

Reseña

Issa Luna Pla, José Bojórquez y Andrés Hofmann. 2016. Gobierno abierto y el valor social de la información pública. Ciudad de México: UNAM

Jehú Jonathan Ramírez Camberos¹

Fecha de recepción: 15 de agosto del 2017

Fecha de aceptación: 15 de agosto del 2017

Gobierno abierto es actualmente una manera necesaria de pensar la gestión pública. Por ello, reflexionar en torno a este concepto y su materialización en planes y acciones reviste gran importancia en la investigación y análisis de los asuntos públicos.

Como se reconoce en la publicación del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el interés por el gobierno abierto es una consecuencia del desarrollo de los enfoques sobre la gestión pública, la democracia y sus vertientes, como son la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la transparencia. Asimismo, se debe a la expectativa sobre el uso de las nuevas tecnologías de la información (TIC) se puede hacer por parte de los gobiernos, más allá de considerarlas solamente como una herramienta para acercar información al ciudadano o para la realización de trámites a través de la internet.

Adicionalmente, el interés despertado en México por el gobierno abierto, se acrecentó a partir de la llegada de México a la presidencia de la Alianza por el Gobierno Abierto (AGA), en septiembre del 2014 y el correspondiente impulso otorgado a los compromisos establecidos en su carácter de actor estratégico. De hecho, en el seno de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), se conformó el 29 de febrero de 2016, la Comisión de Gobiernos Abiertos, Transparencia y Rendición de Cuentas, con lo cual se pretende dar un impulso a la agenda de gobierno abierto; construir propuestas de cambios legislativos y normativos; difundir y compartir los avances logrados entre los gobiernos estatales en la construcción de estrategias; así como impulsar la comunicación interinstitucional y con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), con lo cual parecería conformarse una importante corriente de cambio en la administración pública mexicana.

I- Nacionalidad: Mexicana. Grado: Doctorado. Especialización: Ciencias Sociales. Adscripción: Instituto Sonorense de Administración Pública. Correo electrónico: jehjram@gmail.com.  ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3358-7576>

Clasificada por:



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

El libro *Gobierno Abierto y el Valor Social de la Información Pública*, editado por Andrés Hoffman, coordinado por Issa Luna Pla y José Antonio Bojórquez Pereznieto, tiene la virtud de salir a la luz en un momento donde se requiere la reflexión profunda sobre el gobierno abierto, a fin de definir su alcance conceptual, identificar los supuestos para su implementación en el ámbito de la gestión pública y comprender el proceso de apropiación por la sociedad civil.

La perspectiva crítica esperada en cualquier obra de carácter académico, se encuentra presente en esta publicación. Si bien, los autores reconocen en el gobierno abierto un enfoque con mucho potencial para mejorar los resultados de la gestión pública al plantear la centralidad de los mecanismos de colaboración entre gobierno y sociedad civil, llevan a cabo un permanente análisis sobre las debilidades y riesgos del enfoque en términos conceptuales, así como de su implementación a través de programas institucionales e incluso, respecto de la agenda de gobierno abierto esbozada por la AGA.

La publicación responde en lo general a tres intereses: mostrar el estado actual de la discusión sobre gobierno abierto y definir algunas líneas para su análisis; identificar las posibilidades y características del proceso de implementación del gobierno abierto en el país y, por último, documentar los resultados de la colaboración entre el gobierno y la sociedad. Se integra por doce artículos elaborados por reconocidos expertos en el tema, organizados en cuatro secciones:

1) Ideas sobre gobierno abierto; 2) El gobierno abierto posible en México; 3) Tres casos de uso de la información pública en México y; 4) Las Alianzas de gobiernos subnacionales en México.

En lo relativo a la discusión de carácter conceptual, esta se fija en tres aspectos de gran relevancia para la conformación de un cuerpo teórico fuerte y con mayor alcance. En primera instancia, se trata de abrir la discusión respecto de una dimensión empírica, es decir, llevar al gobierno abierto desde un enfoque normativo hasta comprender aspectos de carácter empírico.

Oscar Ozslak observa que la idea de gobierno abierto no ha tenido un verdadero debate, sino que se ha presentado una pluralidad de definiciones y versiones, pero sin la crítica respectiva. En ese sentido, enfatiza la necesidad de abrir un amplio debate que comprenda, además de los componentes de la dimensión normativa o ideal del concepto, la discusión de los referentes empíricos que permitirían identificar cuando un gobierno puede ser considerado, efectivamente, “gobierno abierto”. De manera muy similar, se puede entender lo mencionado por Ester Kaufman, cuando señala que el Estado no ha sido problematizado como un sujeto que debe reunir ciertas condiciones para desarrollar de manera coordinada políticas de gobierno abierto.

Es decir, en su dimensión empírica, el enfoque de gobierno abierto debe plantearse analizar y discutir sobre los supuestos, condicionantes y características para su desarrollo.

Una siguiente reflexión propuesta por Ozslak, se refiere a si debemos hablar de un “gobierno abierto” o “estado abierto”. Si bien, esta cuestión podría considerarse como uno de los frecuentes problemas derivados de la traducción a nuestra lengua de términos desarrollados en otros contextos, en realidad plantea un problema de alcance conceptual, con implicaciones prácticas, cómo las relativas a la elaboración de los programas de gobierno abierto y su respectiva implementación en los diferentes niveles gubernamentales. En este sentido, el consenso respecto del uso del concepto “gobierno abierto” muestra la tendencia de abarcar todas las formas de organización del poder público, que incluiría la rama judicial, legislativa, órganos constitucionalmente autónomos, entre otros que conforman la diversidad de entes públicos y organismos estatales.

El capítulo “Lecciones aprendidas de la experiencia internacional; lo malo y lo bueno”, Kaufman, analiza la manera cómo se ha venido gestionando el gobierno abierto en el ámbito internacional. Observa el proceso de ajuste y maduración de los temas de la agenda a partir del involucramiento principalmente de actores gubernamentales. Al respecto, destaca el reto de incluir a nuevos actores que fortalezcan la agenda temática y le otorguen mayor legitimidad a la actuación de la AGA como plataforma a través de la cual se establecen directrices y compromisos. Asimismo, destaca la implementación de una política para la defensa de valores y principios de la AGA, con lo que se busca asegurar el cumplimiento de sus principios por parte de los gobiernos miembros. Estas modificaciones y desafíos encontrados para la agenda temática de la Alianza, están en correspondencia con la necesidad de ensanchar la discusión conceptual.

En una segunda sección del libro, se indaga sobre la posibilidad del gobierno abierto en México y el proceso de implementación en los distintos órdenes gubernamentales. El tono expresado por los autores es de reserva, como consecuencia de los diferentes desafíos que se presentan para su puesta en operación y afianzamiento.

Luis Carlos Ugalde, plantea dos importantes retos para México: la penetración de la tecnología y la situación de la participación ciudadana en el país. Ambos componentes resultan indispensables bajo la idea de gobierno abierto, toda vez que se requiere la construcción de un espacio de diálogo que permita la interacción entre sociedad y gobierno, mejorando el proceso de rendición de cuentas, pero principalmente, para la definición de acciones de carácter colaborativo. Es decir, se requiere del establecimiento de canales de comunicación, pero también de interlocutores que compartan intereses, información, códigos o lenguajes. Ugalde expresa el tamaño del desafío para el funcionamiento del gobierno abierto en México. Por ejemplo, en lo referente a la penetración de Internet en los hogares, señala que el Instituto Federal de Telecomunicaciones informó que para el último trimestre del 2014, la penetración de banda ancha fue de 41 suscriptores por cada 100 hogares en la modalidad fija y 43 suscriptores por cada 100 hogares en la modalidad móvil. El panorama empeora si se considera como referente el uso que hacen los ciudadanos de las nuevas tecnologías de la información para establecer alguna tipo de interacción con el gobierno.

De esta forma, los obstáculos para la conformación de un espacio de interlocución incluyente entre el gobierno y la sociedad, tiene implicaciones más fuertes en aquellos sectores de la población que históricamente han sido marginados de la definición de las políticas públicas. En este caso por falta de acceso a la información, pero también, porque el problema tiene una dimensión cultural, es decir, de prácticas, hábitos y valores que dificultan la comunicación y el entendimiento. De lo anterior se desprende, que una estrategia de implementación del gobierno abierto deberá considerar no solamente acciones relacionadas con el acceso a Internet, sino además, la comprensión y, en su caso, la modificación de prácticas, hábitos y valores culturales de la población mediante incentivos.

En el siguiente capítulo, Guillermo Cejudo distingue el gobierno abierto como etiqueta, principio o práctica. En el primer caso, significa modificar el nombre a algo que ya se viene haciendo, ya sea en materia de acceso de información o transparencia, y sin presentar un valor agregado. Gobierno abierto como principio significa un ideal normativo, pero que no necesariamente se traduce en acciones concretas. En cambio, gobierno abierto como práctica, implica acciones que sitúan al ciudadano como un actor central en el ejercicio del poder y su control.

Para el autor, México se encuentra frente a la disyuntiva de arribar al gobierno abierto como una práctica, sin embargo, considera que un reto central en la implementación del gobierno abierto se encuentra en

la propia administración pública. Cejudo señala, con gran acierto, que no basta con ciudadanos empoderados, sino que además se requiere de la generación de capacidades institucionales. Se trata de funcionarios, oficinas, procesos y prácticas para reaccionar adecuadamente ante los nuevos planteamientos realizados por actores interesados.

Por otra parte, Rafael Valenzuela y Antonio Bojórquez exploran las características de tres modelos de gobierno abierto implementados en México, lo cuales han seguido estrategias diferenciadas, de acuerdo con el orden de gobierno que se trate, es decir, federal, subnacional o municipal. En este sentido, uno de los hallazgos más importantes es que actualmente no existe un modelo de implementación federalista. El cuestionamiento en este caso consiste en que, no obstante se observan esfuerzos importantes de los gobiernos por impulsar prácticas de gobierno abierto, obedecen más a la voluntad política de los gobiernos respectivos, que al diseño de instituciones que den certeza y definan una ruta para dicho proceso.

Valenzuela y Bojórquez encuentran que el gobierno abierto enfrenta algunos retos, por ejemplo, encontrar nuevas formas de organización del gobierno que permita la producción de datos confiables y útiles a la sociedad y, por otra parte, el referente a la generación de incentivos para que la ciudadanía colabore con el gobierno. En este sentido, lo encontrado por estos autores refuerza y precisa varios puntos clave identificados con anterioridad. Principalmente que, tanto en el servicio público como en la sociedad, se requiere de una nueva cultura sustentada en el ánimo de colaborar para la producción de información y resultados conjuntos con valor social.

En la tercera sección del libro se presentan tres casos en donde se logró la colaboración exitosa de la ciudadanía en la mejora de los programas públicos, apreciándose con mayor nitidez, el valor social de la información. Los casos revisados son: 1) La calidad de las guarderías del IMSS, 2) El impacto social de mejora tu escuela y 3) Abrir datos para reducir la mortalidad materna.

Si bien las estrategias y formas de colaboración no pueden ser replicadas indiscriminadamente para otros programas y lugares, si queda claro que los esfuerzos y logros obtenidos en los casos analizados, tienen un efecto refrescante y permiten la generación de ideas que contribuyen a resolver situaciones particulares de otros programas.

Por otra parte, se esperaría que una de las ventajas de las mejoras realizadas a las políticas y programas públicos en un contexto de gobierno abierto y con el consecuente soporte de la participación ciudadana, sea alcanzar un periodo de vida mayor al de las innovaciones realizadas por los gobiernos.

Ahora bien, cabe advertir que las experiencias analizadas, no observan diferencias en los valores que sustentan los respectivos programas, ni los conflictos entre los propios actores de la sociedad civil. Es decir, al parecer existió un consenso en torno a los valores y acciones implementadas. Por lo que será importante seguir documentando las experiencias y observar si se presentaron conflictos entre los propios miembros de la sociedad y, en su caso, identificar como se gestionan los consensos o se dirimen las diferencias.

Por último, en la cuarta sección se describe la iniciativa de implementación del gobierno abierto en el entorno subnacional en México, el papel desempeñado por el INAI como impulsor de esta iniciativa, así como las acciones realizadas por los gobiernos de doce entidades federativas que establecieron compromisos, a saber: Durango, Oaxaca, Morelos, Veracruz, Coahuila, Puebla, Jalisco, Tlaxcala, Hidalgo, Baja California, Chiapas y Tabasco.

El balance realizado por Hevia y Aguilera sobre el estado de Veracruz, son una buena conclusión para

la presente obra, ya que evidencia los problemas existentes para el desarrollo del gobierno abierto en los ámbitos subnacionales, con democracias que manifiestan déficit en la práctica de valores democráticos, tanto en el ejercicio del poder, como en el ejercicio de la ciudadanía. De esta manera, entre las debilidades detectadas se encuentran 1) La escasa voluntad política por parte de las autoridades; 2) Déficit de capital social, debido a la dificultad para organizarse en torno a temáticas y a la desconfianza en las autoridades, y 3) La situación de rezago y pobreza en la población.

Como se puede observar, el libro “Gobierno Abierto y el Valor Social de la Información Pública”, nos presenta un panorama muy completo de este nuevo enfoque, su potencial como modelo de gestión pública y el estado de la discusión en aquellos temas pendientes de ser trabajados. Asimismo, nos presenta con bastante objetividad los retos que ha enfrentado su implementación en nuestro país, pero sin lugar a dudas, la virtud y contribución más importante de esta publicación, es que de su lectura van surgiendo y desprendiéndose nuevas reflexiones, inquietudes y preguntas, con lo cual se constituye en un semillero que con toda seguridad será referencia obligada de futuros trabajos.