

## PRESENTACIÓN

**JOHN M.  
ACKERMAN**



**IRMA E.  
SANDOVAL**



**POR SU REMOTO ORIGEN, POR SU CONCISA FORMA NARRATIVA Y POR SUS ANTECEDENTES —QUE HOY SE ANTOJAN CASI MÍTICOS— ESTE SÉPTIMO CUADERNO DE TRANSPARENCIA COMIENZA COMO UN CUENTO CLÁSICO:**

en el lejanísimo año de 1776, luego de un periodo convulso, un sacerdote sueco-finlandés que era diputado, economista, tabernero, hombre culto y viajero, Anders Chydenius, impulsó la primera ley de acceso a la información gubernamental de que el mundo tenga memoria: la “Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas”.

Era un producto del movimiento político liberal, comandado por Gustavo III, el mismo que configuró una nueva Constitución. En ella se reforzaba el papel del Riksdag (el Parlamento), la discusión de los asuntos públicos —como la guerra-

debía ser atraída al máximo órgano de representación y como corolario de todo, quedaba reducido para siempre el vetusto “comité secreto de los tres primeros estados”.

Años después de la Constitución, Chydenius y los suyos dieron un paso más allá: inspirado e impresionado por la experiencia china, quiso instaurar algo así como el Buró de Censura Imperial, una institución de la dinastía Ching que se encargaba de vigilar cuidadosamente al gobierno y a sus funcionarios, de exhibir sus incompetencias, ineficiencias y prácticas de corrupción. La idea le pareció tan poderosa, tan necesaria y tan útil que Chydenius escribió: “si la Constitución no lograra nada más, de todos modos nuestra nación cambiará con la acción de esta ley que ha nacido a su amparo”.

No puede decirse que el reino de Suecia, desde entonces, “vivió feliz para siempre”; en cambio se puede afirmar que el país escandinavo comenzó un fuerte trayecto de centralización administrativa (a través del sistema de bailiff), pero controlado por los poderes locales y por sus ciudadanos, merced a la “Ley de acceso a las actas públicas”. Fue una notable combinación federalista: centralismo pero con efectivo control local... así les fue.

Tampoco es posible sostener que esta Ley haya fraguado –ella sola– el milagro del desarrollo económico y el tipo de Estado ejemplar –eficaz y de bajísima corrupción– de Suecia. Lo que si se puede decir es que ninguno de los dos fenómenos fue indiferente a la acción de aquella, originaria, Ley de Acceso. Oigamos al historiador Magnus

Blöstrom<sup>1</sup>: “...el hecho de hacer obligatoriamente públicas las actas del ‘los tres estados’ acabó convirtiéndose en un veneno constante para la liquidación de las prácticas aristocráticas y feudales y fue un poderoso instrumento para asegurar los derechos de propiedad de los agricultores en el curso de la Storskijtesstadgan (reforma agraria)”.

Así pues, muy tempranamente, los suecos descubrieron que el acceso a la información es un disolvente de prácticas patrimonialistas, discrecionales, ilegales o de plano corruptas. Y ese disolvente acompañó –aliado– al proceso de despegue económico de aquel país, marcándolo para siempre. El propio historiador narra más adelante: “contar con acceso a los certificados oficiales, fue una palanca pensada para

apoyar el proceso de distribución de tierras pero luego, se difundió a otras áreas del gobierno, para volverse parte de la cultura administrativa del Estado y de los ciudadanos”. La cosa ha llegado a tal punto de generalización, sofisticación y sistematización que hoy en día, los funcionarios suecos afirman poder entregar una copia fiel de cualquier documento elaborado hace doscientos años ¡y en 24 horas!

Suecia encaró valerosamente el desafío de la modernización de su gobierno en la última parte del siglo dieciocho y lo hizo colocando el criterio básico de la transparencia como envoltura de su estrategia. Nadie fue más lejos que Suecia durante todo el siglo XVIII y XIX (aún si tomamos muy en cuenta el notable esfuerzo colombiano de 1888), y algo más: los suecos lo

hicieron eficazmente, sin estruendo, sin las jactancias típicas de las potencias, evitando dar lecciones al resto del mundo.

\*\*\*

Quizás por eso, el resto del mundo, no pudo darse cuenta de la centralidad del rasgo sueco, pues la idea del acceso irrestricto a los documentos públicos tardaría en cobrar toda su fuerza hasta dos siglos después, en la vecina Finlandia (1951), en Estados Unidos (1966) y en Dinamarca (1970), para volverse luego parte de la oleada democratizadora en los últimos cinco años del siglo XX, breve periodo en el cual, más de 40 países del mundo –incluido México– tomaron su ejemplo e instituyeron sus propias leyes de acceso a la información. El fenómeno es de tal magnitud y universalidad, que el día mismo de la publicación de este Cuaderno (segundo

semestre de 2005) existen ya 62 países con leyes de transparencia, y la suma sigue creciendo.

Esta es la historia que cuentan los profesores John Mill Ackerman e Irma Eréndira Sandoval Ballesteros en esta séptima edición de la colección de “Cuadernos” del Instituto Federal de Acceso a la Información. Es una historia narrada con precisión y brevedad, ofreciendo a cualquiera, un panorama sintético del estado del derecho de acceso a la información en todo el planeta.

Aquel que quiera tener una idea no provinciana y al mismo tiempo rigurosa de la expansión de la transparencia en el mundo, tiene ya, al alcance de la mano, este almanaque relevante de información mundial. Los autores no solamente ubican el fenómeno dentro de la teoría democrática moderna, sino que hacen una revisión de sus antecedentes y

de los diversos esfuerzos por conceptualizar la transparencia y el acceso a la información.

Pero eso no es lo más importante: Ackerman y Sandoval ofrecen estadísticas globales, y de su mano, exploran las experiencias prácticas en decenas de países, para sacar conclusiones acaso más importantes: nos explican cómo se ha ido construyendo un corpus universalmente aceptado en esta materia, un consenso mundial en torno a los ingredientes mínimos que debe contener cualquier ley de transparencia que se respete.

Al hacer todo esto (desarrollar un breve historia de las leyes de transparencia, mirar la teoría democrática a la luz del derecho de acceso a la información, comparar diversas experiencias nacionales, explicar el consenso jurídico y teórico de esas leyes, asumir lecciones

en perspectiva comparada, plantear los desafíos futuros y, además, proponer una bibliografía relevante para sumergirse en la discusión universal), los autores han elaborado una verdadera guía para comprender la naturaleza del cambio político del mundo.

En el fondo, el texto de Ackerman y Sandoval quiere trascender una cierta noción minimalista de la democracia para cargarla de mayores exigencias normativas, en primer lugar, la exigencia de un gobierno que pueda ser evaluado más allá del día crucial de la elección, a lo largo de toda su gestión, en toda decisión que afecte o altere la vida social. En esa visión –nada complaciente, de la democracia– el acceso a la información parece jugar un papel absolutamente central.

John M. Ackerman es profesor-investigador de tiempo completo y coordinador del Programa de Investigación sobre la Legalidad, el Estado de Derecho y la Rendición de Cuentas de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Sede México (FLACSO-México). Estudió su doctorado en Sociología Política en la Universidad de California, Santa Cruz y cuenta con una Maestría en Sociología Política por la misma universidad. Es experto en las temáticas de Reforma del Estado, Transparencia, Rendición de Cuentas, Organismos Autónomos y Participación Ciudadana. Ha publicado los resultados de sus investigaciones en diversos medios incluyendo World Development, Gestión y Política Pública, Banco Mundial, Revista Quórum, Periódico Reforma y New York Times. Fue Coordinador

Técnico de la Mesa 7: Transparencia, Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Convención Nacional Hacendaria. Entre las distinciones académicas más importantes que ha recibido destacan las becas Fulbright-García Robles, the National Science Foundation (NSF) y la otorgada por el Instituto para México y los Estados Unidos de la Universidad de California (UC MEXUS).

Irma Eréndira Sandoval Ballesteros es investigadora de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM en el área de Gobierno, Procesos y Actores Sociales donde coordina el seminario “La Relación Estado-Mercado en Perspectiva Comparada”. Profesora de la Maestría en Sociología Política del Instituto Mora, la Maestría en Políticas Públicas Comparadas de la

FLACSO, la Maestría en Estudios Políticos y Sociales de la UNAM, el departamento de Relaciones Sociales de la UAM-Xochimilco, y el departamento de Política y Estudios Legales de la Universidad de California, Santa Cruz. Economista y socióloga con maestría en Estudios Latinoamericanos por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y con una segunda maestría en Políticas Públicas por la Universidad de California Santa Cruz, donde también realizó sus estudios de Doctorado en Ciencia Política. Sus líneas de investigación más importantes incluyen la Economía Política, la Política Comparada, la Reforma del Estado, el Federalismo y la Transparencia. Sus textos académicos han sido publicados por el Fondo de Cultura Económica, la

Revista Mexicana de Sociología, la Revista Perfiles Latinoamericanos, la Revista Quórum, el Instituto de Investigaciones Legislativas y el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de California, Santa Cruz.

El IFAI se enorgullece de tener a ambos especialistas entre los autores de su colección **Cuadernos de Transparencia**. Esta vez, con un sencillo, sintético e inmejorable vistazo alrededor del mundo.