

¿POR UNA TRANSPARENCIA SIN ADJETIVOS?

Salvador Guerrero Chiprés *

En 1983 Enrique Krauze y otros intelectuales cuestionaron la estructura del Estado mexicano. Fue el periodo de inicio de lo que en algunos círculos se denominó como el neoliberalismo. En su artículo “Por una democracia sin adjetivos”, el cual daría nombre a un popular libro, Krauze lamentaba el desperdicio de la riqueza que se había hecho durante el sexenio lopezportillista; reivindicaba el surgimiento de actores políticos como los presidentes municipales, la conveniencia de establecer políticas de desincorporación de paraestatales; y atribuía un valor central a lo que llamaba “la iniciativa”, especialmente “la iniciativa democrática”, de la cual México ha dado muestras en acciones como la prematura abolición de la esclavitud, y la promoción de las virtudes de relativa tolerancia asociadas al mestizaje.

Veintitrés años después México evolucionó en materia de competencia electoral, al grado de que en el 2006, como en ningún otro año, existió verdadera incertidumbre democrática. A fines de los ochenta y sobre todo durante la última década del siglo pasado, se consolidaron las instituciones de derechos humanos y sus valores asociados se extendieron desigualmente a lo largo y ancho del país. Éstos se naturalizaron y su violación fue un constante motivo de denuncia. Al inicio del nuevo milenio, el decaimiento estructural de la fuerza electoral que predominó

* Comisionado Ciudadano del Instituto de Acceso a la Información del Distrito Federal y Profesor del ITESM-CEM. Ponencia presentada durante el Seminario Internacional de Derechos Humanos y Libertad de Expresión en México, San Luis Potosí, S.L.P, mayo de 2006.

durante 71 años, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), fue acompañado por la clara polarización de dos proyectos de país. Estos se presentaron alrededor de las líneas tradicionales de las fuerzas de izquierda y derecha, que se definieron por su cercanía con la promoción de valores como la presencia del Estado en la política social y mayor equidad o, del otro lado, como estímulo al esfuerzo de los individuos y la continuidad de un Estado orientador, más que como determinante del proceso de reproducción socioeconómica.

Después de que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental fue aprobada en junio del año 2002—su última reforma se realizó el 6 de junio de 2006—, México agregó a la construcción de sus instituciones la del Instituto de Acceso a la Información Pública (IFAI). El IFAI formalizó institucionalmente lo que muchos autores consideran ya una realidad: “la transparencia se ha convertido en un valor fundamental en las democracias de nuestra época” (Rodríguez Zepeda, 2004).

La aprobación de la ley y la creación del IFAI son, al mismo tiempo, la culminación de un largo proceso democratizador, que precede a las preocupaciones de Krauze, que puede encontrar sus raíces en la oposición al movimiento revolucionario, cuando fue formado el Partido Acción Nacional (PAN) en 1939, y también en la respuesta de multitud de grupos frente a la represión del movimiento estudiantil de 1968.

Desde la democracia cristiana y la socialdemocracia, en todas sus versiones, de manera desigual y contradictoria se generó un capital político que hizo posible, en primer lugar, el desplazamiento del PRI del control del gobierno y, en segundo, la introducción de reformas de carácter liberal, que fueron matizadas por la intervención de fuerzas políticas identificadas con la socialdemocracia.

De nuevo, en alusión al ensayo de Krauze, quisiera plantear que la noción de transparencia es un valor sujeto a disputa, como aquélla que tuvo lugar sobre todo en los años ochenta respecto a la idea de democracia y, en particular, a la noción específica de democracia electoral, que terminó siendo resuelta provisionalmente con un muy privilegiado sistema que favorece a los partidos y sus élites.

Para la tradición liberal, predominante durante el sexenio de Vicente Fox, *transparencia* significa dar continuidad al propósito de hacer más efectivo el funcionamiento del gobierno en una perspectiva que

debe favorecer el empoderamiento del individuo frente al Estado. Esta interpretación ha impregnado prácticamente todas las legislaciones en las 28 entidades donde hay una reivindicación de tal valor, y donde han emergido en los últimos tres años leyes e instituciones con diversos grados de autonomía real.

En la Ciudad de México la disputa por la transparencia fue muy problemática. Las dos tradiciones, provenientes de la democracia cristiana y la socialdemocracia, especialmente el PAN y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), por medio de sus fracciones en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en un ejercicio contradictorio, impulsaron una legislación y sucesivas reformas que desembocaron en uno de los mejores esquemas institucionales del país, especialmente después de que el 31 de marzo de 2006 comenzó a funcionar el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Ahí se dio preferencia a la integración ciudadana del instituto, en oposición a la mayoritaria presencia de actores gubernamentales y partidistas del extinto CONSI (Consejo de Información Pública del Distrito Federal), y se eliminó la presencia de representantes gubernamentales. Debe decirse que esa presencia no siempre fue opuesta a los intereses del desarrollo de la institución, dado que en múltiples ocasiones los representantes de las oficinas de gobierno y los entes autónomos hicieron aportaciones relevantes para las discusiones.

La consolidación del instituto abre la posibilidad a otra interpretación de la noción de transparencia. En el contexto de esa disputa por dotar de contenido a la palabra y su operación concreta, como ocurría con la democracia sin adjetivos de la que hablaba Krauze, la transparencia podría adquirir en el futuro una connotación representativa de la tradición liberal.

Para ésta última, la terminación de los *arcana imperii*, los secretos más íntimos del poder político, eran vitales en su propósito de fortalecer al individuo, al ciudadano, valga la expresión, frente al príncipe. Rodríguez Zepeda hace notar en *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política* la aportación hecha por Locke frente al Estado absolutista, al plantear una idea de tolerancia que ampliaba el ánimo liberal de fines del siglo XVII y principios del XVIII. Con su modelo de tolerancia religiosa, que incluía la defensa de los conceptos de libertad individual, propiedad y derecho a la vida, así como “la propiedad del yo individual

[...] irreductible a una dimensión colectiva”, Locke establece un modelo que “expropia al Estado la razón única en materia de confesión religiosa y coloca la elección religiosa en la potestad individual de los ciudadanos”.

Mi planteamiento en relación con la transparencia es que en México ese proceso de expropiación del modelo liberal sobre nociones que adquieren valor en la cultura política contemporánea, ha avanzado mucho más que la reivindicación de la socialdemocracia al respecto. Hay múltiples causas. En este espacio únicamente quiero sugerir que la transparencia permite que diversos actores impriman múltiples sentidos a esta noción mediante la articulación de recursos legales, políticos, mediáticos e institucionales.

Por ejemplo, para las fuerzas que simpatizan con el PAN o el PRI, la transparencia es simplemente inexistente. Para esas fuerzas y los intelectuales que comparten la opinión de que el PRD es todo menos una fuerza política asociada a la noción de transparencia, la enorme cantidad de información disponible en Internet relacionada con las actividades del gobierno del Distrito Federal y sus entes autónomos, carece de valor. Afortunadamente, organizaciones no partidistas como el IFAI, reconocen en el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal una de las instituciones más serias de todo el país. Organizaciones no gubernamentales como Libertad de Información-México A.C. (LIMAC) conceden que la legislación y operación del instituto está entre las tres más avanzadas del país.

Sin embargo, este no es un argumento suficiente para sostener que toda la información sobre todos los temas ha sido exhaustiva, como lo desearían muchos ciudadanos, independientemente de su filiación partidista. En materia de opinión pública las percepciones son tan importantes y, eventualmente, más relevantes que “la realidad”. Y también es cierto que las percepciones se construyen en los medios y que los opositores a determinadas fuerzas políticas quisieran ubicar los obstáculos a la transparencia únicamente en el terreno de sus adversarios.

Los problemas de la transparencia, entendida como lo opuesto a la “opacidad”, lo contrario a la “corrupción”, o como sinónimo de “rendición de cuentas”, “eficacia gubernamental”, “buen gobierno” o “rapidez en la respuesta a las preguntas pertinentes de los ciudadanos”, son semejantes en todo el país. Éstas incluyen la falta de uniformidad respecto a los estándares de la transparencia y la metodología para establecer índices;

suponen una permanente interpretación de los límites entre lo público y lo privado; implican una renovación constante respecto del manejo de datos personales y la administración de archivos; y suponen la frecuente discusión de valoraciones derivadas de la ley aplicadas a casos nuevos. En ese contexto, ¿cuál es o cuál debe ser el significado de la noción de transparencia?

Después de 2006 la transparencia sin adjetivos es quizás una ilusión defendible en el vocabulario político mexicano. Dudo que podamos evadir la cuestión de dar contenido al vocablo sin disputar su relación con el proceso general de participación democrática. En los siguientes años, después de la creación del IFAI y la reforma correspondiente del instituto en la capital del país, aparece en el escenario en una nueva disputa fraterna: ¿la transparencia fortalece el empoderamiento del individuo?, ¿es un instrumento para la construcción y el fortalecimiento de nuevos sujetos históricos con carácter comunitario?, ¿cómo en su proceso de fortalecimiento, unos y otros acudirán a las nuevas instituciones para obtener información frente a quienes ubican como adversarios coyunturales o históricos?

Escaramuzas de esa disputa ya han tenido lugar, cuando desde los medios los cuerpos legislativos y judiciales han lanzado diatribas contra esfuerzos institucionales que, en principio, parecen desbordar los apetitos de parcialización que caracterizan a las fuerzas políticas que se disputan el sentido de la transparencia.

Particularmente los nuevos *arcana imperii* incluyen la información de interés público, respecto de los sindicatos, los medios de difusión, las instituciones financieras y las iglesias. Esa es la frontera contra cuyo horizonte podría cobrar sentido una apropiación comunitaria de la noción de transparencia. Falta por discutir si ese horizonte es percibido en cada contexto regional como un avance o una involución respecto del proceso democrático con énfasis liberal seguido en el país en los últimos veinte años.