

Bienvenidos a Razón y Palabra.

Primera Revista Electrónica especializada en Comunicación

Abril - Mayo
2005

Los Sistemas de Información y los principales actores: una aproximación



Número Actual

Números

Editorial

Sitios de

Novedades

Ediciones



Carr. Lago de
Guadalupe Km. 3.5,
Atizapán de Zaragoza
Estado de México.

Tels. (52)(55) 58645613
Fax. (52)(55) 58645613

Por Egbert Sánchez

Número 44

Introducción

El derecho a la información desde los inicios de los noventa es un tema recurrente y ampliamente propagado por organizaciones internacionales y viene a formar parte del discurso político nacional.

Uno de los ejemplos contundente es el artículo 19 de la Declaración de los Derechos Humanos: Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión (1948).

Con el paso del tiempo se asocia el derecho a la información con la democracia. Al respecto Cousido González (2001:25) comenta "el funcionamiento normal de la democracia mediante el ejercicio del derecho de voto, esta estrechamente vinculada a la comunicación, de tal suerte si la comunicación es fluida, la democracia se fortalece". Considerando lo anterior mencionado una comunicación fluida puede ser traducida en sistemas de información fluida.

De tal suerte que estos sistemas realmente funcionen y cumplan con sus objetivos deben de tener la capacidad de transmitir y comunicar datos, información y por que no el conocimiento almacenado en sus diferentes formas en las instituciones.

Dervin (1994:369) por su parte coincide con Cousido Gonzalez que "el acceso a "buena información" es un elemento crítico para el funcionamiento de una "buena democracia". Sigue su discurso diciendo que "cuando se permite que la información fluya de manera libre en un mercado libre, la "verdad" o la "mejor información" salen a flote".

Al remitirse al valor de la información dice "toda persona racional la busca y por lo mismo la disponibilidad a la información debe de mantener el equilibrio en su acceso por lo tanto, la buena información debe de estar disponible a toda la ciudadanía en una democracia... desafortunadamente no toda la ciudadanía tiene los mismo recursos a su disposición para obtener la información, por lo mismo se debe de proveer los medios para el acceso a la "buena información" para los ciudadanos".

Siguiendo este tenor los sistemas de información representan una piedra angular en este entorno.

Sistemas de información

Buckland concibe los sistemas de información desde la perspectiva de informar a las personas, guiarlos en distintas situaciones que los lleva a un mismo propósito, recibir información.

El objetivo de un sistema de información es "dar sentido a su colección, facilitar el proceso de aprendizaje, estimular la curiosidad, suprimir la memorización de hechos y datos que se pueden perjudicar el desarrollo del pensamiento crítico y la autoestima, tiende a cerrar la brecha entre los conceptos e intuición, y entre la teoría y la praxis" (Buckland, 1991:36).

Una de las funciones principales de los sistemas de información es proporcionar el servicio de recuperación de información. Mientras que las tareas de las mismas son reunir, concentrar, ordenar y almacenar la información y posteriormente ponerlo a disposición de los usuarios y de los ciudadanos que la soliciten, persiguiendo como objetivo final, brindar información.

Así mismo se considera que existen diferentes sistemas de información como las siguientes:

1. los sistemas de administración de la información,
2. los sistemas de gestión de registros y expedientes,
3. los archivos,
4. las bibliotecas y
5. los museos.

Cada uno de los sistemas mencionados deberían de estar de tal manera estructurados y a la vez brindar los instrumentos necesario para facilitar la indagación, la comunicación acerca de lo que esta haciendo el otro, la recuperación de información pertinente y de datos con mira a mantener informado, a satisfacer la demanda de los servicios de información en general, el proveer servicios eficaces y de manera eficiente y agilizar el procesamiento de la información.

Los archivos, vistos como un sistema de información, han tenido gran auge en México después de la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Publica Gubernamental publicado en 11 de junio de 2002. En el mismo año, se observa que los estados de Sinaloa, Jalisco, Michoacán y Querétaro han promulgado una legislación en este sentido. Para el 2003 Aguascalientes, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Morelos, Nuevo León y SLP, han emitido una ley en esa materia mientras que para el 2004 el estado de México, Quintana Roo, Yucatán y Zacatecas siguieron los mismo pasos.

Tabla 1
LEYES ESTATALES RELATIVAS A LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION GUBERNAMENTAL

2001	2002	2003	2004	*
---	4	8	4	Jornadas de consulta
---	JALISCO MICHOCÁN QUERÉTARO SINALOA	AGUASCALLIENTES COAHUILA COLIMA DURANGO GUANAJUATO MORELOS NUEVO LEÓN SAN LUIS POTOSÍ	MÉXICO Q. ROO YUCATÁN ZACATECAS	SONORA

A la par de la mencionada ley algunos estados de la República han emitido otras leyes como la de administración de documentos gubernamentales, bienes patrimoniales, culturales, de archivos.

Tabla 2
Cantidad de Estados con las siguientes leyes:

Transparencia	Archivos	Administración de documentos gubernamentales	Bienes y de Patrimoniales
16	15	12	23

Surgen las preguntas:

¿Cómo se va a transparentar las acciones de los gobierno federal y estatales al no tener un sistema de información llámese archivo o biblioteca ordenado y organizado para que brinden un servicio de información eficiente y eficaz?

¿Cómo se va a rendir cuentas y demostrar con evidencias los gobiernos municipales, estatales y federal cuando las dependencias no tienen reunidos y concentrados los documentos que producen las dependencias en distinto formatos en un sistema de información?

¿Cómo se fortalecerá la democracia cuando la información no se comunica y no fluye dentro y fuera de las dependencias?

¿Cómo se va a transparentar o rendir cuentas a los ciudadanos si los documentos que contengan los datos e información no están en un lugar o en su caso no lo tienen organizados?

Política social <--> Democracia

Hasta el momento el discurso de los gobiernos tanto federal estatal como municipal han manejado el trinomio *disponibilidad-diseminación-acceso*.

Los gobiernos promueven la disponibilidad de la información y los datos por medio de la implantación de una normatividad jurídica, las leyes, y el ciudadano por su parte de demanda el acceso a la información gubernamental y oficial.

Mientras que para que se provee un servicio de la diseminación de los datos e información en principio los documentos deberían estar organizados y ordenados según la estructura organizacional de la dependencia.

En ocasiones los gobiernos interpreta el proporcionar los servicios de información como una política social entendiendo por política social un "conjunto de programas y acciones cuyo objeto es la satisfacción de necesidades sociales que están en constantes cambios y redefinición en cuyo diseño y aplicación participan diversos actores y que se articulan con diversos sectores de la sociedad" (Perlo Cohen, 1996 :16).

En este tenor los sistemas de información como los archivos y las bibliotecas se consideran como un servicio social visto desde la perspectiva de la transparencia y el acceso a la información en general y en particular a la información gubernamental.

Los programas y acciones emprendido por los gobiernos han sido para satisfacer las necesidades de los ciudadanos en "saber" o el tener acceso a la información por medio diferentes leyes, como una parte de la rendición de cuentas (accountability) que viene a fortalecer la democracia, y de paso cumplir a con una política social.

En este sentido la promoción a una política de información dirigido hacia la gestión de fuentes y sistema de información gubernamental debe ser entendido como "Un conjunto de principios, leyes, directrices, normas, regulaciones, procedimientos interrelacionados que conducen que conducen al control y a la gestión del ciclo de vida de la información: la producción, la organización, la distribución la diseminación, la recuperación y el descarte" (Hernon Y Relyea, 1948: 176).

La temática sobre las políticas de información en el ámbito gubernamental tiene temas de investigación poco abordado como lo ha enfatizado enfatiza Hernon (1998: 221) editor de la revista *Government Information Quarterly* cuales son:

- a) Análisis de la infraestructura global y nacional
- b) Eficiencia y calidad de los servicios por organismos que provee información gubernamental

- c) Satisfacción de los servicios y prácticas en el entorno gubernamental
- d) Evaluación del impacto, resultado y ejecución, tanto de las instituciones, organizaciones como de los instrumentos de medición que son utilizados y
- e) Las políticas gubernamentales en el contexto de la gestión del ciclo de vida de la información.

Hasta el momento han habido muchas reflexiones diciendo hacia dónde se debe de encausar la investigación sobre esta temática. No se deben de menospreciar los estudios ya realizados por personas, es más, una estrategia sería sumarse a esa experiencia acerca de la temática.

En la actualidad poco trabajos han sido realizados desde los campos técnico – instrumental y desde la perspectiva metodológica.

Con la preocupación sobre la generación del conocimiento relativa a los enfoques de los estudios de la política pública, Valenti y Castillo (1997: 97-99) retoman a la tipología de propuesta por Hogwood y Gunn cual es la siguiente:

1. Estudios de contenido de políticas: los analistas de políticas buscan describir y explicar el origen y el desarrollo de políticas específicas
2. Estudios del proceso de las políticas: aquí la atención se centra en los escenarios en los cuales los asuntos suceden, así como evaluar la influencia de diferentes factores sobre el desarrollo de dichos asuntos
3. Estudios de las consecuencias de las políticas: se busca explicar por qué los niveles de gasto o la provisión de servicios varía de acuerdo con las distintas áreas.
4. Estudios de la evaluación: marcan el límite entre el análisis de políticas y el análisis para las políticas: Están referidos a identificar el impacto de la implantación de las políticas en la población
5. Información para los tomadores de decisiones: la información recopilada es para asistir a los tomadores de decisiones
6. Proceso de argumentación: es un variante del análisis para las políticas en la cual el analista busca mejorar la naturaleza del sistema de toma de decisiones
7. Argumentación de políticas: identificar las opciones específicas y las ideas del proceso de políticas, ya sea de manera individual o en asociación con otros, ejemplo a través de grupos de presión.

Esta metodología nos deja entrever la existencia de 7 propuestas metodológicas y/o técnico –instrumental para abordar la temática y realizar un análisis con cierto rigor académico.

Rist (1994: 554) por su parte propone un matriz de análisis que consiste en 12 cuadros (ver tabla) que abarcan: la formulación de la política, la implantación de la política , lo que el denomina el rendimiento de cuentas de la política que abarca: el impacto, los resultados, y los instrumentos de políticas que se encuentran dividido entre los recursos exhaustivos, los objetivos, la capacidad institucional y el riesgo político.

Tabla 3
Matriz de Rist

POLÍTICA	Recursos exhaustivos	Objetivo	Capacidad institucional	Riesgo político
FORMULACION				
IMPLANTACIÓN				

RENDIMIENTO DE CUENTA (accountability)				
--	--	--	--	--

Esta propuesta de Rist puede ser aplicada tanto en la etapa de formulación de la política como en las etapas de implantación o en el de rendimiento de cuentas.

Al tomar un de las etapas mencionadas como ejemplo podemos llegar a realizar los estudios con cierta metodología que nos dará una mejor visión de lo que esta aconteciendo en esa etapa, las fortalezas, amenazas y debilidades que ésta atraviesa para la instrumentación de dicha ley.

La implantación de la Ley de Federal mencionada ha atravesado por varias etapas que donde ese considera que el funcionamiento mismo de la ley se ha visto accidentada.

Como ejemplo podemos tomar en el rubro de la implantación del artículo transitorio de la ley federal de Acceso:

Primero: la presente ley entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación con las modalidades.
 Segundo. la publicación de la información que se refiere el Artículo 7 deberá completarse a más tardar, un año de la entrada en vigor de la Ley.

POLÍTICA	Recursos exhaustivos	Objetivo	Capacidad institucional	Riesgo político
IMPLANTACIÓN	“los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar, en los términos del Reglamento y los lineamientos que expida el Instituto o la Instancia equivalente”		desconocido	grande

El reglamento de la ley Federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental se publica el 11 de junio de 2003. Mientras que la instancia, el instituto Federal de Acceso a la información Pública fue creado por Decreto el 24 de diciembre.

Durante un año las dependencias estuvieron solo, esperando los lineamientos del Instituto o de la instancia. Hubo un atraso de un año para la uniformar los criterios que regirá lo mencionado en el artículo 7 de la Ley Federal mencionado.

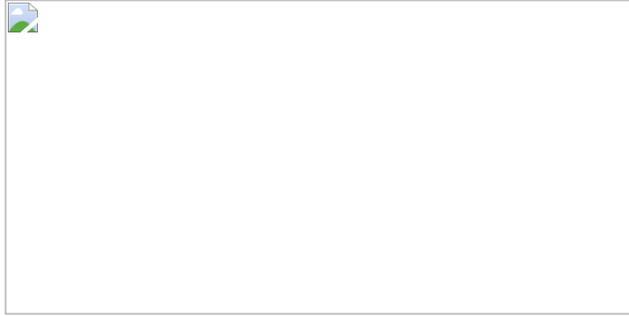
Esto es un ejemplo de desconocer quienes son los principales actores que iban a participar en este escenario tan complejo. Según Burgoyne (1994:190) al hablar de principales actores o stakeholders asevera que este comprende:

- Los actores
- Los agentes
- Los grupos de interés
- Los interesados
- Los partidos políticos y los gremios interesados.

Estos principales actores tienen necesidades específicas, sus requerimientos propios, anhelos, deseos, percepciones y conceptualizaciones de la realidad social diferente los unos de los otros.

Por lo mismo como llegarán estos a un consenso sobre puntos más específicos.

Los principales actores o stakeholders tienen un papel importante en la puesta en marcha de una política de información.



A manera de concluir

Contestando a las preguntas antes mencionadas considero lo siguiente:

Una política social en mayor o menor grado está vinculada a los derechos de los ciudadanos y tiene como uno de sus objetivos satisfacer las necesidades humanas. Estas pueden ser explícitas o implícitas.

En muchas ocasiones se vuelven políticas implícitas cuando una ley se encuentra en una ley que no tiene mucho que ver con el asunto.

Las políticas explícitas son publicadas y puestas a disposición de la ciudadanía de manera impresa por medio de un boletín, una gaceta o un periódico oficial, o de manera electrónica a través de sitios -web del Congreso de la Unión, Cámaras de Diputados o Senadores, o por medio de sitios de los gobiernos, congresos o poder judicial de cada estado que integran la República.

Los gobiernos al establecer políticas explícitas en este caso alguna ley sobre la transparencia y el acceso a la información sea estas federal, estatal o municipal consideran que la tarea esta hecha.

Para implantar una ley de tal magnitud, los sistemas de información y las fuentes que nutren estos sistemas, con materiales primarios, secundarios o terciarios cuales contienen datos e información gubernamental deberían de tener al menos directrices (recursos exhaustivos) que señalen los criterios mínimos para la recopilación y concentración de los documentos en cualquiera de las dependencias.

El acopio de los documentos de cualquier índole y en cualquier formato que producen las dependencias se debe de ser procesado de tal manera que forme parte de la de la información gubernamental, fuentes de información oficial del gobierno. Otro aspecto que es de considerar que los sistemas de información cuando este esa impreso se concentrara en un solo lugar con sus respectivos instrumentos para su pronta recuperación de tanto los datos como la información.

Si los documentos de cualquier índole y en formatos distintos que produce la dependencia no llegaran a formar parte de los sistemas de información será difícil mantener el control sobre ellos y proporcionarlo a los ciudadanos cuando lo exigen.

Para esto es de suma importancia contar con especialistas en el área de la administración pública que poseen tanto el conocimiento teórico como el conocimiento sobre el funcionamiento de la administración pública tanto federal, estatal como municipal.

Así como también se debe de contar con especialistas en las áreas de archivología y de la bibliotecología, auxiliares practicantes de la archivística como del quehacer bibliotecario. La logística es indispensable para la operacionalización de tal función

que exige tanto los equipos, los programas de cómputo adecuados y los insumos necesarios.

Los conflictos de leyes en muchas ocasiones son los obstáculos que impiden que una ley se robustezca y se pueda cumplir a la cabalidad.

Cuando no exista lo anterior es muy probable que no se ha contemplado que a arte de las leyes existentes tiene que formular otra más específica como una ley de archivos, ley de datos personales, ley de protección de los datos personales y empresariales, entre otras.

Referencias:

- BUCKLAND, M. Information and information systems. New York: Greenwood press, 1991.
- BURGOYNE, J.G. "Stakeholder analysis". En C. Cassel y Simon. G. Qualitative methods in organizational research. Thousand oaks: Sage Publications, 1994.
- COUSIDO GONZÁLEZ, M.P. Derecho a la Información. Madrid: Colex, 2001.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos. Consultado el 28 de marzo de 2005. En <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>
- DERVIN, B. "Information vs. democracy: an examination of underlying assumptions". Journal of the American Society for information Science. 45 (6) 369-385. 1994.
- HERNON, P. y Relyea, "Information Policies". En Encyclopedia of Library and Information Science.v48 suppl.11.
- HERNON, P. "The literature on government information policies, practices and services in the coming years: topics meriting inclusion". Government Information Quarterly 14 (3):221-228, 1998
- PERLO COHEN, M. "El papel del estado, el mercado y las organizaciones civiles en las políticas sociales: hacia un nuevo balance". En Hacia un nuevo balance de la política social en la Ciudad de México.
- RIST, R. C. "Influencing the policy process with qualitative research". p. 545-557 En Denzin, N.K. and Lincoln, Y.S. Handbook of qualitative research. Thousand Oaks: Sage publications.1994.
- VALENTI NIGRINI, G. y Castillo Alemán, Gloria, del. "Interés público y educación superior: un enfoque de política pública".. p. 89-117.En Políticas públicas y educación superior. México. ANUIES, 1997.

Egbert Sánchez Vanderkast

Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas, UNAM, México.