

ANEXO 3

PROPUESTAS 2020 COMISIÓN ESTADO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA INSTITUTO PATRIA

INFORMACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO

Horacio Lutzky

Esta propuesta se enmarca en los debates acerca del rol del Estado, renovados con la pandemia, focalizando en un aspecto esencial en particular: la comunicación. Se propone aquí revisar conceptos mayoritariamente aceptados de transparencia y acceso a la información pública, en vistas a favorecer una reelaboración de tales criterios, que de cuenta de la impostergable necesidad del Estado de contar con herramientas sólidas para proveer adecuadamente a sus obligaciones de gobierno abierto. Y, en igual medida, para contrarrestar prácticas antidemocráticas respecto del manejo de información de interés público.

A partir de una sucinta mención acerca de la evolución de las nociones de gobierno abierto, transparencia y acceso a la información, estas líneas se posicionan en el contexto actual de disputa entre la renovada legitimidad del Estado presente, solidario y sumamente activo como regulador de aspectos básicos de la sociedad, por un lado, y los grupos concentrados y sectores privilegiados que rechazan la intervención estatal y reivindican los postulados neoliberales, por el otro.

De resultas de este breve análisis, como conclusión finalmente se proponen líneas de acción para enfrentar la grave amenaza que implica para la convivencia democrática y para la consolidación de un modelo reparador de derechos, distribucionista, nacional y popular, la proliferación de campañas de desinformación, así como la escasez de herramientas comunicacionales potentes y suficientes.

La profundidad de la transparencia, del derecho de acceso a la información pública, y de la participación, se encuentran completamente condicionados por ese debate, por cuanto la masa crítica de información que llega a la población es mediada, seleccionada y tratada por medios concentrados de comunicación, y por operadores de redes y medios digitales, que tienen interés directo en el resultado de esa contienda.

En ese escenario, la apelación a campañas de desinformación y noticias maliciosas (y *fake news* según la denominación resistida por muchos especialistas), constituye un problema que suscita preocupación a nivel mundial.

La información es un prerrequisito para la participación, la colaboración, la auditoría, la responsabilización, y demás elementos propios de una buena gobernanza. Asimismo, la propia noción de “gobierno abierto” como criterio deseable para una democracia de calidad, supone la existencia de un importante, adecuado y consistente flujo de información estatal hacia la ciudadanía. Ello, dentro del más amplio concepto de “ida y vuelta”: la comunicación, como derecho humano.

Entonces, ¿de qué hablamos cuando hablamos de información? Y, particularmente, de información pública. ¿Cómo debe el Estado abastecer el acceso a ese bien social, reconocido en numerosas convenciones internacionales de derechos humanos con rango constitucional? ¿Se cumple el cometido con publicaciones en el Boletín Oficial y en portales web oficiales, mientras el grueso de la información sobre asuntos de interés público queda en manos de corporaciones mediáticas que juegan como actores de intereses sectoriales? ¿Tiene el Estado facultades y -más aún- obligación de instrumentar canales propios eficaces y de amplia llegada a los más amplios sectores de la población posibles?

A la hora de intentar responder estos interrogantes, además de aludir al derecho positivo y los principios generales elaborados a nivel internacional, no debería prescindirse de datos fácticos insoslayables: la comunicación privada se encuentra en su abrumadora mayoría en manos de sectores empresarios con fuertes intereses económicos en la política neoliberal, cosmovisión incompatible con un Estado fuerte y regulatorio.

ANTECEDENTES.

Las tensiones acerca del rol del Estado, la corrupción, la eficiencia y la modernización, en los años 90, especialmente desde el Consenso de Washington (1989), impusieron una agenda para la administración pública de los países en desarrollo de tono marcadamente privatista, con fuerte acento en el libre mercado.

La globalización de los negocios y las comunicaciones, y las demandas de transparencia, control de gestión y lucha contra la corrupción avanzaron en la discusión de foros internacionales, generándose coincidencias en torno a herramientas y modos de gestionar la cosa pública, incentivando el paso de los modelos democráticos rígidamente representativos hacia formas más participativas. En ese contexto, surge el modelo de “gobierno abierto”.

“El Gobierno Abierto no es un nuevo desarrollo tecnológico: es una verdadera filosofía acerca de cómo gobernar y de cuál es el rol que juegan el gobierno y los ciudadanos en la gestión pública y en sus resultados”.

(Oszlak, 2012)¹.

Esta corriente doctrinaria llegó a su mayor punto de difusión con Barack Obama, cuando al asumir la presidencia de los Estados Unidos en 2009 dio a conocer su “Memorando sobre transparencia y gobierno abierto”. En dicho manifiesto declaró:

“Mi administración se compromete a crear un nivel inaudito de apertura en el Gobierno. Vamos a trabajar juntos para reafirmar la confianza pública y establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración. (...) El gobierno debería ser transparente (...) El gobierno debería ser participativo (...) El gobierno debería ser colaborativo (...)” (Obama, 2009).

La propuesta del presidente demócrata tuvo una rápida influencia sobre numerosos Estados que se sumaron a la iniciativa, dando lugar a la conformación de la Alianza por el Gobierno Abierto (AGA), Open Government Partnership (OPG), que pasó de ocho miembros en 2011 a cerca de 80 países en la actualidad, entre ellos la República Argentina.

“Un gobierno abierto es aquel que promueve una relación fundamentalmente diferente entre el Estado y los ciudadanos, con el fin de construir democracias más fuertes y mejorar la eficiencia, eficacia y transparencia de los servicios públicos apoyados por el uso de las nuevas tecnologías. Se trata de aplicar un enfoque centrado en el ciudadano para la creación de valor público mediante esquemas de colaboración para el co-diseño y la co-implementación de políticas públicas. A la vez, promueve el escrutinio público a través de una mayor integridad y rendición de cuentas de las autoridades, los directivos y los funcionarios públicos” (Álvaro Ramírez-Alujas; 2016).

La entidad internacional especializada considera como pilares del Gobierno Abierto a la Transparencia, la Rendición de Cuentas (accountability) y la Participación (Open Government Standards, 2012). Por su parte, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) se pronunció a través de la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (CLAD, 2016).

INFORMACIÓN Y GOBIERNO ABIERTO

La Carta del CLAD sobre Gobierno Abierto incluye la definición de “Pilares del gobierno abierto”, que se consideran “bajo una lógica sistémica, en la que cada uno contribuye al logro de los otros de manera orgánica e interdependiente”. Entre los pilares que aquí nos interesa destacar, se encuentran:

“1. Transparencia y Acceso a la Información Pública. La transparencia deberá orientar la relación de los gobiernos y administraciones públicas con los ciudadanos en el manejo de los asuntos públicos. La transparencia implicará dos ámbitos cruciales: el derecho de acceso a la información que está en poder de las instituciones públicas y que puedan solicitar los ciudadanos, y también la obligación de los gobiernos de poner a disposición de la ciudadanía, de forma proactiva, aquella información que de cuenta de sus actividades, del uso de los recursos públicos y sus resultados, con base en los principios de la publicidad activa, tales como la relevancia, exigibilidad, accesibilidad, oportunidad, veracidad, comprensibilidad, sencillez y máxima divulgación(...)”

“3. Participación Ciudadana (...) En el plano del gobierno abierto, la participación ciudadana como pilar deberá permitir no solo la construcción social de las políticas públicas, sino también el aumento de las capacidades ciudadanas en el seguimiento y control de las mismas. Asimismo, los países velarán por que todo proceso de participación ciudadana garantice espacios de mayor igualdad y pluralismo social y tomarán en cuenta al menos tres elementos básicos para su promoción: 1) identificación y creación de incentivos para la participación y reducción de los costos indirectos o las barreras asociadas; 2) construcción de las capacidades necesarias para que los ciudadanos participen de forma eficiente y efectiva; y 3) producción y publicación de información completa, imparcial, oportuna y entendible, capaz de resumir de manera sencilla las diferentes dimensiones del desempeño del Estado, así como informar claramente a los ciudadanos sobre sus derechos y el uso de los mecanismos de participación existente”.

De los principios y pilares reseñados, surge con claridad que el Estado tiene la obligación de asumir una posición proactiva para abastecer el derecho a la información en forma dinámica y efectiva, y con máxima divulgación.

Ese derecho incluye la necesidad de no padecer desinformación, ni campañas de contenidos de odio ni de informaciones maliciosas. La preocupante proliferación de estos fenómenos pusieron en los últimos meses en alerta al Secretario General de Naciones Unidas, y a la UNESCO, entre otros organismos internacionales que llamaron a observar con atención el modo en que se está intoxicando el debate democrático con un alarmante nivel de odio. Elemento que en nuestro país está siendo atizado con fines fraudulentos, de estigmatización y eliminación política.

Las tensiones y disputas sobre el modelo de sociedad persistirán tras la salida de la emergencia, y nuevamente la información de interés público será centralmente tratada y administrada por corporaciones mediáticas adversarias de las políticas de Estado presente y solidario. Y, tal como indica

la experiencia de años pasados, no existe motivo para pensar que esos medios integrados a la trama neoliberal no continuarán con sus campañas de desinformación u ocultamiento. Por el contrario: los embates no cesaron siquiera en plena crisis sanitaria.

Se impone entonces la pregunta: ¿el Estado deben permanecer indiferente a la malversación dolosa del conocimiento y la información de asuntos de interés público? El interrogante no apunta centralmente a conductas delictivas, o violatorias de normas vinculadas a la protección de derechos individuales y/o colectivos, que pueden ser evaluadas por el Poder Judicial u organismos especializados existentes.

Apuntamos a una zona en apariencia más difusa. Cabe a esta altura promover un nuevo y necesario concepto, acorde a las circunstancias descriptas: acceso a la información de interés público, más abarcativo que el tradicional de acceso a la “información pública”. Ello, por cuanto la información de interés social -determinante de la participación popular y el control ciudadano- es UN BIEN colectivo independientemente de su emisor público o privado. En cambio, la “información pública” supone un criterio restringido: es básicamente la producida o conservada por el Estado y entes vinculados.

Para el cumplimiento de sus fines esenciales, y particularmente en la concepción de gobierno abierto, el Estado requiere de consenso y participación. La participación democrática tiene como insumo esencial la información libre de manipulación, y su flujo hace a la supervivencia del sistema, y a la de consensuar políticas sociales resistidas por el núcleo neoliberal, propietario de medios hegemónicos creadores de “sentido común”. Se trata de un desafío, una lucha por la supervivencia del Estado solidario, de bienestar o de justicia social, según se prefiera. En cualquier caso, una esencial batalla por la verdad.

Por un lado, se trata de postular la posibilidad de construcción desde el Estado de herramientas de difusión de información de interés público que posean la potencia suficiente como para cumplir con los postulados de transparencia y acceso a la información pública de manera proactiva, tal como se deduce de la Carta del CLAD y de convenciones internacionales de Derechos Humanos. No en términos partidarios, sino en tanto vehículos de información veraz, científica, objetiva y socialmente relevante sobre el accionar estatal.

La desinformación atenta contra las bases del sistema democrático, y socava la capacidad del gobierno de sumar voluntades para desplegar sus estrategias de inclusión, redistribución y justicia social.

Por ello, se propone una profundización del debate y un despliegue de nuevos instrumentos complementarios o completamente independientes del observatorio, destinados a fortalecer la libertad de expresión, el derecho a la comunicación y el acceso a la información de interés público, con el compromiso y la participación de los más variados sectores.

Mediante:

1.- La articulación de programas de estudios, coordinados con el Ministerio de Educación, del derecho a la comunicación y acceso a la información de interés público, con bases teóricas y prácticas. Además de estudios y experiencias locales, pueden tomarse en cuenta sugerencias de Unesco y modelos de México, donde se realizaron actividades extracurriculares y se propició la incorporación de contenidos sobre acceso a la información pública en programas de estudio, tanto para los ciclos de educación básica obligatoria como al nivel de educación media superior.

2.- La formación de una Dirección Nacional de información de Interés Público. Eventualmente, podría funcionar dentro de la Agencia de Acceso a la Información Pública, que contiene distintas direcciones. No obstante, como se propone un rol no solo analítico y jurídico, sino también un rol proactivo y generador de contenidos, podría tener un encuadre superior como ente autárquico, o dependiente de la Secretaría de Medios e Información Pública. Su función: producir y suministrar a la población con prontitud y en los más diversos formatos información veraz, adecuada y suficiente sobre asuntos de interés social previamente establecidos (salud, empleo, conciencia tributaria, educación, etc., etc.) que sean objeto de desinformación o noticias falsas.

Diciembre 2020

REFERENCIAS

Oszlak, O. (2012, septiembre). "Gobierno Abierto. Promesas y desafíos." Voces en el Fénix. Año 3. Revista N° 18: La Sombra del Poder. Estado II. Plan Fénix. Buenos Aires

Álvaro Ramírez-Alujas (2016, octubre) "Vientos de cambio II", <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Vientos-de-cambio-II-Avances-y-desaf%C3%ADos-de-las-pol%C3%ADticas-de-gobierno-abierto-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>

<https://o.clad.org/images/declaraciones/CIGA-Octubre-2016.pdf>

Lutzky, H. (2020). La respuesta neoliberal a Alberto Fernández y al Estado presente

De la Fuente, A. y Soraide Durán, M. (2011). CELE, Universidad de Palermo
Promoción del acceso a la información pública a través del sistema educativo: La experiencia de México.