

# Revista de Administración Pública

## Apertura del gobierno para el sustento del Estado Republicano

José R. Castelazo\*

En este artículo trataré de argumentar respecto a la necesidad de que los gobiernos se abran ante la sociedad, para garantizar su sobrevivencia y trascendencia.<sup>1</sup>

Por supuesto recurriré a diversas influencias intelectuales, de las cuales la que habrá de campear es la de Nicolás Maquiavelo, uno de los hombres más denostados por la opinión pública y, al mismo tiempo, de los más admirados por la opinión docta.

En principio vamos a establecer un marco conceptual que nos permita comprender el contexto en el que se desenvolverá nuestra argumentación:

El gobierno y la administración pública como representantes del Estado, integran un ente cohesionador, que protege la soberanía y garantiza el respeto al interés general; para hacerlo, el Estado debe desenvolverse en un ambiente libre de presiones de cualesquier tipo.

El Estado se orienta por su propia razón, “la Razón de Estado”, que se mueve con singular agilidad entre el Estado óptimo y la utopía (Ferrari, 1860)<sup>2</sup>, o expresado en otros términos, entre el *status quo* y el bien deseado.

\* Presidente del Instituto Nacional de Administración Pública.

<sup>1</sup> Este artículo está basado en el capítulo 7, “La transparencia como Razón de Estado Republicano” en: Castelazo, José R. (2007), *Administración Pública: Una visión de Estado*, México, INAP.

<sup>2</sup> Ferrari, J., (1860) *Histoire de la Raison d'Etat*, Michel Levy Frères Libraires-Editeurs, citado en: Reyes Heróles, Jesús (1982), *En busca de la Razón de Estado*, Cuadernos de Teoría Política, México, Miguel Ángel Porrúa, pág. 33. En este texto se explica que el término **Razón de Estado** (por lo demás nunca mencionado por Maquiavelo) aparece en el Consejo que da Monseñor de la Casa (1503) a Carlos para defender a la Iglesia de una insurrección, dotando al concepto de una especie de nigromancia, y dando lugar a la leyenda negra que postula que para el Estado todo se vale.

En el hipotético caso de que una sociedad opte por colocarse al margen de la autoridad, al poco tiempo habrá de adquirir consciencia de su imposibilidad de autorregulación. La historia misma nos señala que toda comunidad que desconoce la utilidad de un órgano equilibrador dotado de mando legítimo y reconocido es efímera. Recordemos aquellas comunas hippies de los años 60 y 70, su vida resultó efímera, no existía un elemento de cohesión completamente válido.

Por otra parte tenemos al anarquismo cuyo motor es el deseo de “sustituir” al Estado autoritario mediante una forma cualquiera de cooperación entre individuos libres no sujeta a dominación. Sin embargo el anarquismo carece de un *corpus* teórico que le permita establecer una sólida filosofía y, por lo tanto, su utilización puede resultar arbitraria.

Con estas referencias se puede afirmar que toda comunidad políticamente organizada ha de estar sujeta a algún tipo de autoridad para funcionar; pues en caso contrario tiende a atrofiarse o desintegrarse por apatía, indiferencia o autodestrucción.

Por supuesto existen quienes sostienen que la intervención del Estado reduce las libertades fundamentales y provoca un clima de irritación ante la autoridad; esta afirmación es aplicable a los Estados autoritarios o dictatoriales. En un Estado democrático no es factible, productivo ni redituable tratar de ignorar los beneficios derivados de vivir bajo los límites racionalmente establecidos para posibilitar la convivencia armónica.

Entonces, sociedad y gobierno, como hemos venido insistiendo, están llamados a compartir penas y glorias.

Se argumenta con frecuencia que la Ley es el único recurso protector del hombre en sociedad. Y con la misma frecuencia, la opinión pública se pregunta: ¿quién aplica la Ley y para qué intereses y personas? Otros cuestionamientos constantes son: ¿cómo, cuándo, cuánto, dónde y, sobre todo, por qué se aplica la Ley?

A lo largo de la historia gubernamental, o del Estado, las respuestas a tales interrogantes se repiten: se dice, que la Ley, no es otra cosa que la protección del “stablishment”.

Dicho de otra forma, es la expresión del poder público en convivencia y, en muchos casos, en connivencia con el poder económico, sea cual fuere el régimen de gobierno o económico adoptado para que “una minoría organizada domine a una mayoría desorganizada” (Mosca, 1984).

Según Maquiavelo hay que buscar la verdad “comprobable” para vincular el Estado actual con el Estado deseado (como diríamos en nuestros días un diagnóstico, en este caso de la operación del poder, un pronóstico y un objetivo pertinente y alcanzable) y, de esta manera, los fines y los medios encuentran la posibilidad de estar conectados.

Esto imprime a la obra maquiavélica gran originalidad, pero sobre todo le brinda una visión de futuro, lo cual podríamos considerar como una premonición de la **Transparencia Gubernamental**, que en tiempos recientes, dos décadas a lo sumo, viene avanzando en las relaciones entre sociedad y gobierno.

Como han venido evolucionando las cosas en el Estado contemporáneo, hoy en día el término de transparencia se ha incorporado al léxico político-administrativo.

La transparencia dota de poder real al ciudadano y sirve para acercar al logro de los objetivos del Estado, es un atenuante de los terribles efectos de la concentración y ejercicio discrecional del poder.<sup>3</sup>

Se trata de convertir los privilegios con que cuenta el poder formal y legítimamente constituido, integrado y estructurado, en medios que conduzcan a la armonización con la sociedad civil y el ciudadano, en el sentido de corresponsabilizarse del destino compartido. Esto conduce a crear una nueva relación de convivencia entre el poder público, la organización social, los ciudadanos y la población en general.

En esencia se trata de abrir los asuntos públicos manejados por los Estados al escrutinio de la ciudadanía, amparándose en el derecho

---

<sup>3</sup> Considerando, en una primera instancia, a la transparencia como leyes de acceso a la información a nivel internacional, Suecia fue la primera en emitir un ordenamiento de esta naturaleza en 1766, y así sucesivamente como lo demuestran Ackerman y Sandoval en: Ackerman, John e Irma Sandoval (2005), *Leyes de acceso a la información en el mundo*, Cuadernos de Transparencia No. 07, México, Instituto Federal de Acceso a la Información.

a la información y en la obligación legal de rendir cuentas acerca de la forma, fondo y contenido de la administración de los recursos públicos. Visto de esta forma, la transparencia afecta a todo el sistema político y a toda la sociedad.

La transparencia es un hecho político, un atenuante de los efectos de la concentración y ejercicio discrecional del poder, ha surgido hace apenas un poco más de veinte años con el nombre de transparencia concebida como política pública. Analicemos detenidamente el concepto.

La transparencia afecta a todo el sistema político y a toda la sociedad la cual tiene el legítimo derecho de exigir el cumplimiento de una obligación por parte del gobierno. Sin embargo, su consecución requiere de dos cosas:

En primer lugar, de una voluntad política del poder para despojarse de la simulación y de la fachada democrática.

En segundo lugar, requiere del armado de una ingeniería técnica-administrativa idónea por parte del gobierno para posibilitar tal propósito. Además, el levantamiento del edificio jurídico implica sujetarse al cumplimiento de la Ley por parte de los involucrados, peticionarios y sujetos obligados (instituciones y servidores públicos), pues sólo la Ley es capaz de custodiar el bien que pretende proteger: el derecho a la información.

El misterio y secreto que rodean a los asuntos del Estado están siendo abatidos por una intención democrática impulsada desde la sociedad con cierta aceptación de los gobiernos. Tal dinámica persigue desmitificar la función pública, socializarla y ponerla al alcance de la comunidad, al grado de hacer a esta última copartícipe de la toma de decisiones, de su instrumentación y evaluación, y por lo tanto, de un futuro común con el gobierno.

La transparencia pretende, en cualquier caso, que la función pública “deba” estar visible. Por lo tanto, del gobierno se espera que favorezca el acceso a la información como garantía del derecho de todo ciudadano a saber lo que está pasando al interior de las instituciones públicas.

Hasta aquí queda claro que el ejercicio de la transparencia está abocado a combatir el ocultamiento de prácticas antidemocráticas,

los manejos turbios o la difusión de información sesgada por parte de las autoridades.

Para un sistema político, la transparencia significa, en los hechos, la prueba de su apertura y la adopción de una cultura democrática participativa. La transparencia puede ser el antídoto contra la demagogia. En otras palabras, su presencia como política pública constituye la comprobación de una voluntad de compartir el poder entre gobierno y sociedad.

**La transparencia aplicada a la cotidianidad de la vida pública, genera dos sentimientos verificables: confianza y certidumbre, lo que políticamente se traduce en legitimidad, y precisamente en esto radica su importancia como razón de Estado, ya que para asegurar su trascendencia todo gobierno debe legitimarse cotidianamente, y toda sociedad, la otra parte viva de un Estado, debe corresponsabilizarse.**

Una democracia que se precie de serlo, no acepta el llamado que se esconde tras los manejos del poder, aduciendo erróneamente la Razón de Estado como justificante de sus acciones; tampoco permanece pasiva frente a decisiones autoritarias o arbitrarias que mengüen su fortaleza y rasguen el tejido social. Por eso la transparencia implica una lucha de todos los días en distintos frentes, mirando hacia una integración plural de la comunidad nacional e internacional, y oponiéndose a aquello que debilite y atente contra la cohesión social.

La transparencia no es un fin en sí misma; coadyuva a generar condiciones que permiten evaluar resultados presentes y futuros de cualquier sociedad. No es una decisión fácil de implementar y requiere de muchas otras decisiones y compromisos socio-económicos, políticos y administrativos de gran envergadura.

Un requisito básico de la transparencia es el lenguaje directo, el del dominio común (no por ello nimio), el que es fácilmente comprensible, cuidando no caer en estrategias propagandísticas y/o publicitarias que se contradigan en el terreno de los hechos. No hay nada más chocante para el interlocutor ciudadano que le traten de timar, y muchos gobernantes y políticos, con frecuencia, ignoran la importancia de la comunicación social.

A mi modo de ver, la comunicación política se fragua como primer impulso de la verdadera transparencia, en el respeto al significado profundo de las palabras. En cuanto a la demagogia, es evidente su utilidad para el poderoso, el caudillo, el líder, el gobernante, el general, el jefe o como quiera denominarse quien encabeza (por azares del destino o como producto de un esfuerzo consciente y constante) una corriente política.

Este tipo de personajes suelen ser sus principales usuarios, aunque les represente un riesgo constante. Los auténticos demagogos, en el afán de conquistar el poder o permanecer en él, son capaces de convertirse en seductores de la opinión pública y de la voluntad política de una, varias, miles, inclusive millones de personas, durante breves o dilatados espacios de tiempo, hasta que la realidad se impone.

En la otra orilla, la transparencia se erige como si fuera una brújula cuya utilidad, lo sabemos, radica en marcar las líneas de orientación, con el fin de no alejarse del significado, carácter y trascendencia de la democracia de cualquier Estado. Y como tal política no puede instrumentarse aislada de otros Estados, se espera, teóricamente, que la transparencia se corresponda globalmente.

Ubicados en este terreno, la transparencia constituye un reto para la cultura política imperante porque se mueve en un mundo —como hemos venido insistiendo— de gran complejidad, en el cual es difícil fijar los límites, las reglas, distinguir lo trascendente de lo prescindible, destacar lo prioritario sobre lo baladí.

En este orden de ideas, toca al gobierno construir respuestas adecuadas a las legítimas iniciativas de una sociedad demandante de certidumbres en su vida cotidiana, sobre el trabajo, la educación de sus hijos, la seguridad pública, la salud pública, familiar y personal; respecto del disfrute de sus libertades

Además del componente netamente político de la transparencia, toda vez que es resultante de una suma de voluntades y que parte de la creencia de que es mejor lo visible que lo opaco, dicha transparencia habrá de acompañarse de la posibilidad técnica-administrativa de su realización, en vista de que el acceso a la información y la sistematización de la misma, no son asuntos menores.

En los ámbitos internacional y nacional el compromiso de los gobiernos para transparentar su desempeño parte del ideal del “buen gobierno”, es decir: uno honesto, eficaz, eficiente y congruente con las necesidades, demandas y expectativas sociales. De ahí se desprenden acciones concretas, de las cuales damos algunos ejemplos:

- Combate a la corrupción en la Política y la Administración Pública.
- Desregulación de trámites gubernamentales.
- Incremento de la productividad en el sector gobierno.
- Acceso a la información pública gubernamental.

Cada uno de estos puntos encierra en sí mismo su propósito explícito. No obstante el “combate a la corrupción”, debiera ampliarse desmenuzando las causas y teniendo en cuenta el objetivo de superarla. En este caso como en otros, se trata de establecer un compromiso y, al hacerlo, se da el primer paso para la construcción de una política pública.

Es común encontrar en la mayoría de los países el derecho a la información establecido desde el nivel constitucional, vinculado a otros ordenamientos relacionados en el propio cuerpo constitucional, entre los cuales merece destacarse lo concerniente al Capítulo de las Responsabilidades<sup>4</sup>.

Pero quizá lo más importante consista en destacar que la transparencia ha ido incrementando su importancia en el mundo en los últimos 25 años, conforme la sociedad civil ha ido cobrando conciencia y exigiendo que el derecho a la información pase de ser una aspiración más o menos atendida por los gobiernos, a ser una obligación legal, lo cual garantiza no sólo rendición de cuentas *a posteriori*, sino la participación de la sociedad en el diseño *a priori*

---

<sup>4</sup> En México, además del amplio Título Quinto de la Constitución que contempla las responsabilidades políticas, administrativas, civiles y penales, existen dos leyes específicas: la *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos* y la *Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*, que junto con la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, establecen sanciones en caso de incumplimiento.

de las políticas públicas y, eventualmente, en la trama de la toma de decisiones.

Todo programa gubernamental, en este caso, el de proporcionar o no información a la sociedad y a los ciudadanos, además de su carácter legal, debe poseer recursos presupuestales, ya sea que provengan del esfuerzo fiscal o de fuentes de financiamiento que produzca la propia operación del programa. Sin presupuesto no hay acción y todo puede convertirse en una absurda demagogia.

Independientemente del sistema político-administrativo y socio-económico en donde la transparencia esté enmarcada, lo que indica su existencia es que nace, se desarrolla y consolida en una democracia en vías de maduración o ya madura, es decir, en un Estado en el cual la sociedad es participativa y consciente de sus derechos y obligaciones, con ciudadanos dispuestos a colaborar, pero también aptos para inconformarse políticamente actuando dentro de los límites institucionales.

La descripción de este tipo de Estado incluye un gobierno responsable, institucionalizado para procesar civilizadamente los conflictos y suficientemente profesionalizado para afrontar sus errores y desvíos, corregirlos e incluso pagar platos rotos si las elecciones le son adversas. Nos referimos a un sistema electoral que admita y promueva la alternancia en el poder público.

En pocas palabras, la transparencia no florece más que en campo fértil para la democracia o en medio de una democracia consolidada.

Por supuesto hay países que han adoptado la política global de la transparencia como una vía para adecuarse al mundo actual, pero cuya puesta en operación se dificulta al encontrar obstáculos infranqueables por los intereses en conflicto; en tal circunstancia, tenderán a caer en el antidemocrático juego de la simulación.

En este entendido, la estructura administrativa-pública que atienda a la transparencia debe recaer en un organismo autónomo, con independencia de criterio, responsable de promover una cultura en el ámbito gubernamental, fijar lineamientos, establecer políticas específicas en cuanto al manejo de datos, destrabar nudos informativos, barrer los caminos de la opacidad, supervisar, hacer seguimientos y de asumir muchas otras responsabilidades.

En lo que respecta a las características de dicho organismo, conviene señalar que la autonomía significa no depender de ningún poder público y, sin embargo, ser parte del Estado, así como estar sujeto a lo que señalen la Constitución y las leyes.

Asimismo, su estructura directiva debe formar parte de una negociación entre los tres poderes y la sociedad organizada.

Sin embargo, esta negociación no puede ser inter o intra partidista, pues lo peor que le puede pasar a la transparencia es estar sujeta a la temporalidad de los gobiernos y a la intensidad de la dinámica política. Su estructura operativa debe ser especializada y altamente profesionalizada.

Dependiendo del tipo de régimen político-administrativo, su importancia debe proyectarse nacionalmente y si las leyes, la cultura política y las circunstancias lo permiten, debe ser replicable en el orden del gobierno local.

Aún teniendo su origen en el Estado, la Administración Pública de la transparencia debe cuidarse de la tentación de intervenir en asuntos privados; su misión consiste en abrir el espacio público, pero sin vulnerar las libertades individuales.

En cuanto a los servidores públicos debe procurar hacerlos conscientes de su obligación a participar, pero al mismo tiempo garantizar el respeto a sus espacios privados e íntimos.

La transparencia, sinónimo de apertura, requiere de nuevas prácticas en un sistema auténticamente abierto, en el cual la información, como el poder, se comparte, esto es, se origina en varias fuentes, fluye por muchos cauces y distintos actores opinan, dirimen, dialogan, se confrontan, etcétera.

### **La transparencia significa compartir el poder**

Lo que acontece en la Administración Pública se refleja en lo que realiza, en las acciones que obtiene como respuesta y en los efectos que produce; todo ello es mensurable sin engaño.

En los sistemas cerrados el poder se “siente”, pero no se “ve”; quien lo resiente es la ciudadanía. En los sistemas abiertos el poder se “ve”, se “siente” y se “comparte”.

Por lo mencionado, la transparencia requiere profundizar en diversos aspectos, para practicarse adecuadamente:

- Tener conciencia del tiempo que le va a tomar a cualquier sistema político pasar de la centralización a la descentralización político-administrativa.
- Tener conciencia de la necesidad de capacitar en lo general y en lo específico a los servidores públicos; esto incluye tanto a las estructuras de dirigencia, como a las colectividades que operan las instituciones.
- Plantearse la “reingeniería” de la Política y la Administración Pública para servir a la transparencia que debe implementarse paulatinamente.
- Intentar varios caminos de prueba y error.
- Adaptarse a las condiciones y circunstancias constantemente, es decir, la flexibilidad es una condición de las prácticas transparentes.
- Promover la transparencia como valor democrático.
- Establecer estímulos materiales, profesionales y psicosociales a los servidores públicos que practiquen la transparencia.
- Recompensar socialmente las prácticas transparentes institucionales.
- Sancionar ostensiblemente a quien falle o a quien distorsione las prácticas.

Las prácticas transparentes dan pie a un sistema administrativo capaz de limitar la discrecionalidad de los funcionarios en la toma de decisiones y ejecución de funciones con efectos directos sobre la comunidad. En las estructuras administrativas públicas se habrán de desarrollar sensibilidades y actitudes abiertas, de colaboración, constructivas y dispuestas a indagar cuáles son las preocupaciones sociales a fin de coadyuvar en su solución.

La transparencia saldrá bien librada, cuando el sistema político como un todo, ciudadanos, sociedad civil organizada y gobierno la adopten como forma de ser y como quehacer político.

### **La pinza se cierra con la evaluación social**

Así como el poder público cuenta con su propia estructura de evaluación institucional en cuanto a la transparencia, la sociedad tiene la necesidad de desarrollar el suyo propio.

Hay diversas formas de evaluar la utilidad de la transparencia como política pública desde la visión del conglomerado social.

Sin duda cada individuo que demanda y recibe información acerca del quehacer y desempeño gubernamental, cuenta con su propia experiencia; sin embargo, socialmente hablando, la discusión tiende a limitarse a los efectos positivos o negativos de la transparencia para la cohesión social.

En materia de transparencia, la organización internacional parece ser más efectiva que la del interior de cada país.

En el mundo la sociedad civil se ha estructurando en una importante red cuyo funcionamiento ha logrado impactar a organismos de carácter gubernamental como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco Mundial (BM) y desde luego la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Casi todos ellos inciden en prevenir o evitar, e incluso erradicar la corrupción. En esta tarea han desarrollado índices que permiten medir la percepción y el comportamiento que las distintas sociedades tienen en lo relativo a este fenómeno. Pero, a mi modo de ver, hay otros elementos susceptibles de ser tomados en consideración con el fin de evaluar la eficacia de la transparencia. Entre ellos mencionaré:

¿Qué tanto los ciudadanos en lo particular o motivados por la sociedad civil han hecho uso de su derecho a la información?

¿Cuáles han sido los efectos del uso de la información pública en cuanto a modificar, transformar y mejorar la vida de los ciudadanos?

¿Qué tanto la transparencia sirve como vehículo para fortalecer la confianza y certidumbre de la población en su gobierno?

¿Qué vinculación tiene la transparencia como valor específico para ampliar la legitimidad y enriquecer la democracia?

Estos y otros cuestionamientos en muchas partes del planeta todavía ni siquiera están considerados en la agenda, a pesar de que la transparencia ha sido adoptada como política pública<sup>5</sup>. En muchos otros lados, donde ya existen los distintos cuerpos jurídicos, la transparencia aún no se convierte en una cultura mensurable por sus prácticas. En otras circunstancias, cuando ya se lleva avanzado un cierto terreno en esta política pública, apenas la evaluación institucional está cobrando importancia, de manera que la cuestión de la evaluación social se encuentra apenas en construcción.

Abundando en el tema, lo deseable es que haya una especie de contraloría social de la transparencia, poseedora de dos fuerzas: la de opinión y la de acción. La primera señala deficiencias y se corresponsabiliza de las soluciones, a fin de no esperar pasivamente la actuación del gobierno. La segunda tiene que ver con la participación activa junto con el gobierno hasta llegar a obtener respuestas idóneas y oportunas a sus reclamos de información.

**La gestión pública de la transparencia ha de concebirse como producto de un acuerdo mayor entre sociedad y gobierno** justamente por ser parte de una política pública, esto es, concertada y asumida como responsabilidad compartida por los dos actores, tal y como hemos venido discurriendo.

**La gestión pública tiene que atender aquello que se convenga constitucionalmente como lo que es público y, por lo tanto, cuente con un edificio jurídico que lo sostenga.** Además de definir lo que corresponde atender y resolver exclusivamente al gobierno, se tienen que explicitar las modalidades en las que la

---

5 En México (*Excelsior*, 16 de junio de 2007, p. 10), el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) ha presentado un listado de once requisitos para estandarizar las legislaciones de los estados de la República: 1) máxima publicidad; 2) protección de la vida privada y datos personales; 3) solicitar información sin necesidad de identificarse, acreditar interés alguno o justificar la utilización de la misma; 4) acceso gratuito a la información pública; 5) mecanismos electrónicos de acceso; 6) mecanismos electrónicos de rectificación de la información; 7) creación de organismos público especializado, imparcial, con autonomía presupuestaria y de decisión; 8) publicidad completa sobre los indicadores de gestión pública; 9) archivos actualizados; 10) publicidad de recursos públicos entregados a personas físicas o morales, y 11) sanciones. Estos principios se encuentran recogidos en la reforma constitucional que adiciona un segundo párrafo, con VII fracciones, al Artículo Sexto de la *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en *Diario Oficial de la Federación* del 20 de julio de 2007.

sociedad puede participar en la política pública de la transparencia, no sólo para exigir la información gubernamental, sino aquella que se pueda considerar como pública, aunque no la genere o maneje el gobierno.

Así, la gestión pública de la transparencia está destinada a ser atendida por ambos actores: gobierno y ciudadanía, a objeto de proteger el derecho que todo ciudadano tenga a tener acceso a la información pública gubernamental; sin menoscabo de otros derechos constitucionales, como lo son el derecho a la privacidad de las personas o la seguridad del Estado.

Dada la cultura cívica en muchas sociedades, sobre todo en aquellas cuya población ha sido pasiva, la gente suele considerar como responsabilidad gubernamental todo aquello que no está dentro de los límites de su vivienda o como responsabilidad de una empresa cuidar de los bienes que están bajo su custodia.

En estas condiciones, hay que insistir en el menester de sembrar en la conciencia ciudadana el concepto de lo público, para lo cual puede servir el ejemplo del cuidado del medio ambiente, de la disposición de la basura, de la seguridad pública. Materias en las que la ciudadanía es corresponsable.

Al iniciar la reflexión sobre la Razón de Estado en Maquiavelo, destacábamos el lado virtuoso del ejercicio del poder, aquel que incluye a los gobernados con todas las implicaciones y derivaciones de esa decisión, la de incluir. Evidentemente en la Ciudad-Estado florentina y en el momento histórico en el que Maquiavelo desarrolló sus consejas, la complejidad en los manejos del poder era más aprehensible y consecuentemente el lenguaje o discurso más directo y objetivo, lo cual permitía certeza al emitir los juicios y firmeza en ejecutar las decisiones. Distinguir entre el “bien” y el “mal”, más que una cuestión dogmática era de sentido común.

En nuestros días estamos lejos de volver a alcanzar aquellos estadios de comunicación propia de las sociedades que nos precedieron. Hoy la complejidad en todos los órdenes de nuestra vida se ha apoderado del espacio, cerrando opciones y posibilidades de entendimiento, comprensión y solidaridad al interior de los pueblos y de éstos con otros, a menos que se instrumenten decisiones específicas para lograr tales efectos en

las relaciones humanas. Y aún cuando éstas se instrumentan (pensemos en políticas de derechos humanos, desarrollo sustentable, migratorias, financieras, de trabajo, etc.), las cosas fallan, las desigualdades se profundizan, la pobreza se esparce y no logramos establecer equilibrios mínimos que nos garanticen la estabilidad global y la paz social.

En este contexto es cuando surge la necesidad de instaurar a nivel mundial la transparencia como una estrategia de apoyo a la democracia. Por lo tanto, y de acuerdo a lo mencionado a lo largo de este Capítulo, a continuación propongo diez líneas de argumentación en las que probablemente pudiéramos descansar para considerar a la transparencia como Razón de Estado Republicano.

- I. Hemos insistido en **el fin primordial de la transparencia: erigirse en un muro infranqueable contra la tiranía, la dictadura, el autoritarismo y todo aquello que se oponga a la operación de un Estado democrático.** Esta barrera no es producto de un dogma, sino del levantamiento consciente y consensuado de un edificio jurídico que proteja el derecho de los ciudadanos y de la sociedad organizada contra el avasallamiento del gobierno, actor privilegiado del poder durante siglos, como representante único del Estado, siendo que los ciudadanos constituyen su sostén.
- II. **Definíamos a la gobernabilidad como la muestra objetiva de la corresponsabilidad entre sociedad y gobierno** de la marcha del Estado, al proponerse políticas públicas cuya efectividad sea posible valorar en el tiempo. La base de tal gobernabilidad es la transparencia que genera las condiciones de credibilidad entre ambos actores en un Estado democrático.
- III. **La transparencia promueve condiciones destinadas a acercar, tender puentes, construir caminos viables entre gobierno y sociedad.** Si algo propicia la transparencia es la comunicación política al precisar tiempos, formas, medios y objetivos de la misma, abriendo espacios para el diálogo, la negociación, los acuerdos intrasociales e internacionales sin los cuales no es posible hablar de democracia.
- IV. **El valor de la confianza en cualquier relación humana, social y específicamente política cobra sentido cuando se**

**cumplen los compromisos**, no sólo por hacerlo, sino porque ello nos permite arribar a puerto seguro. Cuando hay confianza todo se puede arreglar, los errores de buena fe se pueden explicar y los de mala fe se pueden perdonar o sancionar.

Sin transparencia, es decir, sin claridad, visibilidad de los hechos, no es posible establecer ese clima de confianza democrática entre ciudadanos con ciudadanos; de éstos con la sociedad organizada; de las asociaciones, empresas y grupos sociales, con otros grupos sociales; de los grupos sociales con los partidos políticos; de todos estos con el gobierno; y de todos, incluido el gobierno, con los medios de comunicación, etcétera. Si la consigna es “no confíes ni en tu sombra”, entonces la transparencia se enfrentará a retos culturales que sólo se superan en la democracia.

- V. **El buen gobierno se percibe como tal cuando las cosas salen bien, hay estabilidad, trabajo, se respira un clima de libertad, etcétera.** Más allá de la percepción que tenga, la ciudadanía se asegura de que hay un buen gobierno cuando éste rinde cuentas en los términos legales establecidos y se evalúan los resultados constante y cotidianamente, tanto por los medios de comunicación como por otras instancias sociales; en otros términos, cuando la transparencia reina. El buen gobierno, políticamente hablando, es el que incluye a sus gobernados, lo cual supone escucharlos, hacerles caso, y el hacerles caso implica ratificar y rectificar decisiones constantemente. El buen gobierno es el resultado de una democracia funcional, participativa, difícil de operar por pertenecer a una sociedad abierta y, por lo tanto a un sistema político abierto.
- VI. En algún momento mencionamos que **los atributos de la gestión pública de la transparencia descansan en procesos con cuatro cualidades: abiertos, sencillos, socializados y honestos.** Si esto fuere así, los resultados del gobierno serán efectivos, eficientes, controlados socialmente y orientados específicamente al combate a la corrupción como fenómeno corrosivo del bienestar de la sociedad.
- VII. Las elecciones para integrar gobiernos son por naturaleza una cuestión conflictiva. El clímax de cualquier elección es la publicidad de los resultados, la credibilidad en los mismos y con ello la ratificación de su legitimidad. **Si hay algún**

**proceso que demanda transparencia es el electoral que significa la inclusión masiva de la ciudadanía en la toma de decisiones fundamentales.** La voluntad política que se expresa en las urnas puede verse traicionada por la opacidad en los resultados, y esto dificulta la gobernabilidad y pone en entredicho a los gobernantes. Por eso la transparencia y la democracia se prueban en las urnas.

VIII. **Si un Estado nacional es capaz de integrarse con efectividad en la globalidad es natural considerarlo como un Estado democrático, confiable, atendible en sus propuestas, decisiones y reclamos.** Se trata de un Estado apegado al Derecho Internacional y claro en sus propósitos, es decir, un Estado transparente.

IX. **La transparencia atrae inversiones e inversionistas internacionales, nacionales, públicos, privados y sociales.** Es muy difícil que un Estado prospere en la sombra; tarde o temprano se sabe si conculca derechos laborales, práctica explotación de género o de niños, o paga salarios miserables; tarde o temprano esas prácticas desprestigian al Estado de que se trate, a las inversiones involucradas y, especialmente afectan a la mano de obra y al empleo. Un Estado transparente tiene que pagar los costos de promover el bienestar integral y el capital tiene que asumir los suyos propios; naciones con grandes desequilibrios y desigualdades internas están incapacitadas de lograr no sólo el empleo pleno, sino la democracia plena.

X. **Cuando los integrantes de cualquier sociedad cobran conciencia del poder ciudadano para cambiar el estado de cosas, sin incurrir en actitudes revolucionarias, de rompimiento, sino más bien haciendo valer su opinión, y a la vez son escuchados y atendidos, se fortalece la cohesión social.** En ausencia de una política de transparencia responsablemente asumida por sociedad y gobierno no hay cohesión social posible.

Por todo lo expresado y como venimos señalando a lo largo de este trabajo, compartir el poder, es posible con la transparencia en las manos, en la mente y con la voluntad expresada en los hechos.

Entonces, ¿Es posible considerar a la transparencia como Razón de Estado Republicano?

Considero que sí, porque sin esta forma de comunicarse, cara a cara entre sociedad y gobierno, la supervivencia de la república estaría en riesgo.

Finalmente recordemos: **Lo importante no es mantener limpia la ventana, sino lo que se puede mirar a través de ella.**

## Bibliografía

- Banco Mundial (2007), *Gobernabilidad Democrática en México: más allá de la Captura del Estado y la Polarización Social*, México, Banco Mundial.
- Castelazo, José R. (2007), *Administración Pública: Una visión de Estado*, México, Instituto Nacional de Administración Pública.
- (2003), "La gestión pública de la transparencia", en: *Revista de Administración Pública*, No. 107, México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, (2008), México, Anaya Editores.
- Ferrari, J., (1860) *Histoire de la Raison d'Etat*, Michel Levy Frères Libraires- Editeurs, citado en: Reyes Heróles, Jesús (1982), *En busca de la Razón de Estado*, Cuadernos de Teoría Política, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Machiavelli, Niccolò (1940), *The Prince and the discourses*, The Modern Library (of the world best book).
- Maquiavelo, Nicolás (1999), *El Príncipe*, México, Editorial Porrúa, Colección Sepan Cuántos...
- Mosca, Gaetano (1984), *La clase política*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Reyes Heróles, Jesús (1982), *En busca de la Razón de Estado*, Cuadernos de Teoría Política, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Reyes, Román (2000), *Crítica a la Razón de Estado*, Madrid, Universidad Complutense.
- Sartori, Giovanni (1994), *Ingeniera constitucional comparada*, México, Fondo de Cultura Económica.
- World Bank (1997), *The State in a Change World*, Washington, World Bank.
- (2000), *Anticorruption and transition: A contribution to the policy debate*, Washington, International Bank of Reconstruction and Development.