

TRANSPARENCIA EN EL SECTOR HÍDRICO DE MÉXICO. DATOS ABIERTOS Y DEMOCRACIA AMBIENTAL.

AGUSTÍN DE JESÚS CASTILLO PÉREZ.
INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO (ITAM).

LUIS MANUEL LEÓN HERNÁNDEZ.
UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO (IBERO).

Abstract

La convergencia de los temas ambientales y la democracia detonan, en mayor medida, las agendas sociales y de derechos. Diversas organizaciones e instituciones nacionales e internacionales han presentado múltiples iniciativas que buscan hacer la información transparente y accesible. Sin embargo, en México, factores como la corrupción, la presentación inaccesible de los datos y la centralización de ellos son obstáculos para poder ofrecer información útil y que habilite la co-creación con otros actores de interés, como lo son la sociedad civil, académicos, periodistas, sector privado y la ciudadanía en general, y que éstos se materialicen en políticas públicas

y una gestión democrática del recurso. Ante esto, en este trabajo se pretende visibilizar el contexto actual de México conforme a la transparencia de los datos del agua y, posteriormente, impulsar la socialización del conocimiento de ellos como una herramienta que pueda ser útil en beneficio de todas las personas.

Introducción

La transparencia en el sector de agua es un tema que ha atraído mucha atención en los últimos años debido al reconocimiento de los riesgos hídricos derivados de la crisis climática y la desigualdad en torno al acceso de la población a los bienes comunes.

Actualmente, la convergencia de los temas ambientales y la democracia detonan, en mayor medida, las agendas sociales y de derechos. En el marco de esta investigación se hace referencia a: 1) el derecho y acceso a la información, 2) la transparencia, 3) los datos abiertos y 4) la democracia ambiental.

Diversas organizaciones e instituciones nacionales e internacionales han presentado múltiples iniciativas que buscan hacer la información transparente y accesible. Sin embargo, en México, factores como la corrupción, la presentación inaccesible de los datos y la centralización de ellos son obstáculos para poder ofrecer información útil y que habilite la co-creación con otros actores de interés, como lo son la sociedad civil, académicos, periodistas, sector privado y la ciudadanía en general y, que éstos se materialicen en políticas públicas y una gestión democrática del recurso.

Este artículo busca: a) contextualizar a México en términos de transparencia y acceso a los datos abiertos del agua; y b) la socialización del conocimiento y la información a través de los conceptos de los datos abiertos y la democracia ambiental.

1. Contexto Mexicano: transparencia y acceso a los datos del agua.

En 2013, el gobierno mexicano se incorporó a la iniciativa de gobierno de datos abiertos. De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE A, 2020, p. 2), el nivel general de disponibilidad de datos en México es alto gracias a un sólido marco político y al gran conjunto de datos en el portal: data.gob.mx. Sin embargo, el país provee menos datos en formatos accesibles. Además, el bajo nivel de participación de partes interesadas en el portal sigue siendo un obstáculo para que los usuarios puedan contribuir a la calidad de los datos.

En el marco de la iniciativa de Gobierno Abierto, se creó el Índice de Transparencia de Recursos Naturales (ITRN), que es una métrica que busca describir el estado de transparencia que guarda la información pública sobre el manejo de los recursos pesqueros, los bosques y el agua. En relación al último, se obtuvo un resultado de 0.19 de 1, lo cual refleja la falta de transparencia en este sector. Entre los resultados relevantes se encon-

tró que, si bien existe información disponible, no siempre está completa o actualizada y hay datos relevantes ausentes que dan información respecto a las condiciones actuales del recurso, por ejemplo, la sobreexplotación de aguas superficiales (ITRN, 2020). En su momento, el propio secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Víctor Toledo, reconoció un “uso indiscriminado y antidemocrático del agua” (InfoRural, 2020).

Internacionalmente, México se encuentra bien posicionado en los índices de transparencia respecto a otros países. De acuerdo con el Índice de Datos abiertos, útiles y reutilizables (Índice OURdata) de la OCDE, el cual mide la disponibilidad, accesibilidad y apoyo del gobierno para reutilizar datos, en términos generales, México se posicionó en el séptimo lugar en 2019. Sin embargo, comparado con 2017, se muestra una disminución de la puntuación, la cual puede estar relacionada con los cambios en la administración política y la gobernanza institucional para los datos abiertos (OCDE B, 2019, p.21).

La accesibilidad de datos, uno de los pilares del índice, consiste en poner los datos de la Administración a disposición de todo el mundo y para todos los fines posibles (OCDE B, 2020, p. 34). En este rubro, México está por debajo de la línea promedio de la OCDE, lo que demuestra un bajo desempeño transparencia y acceso a la información. Además, se podría decir que existe un *openwashing*, debido a que la publicación de “datos abiertos” es en formatos y procedimientos que hacen extremadamente difícil o imposible reutilizar los datos existentes.

Por último, un índice que mide los datos abiertos y tiene un apartado de calidad del agua es el índice global de datos abiertos, en el cual México se encontró en la onceava posición. Sin embargo, no hay información disponible en cuanto al recurso hídrico debido a que no cumple con los requisitos químicos que el índice propone.

2. Datos Abiertos y la Democracia Ambiental.

El acceso significativo a la información ambiental requiere que los gobiernos recopilen, analicen y divulguen la información de manera proactiva. Asi-

mismo, los datos abiertos no están vinculados a una amplia cantidad de bases de datos, sino a la posibilidad de uso y democratización.

De acuerdo con la publicación del Banco Interamericano de Desarrollo “Los Datos Abiertos en América Latina y el Caribe”, hay cinco indicadores que pueden definir una buena transparencia y accesibilidad de los datos (Muenta-Kunigami y Serale, 2018, p. 17). Éstos se muestran en la Tabla 1.

Tabla 1. Las 5 estrellas de los datos

1.	Disponibles en la web bajo una licencia abierta.
2.	En forma de datos estructurados (ej.: formato Excel).
3.	En un formato de archivo no propietario (ej.: formatos CVS, que permite abrirlos con cualquier programa).
4.	Utilizando URLs13 como identificadores para lograr mayor trazabilidad
5.	Publicados con enlaces a otras fuentes de darles un mayor contexto.

En un inicio, los datos relativos a la gestión del agua deben servir para guiar, evaluar y mejorar la toma de decisiones en torno a las políticas del sec-

tor. El seguimiento de los consecuentes cuatro puntos representan un indicador para que los gobiernos puedan generar datos e información de calidad (ETHOS, 2019). Véase Tabla 2.

Tabla 2. Principios para generar Datos e información de calidad

1.	Definir requisitos para producir de forma sostenible e intercambiar información y datos de alta calidad.
2.	Impulsar la coordinación eficaz y el intercambio de experiencias entre los actores que producen y usan datos en los distintos órdenes de gobierno.
3.	Promover el involucramiento de las partes interesadas en el diseño e implementación de sistemas de información y proporcionar orientación sobre como esa información debe ser compartida para impulsar la transparencia, confianza y comparabilidad.
4.	Revisar la recolección, intercambio, y difusión de datos para identificar traslapes y sinergias.

En el marco de este trabajo, se enfatiza el impulso que debe de existir para que agencias ajenas al ecosistema gubernamental puedan generar redes de cooperación público-privadas para co-crear y co-producir servicios públicos, y conectar actores del medio digital para fortalecer la innovación en la

administración pública. Esto es fundamental en el empoderamiento de comunidades gracias a que, a través de su uso, las organizaciones de la sociedad civil y otros actores (academia, periodistas, empresas, emprendedores, entre otros) pueden visibilizar problemas públicos y comunicar demandas ciudadanas (Munte-Kunigami y Serale, 2018, 7).

Como resultado aumentan los canales democráticos en la influencia de la toma de decisiones. La democracia ambiental se basa en la idea de que la participación significativa es fundamental para garantizar que se aborden de manera adecuada y equitativa los intereses de los ciudadanos en las decisiones sobre los recursos naturales (WRI, 2015, p. 2).

En abril del 2021 entraron en vigor los Acuerdos de Escazú. Éstos determinan, en el artículo 2, inciso a), que “por ‘derechos de acceso’ se entiende el derecho de acceso a la información ambiental, el derecho a la participación pública en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales y el derecho al acceso a la justicia en asuntos ambientales” (Naciones Unidas, 2018).

Transparencia Internacional indica que “la crisis del agua es una crisis de gobernabilidad, provocada en gran medida por la corrupción que se encuentra diseminada por todo el sector” (ETHOS, 2019). En el caso particular de México, el fracaso de la gestión democrática del agua se refleja en una profunda falta de información sobre cuánta agua extraen los privados. Esto conforme a la incapacidad gubernamental para vigilar cómo se explotan ríos y pozos, y en la inequidad en su distribución (Mexicanos Contra la Corrupción, 2021).

Por lo tanto, ampliar los canales de cooperación en producción y promoción de los datos permitirán que haya más actores involucrados que puedan garantizar una toma de decisiones democrática. Socializar el conocimiento acumulado en políticas de información sobre el agua aborda la necesidad para la creación de conciencia, tanto para las instituciones como para profesionistas en el área y su difusión en todos los niveles de sociedad y gobierno. Subsecuentemente, se fortalece la utilidad y accesibilidad de los datos en el sector hídrico. “Maximizar la transparencia en el sector de agua conlleva

la capacidad de generar y hacer accesibles gratuitamente, datos e información de alta calidad que sean entendibles y útiles” (WIN, 2016).

Un caso práctico sería ampliar la instalación de sensores de medición de calidad de agua. En este contexto, la Ley de Aguas Nacionales señala que todos los titulares de una concesión deben contar con un medidor, pero eso no se cumple. Se estima que tan solo 11% de los usuarios tienen medidores (Mexicanos contra la Corrupción). Esta corrección se puede lograr a través de la cooperación democrática en Datos Abiertos con otras instituciones que favorezca el aumento de las capacidades materializadas en herramientas de este tipo.

Conclusión

En México, si bien existe una gran cantidad de datos disponibles, no son accesibles para el público en general. En este sentido, el grupo de Gobierno Abierto recomienda “publicar información sobre la calidad del agua por cuenca y acuífero de forma oportuna, integral, y en formatos abiertos” (ITRN, 2020). Los datos generados tienen que ser útiles.

En segundo lugar, se debe trabajar en la socialización de la información de este recurso. Así, diferentes actores como industrias, sociedad civil y gobierno pueden trabajar de la mano para proporcionar información accesible e importante para todos los ciudadanos. De esta manera se pueden fortalecer los canales democráticos y traducirse en políticas públicas que vayan de la mano de las iniciativas de Gobierno Abierto y los Acuerdos de Escazú. De tal forma que se logren materializar los datos abiertos y la democracia ambiental como herramientas para atender los riesgos hídricos que vive el país y combatir los malos manejos en el sector.

Por último, las iniciativas prácticas como el Gobierno Abierto y la Democracia Ambiental tienen un periodo de aplicación de no más de diez años, sin embargo, se desarrollan en un contexto complejo de gobernabilidad para poder medir su rendimiento y de una infraestructura de datos abiertos débil. ♦

Bibliografía

- ETHOS. (2019). Corrupción en el Sector Agua: ¿quién es responsable de la crisis? <https://www.ethos.org.mx/ethos-publications/corrupcion-en-el-sector-agua-quienes-responsable-de-la-crisis/>.
- InfoRural. (2020). Los explotadores del agua. <https://www.inforural.com.mx/los-explotadores-del-agua/>.
- ITRN (2020) Informe de resultados Índice de Transparencia de Recursos Naturales Agua, México, 16 de julio de 2020.
- Mexicanos Contra la Corrupción. (S.F.). Los explotadores del Agua. <https://contralacorrupcion.mx/explotadores-agua-mexico/>.
- Muente-Kunigami, Arturo y Serale, Florencia. (2018). Los Datos Abiertos en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo, Nueva York.
- Naciones Unidas. (2018). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, CEPAL.
- OCDE A (2020), OURdata Index: 2019: Mexico, <https://www.oecd.org/gov/digital-government/ourdata-index-mexico.pdf>.
- OCDE B (2020), OECD Open, Useful and Re-usable data (OURdata) Index: 2019, OECD Policy Papers on Public Governance No. 1, March 2020.
- WIN (2016), Transparency Accountability and Participation, <https://www.waterintegritynetwork.net/wigo/special-topics/transparency-accountability-participation/>
- WRI. (2015). El índice de democracia ambiental. https://environmentaldemocracyindex.org/sites/default/files/files/EDI_Brochure_Spanish_6_2015.pdf