más extendidos en las democracias representativas :

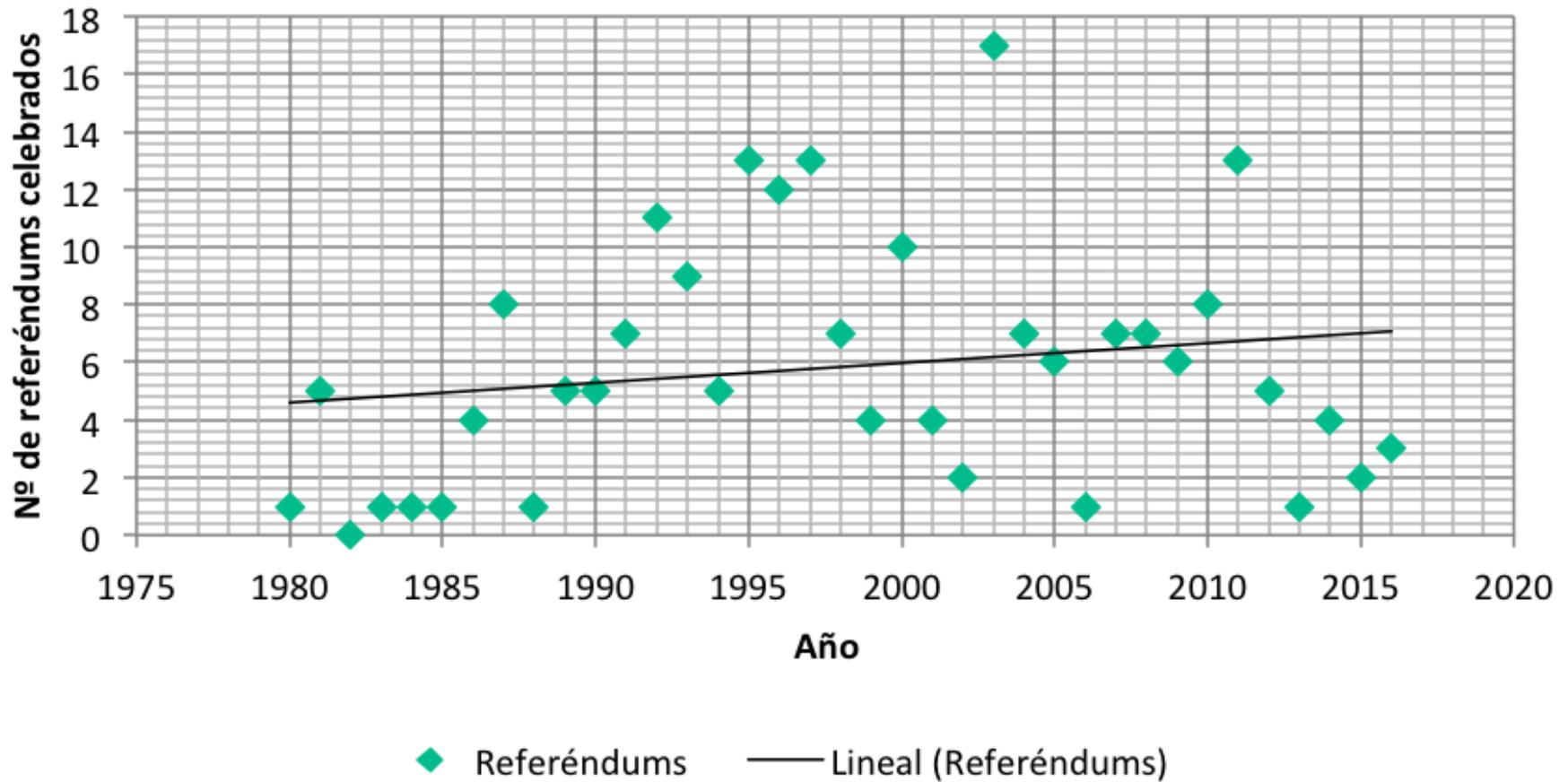
- Referéndums
- Iniciativa legislativa popular
- Procedimientos revocatorios.

Son mecanismos típicos y complementarios de las democracias representativas que activa la propia clase política.

A través del referéndum los gobernantes apelan directamente a la soberanía nacional expresada a través del voto directo de los ciudadanos sobre cuestiones de especial relevancia. De esa forma, la decisión que finalmente se adopte aparece revestida de una legitimidad reforzada.

Actualmente las NN.TT. Permiten nuevas formas de participación en la política y la gestión pública (como la elaboración de presupuestos públicos participativos), aún de escasa implementación.

Evolución de los referéndums en UE28



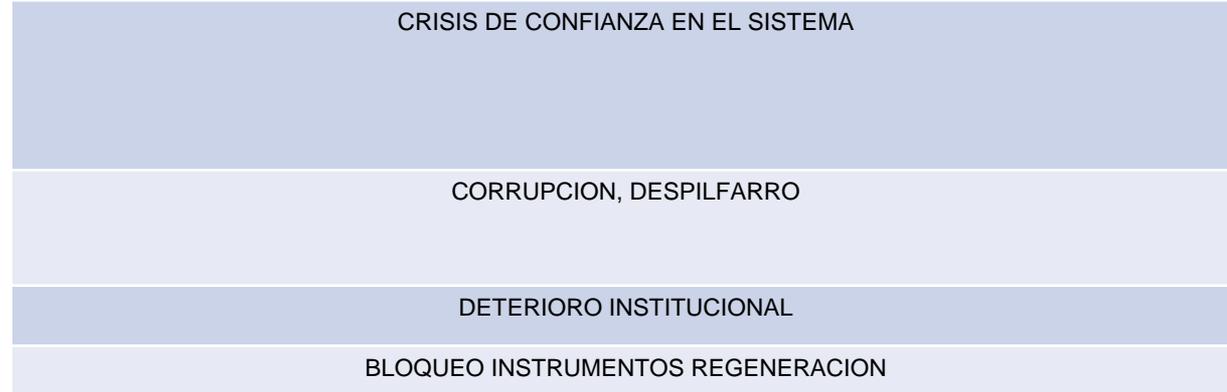
- Existe una fuerte desconfianza hacia la democracia representativa, y en particular hacia los partidos políticos.
- Los Gobiernos necesitan una legitimidad adicional, que otorga la participación directa de la ciudadanía...
- Pero el uso del referéndum para cuestiones técnicas tiene una enorme complejidad y existe una creciente tentación de utilizar demagógicamente estos instrumentos con finalidades de política interior tales como:
 - fortalecer la posición del Gobierno frente a la oposición
 - fortalecer su capacidad negociadora exteriormente
 - legitimar su acción frente a la ciudadanía.
- Es necesario realizar un esfuerzo para encontrar e integrar mecanismos adecuados de participación de los ciudadanos en los procedimientos de toma de decisiones

REINVENTANDO LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA EN EL SIGLO XXI

- ✓Creciente fenómeno de “desintermediación”
- ✓Los ciudadanos son más exigentes y están más politizados
- ✓No basta con votar cada cierto tiempo (de hecho aumenta la abstención especialmente entre los jóvenes)
- ✓Consideran que los políticos tradicionales “no les representan”
- ✓Entienden que la representación implica **responsabilidad** y rendición de cuentas ante alguien. En este caso, el depositario de la soberanía.



Transparencia y participación ciudadana: la perspectiva de la sociedad civil



Parlamento	
Partidos Políticos	
Poder Judicial	
Medios de comunicación	



Crisis política e institucional

Fallos en mecanismos de rendición de cuentas (especialmente responsabilidad política)

Cultura de la opacidad

Problemas en medios de comunicación tradicionales

Desconfianza general en instituciones

Cajón desastre

NAPI



Mayor participación para asuntos relevantes tales como:

- Mejorar la calidad del debate público
- Evitar o paliar fallos en los mecanismos de control
- Exigir rendición de cuentas a los gestores públicos
- Participar en diseño y evaluación de políticas públicas
- Contribuir a la mejor gestión de recursos escasos
- Proporcionar información valiosa a los gestores públicos
- Monitorizar la actuación de los gestores públicos

¿Información top-down?

)



En España, el **45%** de los internautas se informa sobre política a través de internet



Un estudio de EE.UU señala que para el **92%** de los ciudadanos de entre 18 y 34 años Internet es la opción preferida para relacionarse con las AA.PP. y el Gobierno

Participación “oficial”

)



Idioma: Español ▾

Transparencia | Datos abiertos | Foros Locales | Blog

 **Decide Madrid** [Entrar](#) [Registrarse](#)

[Debates](#) [Propuestas](#) [Votaciones](#) [Procesos](#)

[Presupuestos participativos](#) [Más información](#)

Del 15 de mayo al 30 de junio

100 MILLONES PARA HACER MADRID

En la votación final de los presupuestos participativos 2017 tú decides los proyectos ciudadanos que llevará a cabo el Ayuntamiento **en la ciudad y en los distritos.**

[Votar proyectos](#)



Los ciudadanos muestran desconfianza hacia las iniciativas públicas

¿Respuesta de la sociedad civil y los ciudadanos?

Falta organización
Faltan recursos
Falta tiempo
Falta criterio...



El 31% de los internautas norteamericanos usan otras plataformas diferentes de las páginas web oficiales para buscar información gubernamental: blogs, redes sociales, email, plataformas de video o mensajes de texto.

La participación ciudadana no es una varita mágica que convierta un proceso top-down en uno de bottom-up.



Momento de la participación: suele ser al final.

¿Quién elige los proyectos que se someten a consulta? ¿manipulación?

¿Legitimación toma decisiones ya adoptadas?

Las propuestas de los ciudadanos no suelen prosperar: gestión de expectativas

Sesgo a favor de los más formados, organizados o informados o interesados

... Reaparece la intermediación

Transparencia y participación ciudadana: la perspectiva de la sociedad civil

Si los ciudadanos están informados y conocen cómo funciona un presupuesto municipal será mucho más fácil que se involucren en su gestión.

Informar sobre el propio proceso puede ser complejo. Muchos de ellos tienen varias fases (propuestas, debates, votaciones...), sistemas propios de deliberación y la necesidad de presentar de forma clara y ordenada todas las propuestas.

Es esencial atender a la **experiencia de usuario** a la hora de diseñar la estrategia informativa online y offline.

Muchos de estos procesos tienen un grado de implicación elevado y requieren un esfuerzo. Conseguir que los colectivos con menos presencia (jóvenes, inmigrantes) se sientan integrados y escuchados.

Proporcionar “feed back”

Diseño previo e información son críticas



Gracias