

*a Transparencia desde la
Teoría de las Organizaciones*

David Arellano

Muchas gracias por la invitación. Debo confesar rápidamente que no soy un experto en el tema de transparencia. Generosamente he sido invitado a analizar, como organizacionólogo, qué se discute en términos de la Teoría de las Organizaciones respecto al concepto de transparencia. Me pareció muy seductora la idea. Ustedes sabrán que los organizacionólogos nos damos a conocer primero porque somos bastante aguafiestas, y segundo porque somos abstractos y teóricos. Afortunadamente, Juan Pablo Guerrero se puso abstracto, de modo que ya no me queda el trauma de ponerme demasiado teórico y abstracto, porque eso es efectivamente lo que desde el punto de vista de las organizaciones se plantea en relación con el tema que nos reúne. Entonces, lo que voy a hacer será referirme a la cuestión de la transparencia en general, desde la literatura de las organizaciones.

La primera cuestión que encontramos, es que en la teoría de las organizaciones, muy simplistamente, se observan dos posiciones encontradas respecto a la cuestión de la transparencia, y eso me parece que es interesante. Hay una posición que podríamos llamar institucionalista o comportamental, que plantea que la cuestión de la transparencia en las organizaciones es por lo general una adición genérica al buen desempeño de las organizaciones. Las organizaciones que importan la cultura de la transparencia, que inducen la transparencia en sus procesos, que inducen la transparencia en sus relaciones, son organizaciones que

reducen la incertidumbre y que se vinculan con el exterior de una manera más clara; que generan una discusión honesta entre las partes. Esta literatura aduce que la transparencia como valor organizacional reduce la brecha entre valores organizacionales, formales, y los expresados y los prácticos. Es decir, la gente sabe que los valores organizacionales en realidad se aplican y en realidad se utilizan, y por lo tanto, tienen mayor confianza de actuar y tomar decisiones. Y uno muy importante: que hace disperso al poder; es decir, que la transparencia genera una dispersión del poder y al hacer eso evita el oportunismo en el mismo ámbito organizacional, lo que permite decisiones más racionales y mejor calculadas. De alguna manera, digamos, expresa la parte positiva, optimista, de una visión general de la transparencia como un valor organizacional expandido.

Sin embargo, hay otra parte interesante de la literatura de las organizaciones que es bastante más cuidadosa y escéptica a este respecto. En este segundo caso lo que se plantea es que hay una tensión sistemática entre escrutinio y control, y la confianza. Es decir, que las organizaciones son espacios donde los seres humanos interactúan, en muchos sentidos, basados en la confianza, y que ésta es un mecanismo, una relación social que se construye a partir de una gran complejidad de cosas que van mucho más allá del control y la supervisión. Es decir, la gente se relaciona en las organizaciones efectivamente a partir de normas, procedimientos y reglas; que todo eso es fundamental, pero también se relaciona a partir de encuentros, a partir de afinidades, a partir de odios y amores, a partir de características de las personalidades. Y que por lo tanto, la tensión sistemática se encuentra en cómo se construye el orden organizacional, donde se genera un equilibrio muy complicado entre el control y la supervisión, de un lado, y la generación de las condiciones de confianza en las relaciones entre las personas, del otro.

¿Por qué? Porque de alguna manera la pluralidad de ideas y personas que se puede encontrar en cualquier organización, implica que hay un compañero sistemático de la acción organizacional al que llamamos ambigüedad. En alguna medida la ambigüedad —que podría ser a veces un sinónimo de la opacidad— puede ser negativa para el orden organizacional,

pero en muchos casos es fundamental para el orden mismo. Una relación absolutamente transparente entre actores diferentes puede llevar a una falla en la lógica de la cooperación y no a la inversa. De modo que gracias a la ambigüedad, muchos actores que son diferentes y que se saben diferentes, logran encontrar mecanismos de cooperación. Algunos autores dicen, por lo tanto, que no está comprobado que políticas más transparentes generen mejores resultados, en cualquier circunstancia.

Hay un texto muy famoso de Jon Elster que se llama *Justicia Local. ¿De qué modo las instituciones distribuyen bienes escasos y cargas necesarias?* (Gedisa. Barcelona, 1998), donde expresa muy claramente una serie de eventos de relaciones humanas, de relaciones organizacionales, donde excesos de información o excesos de transparencia pueden llevar a resultados no solamente ineficientes, que sería la preocupación menor, sino incluso injustos o inequitativos, ante problemas como los que algunos autores identifican como situaciones trágicas; por ejemplo, la distribución de riñones, escasos, a enfermos terminales: hay que tener un gran cuidado respecto a lo que significa transparencia en situaciones de ese tipo.

La confianza, es para esta otra parte de la literatura, una relación social, por lo que no existe una manera única instrumental de construirla. Juan Pablo creo que lo expresó muy bien. Transparencia, por lo tanto, no es un fin en sí mismo. Es un medio y es un medio que tiene que ser construido organizacionalmente con un gran cuidado. El punto que probablemente resume esta idea de la literatura de las organizaciones, es que la discrecionalidad organizacional, la que se les permite a los seres humanos dentro de las organizaciones, con cierta autonomía de comportamiento y cierta flexibilidad para tomar decisiones —hay consenso en esta literatura— es fundamental para el buen desempeño de las organizaciones y, por lo tanto, cierto grado de ambigüedad es importante.

¿Cuáles son las ideas que están detrás desde el punto de vista organizacional? Creo que el primer punto a destacar es que el concepto de transparencia es un concepto sobrecargado. No es sencillo entonces simplificarlo. Ya también lo dijo Eduardo: sociológica, legal, moral, organizacional y políticamente, es un con-

cepto cargado de grandes supuestos. Incluso, por ejemplo, el concepto básico de la naturaleza humana. Si partimos de una visión de la naturaleza humana individualista, tendremos una perspectiva de la transparencia particular. Pero si tenemos una visión de la naturaleza humana emanada desde la idea de los valores compartidos, tendremos que ser mucho más flexibles en nuestro concepto de transparencia. Pongo un ejemplo: si nos vamos por la primera, nuestra gran preocupación sería básicamente la asimetría de información. Pero si nos vamos por la segunda, nuestra gran preocupación sería la construcción de confianza entre las personas. Ambos caminos nos llevan a estrategias distintas, que creo que pueden ser complementarias, pero que uno tiene que comprender que está hablando de dos formas diferentes de atacar el mismo problema. Esto nos lleva a argumentar que la transparencia, al no ser un fin sino un medio, y al tener que ser implementada a través de ciertos instrumentos, debe tener claro que en una sociedad plural esos instrumentos no son neutrales. Esta es la primera idea que yo quisiera resaltar, a partir de la revisión de la literatura de las organizaciones en la materia.

La segunda es otra tensión, ahora entre cumplimiento y compromiso, o entre poder y autonomía. ¿Cómo se logra que la gente sea fiel a sus convicciones y a sus actuaciones para poder generar reciprocidad? Ese es uno de los elementos que nos interesan cuando hablamos de transparencia. Lo que nos preocupa es que los funcionarios públicos hagan lo que dicen que están haciendo, y utilicen los recursos que dicen que están usando, y que los partidos hagan lo mismo y también que las personas, en fin, cumplan con reciprocidad respecto a lo que se espera de ellas. ¿Pero cómo se logra esto? Estrictamente hablando, a través de controles que obliguen al cumplimiento, o bien con la esperanza de que esos actores cumplan sus compromisos. La única manera de atacar ese dilema es, pues, a través de la vía del poder, y del control y de la autoridad, o bien de la autonomía como un mecanismo de construcción de reciprocidad. En otras palabras, control o confianza. Obviamente, pongo esta dicotomía de modo maniqueo para que ustedes observen que estamos frente a un concepto cargado, que requiere que elijamos entre estas tensiones sistemáticas que inevitablemente encontramos cuando hablamos de transparencia.

Transparencia está relacionada, entonces y definitivamente, desde el ángulo de las organizaciones, con dos palabras: control y confianza. Y en ese equilibrio creo que hay una vía de análisis importante. Estamos hablando de poder, obviamente, y estamos hablando de significado, dirían los sociólogos. No estamos hablando solamente de un instrumento racional directo, sino de construcción de relaciones entre personas. Una idea que a mí me gustó mucho, que creo que desde el ángulo de las organizaciones sintetiza el asunto de la transparencia, es la administración del riesgo. Cuando uno habla de organizaciones, y por lo tanto de control y confianza, habla de que los seres humanos debemos tener cierto grado de autonomía en la toma de decisiones, y eso implica un cierto grado de aceptación del riesgo: de que los seres humanos somos los que tomamos decisiones.

Cuando llevamos esto al ámbito gubernamental, creo que como sociedad es muy importante comprenderlo. Es decir, sin duda es importante que nuestros funcionarios sean transparentes respecto a cómo actúan, por qué actúan y cómo toman decisiones, pero también debemos, como sociedad, comprender que debemos otorgarles un espacio de autonomía y discrecionalidad para tomar esas decisiones. ¿Qué nivel de confianza queremos darles para que puedan administrar el riesgo? Obviamente en el caso mexicano hoy en día tenemos un nivel de confianza mínimo. No quisiéramos darles mucho espacio para que tomen decisiones riesgosas. Pero cualquier sociedad, en un ámbito democrático, tiene que plantearse que sus servidores públicos tienen que tomar decisiones, y que esas decisiones implican riesgo. ¿Cómo vamos a constituir ese ámbito para que el riesgo sea aceptable? Es una pregunta que sintetiza bien la discusión desde el ángulo organizacional que yo observo.

Un último punto: hay una relación entre esos dos conceptos, de inteligibilidad y transparencia, que no habría que confundir. Creo que en el ámbito organizacional eso está más o menos claro. Ser transparente no significa tener ni individual, ni organizacional, ni socialmente inteligibilidad; es decir, la transparencia no genera automáticamente comprensión de las causas, los mecanismos, las formas, las relaciones que llevan de una causa a un efecto social. Esto fortalece más la idea de que la transparencia es un medio que no debe olvidar que, en una sociedad plural y demo-

crática, la autonomía y la discrecionalidad para definir preferencias y defenderlas son parte de las libertades que defendemos. Como ustedes podrán observar, la transparencia desde el punto de vista organizacional es un concepto cargado sociológicamente. Y esto exige la capacidad de tejer fino entre varias tensiones sociales y humanas, a las que nos tenemos que enfrentar definitivamente.

¹⁰ López Ayllón, Sergio. *El derecho a la información*. Miguel Angel Porrúa, librero-editor. México 1984.