

Gobierno Abierto

El Gobierno Abierto es sin duda una propuesta que en los últimos años ha tomado relevancia a escala mundial. Como uno de los resultados de la ola de procesos políticos que han ocurrido en todo el orbe, hoy en día las instituciones y los gobiernos se encuentran bajo la presión ciudadana para que se abran al escrutinio público y aumenten su eficacia y calidad, rindan cuentas y muestren una capacidad de innovación constante.

El Gobierno Abierto se presenta como una ventana de oportunidad para dar respuesta a dichas presiones, pues consiste en un nuevo paradigma sobre la gobernanza, el cual establece la idea de una nueva forma de gobernar a partir de una relación intensa y constante entre los ciudadanos y gobierno en todos sus niveles para crear soluciones efectivas ante los problemas públicos que nos afectan.

Además, en el marco de la septuagésima Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en el mes de septiembre de 2015, el Comité Directivo de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) lanzó la Declaración sobre Gobierno Abierto para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Su objetivo es hacer que las acciones que en materia de apertura gubernamental de los países contribuyan a la instrumentación y culminación de las metas de desarrollo sostenible, a través de una participación activa de los ciudadanos en el cumplimiento de éstas. Actualmente, esta Declaración ha sido firmada por 50 países y más de 90 organizaciones de la sociedad civil.

Con esta declaración, los países se comprometen a:

- Promover el Estado de Derecho.
- Promover el acceso público oportuno a información desagregada y en Datos Abiertos.

- Apoyar la participación ciudadana en la implementación de los objetivos de la Agenda 2030.
- Apoyar los Principios de Gobierno Abierto para definir indicadores nacionales, regionales e internacionales para medir la implementación de la Agenda 2030.
- Usar los Planes de Acción Nacionales para promover la transparencia y rendición de cuentas en la implementación de la Agenda 2030. (México Digital, 2015)

En México, el tema del Gobierno Abierto ha sido promovido por el Poder Ejecutivo Federal, comprometiéndose a nivel internacional y creando una plataforma en donde se unen esfuerzos nacionales para impulsar estrategias que abran la puerta también a los estados y así aumenten la calidad de los gobiernos.

El primer Plan de Acción 2011-2012 (AGA, 2011) se construyó a partir de insumos recabados en toda la Administración Pública Federal (APF), así como con base en propuestas realizadas por Organizaciones de Sociedad Civil (OSC).

El plan incluyó 36 propuestas de OSC presentadas a más de 20 dependencias. Se formó un Secretariado Técnico Tripartita, con representantes de la Secretaría de la Función Pública (SFP), el INAI y de las OSC.

En su momento, el desarrollo de un Plan de Acción así como el establecimiento del Secretariado Técnico Tripartita fueron reconocidos en la comunidad internacional como buenas prácticas.

Se anunció un segundo Plan de Acción 2013-2015 (AGA, 2014). Para su elaboración se diseñó un plan de trabajo y una metodología para la construcción de compromisos estratégicos de alto impacto, el cual estaría conformado por un número limitado de compromisos estratégicos, una orientación destinada a generar resultados e impactos de alto valor público y con potencial de transformar las condiciones y calidad de

vida de las personas.

Posteriormente se presentó el Plan de Acción 2016-2018 (AGA, 2016), que establece los objetivos y una visión hacia dónde se quiere llegar como país con una estrategia de gobierno abierto, para lo cual establece metas e indicadores precisos en el ámbito federal.

En el año 2017, 10 organizaciones que venían trabajando desde hacía cinco años con el Gobierno Federal y el INAI en el marco de la AGA, decidieron salirse del Secretariado y el proceso de colaboración, bajo el argumento de no existir las condiciones para una participación libre y segura de la sociedad civil que permita avanzar en la agenda.

Después de varios años de declaraciones y acciones gubernamentales para realizar la idea del Gobierno Abierto, la mayoría de los compromisos se han elaborado en torno a la finalidad de abrir más datos, crear portales y aumentar la transparencia.

Las OSC no están de acuerdo con la manera en que el gobierno ha venido implementando la estrategia del Gobierno Abierto. Los resultados han sido cuestionados desde la perspectiva de dichas organizaciones, pues lo hecho por el Gobierno Federal Mexicano no ha sido suficiente y, sobre todo, no son resultados que abarquen por completo la idea de Gobierno Abierto, ya que las metas se encuentran previstas para aumentar la calidad de vida de los mexicanos, así como la relación entre el gobierno y la sociedad.

Ahora bien, debemos preguntarnos si la transparencia, así como la apertura de los datos y su digitalización realmente están abriendo las puertas del gobierno, considerando los compromisos de las autoridades que han adquirido para que en México adopte el nuevo modelo de gobernanza basado en la transparencia, la participación y la colaboración entre ciudadanos y gobiernos.

En este sentido, no existe una línea general que deban seguir los gobiernos para que apliquen las estrategias de Gobierno Abierto, en virtud de que cada país tiene sus propios

argumentos específicos para adoptar un gobierno de esa naturaleza.

Sin embargo, lo fundamental es que hay que aplicar los cuatro principios que permiten conformar un Gobierno Abierto, los cuales son: la transparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la innovación y tecnología. Con ellos se busca que los gobiernos comiencen a aplicar una nueva forma de gobernanza que permita trabajar en conjunto con las OCS, las empresas y los ciudadanos.

Un tema central es que actualmente en México los procesos de toma de decisiones aún no consideran la participación de los ciudadanos, al igual que las organizaciones.

Por otro lado, existen diversos portales web con datos abiertos, pero el uso de esos datos no es significativo y sobre todo, aún se cuenta con altos niveles de desconfianza ante las autoridades por parte de los ciudadanos. Esto es debido a que el contexto mexicano se caracteriza por altos niveles de corrupción, desvíos de recursos, poca participación ciudadana, entre un sinnúmero de cuestiones no favorables para una democracia eficiente.

Con tales características no podemos hablar todavía de la existencia de un Gobierno Abierto; tampoco de resultados que contribuyan al establecimiento de una mejor relación entre gobiernos, ciudadanos y las OSC.

Es necesario implantar estrategias que vayan más allá de incrementar las estadísticas de transparencia y apertura de datos. Se debe trabajar mucho más en la conformación de una gobernanza basada en la participación y la colaboración. Esto puede ser mediante una democracia participativa, siendo uno de los insumos centrales de cualquier gobierno la comunicación entre gobernantes y gobernados. Por ejemplo, el voto es una forma de expresión de aprobación o desaprobación de las acciones del gobierno, pero carece de riqueza informativa que dé cuenta de sus motivaciones o de las preferencias alternativas del elector.

Las tecnologías de la información son una

gran herramienta para ampliar y profundizar el diálogo e interacción del gobierno con sus ciudadanos. Si el voto sólo genera un dato de la primera preferencia del ciudadano entre las opciones en una boleta electoral, las redes sociales y el gobierno abierto ofrecen mecanismos para que los gobernantes capturen los humores, motivaciones y demandas de los ciudadanos y éstos, a su vez, puedan conocer de forma cotidiana las acciones y justificaciones de los gobiernos.

La existencia de mayor interacción entre gobiernos y ciudadanos permitiría una mejor rendición de cuentas, una respuesta más eficaz de los gobiernos ante las necesidades de la población, un aumento en la calidad de la información pública, una reducción en los costos de transacción política y, en última instancia, un impacto positivo en el desarrollo social.

A la sociedad mexicana le urge respetar y practicar los valores cívicos, así como una mayor participación ciudadana. En este contexto, la escasa cultura interactiva de la población establece límites a los alcances que al menos en el corto plazo podría tener la democracia interactiva en México.

Concretamente, el número de personas que utilizan las tecnologías de la información para interactuar con el gobierno es mínimo. Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2014 había 47 millones y medio de usuarios de Internet, pero únicamente el 1.3% la utilizaban para actuar conjuntamente con el gobierno.

Y no solamente necesitamos más individuos interactuando con el gobierno. Para que en una democracia la participación ciudadana sea efectiva, requiere ser un acto colectivo que conduzca a un aprendizaje social generalizado, no una acción individualista y atomizada.

En cuanto a los bajos niveles de interacción entre la población y sus gobiernos, la democracia participativa en México sí es posible. Hay esfuerzos y ejemplos de llevar a la sociedad los beneficios políticos que facilitan las tecnologías de la información. El sistema Infomex del INAI es uno de

transparencia reactiva que podría convertirse en un mecanismo proactivo.

A su vez, los compromisos adquiridos por el gobierno mexicano en la AGA, son un claro esfuerzo de poner la información pública a la altura de un gobierno democrático del siglo XXI. El reto es que estos esfuerzos se traduzcan en una real utilización de los datos y de las herramientas por parte de los ciudadanos, con un impacto real en su calidad de vida.

Lo que ha logrado hasta el momento el Gobierno Federal en materia de Gobierno Abierto es el aumento de la apertura de datos en diversos ámbitos del Estado, mayor transparencia y organización de la información pública, méritos que vale la pena aplaudir. Sin embargo, aún no existen estrategias que apuesten a la participación de la ciudadanía, que incentiven a los ciudadanos a involucrarse en los procesos de toma de decisión y que logren entablar colaboraciones para resolver problemas públicos.

Tampoco existe una difusión de los resultados y de lo que el gobierno está realizando. Incluso, esos mínimos logros son socializados únicamente ante aquellos círculos que tienen una relación directa con las estrategias de Gobierno Abierto en México, como los académicos y las organizaciones civiles que participan en ella.

Los compromisos y resultados logrados por la AGA quedarán en un simple discurso si no se da a la ciudadanía de una forma estratégica, la información a la que se supone ahora puede acceder de forma práctica y útil. Si las personas no saben que existen datos abiertos y mayor información, evidentemente ésta quedará solo en los portales sin generar los impactos que el acceso a ella y la apertura de datos prometen.

Sin una buena estrategia de difusión, la información estará abierta pero sin usarse, además de que la cultura y abstención a participar que distinguen a la sociedad mexicana seguirán presentes ante las próximas acciones en materia de Gobierno Abierto.

Sin participación ciudadana y colaboración, el modelo de gobernanza que propone la idea del Gobierno Abierto se presenta incompleto y como parte de un discurso moderno que pretende hacer ruido en el escenario internacional, mientras que dentro de su sociedad simula y omite acciones que permitan que el ideal del Gobierno Abierto se materialice.

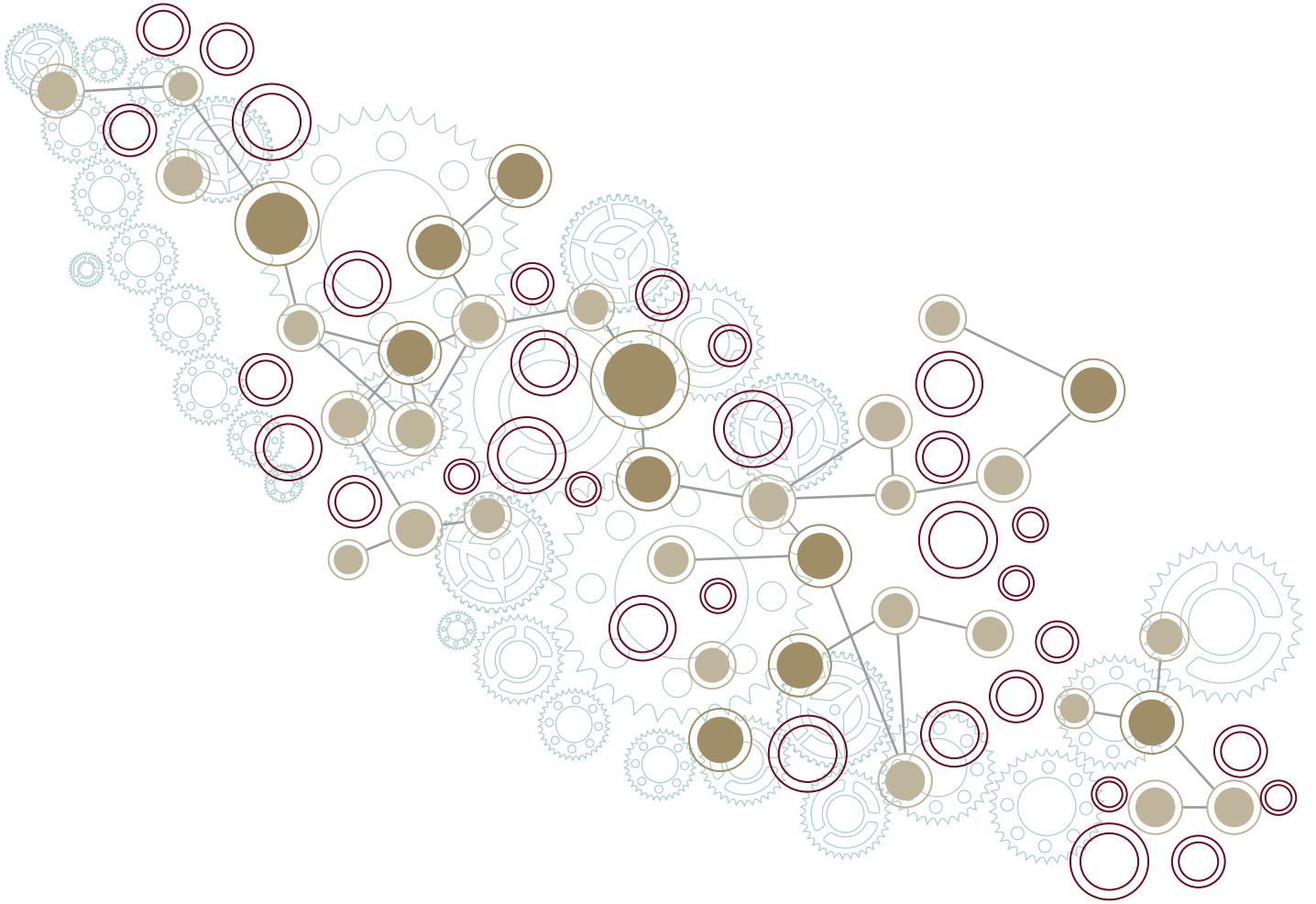
*Autor principal:
Enrique Del Val*



Referencias

- AGA. (2011). *Plan de Acción México*. Disponible en: <http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2014/08/Plan-de-Acci%C3%B3n-original.pdf>
- AGA. (2014). *Plan de Acción 2013-2015. Una nueva relación entre sociedad y gobierno*. Disponible en: <http://pa2015.mx/>
- AGA. (2016). *Plan de Acción 2016-2018. Tercer Plan de Acción en México en la Alianza para el Gobierno Abierto*. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/docs/Plan-de-Accion-2016-2018.pdf>
- Casar, M. (2015). *México: Anatomía de la Corrupción*. México: CIDE, IMCO. Disponible en: https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015_Libro_completo_Anatomia_corrupcion.pdf
- Comisión de selección SNA. (2017). *Libro blanco. Informe del proceso de designación del comité de participación ciudadana del sistema nacional anticorrupción*. Disponible en: http://comisionsna.mx/wp-content/uploads/2017/06/Libro_blanco3.pdf
- Concheiro, L. (2016). *Contra el tiempo. Filosofía práctica del instante*. Barcelona: Anagrama.
- Cordera, R. (mayo, 2017). *Otra vuelta de tuerca. Voz y voto*, 291(17).
- DOF. (5 de febrero de 1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
- INEGI. (2017). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH)*. [Archivo de datos]. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/ticshogares/>
- Le Clercq, J. & Rodríguez, G. (Coords.) (2017). *Dimensiones de la impunidad global. Índice Global de Impunidad 2017 (IGI-2017)*. México: UDLAP-CESIJ. Disponible en: <http://www.udlap.mx/cesij/files/IGI-2017.pdf>
- México Digital. (2015). *Declaración Conjunta de Gobierno Abierto para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* [Comunicado en un Blog]. Disponible en: <https://www.gob.mx/mexicodigital/articulos/declaracion-conjunta-de-gobierno-abierto-para-la-implementacion-de-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible>
- Pazé, V. (enero-abril, 2016). La demagogia, ayer y hoy. *Andamios*, 13(30), 113-132. Disponible en: <https://andamios.uacm.edu.mx/index.php/andamios/article/view/5/5>
- Valadés, D. (2017). Reformar el régimen de gobierno. En P. Salazar, F. Ibarra & I. Flores (Coords.), *¿Cómo combatir la corrupción?* (pp. 3-14). México: UNAM - Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4315/27.pdf>

Informe del Desarrollo en México



Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019 - 2024



Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019-2024 / Rolando Cordera Campos, Enrique Provencio Durazo (coordinadores).
páginas. 280 (Colección informe del desarrollo en México).

ISBN de la colección: 978-607-02-9557-7

ISBN de la obra: 978-607-30-0477-0

1. Desarrollo económico -- México -- Siglo XXI. 2. México -- Política económica -- Siglo XXI.
3. México -- Condiciones económicas -- Siglo XXI. I. Cordera, Rolando, editor. II. Provencio Durazo, Enrique, editor. III. Serie.

Primera edición: 11 de abril de 2018

D.R. © 2018 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, Delegación Coyoacán, c.p. 04510,
Ciudad de México.

Coordinación de Humanidades
www.humanidades.unam.mx

ISBN de la colección: 978-607-02-9557-7
ISBN de la obra: 978-607-30-0477-0

Programa Universitario de Estudios del Desarrollo
Planta baja del antiguo edificio Unidad de Posgrado,
costado sur de la Torre II Humanidades, campus central
de Ciudad Universitaria, Ciudad de México, Coyoacán,
04510
www.pued.unam.mx

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México
Prohibida la reproducción parcial o total por cualquier medio, sin autorización escrita del titular de
los derechos patrimoniales.
Impreso y hecho en México.

Créditos y reconocimientos

Coordinadores

Rolando Cordera*
Enrique Provencio*

Autores

Rolando Cordera*
Mario Luis Fuentes*
Enrique Provencio*
Alejandro Mohar - Centro GEO.
Alberto Carramiñana - Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica.
Armando Sánchez - Instituto de Investigaciones Económicas.
Cassio Luiselli*
Ciro Murayama - Facultad de Economía de la UNAM.
Curtis Huffman - Programa de Becas Posdoctorales en la UNAM, becario*
Delfino Vargas*
Enrique Del Val - Dirección General de Planeación de la UNAM.
Fernando Cortés*
Francisco Javier Alejo - UNAM.
Iliana Yaschine*
Israel Banegas*
Jacqueline Peschard - Seminario Universitario de Transparencia.
Jesuswaldo Martínez - Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
Jorge Eduardo Navarrete*
José Casar*
José Woldenberg - Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Juan Carlos Moreno-Brid - Facultad de Economía de la UNAM.
Julia Carabias - Facultad de Ciencias de la UNAM.
Manuel Aguilera*
Margarita Flores - UNAM.
Maritza Rosales - Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
Mauricio de María y Campos - Centro de Estudios Económicos del COLMEX.
Norma Samaniego - Grupo Nuevo Curso del Desarrollo de la UNAM.
Olac Fuentes - UNAM.
Ramón Carlos Torres*
Ricardo Becerra - Instituto de Estudios para la Transición Democrática.
Ricardo Regules*
Rodolfo Ramírez - Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
Sergio Carrera - Centro de Investigación e Innovación en Tecnologías de la Información y Comunicación.

Colaboradores

Alejandro Burgos*
Cristina Hernández*
Omar Escalante*
Servando Valdés*

Diseño, edición, formación y corrección

Nayatzin Garrido*

*Programa Universitario de Estudios del Desarrollo

Becarios

Carlos Amaya
Claudia Herrera
Erika Cruz
Jocelyn Sánchez
Juan de Dios De la Rosa
Maleni Águila
Rodrigo García

(UAM-X), Rocío Enríquez (ITESO), Rodrigo Flores (ITESO), Luis Huesca (CIAD), Silvia López (COLEF), Miguel López (Observatorio de Salarios IBERO), Gerardo Ordóñez (COLEF), José Manuel Rangel (IIS-UANL), Miguel Reyes (Observatorio de Salarios IBERO), Héctor Rubio (Acción Ciudadana Frente a la Pobreza) y Nancy Villanueva (CEDEI), cuyos comentarios escritos fueron considerados por los autores de este volumen. La responsabilidad final por los contenidos corresponde a los autores de los textos.

Agradecimientos especiales a

Armando Sánchez Vargas, por las contribuciones con la aplicación de su modelo macroeconómico prospectivo. Los escenarios inerciales a 2024-2030 y otros ejercicios permitieron fundamentar diversas consideraciones clave de este Informe.

Francisco Gómez, por su atenta lectura y revisión de contenidos.

Enrique del Val, Director General de Planeación – UNAM.

Carlo Panico, por la lectura minuciosa y sugerencia a los textos iniciales de diversas colaboraciones.

A David Ibarra y Carlos Tello Macías, por sus aportaciones en el seminario realizado el 29 y 30 de agosto de 2017, en la Unidad Dr. Ignacio Chávez de la UNAM.

La Red Mexicana de Investigación en Política Social (REMIPSO), que discutió los textos preliminares en su XVII Seminario de Política Social, realizado en Guadalajara, Jal., los días 9 y 10 de noviembre de 2017 en el CUCSH de la Universidad de Guadalajara. Se agradece en particular a Israel Banegas, coordinador de REMIPSO, y a Enrique Valencia, anfitrión del XVII Seminario de Política Social. Se reconocen los comentarios específicos de los siguientes integrantes de REMIPSO: Jorge Arzate (FCPyS-UAEM), Miguel Bazdresch (ITESO), Joaquín Bracamontes (CIAD), Miguel Calderón (Observatorio de Salarios IBERO), Manuel Canto



Contenido

Presentación	12
--------------------	----

EJE I. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

La desigualdad en el ingreso, un flagelo persistente	18
Redistribución, desigualdad y pobreza: ¿Qué podemos esperar de una nueva política de redistribución del ingreso?	27
Distribución funcional del ingreso	35

EJE II. LA POBREZA EN EL MARCO DE LOS DERECHOS HUMANOS

El Desarrollo centrado en los Derechos Humanos	51
Políticas para la reducción de la pobreza monetaria	60
Propuestas estratégicas en alimentación	67
Una nueva política hacia la educación obligatoria	76
Decisiones estratégicas para la reforma de la seguridad social	82
Salud: equidad y desarrollo	94
La perspectiva demográfica	103

EJE III. CRECIMIENTO INCLUSIVO Y SOSTENIDO

El reto macroeconómico: un crecimiento elevado, incluyente y sostenido	122
La trayectoria de bajo crecimiento de la economía mexicana al 2024	128
Reforma hacendaria: para aprovechar el espacio fiscal y mejorar la gestión del gasto público	130
Decisiones de política pública para elevar la calidad del empleo	139
Recuperación gradual y sostenida de los salarios, partiendo del Salario Mínimo	155
Una nueva estrategia nacional para el desarrollo de la industria y los servicios de alto valor agregado y de la innovación para competir en la globalización	161
Ciencia, tecnología e innovación en las propuestas estratégicas para el desarrollo	166
Política digital, conectividad e información	173
Nueva ruralidad en México: territorios, instituciones y estrategias para incrementar la producción	182

EJE IV. DESARROLLO TERRITORIAL Y SUSTENTABILIDAD

Servicios ecosistémicos y desarrollo sustentable	200
Cambio climático y transición energética	207
Estrategia territorial y urbana	218
Una política nacional de alta intensidad para el desarrollo regional	231

EJE V. POLÍTICA Y GEOPOLÍTICA EN LAS RELACIONES GLOBALES DE MÉXICO

Entorno global e inserción internacional: Un decenio sin relieve y una perspectiva no auspiciosa	239
Política y geopolítica en las relaciones globales de México, con énfasis en Centroamérica y el Caribe	248

EJE VI. REFORMAS INSTITUCIONALES PARA EL DESARROLLO INCLUSIVO

La perspectiva de la democracia	264
Sistema nacional anticorrupción. Balance y desafíos	273
Gobierno Abierto	281
Planeación y gestión pública	285