



## PRESENTACIÓN

**DURANTE LA MAYOR PARTE DE SU EXISTENCIA REAL, LAS DEMOCRACIAS OCCIDENTALES PUDIERON VIVIR SIN LA EXIGENCIA DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LA TRANSPARENCIA DE SUS GOBIERNOS;** no obstante y como una incontenible catarata, en los últimos treinta años, democracia y transparencia han desarrollado una relación cada vez más penetrante, más poderosa, más armónica, hasta volverse una ecuación característica de la modernidad y la globalización, pues en el primer lustro del siglo XXI, casi no queda país democrático que no tenga o que no discuta la pertinencia de poseer una ley de transparencia.

En México la historia fue más o menos la misma: si bien democracia y transparencia compartieron cuna (pues el derecho a la información adquirió carácter constitucional,

precisamente en el momento de alumbramiento de la reforma política de 1977), la primera tuvo un desarrollo sostenido e incontenible en los veinte años subsiguientes (alentando el pluralismo, la creación de poderosos partidos nacionales y las instituciones de la democracia competitiva), mientras que la segunda tardó muchos más años (25) en abrirse paso, hasta la emisión de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en el año 2002.

Como quiera que sea, el hecho histórico es éste: la democracia mexicana se fue abriendo paso de manera independiente a la idea de transparencia. El enunciado constitucional del derecho a la información se quedó durante décadas, así, petrificado, como una línea más de

poesía constitucional, un precepto casi olvidado, no reglamentado, sin casi ninguna consecuencia y sin ningún asidero material.

Hoy, cuando democracia y transparencia adquieren y profundizan un vínculo indisoluble, parece olvidarse aquella historia en la que el país se abocó, completa y obsesivamente a la construcción de las reglas del juego electoral sin que la demanda de transparencia de la gestión gubernamental ocupara el espacio que merecía en el nuevo edificio político de México. Sólo cuando la democracia —o mejor dicho, la poliarquía— mexicana, estaba ya en marcha en 1996, claramente se abrió paso la demanda social de transparencia y se llenó de contenido el derecho constitucional a la información.

En este terreno no somos originales: es prácticamente el mismo trayecto de las democracias en todo el mundo (salvo Suecia), es decir, en casi todas partes han funcionado

democracias robustas sin transparencia, así que un vínculo que en estos años aparece como estrecho y natural, no lo ha sido a lo largo de la historia real.

Estamos, pues, ante un desarrollo reciente, llamado a aumentar la calidad democrática, porque eleva la exigencia de la gestión pública y porque disuelve la vieja tradición del secreto de Estado, capaz de sobrevivir y ensancharse aún en gobiernos emanados del voto popular.

Lo más curioso, lo que se encarga de subrayar Aguilar Rivera en este décimo Cuaderno de Transparencia, es que en la teoría las cosas fueron muy distintas. Allí, en el mundo de las ideas, la transparencia aparece como una parte importante del poder democrático. Kant con su pasión por el principio de publicidad; pero, sobre todo, el utilitarista Jeremías Bentham, que pone como piedra de toque de su edificación política, la noción de

transparencia. Dice Aguilar: “En Bentham encontramos ya la idea de que los funcionarios públicos están obligados a proporcionar información. En su Código (de 1802) el ejercicio de la función estadística o suministradora de datos por parte de los funcionarios era no sólo moral sino legalmente obligatoria...”.

La transparencia también aparece en las elaboraciones del constitucionalismo y del liberalismo, preocupados por el poder limitado. Mientras algunos autores se aferraban a la razón de Estado como fundamento de la opacidad, en varias tradiciones políticas dieciochescas y decimonónicas el principio de publicidad y la transparencia, fueron abriéndose paso y ya no sólo como elemento relevante del gobierno sino sobre todo, como derecho sustancial del ciudadano. Es John Stuart Mill, el primero en mostrar cómo la idea de transparentar las acciones del poder públi-

co, es una prerrogativa de las personas que conforman, con su voto libre, al gobierno, pues si éste es electo por la sociedad, la información le pertenece, en realidad, a esa misma sociedad.

El autor no hace un paseo filosófico (como en el Cuaderno número 4 de esta misma colección), sino un recorrido más terrenal por el desarrollo de la idea de transparencia en la teoría política de la democracia hasta llegar a nuestros días. Robert Dahl, Giovanni Sartori, Norberto Bobbio y una variada cauda de autores contemporáneos son revisados por Aguilar Rivera para llevarnos más allá de los principios e inyectar la noción de transparencia en las herramientas gubernamentales y administrativas.

Buena parte del ensayo que el lector tiene en sus manos, aborda los usos de la transparencia en las democracias realmente existentes. La evaluación de los gobernantes, la rendición de cuentas, el control del

poder público, el fortalecimiento de la autoridad política y la detección y corrección de errores son analizados desde una perspectiva práctica, como mecanismos útiles para el funcionamiento de los sistemas, no sólo desde la perspectiva de los ciudadanos, necesitados de información para tomar decisiones acertadas y para prevenir los abusos de poder, sino desde el lado del poder mismo, que se beneficia de la transparencia porque aumenta su legitimidad, lo mismo que para ejercer un control difuminado y vasto sobre los actos de cientos de miles de funcionarios como para poder detectar y corregir sus errores.

Así, José Antonio Aguilar realiza en este Cuaderno una convocatoria pertinente y absolutamente actual: no mirar la transparencia como ese obstáculo engorroso con el cual los gobiernos democráticos deben lidiar, sino como un elemento de fortaleza en el arreglo interno de la administración y la política. Pues la

transparencia es un principio tan útil como la eficiencia, sólo que no es natural, ni consustancial, ni armónico con las prácticas típicas de las burocracias, de las antiguas y de las contemporáneas.

Transparencia no es pues un mecanismo artificioso y superpuesto, colocado para satisfacer una demanda políticamente correcta; no debe ser un adminículo del cuerpo administrativo, sino el resultado de una forma de gobernar, de administrar y de gestionar al Estado. Los procesos internos han de desarrollarse con claridad, han de ser conocidos y deliberados por muchos, han de ser expuestos a la crítica y al conocimiento de actores externos; en esa medida, las instituciones podrán proveer de manera normal y natural de información a la sociedad. Dice nuestro autor: “Un libro reciente define la transparencia, en términos muy generales, como: ‘dejar que la verdad esté disponible para que otros la vean sin tratar de

ocultar u opacar el significado o alterar los hechos para poner las cosas bajo una mejor luz'. Sin embargo, este entendimiento, que es básicamente pasivo, está cambiando. Crecientemente transparencia significa 'apertura activa' (active disclosure); los gobiernos no solamente deben permitir que los ciudadanos los observen, sino también deben divulgar activamente la información que poseen. Para otros autores, transparencia es 'un derecho ciudadano que sirve para impedir la apropiación privada de los espacios públicos. Hablamos de un instrumento cuyo propósito explícito es vigilar que las cosas ocurran conforme lo establecen las reglas del juego".

Todo eso y más. José Antonio Aguilar aborda también los dilemas y los límites de la idea de transparencia: las razones políticas que justifican la existencia de un espacio para el secreto de Estado; o las razones civilizatorias que protegen la

privacidad y la intimidad de las personas. El autor se pregunta el alcance del concepto y quienes, más allá del Estado, deben formar parte de los sujetos obligados a proporcionar información pública. Aguilar argumenta sobre cada uno de estos asuntos y apunta conclusiones interesantes y no menos polémicas.

El autor es Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Chicago; profesor e investigador del Centro de Estudio y Docencia Económica (CIDE) cuyas líneas de investigación abordan los procesos electorales, el comportamiento de los votantes, la teoría del republicanismo, el multiculturalismo y el liberalismo. Es autor de una decena de libros entre los que sobresalen: *El republicanismo en Hispanoamérica*. *Ensayos de historia intelectual y política*; *El fin de la raza cósmica: consideraciones sobre el esplendor y decadencia del liberalismo en México*; *En pos de la quimera: reflexiones sobre el experimento constitucional*; *El manto liberal: los*

*poderes de emergencia en México: 1821-1876* y, *La fiesta de las turcas*. Intelectual omnívoro y frecuente ensayista en las revistas mexicanas, Aguilar Rivera es, sobre todo, un historiador de las ideas que en el décimo Cuaderno de Transparencia nos ofrece, con soltura de escritura y con orden en la exposición, un alegato oportuno para que democracia y transparencia se fundan, no se estorben, funcionen y actúen en un concierto político de mayor exigencia y calidad.