

## TRANSPARENCIA: ¿PARA QUÉ?

Pedro SALAZAR UGARTE

\*

Este libro es una colección de historias de opacidad. Una recopilación de sucesos en los que el secreto, la simulación y la oscuridad se entremezclan para dar forma a nueve tramas independientes y contextualmente determinadas pero, en muchos sentidos, unidas. Los sucesos son distintos, los actores son diferentes y, sin embargo, se trata de un conjunto de variaciones sobre el mismo tema: la ocultación deliberada de información que debió ser pública. Pero, además, si invertimos la perspectiva, también son ocho —en realidad nueve— casos de transparencia. Los autores han podido reconstruir las tramas, desentrañar las causas y evidenciar las trampas de los casos estudiados porque se dieron las condiciones que permitieron descubrir lo oculto. Desde este mirador, la baraja de eventos seleccionados también comparte la insignia de la claridad: al alzarse el telón que resguardaba lo ilegítimo, la temática del repertorio se invierte para brindarnos nueve lecciones sobre el valor de la publicidad. Por ello, observados en lo individual y en su conjunto, los trabajos que integran este volumen también son un recordatorio de que la opacidad y la transparencia, retomando una metáfora muy utilizada por Norberto Bobbio, son dos caras de una misma moneda.

\*

En el año 2000 estalló un escándalo financiero de proporciones sin precedentes en los Estados Unidos de América; tres años después, a finales de 2003, detonó el fraude más estrepitoso en la historia europea. Francisco Ibarra Palafox, por un lado, y David Gómez-Álvarez y Verónica González, por el otro, reconstruyen con claridad y con una prosa que

amerita celebrarse, los casos de Enron —la compañía energética que se transformó en una especie de banco y que arrastró en su fraudulenta quiebra la credibilidad del sistema financiero estadounidense— y de Parmalat —el coloso de lácteos italiano que llegó a facturar casi 8 mil millones de euros en 2002 y se derrumbó en un santiamén, poniendo a temblar los cimientos de la economía de toda Europa—. Como el lector podrá descubrir al leer los textos que reconstruyen ambos sucesos, los fraudes de Enron y de Parmalat, con los que hemos decidido comenzar esta colección de casos, presentan múltiples semejanzas que quizá no deban sorprendernos; pero que conviene recuperar por las enseñanzas y advertencias que contienen.

La primera enseñanza proviene de la naturaleza de las entidades que protagonizan ambas historias. Tanto Enron como Parmalat eran entidades *privadas* que ocultaron información que debió ser *pública*. Además, en los dos casos, el ocultamiento fue posible porque los directivos de dichas empresas contaron con la complicidad de otras entidades *también* privadas —las auditoras Andersen, para el caso de Enron, y Grand Thornton, en el caso de Parmalat—. Desde esta perspectiva, ambos casos representan un contubernio (sobre todo) entre *privados* para defraudar a un *público* que estaba integrado por otro amplio conjunto de entes privados (inversionistas, accionistas, acreedores, trabajadores, etcétera), pero también por las autoridades del Estado. Mi intención no es hilvanar un juego de palabras. Lo que pretendo subrayar es que estos dos ejemplos de opacidad, fraude y corrupción nos demuestran que el imperativo de la transparencia no vale exclusivamente para el Estado y sus poderes.

De hecho, los casos de Enron y de Parmalat nos recuerdan que también la esfera de los poderes privados debe someterse a la prueba de la publicidad. Y que debe hacerlo en dos direcciones: *a)* ante el Estado, que debe vigilar el cumplimiento de las leyes y garantizar que las empresas privadas contribuyan a la creación de bienes públicos; *b)* pero también, horizontalmente, ante los individuos y otras entidades privadas (empresas, grupos financieros, inversionistas, acreedores, etcétera) que pueden ver atropellados sus derechos (principalmente patrimoniales y laborales) por las grandes empresas y, por lo mismo, tienen derecho a contar con información fidedigna sobre la situación de las mismas. Al maquillar las cifras de sus ingresos, inflar sus utilidades y esconder el monto de sus adeudos, tanto Enron como Parmalat engañaron al Estado (americano e

italiano, respectivamente) y, con ello, evadieron su responsabilidad con el bienestar colectivo; pero también —y quizá, sobre todo— timaron deliberadamente a millones de personas que carecían de información verídica sobre el estado real de dichas empresas y que perdieron su empleo y/o su patrimonio cuando estalló la crisis.

También es cierto —y no por previsible deja de ser relevante— que los directivos de ambos grupos no sólo contaban con la connivencia de algunas empresas privadas —consultores y auditores de supuesto prestigio internacional—, sino que habían tejido una compleja red de complicidades con personajes de la política de todos los niveles. El secreto que encubrió los dos fraudes más graves en la historia americana y europea *también* fue posible porque el poder político, el Estado, permitió que la sombra de la opacidad se extendiera. En el caso de Parmalat el dato es especialmente relevante porque, tratándose de una empresa trasnacional, se descubrió que los amarres políticos llegaban hasta algunos ex presidentes uruguayos, brasileños y argentinos. El dueño de la empresa, Calisto Tanzi, había financiado durante años campañas políticas dentro y fuera de Italia. Pero el caso de Enron no es menos llamativo si consideramos que los vínculos políticos de la empresa echaron raíces, incluso, en la familia del presidente Bush y que, durante décadas, se financiaron campañas políticas de candidatos republicanos pero también de políticos demócratas.

Podemos decir que, en estos dos casos, el contubernio entre *privados* para defraudar (ocultando información) al *público* también tenía algunos ganchos amarrados en la *política*; lo que demuestra que la dicotomía clásica que divide a la sociedad en “lo público” (política y poderes estatales) y “lo privado” (gobernados y derechos individuales) no necesariamente es útil para trazar las líneas que dividen la opacidad legítima de la transparencia obligatoria. Un poder *público* puede, en la práctica, actuar opacamente, y los *privados* también deben someterse a la prueba de la publicidad; un poder *público* debe ser transparente y los *privados* también tienen derecho a la íntima oscuridad; y así sucesivamente. Pero quizá el dato que más debe llamar nuestra atención por su valor aleccionador es que, como los textos de Ibarra Palafox y de Gómez-Álvarez y González documentan, tanto en Estados Unidos como en Italia (y en Europa en general), los entramados institucionales —leyes y autoridades— que habrían sido necesarios para evitar estas quiebras fraudulentas eran dema-

siado débiles o, incluso, inexistentes. De hecho, las quiebras tomaron por sorpresa a las instituciones del Estado: por incapacidad, por descuido o por complicidad de algunas autoridades, en los dos casos, los controles públicos fallaron y las trampas florecieron al amparo de la desregularización y de la (así llamada) ingeniería financiera. El dato es digno de relieve porque nos recuerda, de nueva cuenta, que también los poderes privados, cuando no son regulados, se transforman en poderes opacos o, como diría Luigi Ferrajoli, en poderes *salvajes*.

En este sentido, los sucesos de Enron y Parmalat plantean las coordenadas de una veta que se repite en los demás casos recuperados en este volumen: la insistente tendencia de los poderes económicos y políticos a confundirse, a fundirse. Y ese abrazo entre la política y el dinero puede resultar mortal para las libertades y para el derecho a la información de los ciudadanos. Pero además, estos dos fraudes, sobre todo el caso de Parmalat, anuncian algunos de los retos que la globalización económica impone a los Estados contemporáneos y a los organismos internacionales. La complejidad financiera de las grandes transnacionales, las diferencias en los marcos jurídicos de los múltiples Estados en los que operan, las pulsiones hacia la desregularización, los paraísos fiscales, etcétera, constituyen un escenario óptimo para el ocultamiento de información y para la evasión de controles. Todo esto tal vez no sería tan grave desde un punto de vista de ortodoxia neoliberal pero, como estos dos casos muestran con elocuencia, la libertad económica no puede estar exenta de responsabilidades: basta con mirar las secuelas globales de ambas quiebras.

Pero si en los casos de Enron y de Parmalat, los directivos estaban coludidos, los auditores externos comprados y los controles públicos neutralizados: ¿cómo se coló la luz a la caverna? Los autores de los textos ponen en evidencia que aunque los indicios de que algo andaba mal se habían acumulado con el paso del tiempo, en ninguno de los dos casos funcionaron los controles institucionales, ni internos ni externos, ni públicos ni privados. Al menos no antes de que la explosión fuera inminente. Entonces, ¿por qué estalló la bomba que deslumbró a una ciudadanía, americana y europea, confiada y orgullosa de sus respectivos sistemas financieros? En ambos casos, nos dicen los autores, la ruta hacia la transparencia fue trazada, principalmente, por el seguimiento que hicieron los medios de comunicación (sobre todo la prensa escrita) de algunas señales ominosas que se fueron haciendo públicas: ciertas dudas sobre los li-

bros contables de Parmalat expresadas por una firma auditora estadounidense, *Deloitte & Touche*; y la renuncia de algunos directivos y algún memorándum indiscreto en el caso de la empresa estadounidense.

El dato no debe pasar desapercibido: el último control, el que evitó que la opacidad se impusiera, fue el que proviene desde la libertad de prensa. Para decirlo con una frase cargada de simbolismo: la alianza entre los poderes y la opacidad sólo pudo ser derrotada por la coalición entre la libertad y la transparencia. Sin embargo, esto tampoco debemos omitirlo: ante el engaño, el principal damnificado fue un elemento indispensable para la democracia: la confianza de los ciudadanos en sus instituciones. Y, en este sentido, el saldo final es negativo. Los directivos de Enron y de Parmalat ocultaron deliberadamente información con una finalidad específica: enriquecerse a las espaldas y a costa de millones de ciudadanos que vieron cómo su patrimonio se esfumaba para siempre. Y, durante mucho tiempo, lo lograron. “Nada nuevo bajo el sol”, se antoja afirmar, sobre todo desde nuestro balcón latinoamericano; pero tampoco “nada que no pudiera (o que no debiera) evitarse”, es lícito rematar. Una lección desde la opacidad a favor de la transparencia.

\*

Dinero y política; política y dinero. Dos conceptos que se atraen como si se tratara de polos opuestos. La clave de la unión está en la naturaleza compartida por ambas nociones: el poder. Efectivamente, como nos enseñó Max Weber, los diferentes tipos de poder social se diferencian por el medio que se utiliza para condicionar el comportamiento de los otros: las ideas, los recursos económicos, la fuerza. Desde esta perspectiva, la unión entre política y dinero es la suma de dos tipos de poderes: el que otorgan los recursos económicos y el que proviene del uso de la fuerza legítima. Dos medios para dominar a los hombres que, de forma lenta y azarosa, aunque nunca definitiva, se fueron escindiendo hasta hacer posibles a los modernos Estados constitucionales. El pensamiento liberal, que está a la base del constitucionalismo democrático, siempre lo tuvo claro: cuando los poderes (político, económico e ideológico) se funden, las libertades se asfixian. Por eso uno de los retos más desafiantes que enfrentan las democracias contemporáneas es el de controlar, mediante normas e instituciones, la irresistible tendencia de los poderes a fusionarse. Un reto que se atoja doblemente difícil porque el funcionamiento

mismo de los sistemas democráticos en las sociedades modernas fomenta la interdependencia entre la política y el dinero y porque la globalización facilita la impunidad de las operaciones ilegítimas, pero que debe superarse para que la garantía de los derechos de las personas prevalezca.

La fuerza de la transparencia para neutralizar los efectos iliberales y antidemocráticos de los pactos *ilegítimos\** entre el dinero y la política es la lección que arrojan el tercero y el cuarto textos recogidos en esta colección. Juan Pablo Soriano y Karina Ansolabehere ofrecen al lector una radiografía rigurosa y cautivante de dos escándalos recientes: la financiación ilegal del Partido de la Democracia Cristiana en Alemania y la operación de venta de armas argentinas a Ecuador y Croacia, respectivamente. Aunque las diferencias entre los dos casos son significativas —sobre todo por las características de los sistemas políticos en cuestión y por la finalidad, al menos aparente, de las operaciones ilegales: Helmut Kohl, al menos en principio, se propuso financiar a su partido; Carlos Saúl Menem financiar su bolsillo y el de sus cómplices—, comparten rasgos que permiten presentarlos conjuntamente. Se trata de dos escándalos que cimbraron las instituciones políticas de los países en los que acontecieron; que desencadenaron intrincados procesos judiciales que aun no concluyen; en los que se vieron directamente implicados los titulares del gobierno (Kohl en el caso alemán y Menem en el caso argentino); en los que el tráfico de armas aparece como un protagonista inquietante; en los que algunas personas perdieron la vida; en los que los medios de comunicación (de nueva cuenta, sobre todo, la prensa escrita) jugaron un papel central para descubrir lo que pretendía ocultarse, y en los que el Poder Judicial aparece como la última salvaguarda del sistema político democrático en su conjunto.

A diferencia de los casos de Enron y de Parmalat, los escándalos reconstruidos por Soriano y Ansolabehere tienen a las autoridades del Estado, a los poderes políticos, como protagonistas principales. Helmut Kohl fue dirigente del Partido de la Democracia Cristiana alemán durante largos 25 años y canciller en los 16 años más intensos y determinantes de la historia reciente de su país; Menem había sido el segundo presidente argentino desde que regresó la democracia en 1988 e, incluso, había

\* La precisión es importante porque existe un margen legal dentro del cual son legítimas, e incluso positivas, las alianzas entre los poderes económicos y los políticos profesionales.

sido reelecto para un segundo mandato. Las operaciones ilegales que encabezaron fueron realizadas desde (y al amparo del) poder. Es decir, en ambos casos encontramos excelentes argumentos para justificar la necesidad de que los ciudadanos de los Estados democráticos cuenten con instrumentos legales e institucionales para impedir que los poderosos se muevan en la sombra. Tanto en Alemania como en Argentina los actos ilegítimos e ilegales que aquí se documentan fueron posibles porque los involucrados pudieron ocultar información durante muchos años: cuentas secretas con millones de euros de origen ignoto en el caso alemán; operaciones ilegales de tráfico de armas a Ecuador y a Croacia (con las correspondientes ganancias millonarias) en el caso argentino. Y esto sólo se explica cuando los controles institucionales estatales son deficientes: tanto los controles jurídicos (auditores y fiscalizadores del Estado) como los controles democráticos (contrapesos parlamentarios y partidistas), también en estos casos, fallaron. La lección, me parece, no requiere mayores argumentos.

Pero los casos alemán y argentino reconstruidos para este volumen también resultan aleccionadores por otros motivos. No es baladí el hecho de que se trate, por un lado, de una de las democracias más sólidas y acreditadas del mundo y, por el otro, de un sistema democrático en vías de una turbulenta consolidación. No es irrelevante porque a partir de esa profunda diferencia estructural podemos desprender una lección general: ninguna democracia está exenta de los desafíos que conlleva la tendencia de los poderosos a corromperse y a actuar en secreto. Ningún sistema político está blindado contra la corrupción. De hecho, como ya adelantaba, en ambos casos el secreto se rompió al margen de los controles institucionales: las instituciones sólo comenzaron a funcionar cuando el escándalo se había detonado. En este sentido es particularmente interesante el análisis que hace Karina Ansolabehere de la manera, paulatina pero imparable, con la que los diferentes actores involucrados en el escándalo de venta de armas en Argentina fueron contribuyendo a que la información secreta se filtrara. Se trata de un ejemplo paradigmático en el que el “pacto” entre los involucrados se rompe desde adentro, permitiendo que la fuerza de la transparencia termine por imponerse.

Por otra parte, los dos casos que nos ocupan han tenido algunas consecuencias paradójicas. Como nos narra Juan Pablo Soriano, Helmut Kohl ha logrado (al menos hasta ahora) mantener en secreto los nombres

de los donantes anónimos que le permitieron acumular millones de euros en cuentas secretas y, aunque su carrera política se derrumbó definitivamente, libró los procesos judiciales mediante el pago de multas pero sin cargar con antecedentes penales. Carlos Menem, en cambio, tal como describe Karina Ansolabehere en su ensayo, tiene sobre sus espaldas un proceso penal (por el que ya estuvo detenido) pero ha continuado con sus actividades políticas llegando incluso a postularse, nuevamente, como candidato a la Presidencia. No sin cierta simplificación podemos decir que en Alemania funcionaron los controles democráticos de “rendición de cuentas” (de hecho, la CDU, el partido de Kohl, no ha logrado superar del todo las consecuencias político electorales que acompañaron al escándalo) pero fueron insuficientes los controles jurisdiccionales (que se limitaron a sancionar pecuniariamente al principal responsable y al partido político involucrado); mientras que, en Argentina, ha funcionado la justicia (aunque Menem ha logrado evitar, por el momento, una sentencia de prisión prolongada, el Poder Judicial se ha desempeñado con independencia y algunos de los principales implicados están tras las rejas) pero han sido muy débiles los controles democráticos (de hecho, éste y otros escándalos han profundizado la fragilidad de las instituciones democráticas argentinas). Sin embargo, como ya había sucedido en los casos de Enron y de Parmalat, también en estos dos sucesos, el mecanismo de control más efectivo fueron los medios de comunicación (sobre todo la prensa escrita). Los dos secretos se convirtieron en escándalo porque la libertad de prensa se impuso y los principales diarios y semanarios resistieron las presiones políticas y las amenazas constantes (sobre todo, claro está, en el caso de Argentina). La transparencia, de nueva cuenta, llegó por el lado de las libertades, por su ejercicio valiente y comprometido, por su fuerza limitadora de los poderes ocultos.

El hecho de que en ambos casos el tráfico de armas esté presente, también amerita un par de reflexiones. Aunque en el escándalo alemán no se ha podido probar fehacientemente el origen de gran parte de los fondos secretos, todos los indicios apuntan a la recaudación ilícita de comisiones por operaciones de venta de carros de combate a Arabia Saudita que favorecieron a determinadas compañías coludidas con el partido en ese entonces gobernante. Ciertamente, el argumento central del escándalo alemán es el financiamiento partidista y el tráfico de influencias entre políticos y empresarios, pero la trama paralela es la venta millonaria de



armamento desde una democracia constitucional hacia un Estado de, por decir lo menos, dudosa estirpe liberal. En el caso del escándalo argentino, en cambio, el tema principal es, precisamente, la venta “ilegal” de armamento, amparada por una legislación que permitía la emisión de decretos presidenciales secretos. La ilegalidad, en este caso, no provenía del mecanismo utilizado para ejecutar la operación sino en el destino que se daba a las armas (y al dinero obtenido por la venta): Argentina, junto a Brasil, Chile y Estados Unidos, era garante del tratado de paz entre Perú y Ecuador, en el mismo momento en el que le vendía armas a este país; asimismo, el Estado argentino tenía desplegadas tropas de paz en el territorio de la ex Yugoslavia cuando vendió armas a Croacia (además de que existía un embargo de la ONU que prohibía la venta de armamento a dicho país). De nueva cuenta nos enfrentamos ante un tema que evidencia los desafíos que enfrentan las democracias constitucionales en el siglo XXI: el ocultamiento de información, en ambos casos, es particularmente ignominioso porque las operaciones escondidas contradicen frontalmente los principios de la paz y de los derechos fundamentales que inspiran y dan sustento al constitucionalismo democrático. La transparencia, de nueva cuenta, aparece como un remedio poderoso: ¿es posible imaginar el éxito de estas operaciones si hubiesen tenido que realizarse de cara a la ciudadanía? Dificilmente.

\*

José Luis Vargas y Luis Eduardo Garzón reconstruyen dos casos que han sacudido a las instituciones españolas: la corrupción grosera del juez catalán Luis Pascual Estevill y la guerra sucia contra el terrorismo en la década de los años ochenta del siglo XX. Estos dos escándalos, el quinto y el sexto del volumen, verificados en la península ibérica con un par de décadas de distancia, nos muestran los peligros que conlleva el *exceso* de opacidad cuando se impone en las instituciones encargadas de perseguir y juzgar las acciones ilegales. De ahí su pertinencia y la conveniencia de presentarlos juntos. Después de todo, la procuración de justicia es el brazo más fuerte y peligroso del Estado; es el músculo de la coacción legítima. Y, en contraparte, la función judicial es el último bastión de protección de justicia; el último reducto de garantía de los derechos fundamentales. Por lo mismo, y aunque parezca paradójico, ambas funciones suelen

ejercerse, legítimamente, con cierta opacidad. La transparencia no puede ser la máxima que oriente las acciones de procuración de justicia porque, en esta materia, la eficacia del Estado depende de una dosis de ocultación; la publicidad tampoco puede ser la regla en los procesos judiciales, porque una cierta cuota de opacidad es necesaria para salvaguardar algunos derechos de los sujetos involucrados en los procesos (su honra, su intimidad, etcétera). Así las cosas, mientras para la persecución de los delitos, la total transparencia es un obstáculo; para el “debido proceso legal”, cierta opacidad (legítima) es un requisito. Queda claro que nos encontramos ante dos casos sustantivamente distintos a los cuatro anteriores, en los que la opacidad siempre era vicio y la transparencia virtud.

El caso del juez Estevill, minuciosamente reconstruido por José Luis Vargas, es un botón de muestra de lo que puede suceder cuando se desvirtúa el sentido del secreto judicial para abrir las puertas a la extorsión y al chantaje. El abuso de autoridad y la ocultación de información por parte del personaje principal de esta historia nos advierten que es muy delgada la línea que separa la “discreción justificada” de la “opacidad corrupta” en la delicada función judicial. José Luis Vargas reconstruye un caso que demuestra que el “secreto judicial” debe ser limitado y que la transparencia también tiene cabida en la esfera judicial. La función del juez, su condición de garante último de la justicia, debe quedar al resguardo de la publicidad cuando están en juego los derechos de las personas involucradas en un proceso; pero debe estar sujeta a controles que impidan que la opacidad se convierta en una cortina para el abuso. Los controles principales deben ser las medidas institucionales internas del Poder Judicial, pero como este caso demuestra, pueden no ser suficientes.

Estevill logró tejer su red de abuso y de corrupción bajo la sospecha de sus pares y a pesar de los controles intra-institucionales. Además contó con el beneplácito de importantes actores políticos de Cataluña y actuó protegido por un “halo” de honorabilidad aparente que lo inmunizaba ante las sospechas. De esta forma pudo utilizar su poder, el poder de privar de la libertad a las personas, para enriquecerse en la sombra, echando mano de la extorsión y la amenaza. De hecho, también en este caso lo oculto se hizo público al margen de las instituciones: primero, porque algunas de sus víctimas decidieron rebelarse y, después, porque dos periódicos de circulación nacional resolvieron difundir el caso. La lección es doble: sin denuncia pública y sin una sociedad vigilante tam-

bién el último bastión de la justicia, la función judicial, puede convertirse en un nicho oculto propicio para el abuso. El caso de Estevill sacudió a las instituciones políticas de España y, como señala Vargas, puso en “jaque a la confianza judicial” de ese país, pero contiene lecciones universales. Después de todo, un Poder Judicial imparcial, confiable e independiente es la *conditio sine qua non* para la vigencia de las libertades individuales que, a su vez, son las precondiciones de la democracia moderna.

Por otra parte, el secreto que caracteriza a las acciones de policía que ejerce el Estado tampoco puede ser ilimitado. Al menos no *debe serlo* si lo que queremos es mantener en vigor los principios que caracterizan a los Estados constitucionales y democráticos. El Estado de policía, el Estado (completamente) arbitrario, es la negación del Estado constitucional. Ya lo advertía Bobbio: mientras la simulación y la mentira son los rasgos característicos del autócrata; la democracia es (al menos en teoría) el gobierno “público en público” y todo el entramado institucional del constitucionalismo está diseñado para proteger a los individuos frente a la tendencia expansiva de los poderes. Por eso los Estados constitucionales y democráticos deben establecer un límite preciso a la discrecionalidad (inevitablemente) opaca de la procuración de justicia. Y ese límite son los derechos fundamentales de las personas. Cuando la “razón de Estado”, la “seguridad pública”, la “lucha antiterrorista” desplazan a los derechos individuales, el constitucionalismo democrático inicia su camino hacia el deceso. La lógica es simple y meridiana: si aumenta el poder del Estado, disminuye la libertad de las personas y viceversa. El caso de los Grupos de Liberación Antiterrorista (GAL) es un ejemplo de exceso de poder, de opacidad injustificada, de simulación asesina. Es, probablemente, el caso más inquietante de esta colección de ensayos.

Luis Eduardo Garzón logra contar con un estilo pulcro, ameno y original una historia muchas veces contada: las desviaciones imperdonables en las que incurrió el Estado español, en los últimos años del gobierno socialista de Felipe González, en su lucha contra el terrorismo asesino de la organización vasca ETA. Un triste episodio en la historia de la democracia española en la que el Estado dejó de ser constitucional para combatir con terrorismo a los terroristas; para aplastar los *derechos* de los enemigos de los *derechos* hasta dejar sin sentido a la noción misma de *derechos*. Obviamente, no sobra subrayarlo, se trató de una acción ilegí-

tima e ilegal que rebasó con mucho los límites de la opacidad tolerable en la procuración de justicia de un Estado constitucional y democrático. Pero, en este caso, el secreto contó, al menos en un principio (los GAL actuaron entre 1983 y 1987), con una complicidad especialmente perniciosa: la anuencia tácita de una parte importante de la opinión pública española que escuchó rumores sin querer enterarse. El dato merece detenernos: lo que hace censurable a la opacidad no es la opacidad misma sino lo que pretende esconderse, la sustancia de lo oculto. La vinculación entre el gobierno español y los GAL y las acciones de estos últimos son reprobables en sí mismas, sin importar que la sociedad española pudiera tolerarlas haciendo del secreto una excusa exculpatoria. En este sentido, el caso de los GAL también nos ofrece coordenadas para delinear los límites de la transparencia: en ocasiones las sociedades (la mayoría de ellas) pueden avalar lo que, desde un punto de vista del constitucionalismo democrático, es intolerable. La remisión al caso Estevill es inmediata: por ello resulta fundamental la imparcialidad responsable de los jueces; por eso, en un Estado constitucional democrático, el Poder Judicial es el garante último de los derechos fundamentales. Incluso, se antoja rematar, a pesar de los humores mayoritarios.

En el caso de los Grupos Antiterroristas de Liberación los jueces estuvieron a la altura y jugaron un papel fundamental en el descubrimiento de lo oculto y en el castigo de los responsables. Aunque el inicio de la investigación judicial tuvo su origen en una denuncia presentada por un grupo de profesionales, intelectuales y abogados, es lícito decir que quizá éste es el único de los casos contenidos en este libro en el que la batuta de la transparencia estuvo en manos de instancias institucionales. Ciertamente, los medios también jugaron un papel importante (incluso modulando y modificando las primeras reacciones cómplices de una parte de la ciudadanía) y, como en el caso de la venta de armas de Argentina a Ecuador y a Croacia, el secreto también se rompió “desde adentro”, cuando algunos de los involucrados hablaron más de lo esperado. Pero en el caso de los GAL, el control efectivo, el que impidió que la oscuridad venciera, provino desde el Poder Judicial. Ciertamente, como Luis Eduardo Garzón documenta, las aristas y consecuencias políticas del caso fueron (y, en cierta medida, siguen siendo) muchas. La peor consecuencia de todas, como es regla en estos casos, fue el golpe a la credibili-

dad de las instituciones del Estado y la afrenta a los principios del constitucionalismo democrático. Un daño que, paradójicamente, también es producto de la transparencia.

Pero el principal efecto positivo de esa misma transparencia fue, como en los otros casos, el fin de la impunidad. Con el tiempo, después de múltiples investigaciones y de un prolongado debate público que desgastó y lastimó a la sociedad española, el Supremo Tribunal Español obligó al gobierno a desclasificar documentos “secretos” relacionados con el caso y, de esta forma, el “Estado democrático y constitucional”, gracias a la transparencia, se impuso a la “razón de Estado” y la justicia pudo encarcelar a los principales responsables. El texto de Luis Eduardo Garzón también es un buen pretexto para recordar que los derechos fundamentales son la justificación y el fin último del Estado constitucional y democrático moderno. Un recordatorio de actualidad permanente porque las voces que claman por aumentar las potestades ocultas del Estado para combatir fenómenos como el terrorismo son muchas y muy frecuentes. La fuerza de las democracias occidentales está, precisamente, en la opción contraria: en el combate desde el derecho y con los derechos a los desafíos que plantean los enemigos de las libertades.

\*

Pero también debemos ver la paja en el ojo propio. En esta edición se incluyen tres casos mexicanos: el contubernio que permitió las desviaciones de recursos públicos hacia la organización de derecha (y extremadamente conservadora) Provida, y los dos escándalos político electorales más significativos de la última década; los casos conocidos como *Pemexgate* y *Amigos de Fox*. Helena Hofbauer, por una parte, y Lorenzo Córdova y Ciro Murayama, por la otra, nos regalan minuciosas, claras y contundentes descripciones de lo que sucedió, de las causas que lo permitieron, de la forma en la que se desveló la trama escondida y, quizá lo más importante, de las limitaciones legales e institucionales que han acotado el alcance de las consecuencias debidas. Además, el valor de esta triada de casos aumenta porque los eventos tuvieron lugar en los primeros años de este siglo, una vez que nuestro país ya había atravesado el umbral de la democracia. La nota es relevante: asistimos a la reconstrucción de una trama —o, mejor dicho, de un conjunto de tramas— que se

hilvana desde las instituciones de un Estado que había dejado atrás el autoritarismo y se perfilaba hacia la construcción de una democracia constitucional. De hecho, los tres casos involucran a personas e instituciones de diferente signo político y algunas de ellas surgidas *en y para* la democracia: éste es el punto de contacto más significativo entre las tres historias.

El caso de Provida aporta al libro una arista innovadora: es el único escándalo que tiene como protagonistas, tanto por el lado de la opacidad como por la borde de la transparencia, a diversas “organizaciones de la sociedad civil” (ONG’s). Desde esta óptica, se trata de un recordatorio de que la tentación de la opacidad no es exclusiva de los poderes, ni es siempre legítima cuando la ejercen los particulares. Si bien en cada uno de los eslabones de la trama están involucradas diferentes instituciones públicas —principalmente la Cámara de Diputados, la Secretaría de Salud, la Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación—, el principal protagonista es la organización (ultra)conservadora Provida, encabezada por un pintoresco personaje, Jorge Serrano Limón, quien, entre muchos otros desvaríos, como nos recuerda Hofbauer, en 1989 y 1997 demandó “a la Secretaría de Salud por genocidio, debido a que promueve el uso del condón”. Esta organización, autoproclamada ejemplo de la virtud y de las buenas costumbres, se aprovechó de un desvío de recursos públicos —por un monto relativamente menor: 30 millones de pesos— que le fueron suministrados gracias a las gestiones de un diputado, Luis Pazos, simpatizante de su causa. Lo que no previeron el diputado y los dirigentes de Provida era que un grupo de legisladoras, en alianza con seis organizaciones ciudadanas, echarían mano de los instrumentos que les ofrecía el (recién creado) Instituto Federal de Acceso a la Información Pública para desenmascarar la operación. De esta forma se hicieron públicas las ilegalidades e irregularidades. Timos y trampas que Hofbauer describe con lujo de detalles.

Pero más allá de las lecciones especiales que se desprenden de la naturaleza “ciudadana” del actor protagónico de la historia, el caso de Provida comparte rasgos importantes con los otros escándalos del libro. Me refiero, sobre todo, a la necesaria intervención de los medios de comunicación para detonar el escándalo y para hacer público lo que quería ocultarse. Helena Hofbauer nos cuenta que las organizaciones comprometidas con la transparencia tuvieron que diseñar una campaña mediática

para atraer la atención de la opinión pública. Sólo así, lenta y tímidamente, las autoridades comenzaron a moverse. De hecho, a pesar de la poca cuantía de los recursos interesados, el caso retumbó en los tres poderes del Estado: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Y se pudo concluir oficialmente que las acciones amasadas tras bambalinas eran ilegales y merecían ser castigadas. Toda una victoria de la transparencia. Pero, al menos en este caso, se trató de un triunfo a medias, porque las sanciones impuestas a los responsables no han surtido todos sus efectos. Como nos advierte Hofbauer, “el punto débil ha sido no dotar a estas instituciones (se refiere, en particular, a la Auditoría Superior de la Federación) de los dientes que requieren para hacer valer sus decisiones y castigar efectivamente a quienes cometen ilícitos, actos de corrupción, peculado o malversación de fondos”. La lección está ahí, para quien quiera escucharla.

*Pemexgate* y *Amigos de Fox* son dos escándalos que sacudieron a la sociedad mexicana cuando todavía no asimilaba los saldos de la alternancia democrática. Córdova y Murayama, expertos en estos temas y autores del libro más documentado sobre el tema, nos cuentan la historia desde diferentes miradores: jurídico, político, técnico. Pero, además, nos ofrecen una lupa teórica para ubicar los casos en el mapa que traza la compleja relación entre la corrupción y la política y, sobre todo, entre el dinero y la competencia por el poder. Ambas coordinadas trascienden los escándalos reconstruidos por Córdova y Murayama y permiten que el lector atento concatene las argollas de la trama que vincula a los nueve casos del libro: el ocultamiento de operaciones en las que el poder se alimenta del dinero, y viceversa. Y, a contraluz, también nos ofrecen una lupa para recuperar el valor especial que tiene la transparencia al interior de los regímenes democráticos: en éstos “son los electores quienes están en la base de la pirámide decisional del Estado... entonces resulta crucial para el buen funcionamiento de dichos sistemas la existencia de un público activo, informado y consciente, que le permita distinguirse de la masa anónima e indistinta sobre la que se fundan, por el contrario, los sistemas autocráticos”.

Durante largos meses, la sociedad mexicana fue testigo del tortuoso proceso que siguió la autoridad electoral para desvelar las operaciones ilegales que habían cometido, por una parte, el otrora partido hegemónico, Partido Revolucionario Institucional, que se había financiado con recursos del sindicato de Petróleos Mexicanos (Pemex) y, por la otra, la coali-

ción de partidos que promovió la candidatura del entonces presidente de México, Vicente Fox Quesada. Al igual que en el caso del partido de la Democracia Cristiana en Alemania, los pormenores de ambos escándalos parecían salidos de una novela policíaca e involucraban a políticos, empresarios y funcionarios del más alto nivel. Asimismo, como en el caso de Helmut Kohl, el seguimiento y acompañamiento que hizo la prensa de cada uno de los casos, terminó por abonar en el terreno de la transparencia. La lección no debe quedar implícita: en todas las democracias los políticos y sus partidos tienden a evadir los controles estatales para allegarse de recursos que les permitan acceder y conservar el poder. Por lo mismo, las instituciones de control, la ciudadanía y la prensa deben mantener una actitud de permanente vigilancia. Los casos reconstruidos por Córdova y Murayama son una fotografía de nuestra historia reciente que debe quedar fija en la memoria colectiva porque, en estos casos, el olvido y la desmemoria se pagan con la repetición. Y lo que está en juego es la consolidación de nuestra democracia.

\*

*Transparencia: ¿para qué?*, es la interrogante que guía estas líneas introductorias. La respuesta, me parece, se encuentra en cada uno de los nueve casos que contiene este volumen editado por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Cuando extendimos la invitación a los autores para que reconstruyeran los casos asignados sabíamos que obtendríamos calidad y rigor intelectual, pero nunca imaginamos que el ejercicio arrojaría tantas semejanzas, tantas lecciones coincidentes, tantas buenas razones para publicar el libro. Y, conviene decirlo, para publicarlo *ahora* en *México*. Los problemas que enfrenta la democracia mexicana —nuestros propios escándalos de corrupción, elocuentemente representados en esta segunda edición con los casos reconstruidos en los trabajos de Helena Hofbauer y de Lorenzo Córdova y Ciro Murayama— son la mejor justificación para publicar de nuevo este volumen. Nuestra intención ha sido, en un primer momento, mirar hacia fuera para contextualizar en las experiencias de otros países los retos que son comunes a todos los sistemas democráticos y, posteriormente, observar nuestra casa para encarar —a partir de tres escándalos “mexicanos” recientes— los desafíos de



nuestro propio proceso de consolidación. Después de todo, la tendencia de los poderes (públicos y privados) a la concentración y a la opacidad nunca desaparecerá y, por lo mismo, tenemos que reforzar la alianza estratégica entre los derechos fundamentales y la transparencia.

Pero en cierto sentido, los casos recogidos en este volumen también son una convocatoria. La forma en la que la mayoría de los eventos aquí reconstruidos se fueron abriendo paso hacia la luz pública nos invita a recuperar el valor y el sentido de algunas libertades fundamentales como la libertad de expresión y la libertad de prensa. Cuando éstas son ejercidas con compromiso democrático y responsabilidad cívica, constituyen un instrumento privilegiado para proteger a las instituciones democráticas y constitucionales. Los medios de comunicación, sobre todo los medios electrónicos, también son poderes y, en cuanto tales, deben estar sujetos a la prueba de la transparencia; pero en una aparente paradoja, al mismo tiempo representan las herramientas idóneas para evitar que se imponga la opacidad en la actuación de otros poderes (públicos y privados). Cuando estos instrumentos de comunicación social se colocan del lado de la ciudadanía y se comprometen con los principios que dan sustento a la democracia política y a los derechos fundamentales, recuperan su esencia original, su naturaleza ilustrada. En cambio, cuando traicionan su origen libertario y se convierten en instrumentos de los poderosos para ocultar información, para simular y para mentir, dejan a las instituciones democráticas y a los derechos de las personas en una situación de indefensión, de vulnerabilidad riesgosa. En México, constantemente constatamos las dos caras de esta potencialidad ambigua: en ciertas ocasiones, de manera tímida y con cierta inexperiencia, algunos medios han contribuido a revelar secretos ominosos, abonando a la causa de la democracia; en otras, echando mano de una retórica sólo en apariencia democrática, ciertos medios se han alineado del lado de los poderes, trastocando y ocultando información o, abrazados en la bandera de un falso liberalismo, se han excedido, difundiendo lo que nunca se debió publicitar y, por ende, pisoteando derechos fundamentales individuales. También en este sentido, los nueve casos que aquí se presentan contienen lecciones y advertencias que ameritan una reflexión pausada y, ¿por qué no?, convocan a una discusión democrática.