

## Logros y Obstáculos en la Medición de la Transparencia Política

NATALIA AJENJO FRESNO  
Valencia, España.  
Octubre 2018.

Intentos de medición de la transparencia política han proliferado en la última década, intensificándose éstos cuanto más recientemente. El principal obstáculo para que la medición pueda ser beneficiosa es que no existe una definición común de transparencia política, al ser un concepto complejo y multifactorial. De esta forma, se suceden proyectos de investigación, así como otros numerosos esfuerzos de medición en este campo, que, desafortunadamente, adolecen de escasa capacidad comparativa, así como de problemas para la generación de series temporales e incluso para estudios de caso.

Ya Sartori alertaba sobre el vaciamiento significativo de un concepto cuando la definición es excesivamente laxa (esto es, incluye excesivas denotaciones y connotaciones). En el sentido opuesto, cuando un concepto se elabora alambicadamente, con múltiples connotaciones – es decir, es muy estrecho en cuanto a encontrar en la realidad su reflejo – igualmente encontraremos problemas de medición y, por tanto, de resultados fiables, extrapolables, etc...

Mientras que hay que subrayar, por una parte, los logros en los mundialmente extendidos intentos de medición de la transparencia, porque sólo con este hecho se está definitivamente poniendo en relevancia y visibilidad la necesidad de conocer el estado de los posibles canales de control político una vez establecida una democracia, la mencionada ausencia de una definición conceptual común resta notablemente estos logros. Por tanto, el logro fundamental, en cada país, es situar en el centro de la mesa de debate público y político, el grado de apertura en términos de accesibilidad a datos relevantes para los ciudadanos; también el grado de transparencia de los propios canales de información (páginas webs, oficinas de atención al ciudadano, oficinas del Defensor del ciudadano) y de participación (por ejemplo, criterios y fechas de concursos públicos, en actividades de deliberación política, en la promoción de ámbitos en que la participación corporativa ciudadana sea un hábito). Bajo este prisma, el grado de transparencia consistiría en una espiral positiva que está en constante desarrollo y en la que su consecución es esencial para un Estado bien funcionante...

Bajo nuestra óptica, todo el sistema político – en todos sus niveles de gestión, administración así como de toma de decisiones – debe proveer (desarrollar, en su caso) estos mecanismos de transparencia justamente descritos en el párrafo anterior. Esto es, no es suficiente con que, por ejemplo, el Poder Legislativo realice un día de puertas abiertas para que los ciudadanos acudan libremente al edificio y vean los lustrosos pasillos, el imponente Pleno, etc. ¿Es una forma de transparencia? Sí, pero muy limitada. Igualmente, no es suficiente con que el Poder Ejecutivo se proponga publicar las rentas de los Secretarios de Estado si no lo hace con continuidad.

Recientemente, tuve la oportunidad de participar en un [proyecto de investigación](#) desarrollado desde Barcelona pero que se ha propuesto su extensión a toda España. Mi experiencia adquirida en este esfuerzo de medición de la transparencia municipal (local) en localidades de la Comunidad Valenciana me ha enriquecido con diversas reflexiones.

En primer lugar, se han desarrollado, bajo dicho proyecto, dos grandes grupos de indicadores para la medición, a saber: (1) la transparencia de la corporación; y (2) la información para la participación. Entre todos los indicadores suman cincuenta y dos y son escrutados a través exclusivamente de las páginas web de cada municipio. Una ventaja de este diseño metodológico es que, si los indicadores son empleados para municipios de distintas Comunidades Autónomas (lo que serían los Estados Federados en México), se activa la posibilidad de estudios comparativos tanto cuantitativos como cualitativos. Al utilizar los mismos indicadores, es posible además generar bases de datos temporales – esto es, con una continuidad a lo largo del tiempo – que permita también la comparación intra-Comunidad Autónoma así como entre Comunidades Autónomas pero añadiendo el factor del tiempo (el cual puede informar sobre la mejora, el estancamiento o el empeoramiento de cada indicador de transparencia política y participación ciudadana).

Mientras que puede señalarse este esfuerzo como un claro logro en cuanto a la disponibilidad de datos, actualmente cualitativos, así como en la extensión pretendidamente nacional del mencionado proyecto, los resultados adolecen, como no podía ser de otra manera, de varias deficiencias, presentes en proyectos de medición similares.

Desde mi experiencia, hay al menos tres aspectos, poco tratados en la literatura especialmente de medición de la transparencia política, a reseñar:

- En primer lugar, un investigador dedicado y motivado por la búsqueda de información en una página web puede y debe emplear el tiempo suficiente para encontrar la respuesta a cada indicador. Al contrario, un ciudadano mediano que accede a una página web con el fin bien de encontrar información sobre las instituciones políticas, bien sobre los canales de participación en que desea aportar, debería poder encontrar los vínculos a estas informaciones con cierta facilidad. Yo he encontrado un sinnúmero de vínculos relevantes en lugares recónditos de la página web que interesarían a un ciudadano mediano, pero que, con una alta probabilidad, éste no encontrará debido al tiempo que cuesta encontrarlos o a la poca experiencia que tenga buscando esta información. En mi experiencia estudiando el Poder Legislativo en diversos países, este hecho es resultado de una intrincada descoordinación entre lo que los grupos políticos desean proveer a través de la página web y el personal informático que coloca “aquí o allá” los vínculos. Esa descoordinación puede, por tanto, no ser ‘intencionada’, sino más bien el reflejo de una ausencia de personal que indique cómo estructurar con meridiana claridad una página web para que el ciudadano sea el primer receptor de la información con facilidad... Por otra parte, esta es sólo una observación repetida en una serie limitada de casos; es también posible que, con el paso del tiempo, haya de incorporarse mayor volumen de información y ni los grupos políticos ni el personal informático sepa muy bien dónde localizar esta información sin una re-estructuración más completa de la página web en sí, esto es, lo que conocemos como ‘inercia institucional’... (que impide cambios de calado). Lo más probable es que en cada caso haya una explicación, pero el hecho sigue siendo que, como investigadora especializada, he debido invertir mucho tiempo en la codificación correcta de cada indicador; tiempo, esfuerzo e intuición del que estoy bastante convencida que un ciudadano mediano carece... Por tanto, el esfuerzo de transparencia política y oferta de canales a la participación ciudadana: ¿a quién va dirigido?

- En segundo lugar, los problemas de solapamiento de indicadores, o, dicho de otra forma, la repetición de indicadores en los distintos grupos de medición. Este aspecto requiere de investigadores críticos y muy especializados en este tema, no muy trabajado en la literatura de las Ciencias Sociales, en mi opinión. El problema de las duplicidades de indicadores es que deja un espacio de interpretación a cada investigador, así que podemos obtener respuestas contrarias en un indicador respecto a otro similar. Este hecho, de por sí, dificultaría el análisis cuantitativo de datos, además de introducir ese sesgo interpretativo. Aunque probablemente éste problema no es de fácil resolución, la forma en que estimo su abordaje es a través de ese ausente debate conceptual extenso e internacional sobre el propio concepto de transparencia política al que nos hemos referido anteriormente.
- En tercer lugar, es difícil conocer cuáles de los indicadores han sido una iniciativa propia de los grupos políticos del municipio *versus* la aplicación de leyes que proceden del Poder Ejecutivo nacional. Por ejemplo, la proliferación (en todos los ámbitos de la Administración, e incluso de empresas privadas) de 'Portales de Transparencia' es notable. Este hecho, sin embargo, no asegura que la información ofrecida bajo cada enlace de tal nombre sea ni del mismo calado, profundidad, claridad, visibilidad, y, por tanto, ni eficaz ni eficiente.

Se podrían mencionar otras deficiencias de los sistemas desarrollados por cada grupo de investigadores e instituciones en la dirección de buscar una óptima medición de la transparencia política y los canales de participación ciudadana. Yo he mencionado algunos pese a que la experiencia de codificación ha sido extremadamente informativa para mí y ha contribuido a un proyecto con expectativas de proyección nacional que representa una de sus características más positivas.