

HACIA UNA ESCUELA DE PENSAMIENTO IBEROAMERICANA DE LA CIENCIA DE LA INFORMACIÓN DOCUMENTAL

Miguel Ángel Rendón Rojas
Coordinador



Z665

H33

Hacia una escuela de pensamiento iberoamericana de la ciencia de la información documental / Coordinador Miguel Ángel Rendón Rojas. - México : UNAM. Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas y de la Información, 2020.

iv, 354 p. – (Teoría y Métodos)

ISBN:

1. Ciencias de la información - Estudio y enseñanza (Superior). 2. Divulgación científica. 3. Educación bibliotecaria. I. Rendón Rojas, Miguel Ángel, coordinador. II. ser.

Diseño de cubierta:

Oscar Daniel López Marín

Primera edición, 2020

D.R. © UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Ciudad Universitaria, 04510, Ciudad de México

Impreso y hecho en México

ISBN:

Publicación dictaminada

La información gubernamental

VERÓNICA CANO REYES

Programa de Posgrado en Bibliotecología y Estudios de la Información
UNAM

INTRODUCCIÓN

Hoy en día, los gobiernos han adoptado la estrategia vanguardista de gobierno abierto para posicionarse en la toma de decisiones a nivel mundial, pues un gobierno abierto genera confianza no sólo en los ciudadanos a los que sirve, sino a los ojos de los demás, debido a que esta estrategia permite la intervención directa de la sociedad en la toma de decisiones del gobierno. Al mismo tiempo, brinda el acceso necesario a la transparencia; es así como la importancia del gobierno abierto radica principalmente en generar confianza al combatir la corrupción.

Por ello, los temas como la participación ciudadana y el acceso a la información gubernamental son analizados desde diferentes puntos de vista con la intención de encontrar la manera idónea de llevarlos a cabo para obtener resultados positivos, y así generar el desarrollo de un país en varios sentidos: el político, el económico, el social, etcétera.

En este trabajo se posiciona la información gubernamental como primer elemento indispensable en dicha estrategia, pues adquiere relevancia en el desarrollo del gobierno abierto porque es la materia prima con la cual el gobierno lleva a cabo la política de información que sostiene al gobierno abierto. El acceso abierto es una política que pretende brindar información gubernamental a la ciudadanía de manera irrestricta para lograr la transparencia en las cuentas públicas y la participación del ciudadano en consultas sobre temas particulares, pasando por un sinnúmero de posibilidades de participación ciudadana en los asuntos del gobierno.

Es así como la ciudadanía debe buscar una materia prima de calidad para lograr la intervención adecuada en la toma de decisiones y al mismo tiempo, el gobierno debe brindar las condiciones necesarias para lograr el éxito de la estrategia de gobierno abierto; entre estas condiciones, destaca brindar información gubernamental de calidad, pues en la misma medida, el acceso abierto tendrá mejores resultados y el gobierno abierto podrá lograr sus objetivos.

EL GOBIERNO ABIERTO Y LA INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL

La gobernabilidad remite al orden y a las formas del ejercicio gubernamental del poder y de la gestión local (Ramírez 2017). La estabilidad institucional y política y la efectividad en la toma de decisiones (OEA 2016) son las características de la gobernabilidad sin la cual los gobiernos estarían en crisis; por ello, es a partir de la gobernabilidad y de su evolución con el auge de las Tecnologías de Información y la Comunicación (TIC) como se da paso a una nueva estrategia de gobierno conocida como gobierno abierto, el cual se define como:

[...] aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta, que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente (Villoria 2012).

En esta definición, se puede observar la apertura de la comunicación entre ciudadanía e instituciones, la cual da paso a un diálogo en el que la transparencia, la participación y la colaboración son los ejes fundamentales sobre los cuales se sustenta esta estrategia de gobierno (Oszlak 2013). Los dos primeros ejes tienen relación directa con la comunicación establecida por la sociedad con el gobierno a través de la información que éste proporciona por diversos medios (de manera sistematizada y constante o a través de una demanda específica) y el tercer eje, se puede traducir como la retroalimentación que proporciona el ciudadano de manera directa al gobierno con propuestas o iniciativas que contribuyen de forma transparente y de manera cooperativa a mejorar las gestiones gubernamentales que impactarán de forma inmediata al entorno social.

En este sentido, las TIC, han contribuido a disminuir la brecha comunicacional entre la sociedad y el gobierno, pues el acceso inmediato a la información gubernamental ofrece la oportunidad de perfilar a la sociedad como un ente activo dentro del gobierno.

En consecuencia, se observa que un elemento fundamental en el ciclo de comunicación que deriva en propuestas concretas para la mejora del entorno social, político, económico y cultural de una comunidad es la información gubernamental, la cual debe ser procesada para el mejor entendimiento de la ciudadanía, así como su consulta de

manera fácil y rápida, con el principal propósito de alcanzar los objetivos del gobierno abierto.

LA INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL Y LA CIUDADANÍA

De acuerdo con datos sobre el modelo de actitudes políticas del mexicano, existen cinco rubros categorizados por la revista *Nexos*, con base en los distintos temperamentos mexicanos que reflejan cinco variedades de identidad, sensibilidad y proyectos diferentes, a saber (*Nexos* 2011):

1. Los nostálgicos tradicionalistas, no se consideran capaces de hacer ninguna transformación social ni política en el país.
2. Los soñadores sin país, piensan que tienen la capacidad de cambiar al país a través de esfuerzos personales disgregados.
3. Los pesimistas indolentes, convencidos de que el país va en reversa y por mal camino.
4. Los optimistas sobre el futuro, entienden que el presente es mejor que el pasado y además están convencidos de un futuro mejor.
5. Los nacionalistas inconformes, están convencidos que el pasado era mejor y que México va en reversa y por un camino equivocado (Ulloa 2016).

Esta categorización es de interés debido al nivel de información que posee cada categoría sobre los asuntos políticos nacionales y extranjeros, revelada en una encuesta (*Nexos* 2011) aplicada por la misma revista: los nostálgicos tradicionalistas son quienes están peor informados y conforman el 30% de los encuestados, los soñadores sin país, son el 25%

de los encuestados y están poco informados, los pesimistas indolentes poseen altos niveles de información y son el 20% de los encuestados, los optimistas sobre el futuro, son el 16% de los encuestados, están informados a medias, mientras que los nacionalistas inconformes están poco informados e interesados en informarse y sólo son parte del 9% de la muestra.

Retomando estos datos en este trabajo, se pretende visualizar que el mayor porcentaje se encuentra en el sector de los peor informados con el 30%, sumándose a ellos el 25% de los que se encuentran poco informados y el 9% de los que se encuentran poco informados, pero con intenciones de informarse; lo cual coloca a la mayor parte de la ciudadanía en un nivel sumamente bajo de información utilizada para la toma de decisiones, poniendo en riesgo el gobierno abierto.

POLÍTICAS DE INFORMACIÓN Y ACCESO ABIERTO

Es necesario referirnos a las políticas de información, entendidas como: “[...] la[s] orientación[es] para la concepción de una estrategia y de programas destinados al desarrollo y uso de recursos, servicios y sistemas de información” (Montviloff), pues todos los temas referentes a la información gubernamental conllevan una serie de procedimientos e incluso procesos amplios que requieren de estas orientaciones.

Por otra parte, al referirnos a la información gubernamental, es necesario precisarla como un

[...] conjunto de datos y conocimientos registrados que generan las instituciones públicas [...] que producen y poseen las estructuras de poder del Estado, incluyendo los órganos constitucionales, autónomos y otras entidades que funcionan esencialmente con recursos públicos (Montviloff 1990).

Esta definición nos ayuda a comprender que las políticas públicas de información se convierten en los instrumentos que dan orden a los procesos de publicación, acceso y uso de la información gubernamental en el entorno del gobierno abierto.

Una de estas políticas públicas de información es el acceso abierto, el cual es definido por la UNESCO como “[...] el acceso gratuito a la información y al uso sin restricciones de los recursos digitales por parte de todas las personas” (UNESCO 2017). En este sentido, el acceso abierto dentro del gobierno abierto se convierte en un elemento regulador que determina el libre e irrestricto acceso a la información gubernamental con miras a la transparencia, la participación y la colaboración de la ciudadanía en los asuntos públicos.

Se puede advertir que la política de acceso abierto, incide de una manera importante en cada uno de los ejes del gobierno abierto, es decir, la transparencia, la participación y la colaboración se ven facilitadas a partir del acceso abierto, pues para el ejercicio de la transparencia, existen lineamientos que obligan a las instituciones a mantener información publicada y actualizada en los diferentes medios; para la participación, la información a la que se tiene acceso, debe cumplir con los requisitos de ser clara, fidedigna y confiable, pues es a partir de esta, que la ciudadanía decide su forma y el grado de participación en los asuntos públicos; y finalmente, en el rubro de la colaboración, la ciudadanía obtiene información gubernamental como parte de los insumos de sus proyectos y propuestas.

Por otra parte, la rendición de cuentas que se encuentra ligada a los temas antes expuestos es un ejemplo claro de la incidencia del acceso abierto en el ámbito del gobierno abierto, pues existen tres elementos en la rendición de cuentas que son de gran relevancia, de acuerdo con López y Merino (2009):

1. La *publicidad de la información gubernamental*, donde el acceso abierto resulta fundamental, pues mantener la información gubernamental en un espacio público de libre acceso, contribuye a recuperar la información importante. Para ello, las políticas de información de los procesos y normas que rigen la publicidad y la publicación de la información, así como los procesos de recuperación de información a través de catálogos y buscadores entre los cuales destacan las normas de edición, el procesamiento de la información y los metadatos son de gran relevancia.
2. La *obligación de los entes públicos de generar y publicar información* completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos. Mantener pública la información gubernamental correspondiente a temas específicos como son los recursos públicos, contribuye de manera esencial a la vigencia del acceso abierto; además requiere de políticas de información complementarias más específicas que contribuyan a cumplir con esta obligación.
3. La *obligación de mantener archivos administrativos actualizados*. Al documentar toda acción gubernamental, se deben mantener actualizados los archivos, los cuales, a su vez, tienen que cumplir con normas que se han establecido a partir de esta necesidad de libre acceso para el cumplimiento de la rendición de cuentas.

El acceso abierto se armoniza con la normatividad en materia de información, transparencia y rendición de cuentas, pues son políticas que se complementan en el gobierno abierto;

por ejemplo, la rendición de cuentas debe cumplir con las siguientes características (López y Merino 2009): tener claridad, tener objetividad, ser comparables, ser confiables y ser transparentes; en la medida que la información gubernamental cumpla con estas características en los tres rubros antes mencionados, se contará con información de calidad que el ciudadano puede consultar.

El acceso abierto tampoco interfiere en el cumplimiento de estas características, pues resultan ser transversales en todos los niveles; esto es, para acceder a la información gubernamental se debe tener claridad en todos los ámbitos y procesos y se debe contar con información objetiva, tanto para acceder a ella en una solicitud de consulta y orientación de cómo encontrar cierta información, como objetividad en los datos e interpretación de la información que se consulta; estas condiciones en el acceso abierto nos deben permitir encontrar información de gobierno en diferentes niveles y organismos que permiten la comparación en el tiempo y el espacio; también, podemos encontrar información emanada de diferentes fuentes confiables y finalmente, nos permite ejercer bajo este cúmulo de información y procesos, la transparencia en un ámbito bivalente: por un lado, la transparencia en los procesos de la administración de recursos públicos y, por otro lado, en el seguimiento de los proyectos colaborativos de la ciudadanía con el gobierno.

Se puede decir que el acceso abierto es la columna vertebral del gobierno abierto, gracias a su contribución a garantizar en primer lugar la materia prima que sostiene el funcionamiento del gobierno abierto, la cual es la información generada por el propio gobierno; lo que garantizando también su calidad.

En adición a estas dos garantías del acceso abierto, se destaca la generación de políticas de información secundarias

que contribuyen a generar el marco regulatorio, así como las acciones para el cumplimiento del libre acceso a la información de calidad. A partir de este libre acceso el diálogo que supone el gobierno abierto entre ciudadanía y gobierno, debe ser también de calidad, y tener como resultado acciones que mejoran el entorno social inmediato del ciudadano, pero también los procesos gubernamentales para ser más efectivos, combatiendo de esta forma la corrupción entre otros vicios que se generan en los gobiernos.

OBSTÁCULOS EN EL ACCESO ABIERTO

Se debe reconocer que, en este ciclo de comunicación, también existen factores de carácter tecnológico, legal, político y cultural que obstaculizan el avance de esta nueva forma de gobierno, y que afectan la información y los procesos de comunicación de tal suerte, que no se alcanzan los objetivos del gobierno abierto. Un ejemplo claro es el acceso deficiente a Internet debido a la falta de infraestructura en ciertas zonas del país. Este obstáculo puede llegar a bloquear algunas páginas e incluso no contar con este medio para tratar de recuperarlas, no se puede acceder a los documentos completos o el tiempo de espera resulta demasiado, dejando incompleto el proceso de libre acceso; otro factor que interrumpe este proceso es la débil cultura digital de los ciudadanos que no permite acercarse a las TIC para adquirir habilidades informativas que les permitan acceder a la información, evaluarla y recuperarla para poder utilizarla en los procesos que les interesan; un factor tecnológico más, son los bajos niveles de confianza en la seguridad tecnológica y jurídica de las transacciones en línea, cuando no permiten realizar procesos a distancia y aprovechar las TIC para ahorrar tiempo y dedicarlo a temas de interés general,

pues debido al robo o clonación de datos, los procesos a través de la red no son una opción confiable.

Específicamente del lado del gobierno, encontramos inconvenientes como la burocratización de los procesos que se siguen para la publicación de la información gubernamental, que además de ser un lastre dilatorio, en muchas ocasiones no permiten publicar información de calidad para que ésta sea útil a la ciudadanía; adicionalmente, encontramos que los marcos regulatorios no se encuentran armonizados o su ejecución es errónea, pues su interpretación resulta ser un abanico de posibilidades que en la mayoría de las ocasiones tiene como resultado la negación del acceso a la información.

Como se puede observar en los datos proporcionados al principio de este trabajo, los niveles de información que tiene la ciudadanía son muy bajos, y esto se debe a diferentes factores, entre los cuales se puede mencionar el nivel de conciencia pública sobre las posibilidades de participación ciudadana en la vida política (Oszlak 2019), el cual es uno de los obstáculos mayúsculos en el acceso a la información gubernamental, en consecuencia la ciudadanía no puede hacer preguntas adecuadas sobre asuntos públicos, no se acercan a las personas que los pueden ayudar a formularlas, no encuentran la información que requieren o simplemente no son conscientes de compartir una inquietud que afecta a su comunidad.

En general, los impedimentos para tener acceso a la información gubernamental parecen de simple y fácil solución, sin embargo, son cuestiones de fondo y requieren de gran trabajo en modificaciones políticas, legales, culturales, educativas, tecnológicas y sobre todo prácticas para lograr un avance real hacia el gobierno abierto.

CONCLUSIONES

La información gubernamental juega un papel primordial dentro del acceso abierto, ya que es un elemento necesario para el correcto desarrollo de dicha política pública dentro del gobierno abierto, pues, en su conjunto, se generan las condiciones para lograr su desarrollo de acuerdo con sus situaciones particulares.

El gobierno abierto, por lo tanto, requiere de ciudadanos participativos y de gobernantes responsables, donde ambos desarrollen habilidades tecnológicas y criterios propios sobre la información gubernamental que les permitan llegar a la colaboración en programas para el desarrollo de su país en todos los niveles (local, municipal y federal). Es aquí donde los profesionales de la información tenemos tareas primordiales que, llevadas a cabo de manera óptima, contribuyen al diálogo entre el gobierno y la sociedad, pues, por un lado, con el trabajo referente a la búsqueda, recuperación y consulta de la información gubernamental se puede incidir en un ciudadano de tal forma que éste logre la participación ciudadana que los gobiernos actuales requieren a través de los recursos que los profesionales de la información pueden allegarles; y por otro lado, el trabajo necesario desde el gobierno correspondiente al tratamiento para el almacenamiento y recuperación de la información, así como la elaboración y el mejoramiento de políticas específicas en estos temas. Lo anterior, dibujan líneas en las que los profesionales de la información deben trabajar para contribuir al desarrollo del gobierno abierto.

Como un ejemplo de las tareas pendientes en el gobierno abierto en materia de información, se puede mencionar que

las categorías presentadas en el inicio de este trabajo. A los grupos de mexicanos a los que se debe brindar diferentes servicios de información de acuerdo con su perfil, pues en su mayoría, son ciudadanos que no cuentan con herramientas informativas para lograr una incidencia exitosa dentro de la dinámica del gobierno abierto. La intención primordial sobre los recursos informativos de calidad brindados a estos sectores es involucrarlos paulatinamente en la vida política del país y, en consecuencia, brindarles la oportunidad de colaborar en los proyectos del gobierno y contribuir a la mejora de su toma de decisiones. Analizando el perfil de cada uno de estos grupos, sus necesidades informativas y sus intereses de desarrollo, se deben elaborar propuestas que combatan su indiferencia hacia la información gubernamental con la principal finalidad de fortalecer el gobierno abierto.

Al mismo tiempo, el hecho de realizar tareas encaminadas al tratamiento de la información gubernamental para transformarla en información de calidad, y ponerla a disposición de los ciudadanos, es una tarea que se debe llevar a cabo con excelencia en el menor tiempo posible y con las características necesarias para lograr alcanzar los objetivos del gobierno abierto.

En conclusión, la labor de los profesionales de la información en el acceso abierto, incide en ambos sentidos, tanto en la ciudadanía como en el gobierno, y con diferentes posibilidades en cada uno de estos ámbitos, pues al mismo tiempo que da tratamiento a la información para lograr su transformación en información de calidad y realiza el proceso de los datos que permiten poner a disposición dicha información a la ciudadanía, también diseña propuestas de servicios para el desarrollo de las habilidades informativas del ciudadano con miras a dominar las TIC y en general el ámbito del gobierno abierto, entre muchas otras actividades relevantes y necesas-

rias para el desarrollo y consolidación no solo del acceso abierto, sino del gobierno abierto de manera integral.

Un último aspecto para abordar de manera conjunta son las dificultades presentes en el camino hacia el gobierno abierto, las cuales, como se ha mencionado, van desde las cuestiones de infraestructura hasta las más simples como la formulación de preguntas adecuadas o la sensibilización de la ciudadanía sobre temas que le atañen directamente. En este sentido, es indispensable la responsabilidad tripartita entre el gobierno, el ciudadano y el profesional de la información, pues cada uno desde su esfera de competencia, debe tener la visión de atender estos obstáculos y proponer soluciones, por lo cual, el primer paso para lograr la solución de dichos problemas es la corresponsabilidad de los diferentes sectores involucrados, pues si no existe la conciencia de cada sector sobre atender los temas pendientes con responsabilidad, de forma colaborativa, si no se advierte la solución de estos y muchos otros problemas que existen y no son visibles, si no se toma en cuenta la dinámica sobre los problemas futuros, el desarrollo del gobierno abierto se verá frenado y afectado en su principal objetivo: lograr la confianza de los ciudadanos.

OBRAS CONSULTADAS

- Calderón, Fernando. 2007. "*Ciudadanía y desarrollo humano*". *Ciudadanía y desarrollo humano: cuaderno de gobernabilidad democrática I*, coordinado por Fernando Calderón. 31-64. Argentina: PNUD. Siglo XXI.
- Campos Domínguez, Eva y Ana Corojan. 2012. "Estado del arte del Gobierno Abierto: promesas y expectativas". *La*

- promesa del gobierno abierto*. Andrés Hofmann, Álvaro Ramírez y José Antonio Bojórquez (coords): 119-136. México. ITAIP, INFODF. Consultado el 17 de mayo de 2017. http://www.alejandrobarrros.com/wp-content/uploads/2016/04/La_promesa_del_Gobierno_Abierto.pdf.
- Garzón Valdéz, Ernesto. 2017. "Derechos de acceso a la información y ciudadanía". *Información y ciudadanía: alcances del ejercicio de un derecho*, Consultado el 01 de febrero de 2017. <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/SemanaNacional2008-2.pdf>.
- González Ulloa Aguirre, Pablo Armando y Jorge Federico Márquez Muñoz. *Los retos de la gobernabilidad en México*. México. Gedisa, UNAM, 2016.
- López, Sergio y Mauricio Merino. 2009. "La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos". *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas*. 1 (28). México. IIJ, UNAM. Consultado el 11 de mayo de 2017. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2800/4.pdf>.
- Montes, J. R. 2015. "Publicaciones oficiales, instrumento fundamental para la transparencia del estado de derecho." *La información gubernamental y el acceso a la información pública*. Sánchez, E. (coord.) México. IIBI, UNAM: 147-158.
- Montviloff, V. 1990. *Políticas nacionales de información: manual sobre la formulación, aprobación, aplicación y funcionamiento de una política nacional sobre la información*. París: UNESCO. Consultado el: 18 de mayo de 2017. <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000869/086995sb.pdf>.
- Nexos. 2011. "El mexicano ahorita: retrato de un liberal salvaje". Nexos México, 01 de febrero de 2011. Consultado el 17 de mayo de 2017. <https://www.nexos.com.mx/?p=14125>.

- OEA. 2016. Organización de Estados Americanos. *Políticas públicas y gobernabilidad*. E.U. OEA. Consultado el 29 de febrero de 2016. <http://portal.oas.org/Portal/Topic/CienciaTecnolog%C3%ADaeInnovaci%C3%B3n/Programas/GobernabilidadyPol%C3%ADticasP%C3%BAblicas/tabid/565/Default.aspx>.
- Oszlak, Oscar. 2013. *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Red GEALC. Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno 5. Consultado el 03 de mayo de 2016. <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5RG.pdf>.
- Ramírez, Juan Manuel. 2017. "Gobernabilidad y ciudadanía política en las áreas metropolitanas". *Espiral* 16: 190. Consultado el 17 de enero de 2017. <http://www.redalyc.org/pdf/138/13861606.pdf>.
- UNESCO. 2017. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura *¿Qué es el acceso abierto?* UNESCO. Consultado el 18 de mayo de 2017. <http://es.unesco.org/open-access/¿qué-es-acceso-abierto>.
- Villarreal Martínez, María Teresa. 2000. "Participación ciudadana y políticas públicas". *Décimo Certamen de Ensayo Político*. Consultado el 21 de marzo de 2017. https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/decimo/MariaTeresaVillarrealMartinez.pdf.
- Villoria Mendieta, Manuel. 2012. "El gobierno abierto como subsistema de políticas: una evaluación desde el institucionalismo discursivo". *La promesa del gobierno abierto*. Andrés Hofmann, Álvaro Ramírez y José Antonio Bojórquez México. ITAIP, INFODF: 69-100. Consultado el 17 de mayo de 2017. http://www.alejandrobarrros.com/wp-content/uploads/2016/04/La_promesa_del_Gobierno_Abierto.pdf.

Hacia una escuela de pensamiento iberoamericana de la Ciencia de la información documental. Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas y de la Información/UNAM. La edición consta de 100 ejemplares. Coordinación editorial, Israel Chávez Reséndiz; revisión especializada, Carlos Ceballos Sosa; revisión de pruebas, Valeria Guzmán González; formación editorial, Óscar Daniel López Marín. Fue impreso en papel cultural de 90 gr. en los talleres de Grupo Fogra. Año de Juárez 223. Col. Granjas San Antonio. Alcaldía Iztapalapa. Ciudad de México. Se terminó de imprimir en junio de 2020.