

## LA TRANSPARENCIA COMO VECTOR INTERDISCIPLINAR DE DEMOCRACIA, EFICIENCIA ECONÓMICA Y EQUIDAD SOCIAL

*Jesús Lizcano Alvarez*

*Catedrático de la Universidad Autónoma de Madrid*

*Presidente de Transparencia Internacional-España*

La *transparencia* económica y social constituye indudablemente uno de los objetivos y logros que ha de caracterizar a una sociedad moderna, en aras de una verdadera democracia, de una adecuada eficiencia económica, así como de un mínimo nivel de equidad social.

La transparencia constituye en sí misma, por otra parte, un objetivo *interdisciplinar*, de forma que los profesionales académicos y expertos en diversas disciplinas pueden contribuir -e incluso están moralmente obligados a ello- a aunar sus esfuerzos de forma que en base a unas necesarias sinergias puedan contribuir más eficazmente al aumento de la citada transparencia, y por lo tanto a contribuir a que la sociedad cuente con un mayor nivel de justicia social y un mayor bienestar por parte de los ciudadanos. Es un hecho lamentable que en muchos países e instituciones sean bastante corrientes las conductas indebidas o irregulares, tanto en el terreno público como en el privado, lo cual viene a minar la credibilidad social y económica de esos países, aumentando con ello la miseria y la pobreza de sus ciudadanos.

Cabe señalar en este contexto que uno de los primeros derechos de los ciudadanos en la sociedad actual ha de ser el derecho a la *información*, a todos los niveles, e impulsada por las Administraciones públicas, por una parte, y por las entidades privadas y la sociedad civil por otra. A un nivel de partida, un primer derecho y fundamental del ciudadano sería recibir información y llegar a conocer con detalle el conjunto de los *derechos humanos fundamentales*; el cumplimiento efectivo de este derecho, el cual no se suele experimentar en la realidad, haría posible conocer, aspirar a conseguir, y en su caso alcanzar más fácilmente dichos derechos fundamentales. A tal efecto, sería conveniente un plan integrado de acción por parte de un organismo como la ONU, o bien de su brazo educativo, la UNESCO, que desarrollara de forma efectiva la aplicación generalizada de este derecho a tal información básica. También sería importante que contribuyesen otras instituciones políticas y educativas, por ejemplo, de la propia Unión Europea, y asimismo la sociedad civil, con unos esfuerzos canalizados de *abajo-arriba*.

El siglo en el que estamos está llamado a ser el *Siglo de la información y el conocimiento*, y es por ello por lo que se debería llegar como mínimo a que los ciudadanos tengan una mínima información de estos derechos fundamentales, independientemente de su lugar geográfico, sexo, raza, religión o condición social; se trata simplemente de un derecho a la información inherente a cualquier ser humano que habite en nuestra *aldea global*. Sin entrar en más detalles en este apartado, cabría poner de manifiesto al menos la importancia de un conocimiento generalizado, en primer lugar, y del cumplimiento, en segundo lugar, tanto de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de la ONU de 1948, así como de la *Carta de los Derechos Fundamentales* de la Unión Europea, del año 2000. En esta Carta ya se expresan y desarrollan con detalle en sendos capítulos, los derechos fundamentales de: Dignidad, Libertad y Seguridad, Igualdad, Solidaridad, Ciudadanía, y Justicia.

Por otra parte, la información al ciudadano, y por tanto la *transparencia*, puede tener muy distintas manifestaciones o *proyecciones*, entre las cuales, y a modo de ejemplo o simple referencia a este respecto, describimos brevemente a continuación algunas de ellas:

## **A) Transparencia del sector público**

El sector público es cuantitativa y cualitativamente fundamental en la sociedad, ya que por una parte, representa una proporción muy importante de la economía o del sistema económico de cualquier país (aunque pueda haber diferencias entre unos y otros países según su estructura, el sistema político, la ideología del partido que gobierne, etc.), y por otra, porque es el sector que se encarga de velar por el funcionamiento, la seguridad, la libertad y el mínimo bienestar o cobertura social de los ciudadanos.

Dado que el sector público, por otra parte, está financiado con el esfuerzo económico de todos los ciudadanos, y dado que se encarga exclusivamente de servir a dichos ciudadanos, se hace realmente fundamental la existencia de un suficiente nivel de *transparencia* en este sector. Es por ello que se debería llegar a que en todos los países se proporcionase una información clara al ciudadano sobre las cuentas y la situación y evolución financiera de las Administraciones públicas a todos los niveles existentes; en España por ejemplo, a nivel estatal, autonómico y local.

En aras de esta transparencia, se deberían buscar así los medios para poder presentar periódicamente a los ciudadanos un conjunto o panel de magnitudes e indicadores básicos sobre distintos ámbitos y niveles de apreciación; en este sentido se deberían establecer unos *indicadores* o datos básicos relativos, por ejemplo, al endeudamiento que en cada momento tiene las Administraciones públicas; o bien a la equidad *intergeneracional*, la cual no se suele respetar por parte de los gobiernos y de las disposiciones legislativas, por un cierto egoísmo de la generaciones actuales en detrimento de las generaciones futuras, a las que se suelen ir *endosando* deudas contraídas por las actuales generaciones; también se deberían presentar y publicar índices de retraso y calidad de la justicia, o relacionados con la contratación directa de obras públicas, o sobre los costes reales de las campañas electorales, etc. Todo ello, en fin, se debería poner a disposición de los ciudadanos, además de una forma clara y entendible por la mayoría de los mismos. Aparte de esta información de carácter operativo y económico, la transparencia del sector público debería hacerse extensiva asimismo al funcionamiento y los procesos de actividades que desarrollan los órganos e instituciones públicas a todos los niveles.

Sería así necesario, para todo lo anterior, formular un *panel* de información *básica e integrada* para el ciudadano, que para no incurrir en costes innecesarios, y para agilizar la presentación y permanente actualización de los datos, debería estar disponible de una forma sencilla y directa en Internet.

## **B) Transparencia en los mercados financieros**

Los mercados financieros constituyen un componente básico y cada vez más importante, complejo y globalizado en el sistema económico actual. Los ciudadanos participan cada vez más - consciente o inconscientemente- en estos mercados financieros, ya que en tanto en cuanto disponen de ahorros que colocan en cuentas bancarias, y otros productos financieros, tales como depósitos a plazo, fondos de inversión, acciones u obligaciones, etc. o simplemente como aportantes a planes de pensiones (los cuales están materializados en inversiones financieras) ya están participando y aportando recursos para el funcionamiento de dichos mercados financieros, y por lo tanto, están relacionados directamente, y en consecuencia interesados en el buen funcionamiento y en la transparencia de estos mercados.

Resulta cada vez más necesario y urgente en este contexto corregir y subsanar las *asimetrías* informativas que existen en estos mercados, así como la *opacidad* que se da de forma frecuente, y en algunos ámbitos de manera generalizada, en esta información para los ciudadanos. Sería importante en este sentido fomentar la transparencia, en primer lugar, en cuanto a la información sobre la situación de las empresas; en segundo lugar, sería igualmente importante que hubiera información abierta y

pública en relación con los vínculos que puedan existir entre los agentes, los analistas y las propias instituciones financieras.

Pero en todo caso, la manifestación más importante y sustantiva en la práctica de la transparencia en los mercados financieros para el ciudadano, sería el necesario aumento de la información en todas aquellas características y condiciones contractuales que poseen las operaciones en las que participan, por ejemplo, los préstamos en general, y los hipotecarios en particular, los Planes de pensiones, los Fondos de inversión, etc. de los cuales resulta realmente exagerada la ausencia de información que existe para el público en general sobre las mismas, e incluso una vez que este público, el ciudadano en concreto, ha contratado uno de estos préstamos, planes de pensiones, etc., a quien normalmente no se le proporciona una información clara de aspectos tan básicos como las comisiones que le van a cobrar o le están cobrando, tanto al inicio (con la formalización de la operación), como de forma periódica posteriormente durante el tiempo que dura el contrato u operación. Esta es una asignatura verdaderamente pendiente en el terreno de la transparencia de los mercados financieros.

### **C) Transparencia religiosa.**

Otra de las muy numerosas manifestaciones de la transparencia en una sociedad moderna, y que está más vinculada al ámbito de lo privado o lo personal de cada ciudadano, pero que no olvidemos tiene un importante grado de afectación social y colectiva, es el ámbito de lo *religioso*, y en este sentido, la importancia que en una sociedad moderna puede tener la existencia de un suficiente nivel de transparencia religiosa.

En nuestra opinión sería muy importante, y un claro exponente de una sociedad madura, que se pusiese a disposición del ciudadano una información abierta y accesible sobre los postulados y preceptos básicos de unas y otras de las religiones actualmente existentes. Ello posibilitaría a cualquier persona el aprender a conocer las posturas de los supuestos *adversarios religiosos*, esto es, lo que para muchos son opciones contrapuestas, y no simplemente distintas o complementarias, y que mediante una información amplia, institucionalizada y transparente se posibilitaría un mayor intercambio de conocimientos, y por tanto, un menor nivel de fundamentalismos, y quizá ir dejando de considerar adversarios a los que piensan de forma distinta a uno mismo en este terreno religioso.

Para ello sería necesario llevar la transparencia al comienzo de la vida del ciudadano, y por tanto, informar y enseñar en las escuelas a los niños (en todos los países) de la existencia de las diversas religiones, e incluso que se enseñasen los aspectos básicos de cada una de ellas, al menos de las religiones más importantes a nivel mundial; ello fomentaría en los niños de cualquiera de los países un carácter más tolerante respecto a las diversas opciones, y por tanto, al respecto de las *otras* formas de pensar en el terreno religioso.

Sería también importante, en aras de esta transparencia religiosa, la existencia de una publicación abierta (en Internet) de información clara y neutral sobre las distintas religiones, traducida a diversos idiomas, e incluso de una presentación comparativa, a través de una serie de aspectos o preguntas básicas y comunes a todas ellas; de esta forma, en todo momento cualquier persona podría tener acceso a una información abierta, objetiva y multiforme del hecho religioso en clave de las muy distintas formas de pensar y confesiones en este ámbito.

### **D) Transparencia universitaria**

Dado el hecho de que pertenecemos y participamos en el ámbito universitario, nos permitimos traer a colación en este artículo, asimismo como un ejemplo de otra de las manifestaciones de la transparencia, su proyección dentro de la universidad. En este sentido, también sería muy importante fomentar el aumento continuo y homogéneo de la transparencia en el propio funcionamiento de la universidad, así como en manifestaciones y procesos concretos, como es el de la evaluación del

profesorado, tanto en lo relativo a la evaluación de la *investigación* (en el terreno, por ejemplo de las concesiones de los famosos *sexenios*), así como de la evaluación de la *docencia*. También es importante conseguir un adecuado nivel de información y transparencia en la evaluación del alumnado, así como en un terreno que actualmente se está desarrollando de una forma creciente, como es la evaluación de la *calidad* de las universidades; cuanto mayor sea la información existente al respecto y más accesible resulte de una forma generalizada, mayor será el incentivo a la mejora y a la sana competencia hacia unos estándares de calidad en la actividad de las distintas universidades.

En fin, las anteriores no son sino algunas de las muy diversas proyecciones o manifestaciones que puede tener la *transparencia*, lo cual viene a evidenciar la multidimensionalidad de este importante objetivo social.

Por otra parte, ya hemos señalado anteriormente el carácter *interdisciplinar* que tiene la transparencia, en tanto en cuanto son diversas las disciplinas que pueden y deben intensificar sus esfuerzos para aumentar el nivel de información en la sociedad actual. En este sentido cabe recordar que diversas disciplinas se vienen ya dedicando hace algún tiempo a estudiar, e incluso a evaluar, los niveles y manifestaciones de la transparencia, centrando sus esfuerzos en torno a la medición de la misma y el consecuente combate de la corrupción.

En este sentido, la *Sociología*, y más concretamente un cierto número de sociólogos, vienen en estos últimos tiempos trabajando, en base a métodos de investigación fundamentados sobre todo en Encuestas y el tratamiento de los datos resultantes de las mismas, para a evaluar la *percepción* que los ciudadanos tienen por ejemplo, de la opacidad de las entidades públicas y de la corrupción existente dentro de las mismas.

Otro ejemplo corresponde al campo del *Derecho*, dado que numerosos juristas vienen trabajando en temas de transparencia, enfocando el tema desde un punto de vista lógicamente jurídico-normativo, y estableciendo criterios para contrastar el cumplimiento de aquellas disposiciones legales que de forma directa e indirecta regulan el tema de la información a los ciudadanos, y la posible corrupción en el ámbito de los concursos públicos, licitaciones, concurrencias a las ofertas, concesiones de licencias industriales, comerciales, urbanísticas, etc.

Otra disciplina directamente relacionada con este tema de la transparencia es la de las *Ciencias de la Información*, ya que los periodistas, mediante sus técnicas de investigación, en su caso, y sobre todo a través de la difusión, y en su caso, la denuncia de la opacidad informativa e incluso los posibles hechos corruptos, utilizando los medios de comunicación, proporcionan una valiosa herramienta de control social.

También la *Ciencia Política* se viene ocupando del tema de la transparencia, sobre todo proyectado a la Administración Pública, y a los *poderes* tanto legislativo, como ejecutivo y judicial. El análisis del papel del Estado y la actividad de los Gobiernos en este terreno, así como los efectos del marco político en la existencia de un mayor o menor nivel de transparencia administrativa, son una realidad digna de mención en este contexto.

Otra disciplina que viene teniendo relación con la transparencia, sobre todo en el terreno de su evaluación, es el de la *Economía*. Hay una creciente sensibilidad de numerosos economistas por buscar métodos de aproximación e investigación de cara a elaborar una metodología que permita evaluar de una forma objetiva y fundamentada el nivel de transparencia, de información y de adecuación social de las conductas, servicios y actividades de las entidades públicas y privadas, y ello a través de un conjunto de *indicadores*, tanto físicos como monetarios, que permitan elaborar así una completa e integral imagen o *radiografía* del nivel de transparencia y/o de corrupción en función de las magnitudes resultantes de esas mediciones, y que la misma permita comparaciones *homogéneas*, tanto en el *espacio* (entre distintos países y/o entidades) como en el *tiempo*. En este sentido los economistas

también estamos obligados moral y profesionalmente a orientar a algunos de nuestros esfuerzos hacia estas materias, realmente importantes tanto a nivel social como económico.

Cabe señalar a este respecto que la organización *Transparencia Internacional-España*, que se honra en presidir quien escribe estas líneas, está desarrollando en estos momentos esfuerzos para conseguir que en el contexto iberoamericano, incluyendo España como posible puente entre América y los países europeos, se llegue a elaborar una metodología que desemboque finalmente en un Cuadro integral o *Panel integral de Transparencia*, mediante el cual se pueda llevar a cabo una adecuada evaluación de la transparencia, tanto en el ámbito de las empresas como de las entidades públicas. Este panel, cuando pueda eventualmente estar completado, se comenzaría a contrastar en cuanto a su utilización y funcionamiento de una forma experimental, para ir adecuándolo y mejorándolo progresivamente, de forma que pudiese llegar a utilizarse y ser un *referente* en los veinticinco países iberoamericanos (incluidos Portugal y España), de cara a poder medir, evaluar y comparar el nivel de transparencia de cualesquiera de las entidades en este contexto iberoamericano.

Con ello se contribuiría, por otra parte, a propiciar una mentalidad e imagen de Iberoamérica asociada a la necesidad y el firme deseo de generar transparencia a la sociedad y de combatir la corrupción; también se conseguiría aportar al acervo de conocimientos de la comunidad internacional en su conjunto ciertos logros metodológicos en este terreno, que posibilitasen así una mayor conciencia social y sensibilidad, y unos mayores niveles de éxito en el nivel de información a los ciudadanos y a la lucha contra la corrupción, y por tanto, en el nivel de *equidad social*. Se trata, en definitiva, con este proyecto de tender unos sólidos puentes entre América y Europa en aras de la *transparencia y contra la corrupción*.

Las reflexiones que hemos explicitado a lo largo del presente artículo tienen la intención final, en definitiva, de mostrar la gran importancia y la necesidad, por una parte, de aumentar de forma continua el nivel de *transparencia* en una sociedad moderna, y por otra, el carácter *interdisciplinar*, abierto y participativo, que debe caracterizar a los trabajos que impulsen esta importante meta a conseguir en la sociedad actual.