

II Jornada Nacional de Bibliotecarios Escolares (2001)

Conferencia a cargo del Dr. Sergio Borenztein (Prof. Universidad Torcuato Di Tella)
Panel: Democracia, Educación y Acceso a la información

"Básicamente lo que yo voy a hacer es efectivamente charlar un poco sobre la importancia de la información para la conformación de la ciudadanía, en particular me voy a referir a algo que se llama "Ley de acceso a la información", que es una ley que está actualmente parada en el congreso, hay unas presentaciones de diferentes sectores sociales para que eso se acelere, eventualmente, imaginamos que se va a aprobar. Es una ley fundamental porque va a facilitar de manera muy clara el acceso de todos los ciudadanos a la información que produce el estado. Y voy a hablar de eso en el contexto que creo yo tienen las bibliotecas para vehiculizar efectivamente el acceso a la información a la ciudadanía. Pero, voy a comenzar contando una anécdota, o tres anécdotas diferentes. Todas se vinculan a mi relación con las bibliotecas, yo tengo una relación especial, porque soy académico y paso una buena parte de mi vida en bibliotecas, acá y en el extranjero, pero en realidad la biblioteca para mí significó un espacio de protección.

Yo tuve la oportunidad de ir al Colegio Nacional de Buenos Aires, en una época muy difícil, en la época del proceso militar. Elena Juncal, que era la bibliotecaria del colegio, una persona encantadora, nos protegía en la biblioteca para que no tuviéramos dificultad con quien, en ese momento, dirigía el colegio que era la infantería de marina. Y ella nos dejaba hacer cosas indescriptibles, porque éramos adolescentes, imagínense ustedes. Pero prefería que lo hiciéramos dentro de la biblioteca y no fuera, por cuestiones obvias. Por eso, para mí siempre fue un espacio de protección, en realidad perdí mucho tiempo haciendo cosas que no eran leer en la biblioteca pero de todas maneras tengo un recuerdo muy cariñoso y un agradecimiento enorme a Elena Juncal y lo quería compartir con ustedes.

Luego, tuve oportunidad de ir a estudiar al exterior y fui a una universidad pública, a la Universidad de Carolina del Norte y, sinceramente, cuando entré a la biblioteca de graduados, que es una biblioteca que tiene ocho pisos, me quedé paralizado. Era la primera vez que yo entraba. Pensé que conocía lo que era una biblioteca y no era así. Entre las cosas que recuerdo con más cariño es que en la biblioteca recibían el diario La Nación, y esto es pre-Internet. Mi contacto más directo con la realidad Argentina era llegar a leer el diario, claro, el diario yo lo leía un mes después pero como mi visión era básicamente secuencial para mí era lo que estaba ocurriendo en Argentina en ese momento. Para mí no importaba que ya hubiese pasado y ansiosamente iba los sábados a la tarde que tenía un poco más de tiempo a ver el diario. Me ofendía cuando había otro argentino que había dejado desordenado La Nación, es muy fácil de desordenarse, y pasé mucho tiempo y esa fue una manera de quedarme conectado con la Argentina estando tan lejos.

La tercera conexión, ya no con las bibliotecas en sí sino con el mundo de la inseminación, tiene que ver con un rol más profesional que tuve, hace relativamente poco, trabajando en un working group, en una institución americana que se llama Social Science Research Council que básicamente fomenta la investigación y la problemática de diferentes áreas de las ciencias sociales y me tocó formar parte de este grupo de trabajo que básicamente analizaba los problemas de diseminación de información en todo el mundo. Ahí descubrí efectivamente que lo que yo sufría padecía acá como estudiante y como profesor es algo muy común en todas partes y es que cada vez es más difícil acceder a un volumen enorme de información de contenidos que se están produciendo por cuestiones tecnológicas y básicamente materiales la mayoría de los habitantes del mundo no tiene acceso. Y en ese sentido, uno de los programas era justamente contar con una red de bibliotecas para poder eventualmente sí invertir en tecnología y acceder o permitir el acceso a la información de la ciudadanía. Bueno, en realidad estamos hablando de ustedes y yo lo sabía porque efectivamente estamos pensando en las escuelas como puntos nodales de estas iniciativas. Así que, para mí las bibliotecas son efectivamente fundamentales y no sólo como espacio de formación profesional o cultural o educativa sino, yo creo que son espacios fundamentales en la formación de ciudadanos completos. Y en un contexto en el cual el mercado de trabajo lamentablemente empuja a

números enormes de gente afuera. Y en un contexto en el que el estado no complementa eso con políticas públicas efectivas, en realidad lo único que uno pueda hacer es facilitar a que no se agrande la brecha cognitiva que es la forma en la cual se materializan las diferencias sociales. Y en ese sentido ustedes tienen una responsabilidad ciertamente enorme. Yo voy a comenzar mi charla un poco más en serio hablando de la importancia de esta ley y de la información en general.

Lo primero que quiero decir es que la información está muy vinculada a la calidad de las instituciones y por calidad de instituciones estoy pensando en lo que ustedes tienen en la cabeza: instituciones capaces, instituciones que puedan efectivamente cumplir con los objetivos que se plantean quienes las diseñan y que puedan responder a las demandas del entorno social al cual supuestamente tienen que servir. ¿Por qué es tan importante la información para la calidad de las instituciones?

En primer lugar, porque obviamente la información facilita la cooperación entre actores económicos políticos y sociales. La información genera un campo común en el cual los actores pueden interactuar. Si la información es imperfecta entonces es más difícil que los ciudadanos, los agentes económicos sociales puedan mantener acuerdos sostenibles en el tiempo. Esto se manifiesta también incluso a nivel cotidiano, por ejemplo, con la información sobre los precios. Si yo no sé cuál es el precio que tiene un producto, no voy a saber nunca si la persona que me quiere vender algo me está o no robando. Entonces, acceder a un precio, tener un promedio en la cabeza y, eso se traslada obviamente a otras actividades, es entrar para poder interactuar entre todos.

El otro elemento que tiene que ver con la importancia de la información es bastante más obvio y tiene que ver con la transparencia. La información es transparencia. No tiene información con respecto a lo que ocurra con las otras instituciones, entonces esas instituciones se convierten en instituciones transparentes. Es un hecho fundamental ahora por el problema que todos ustedes conocen de la poca calidad de las instituciones políticas en nuestro país y, como ustedes saben, el problema de la transparencia se ha discutido muchísimo, excepto que se han hecho pocos pasos concretos para que eso efectivamente mejorara.

Evidentemente, para poder acceder a la información de lo que producen las instituciones es una manera bastante obvia de generar mayor transparencia. Ciertamente no es la única pero es muy importante. Luego, la información sirve para que aumente la participación de la ciudadanía, en todos los órdenes porque genera mayor capacidad para controlar. Si yo sé lo que está pasando (esto es una continuación lógica de lo que acabo de decir) entonces, yo puedo pedir, puedo preguntar más concientemente, puedo controlar a los que tienen el poder. Bueno, es bastante obvio, la información es poder pero no es trivial el hecho de que está tan vinculado con la calidad de las instituciones.

Finalmente, la información si está diseminada de manera homogénea presenta un hecho muy particular y es que iguala las oportunidades de los ciudadanos. La información bien distribuida es un elemento de homogeneidad social, que no es algo que tengamos en mente cuando uno entra a la biblioteca, si puede entrar cualquiera a la biblioteca y acceder a ese material o a cualquier material y efectivamente tiene la capacidad para interpretarlo, ese es un elemento de igualdad y es muy importante que así sea.

Y, finalmente, la información si está diseminada de manera correcta genera confianza. Ustedes saben que una gran literatura reciente sobre la importancia de la confianza en la interacción social efectivamente está probado que las sociedades que confían más, que tienen instituciones que actúan más autónomamente, que generan confianza entre los actores, son sociedades que tienen mayor desarrollo humano. Si ponen en una columna el índice de desarrollo humano de las Naciones Unidas y luego grados de confianza que se miden con encuestas, generalmente la correlación es muy clara, muy obvia. Y eso también es, en realidad, el resultado de lo que yo venía mencionando antes, que en sociedades transparentes, en donde hay mayor capacidad de control, donde la información se disemina de manera homogénea son sociedades que pueden generar acuerdos sostenibles en el tiempo y consecuentemente tener índices de confianza más altos.

Por todo esto, creo haberlos convencido de que la información es muy importante para la calidad de las instituciones y eso, ciertamente, contribuye a la conformación de ciudadanos con respecto a información y ciudadanía el primer elemento que todos sabemos. Pero, lo que conviene siempre remarcar es que la información del Estado, que es el principal productor de información de cualquier sociedad, es pública. Es pública porque la pagamos los ciudadanos. Lo que el Estado hace está pagado por los contribuyentes, entonces la información que genera es de todos. Cuando el Estado retiene información, está reteniendo algo que es nuestro. Y eso, efectivamente, es en teoría así pero en la práctica también es así, lo que ocurre es que para que el Estado pueda diseminar la información hace falta que existan los medios para que los ciudadanos puedan acceder. Eso es acceso a la información. Si la información del Estado no es diseminada de manera universal, entonces, no es ciudadanía universal y si la ciudadanía no es universal no es ciudadanía porque, justamente el principio de ciudadanía es que hay un universo de derechos y de deberes que son compartidos por todos. De modo que, justamente, cuando hay fraccionalización de la información o contención, bloqueo de la información se está fraccionando o limitando la ciudadanía, nada menos y finalmente el acceso limitado o no regulado a la información es una oportunidad enorme para la corrupción, o mucho más grave para el tráfico de influencias y para la acción de ciertos lobbys que tienen capacidad para acceder a la información levantando un teléfono. El común de los ciudadanos no tenemos esa oportunidad. De modo que es evidente que la información es un constitutivo de la ciudadanía, nada menos.

¿Cómo surge toda esta demanda? Esta demanda surge en las sociedades occidentales, sobre todo Estados Unidos a partir de la década del sesenta, a comienzos de la década del sesenta. Esto es en el contexto de todas las luchas sociales del movimiento de derechos humanos, etc, de la guerra de Vietnam, cuando la sociedad americana empieza a reaccionar frente a un estado que era muy opaco muy poderoso y que estaba generando básicamente errores notables de política justamente el punto más claro el problema de Vietnam. Entonces, hay grupos sociales que se organizan y empiezan a presionar tanto desde el punto de vista judicial como político para generar un instrumento que permita el acceso de la información por parte de la ciudadanía. Y así surge lo que se denomina el Freedom Information que es una ley que obliga a que toda la información sea pública.

Por supuesto hay muchas restricciones, hay excepciones, algunas están vinculadas a las políticas de defensa, otras a cuestiones estratégicas pero, claramente un porcentaje enorme de la información que genera el Estado es obligatoriamente público y hay un formato que uno llena y tiene derecho a acceder a la información. Por supuesto que se reglamenta de diferente forma pero, el concepto es ese y la ley existe. Y a partir de esa ley se limita muchísimo la capacidad del Estado de retener información.

Todo esto era así hasta hace dos meses. Lamentablemente el once de septiembre cambió también la importancia de esta ley, porque el estado americano empezó a retener información y a hacer una serie de cosas que no viene al caso comentar pero que están todas en el mismo sentido y es limitar los derechos individuales. De todas maneras, es un proceso, uno diría entendible en el contexto de un atentado como el que sufrió Estados Unidos el once de septiembre. La ley existe, la cultura de pedir información existe y uno puede suponer que cuando pase este episodio tan desagradable la cosa se va a volver a ordenar en el sentido que venía ocurriendo antes del once de septiembre. En Argentina, esto no es nuevo, aunque parezca mentira, ya hay dos distritos provinciales que tienen esta ley, una es la provincia de Chubut y la otra es la Ciudad de Buenos Aires. Las dos tienen una ley de acceso a la información, están reglamentadas, funcionan muy mal. ¿Por qué funcionan muy mal? En parte porque una cosa es tener el derecho y otra cosa es tener efectivamente la posibilidad que el Estado pueda responder o que exista en la sociedad civil conciencia de este instrumento. Ustedes saben que muchas veces las sociedades funcionan así, está el instrumento institucional y la sociedad no lo usa. Eventualmente sí lo usa pero lo importante es que esté, después es una cuestión de los actores decidir si lo usan o no. La ley de la Ciudad de Buenos Aires es excelente desde el punto de vista técnico, acá hubo un trabajo muy importante de juristas que hicieron realmente una ley muy buena y yo la mostré en otras partes del mundo.

¿Cuáles son los puntos de conflicto? Uno es el arancelamiento de la información, porque hay información que es cara de producir. Imagínense que alguien, por ejemplo, les pide registros de

lo que hacía el banco de desarrollo hace cuarenta años. Hace falta un equipo de investigación, de historiadores que busquen esa información, es pública, debería estar al acceso, no lo está. Eso genera un problema y hay que reglamentarlo y por supuesto hay que ser muy inteligente para no generar problemas ex-post.

El segundo punto son las excepciones, porque puede ocurrir que alguien tenga tantas excepciones que en realidad no sirva para nada. Ahí también hay serias disputas, en general se sostiene que todo lo vinculado a seguridad internacional, secretos financieros, etc, tiene que estar exceptuado, pero eso posibilita maniobras de lavado de dinero de modo que hay que también ser muy cuidadoso en ese sentido. Y luego cuestiones de procedimiento, quién la solicita, los plazos que uno tiene para entregar la información.

En fin, una serie de cuestiones muy puntuales que no son triviales a la hora del diseño de la ley. Lo importante, en todo caso, está en el concepto consensuado y es la necesidad de tener un instrumento que obliga al Estado a abrir la Caja de Pandora a la sociedad. Uno de los elementos claves es cómo se materializa esto hacia la ciudadanía, porque si, por ejemplo, un ciudadano de Jujuy quiere ir al Ministerio de Economía a pedir información, no puede. Ustedes dicen: "bueno, puede hacerlo vía Internet" y puede que tenga acceso como puede que no tenga acceso a Internet. Puede que no sepa qué preguntar, que tenga una pregunta muy amplia y hace falta alguien que le ayude a hacer la pregunta de manera más puntual. Hay una serie de pasos intermedios entre la vocación del ciudadano a querer informarse y la capacidad del Estado de poder responder. Por ejemplo, por ahí alguien hace una pregunta que tiene que ver con una cuestión económica internacional. La responde un ministerio de economía o la cancillería. Los ciudadanos muchas veces no saben a quien preguntar. Ahí es cuando quien tiene que ayudarlo a preguntar, es clave. Dónde va esa persona a preguntar y quién lo asesora es fundamental. Probablemente, en el mediano plazo ustedes sean responsables en este asunto. En ayudar a la ciudadanía a definir la pregunta, ayudarla a definir el tema, pensar quién puede tener la respuesta.

Después, se puede hacer de manera electrónica, ese no es el problema. El reservorio ya no tiene que ser material, no tiene que tener el volumen de las memorias de la secretaría de hacienda del año 34. No hace falta que estén físicamente en la biblioteca, lo más importante es ayudar a formular el concepto. Y en eso espero claramente que en algún momento ustedes tengan esa responsabilidad. Y ustedes van a estar si eso ocurre, formando ciudadanía, y van a estar protegiendo a los ciudadanos, protegiendo en el sentido de le están haciendo efectivos los derechos. Que es lo que hacía Elena Juncal conmigo cuando tenía catorce años.

Yo quiero terminar simplemente, con una simple reflexión: estamos en un contexto en el cual la Argentina está redefiniendo su marco institucional, es una crisis que efectivamente está poniendo de manifiesto la fragilidad de las instituciones más importantes del país, en materia política, económica y social. En este contexto es sorprendente que existan espacios como este en donde se reflexiona sobre cuestiones centrales para el desarrollo de nuestra sociedad. No importa que lo macro esté en decadencia, lo importante es que lo micro todavía tiene espacio, todavía tiene islas en donde hay una interacción muy positiva y eso hace que todavía podamos mirar el futuro con optimismo. Muchas gracias.