

La política digital local. Contextos y retos para su concreción en Sinaloa

Ana Luz Ruelas 

Resumen

En este capítulo analizamos la política pública local denominada Sinaloa Digital implementada por el gobierno del estado de Sinaloa a partir de 2011 y hasta 2015, a la luz del discurso, los planes y proyectos de desarrollo gubernamental que involucran transversalmente a las tecnologías de información y comunicación (TICs). Sostenemos que los gobiernos locales han emprendido el gobierno electrónico más por obligación que por convicción de las ventajas para la eficacia en la prestación de servicios y sus efectos positivos en la rendición de cuentas y la transparencia. En ese aspecto, a través de la normatividad jurídica se ha presionado para el avance, de manera insuficiente, en la adopción de herramientas de TICs en la agenda de gobierno.

Asumimos que las TICs, más allá de posiciones tecnologistas, tienen un uso social e institucional y se les adapta a los requerimientos de la administración pública. Se han convertido en un fenómeno multideterminado y por ende requiere para su estudio de la multidisciplina e interdisciplina. Nos enfocaremos principalmente en las políticas públicas locales y la regulación legal en momentos de discusión pública decisivo, por la reforma constitucional en telecomunicaciones de 2013 que abarca no solo aspectos de competencia e infraestructura, sino transparencia, inclusión digital, derechos a internet y banda ancha, derechos de los usuarios y las audiencias (véase DOF 11 de junio de 2013).

Analizar una política pública local, como es Sinaloa Digital, nos ayuda a entender las debilidades y obstáculos que enfrenta la implementación de una tecnología que no admite dilaciones. Son herramientas imprescindibles para el funcionamiento de la administración pública con el gobierno electrónico, así como la prestación de servicios públicos y privados, la educación, el entretenimiento. Todas ellas, pasan por la incorporación efectiva de TICs y el conjunto de sus aplicaciones.

Palabras clave:

Política pública digital, local, Sinaloa, TICs.

Marco referencial

Para analizar una política local digital es preciso mostrar nuestro marco referencial exponiendo cómo concebimos a las TICs., por qué son importantes y cómo debemos analizarlas. Las TICs integran, con la expansión de las redes de cómputo, a Internet y los servicios que se cursan a través de esta red de redes como el correo electrónico, la WWW, motores de búsqueda de información. Involucra también un conjunto de servicios de alta tecnología en Internet que facilitan electrónicamente la participación, se mejore la gobernanza y el aprendizaje, y, que pueden dar lugar a la interactividad, la colaboración, la comunicación ubicua por la movilidad. A partir de la WWW se han desarrollado variadas tecnología y lenguajes como el HTML, HTTP, HTTPS, FTP y XML, además de los motores de búsqueda, los servidores web y los buscadores. Por ello, la World Wide Web o la Web consiste en todos los sitios públicos conectados a Internet mundialmente, incluidos los artefactos para acceder a contenidos organizados en diversos formatos (foros de discusión, boletines, audio, animaciones y videos, etcétera).

Es común que se dé por sentada la trascendencia positiva de las TIC, llámense redes de telecomunicaciones, redes digitales, software, redes sociales, etcétera, pero, para que podamos hablar de un impacto efectivo de las políticas públicas de digitalización o de TICs. En diferentes ámbitos de la economía, la sociedad y la cultura, el estudio debe fundamentarse y focalizarse en un área determinada para estar en condiciones de refrendarlo o precisarlo, ya que el campo de análisis de las TICs. Se ha ampliado a prácticamente todas las áreas del conocimiento, tanto de las sociales, la cultura, como la ética, la antropología, la biología, la salud, las finanzas, las humanidades.

Partimos de la conceptualización elaborada por Sein y Harindranath (2004:17) de que las TICs., no son solo una mercancía; o un apoyo para desarrollar actividades comunes y corrientes; o que son el motor de la economía; o que favorecen el desarrollo social; sino que deben investigarse

tomando en cuenta el contexto social (Pennel, 2013), o sea, aceptar que son socialmente construidas y que son redes sociotécnicas. Pero tampoco, como sostiene Michael Pennell (2013) de la Universidad de Kentucky, “no podemos asumir que el solo uso de las herramientas digitales soluciona las brechas de diversos tipos” (75), sino que, en todo caso su adopción debe contextualizarse para poder evaluar sus impactos diversos.

La tecnología y particularmente las TICs, por las profundas innovaciones que han experimentado en los últimos 20 años, se entienden como socialmente construidas. MacKenzie y Wajcman (1999:33), al defender este enfoque, sostienen que cuando hablamos de sus impactos sociales a veces lo inmediatamente relevante, es lo local.

Acorde con esta idea, hacemos objeto de estudio una política pública local en su contexto sociopolítico. Aunque no hay duda de que el elemento tecnológico es indispensable para propiciar el desarrollo social con el apoyo de las TICs: el hardware, el software y la conectividad, la planeación, programación y la puesta en operación de dichas redes y su uso, dependen de la capacidad de los agentes públicos para lograr su óptimo desarrollo y utilidad.

Si no se toma en cuenta el contexto, o no se entienden las necesidades locales para las que se plantean proyectos de TICs para el desarrollo (ictD4), como señala Kavitha Ranganathan (2011), el éxito es incierto, o tiene un futuro insostenible.

Es común en sociedades aún en desarrollo, que los agentes públicos recurran a la retórica para celebrar la víspera de una política digital; actúan o creen convencer a los gobernados con el solo discurso. Así como los tecnólogos suponen o ponen el énfasis en los esfuerzos de un invento, también muchos gobernantes suponen que con su discurso los beneficios de la tecnología serán automáticos.

En mucho de esa retórica pública, se asume que por el solo hecho de referirse o anunciar un programa de difusión de la tecnología, se lleva a las comunidades locales a estadios progresivos de su desarrollo. Se sobredimen-

siona el papel que por sí sola la tecnología puede jugar en las comunidades (Ranganathan, 2011), aun cuando se ha demostrado que para que un proyecto de redes digitales tenga éxito se requieren además de la inversión en infraestructura, entender las necesidades locales a las que va dirigido un proyecto. Ocurre que al poner a disposición de la población quioscos o sitios de internet para realizar pagos de servicios públicos o realizar trámites administrativos, se festeje como si se accediera con ello a la era de la información.

El 24 de septiembre de 2012, el gobernador de Sinaloa, Mario López Valdez (2010-2016), anunció que el proyecto "Sinaloa Estado Digital" nos elevaría a ser "el primer estado en ampliar los alcances de la tecnología de la información en beneficio de toda la sociedad, ... (para) llevar, con mayor eficiencia y reduciendo al mismo tiempo los costos de operación, otros servicios del gobierno relacionados con trámites y programas, hasta los lugares más remotos del estado"(López, 2012). Con similar presunción, en marzo 19 de 2014, al inaugurar un evento sobre educación virtual, volvió a refrendar que en Sinaloa no quedaría un solo rincón sin acceso (Debate, 2014), sin dimensionar lo que implica en costos y mantenimiento la infraestructura, software y hardware.

Sin embargo, pasados 5 años del lanzamiento de la política "Sinaloa Estado Digital", el responsable del departamento creado expresamente para operarla, expuso lo que él denominó como logros, considerando que, por ofrecer algunos servicios gubernamentales electrónicamente "se transitó de un gobierno tradicional a un gobierno electrónico". Se tuvo, según el secretario de innovación gubernamental, "una eficiencia casi de 7 mil por ciento...". Según el secretario Pechir (2015:8B), poner programas en línea como becas, cartas de no antecedentes penales, obtener una acta de nacimiento, entrega de útiles y uniformes escolares... así como difundir bondades turísticas del estado y conectar a fabricantes de muebles con el mercado digital; significa entrar al gobierno electrónico. Esta manera de informar y considerar que estos logros ponen

al estado de Sinaloa como un gobierno electrónico, habla de la concepción atrasada que se tiene de esta herramienta electrónica y lo que se ha avanzado en la materia, pues la tendencia instaurada en la materia es poner a disposición no solo servicios gubernamentales en línea sino dar la posibilidad de participación de los ciudadanos mediante el gobierno abierto en la propia acción gubernamental, a través de la evaluación, de la opinión, y la retroalimentación que conduzca a la transparencia y rendición de cuentas. Según Pechir (2015), “aún es una barrera para los ciudadanos acceder al uso de internet”, además de que hay problemas políticos y sociológicos”, remató. Lo que aún no se aprovecha para eficientar las políticas públicas es la migración de los ciudadanos a redes y diversos artefactos inalámbricos que proporcionan gran movilidad y ubicuidad de tal forma que la excusa para estar desligados de los gobernados puede obedecer a fuertes resistencias a la transparencia y rendición de cuentas.

Parafraseando a Mackenzie y Wajcman (1999), diremos que un sistema tecnológico, como el de las TICs, indiscutiblemente posee un componente meramente técnico, pero también otros, fundamentales, como el económico, organizacional, político e incluso cultural. Las decisiones de llevar servicios o conexiones con tecnología tienen un incentivo político, que puede ser posicionar en la opinión pública como moderno y generar opiniones favorables hacia una gestión gubernamental. Y precisamente, en sociedades de incipiente desarrollo y limitada participación ciudadana, el posicionamiento político, es lo que mueve a muchos gobernantes a emprender un programa, minimizando los elevados costos que se requieren. También minimizan que la globalización de la innovación tecnológica, particularmente agresiva en las TICs, orilla a los agentes económicos y grandes conglomerados a actualizar y reemplazar el equipo y conectarse a redes más rápidas, a la banda ancha, dejando permanentemente en el atraso las redes establecidas. La población y gobiernos no pueden mantenerse al margen de esta agresividad con que circulan las nuevas TICs., porque en esa misma proporción se

van quedando brechas digitales difíciles de llenar y sobre las cuales las políticas públicas tienen que actuar.

Además, más allá de la posición neoclásica de la economía de la tecnología, que presupone el desarrollo tecnológico en función de la máxima ganancia y los procesos de mercado, tenemos que el factor económico de la tecnología sigue a su vez dependiendo del determinante social, o de la influencia de las relaciones sociales (Mckenzie y Wajcman, 1999:25).

Así como existe un determinante económico y social del desarrollo de la tecnología, existen un conjunto de factores que condicionan su uso eficaz atendiendo al contexto local: los de género, cultural y étnico influyen en los usos, adopciones, aplicaciones y beneficios de la tecnología. Pero también las políticas públicas son vitales para que una iniciativa de difusión de la tecnología tenga éxito. En efecto, tecnología y sociedad son mutuamente constituyentes (Mckenzie y Wajcman, 1999:41), una influye en la otra y viceversa.

La pobreza digital persistente en Sinaloa

Sinaloa ha sido un estado históricamente rezagado en el acceso a las tecnologías de comunicación, léase, la telefonía tradicional donde en el concierto nacional se ha situado en la medianía, sin haber remontado esos rezagos hasta cuando se introduce la telefonía móvil celular. Algo similar ocurre con las nuevas tecnologías de información y comunicación, cuyas innovaciones lo alcanzaron y rebasaron. En la era de las TICs. Los rezagos se actualizan con una rapidez proporcional a las innovaciones, de tal forma que se vuelven un círculo vicioso, sobre el cual se deben aplicar políticas públicas eficaces, como hemos mencionado.

El antecedente inmediato de fracaso de política digital en Sinaloa es el del programa “Culiacán responsable” en

2008, que pretendió llevar internet gratuito a más de 30 colonias en la ciudad de Culiacán, colocando antenas receptoras en los postes de la electricidad; el cual fue erróneamente concebido y administrado. Fue sumamente criticado por la prensa local y estudiosos del tema. Ahí no se tomaron en cuenta las condiciones climáticas de la ciudad, la inseguridad y la cobertura. La señal solo se planeó para que llegara a las puertas de las casas, obligando a los interesados a buscar la señal puertas afuera, donde el calor sofocante que se padece durante 9 meses del año y la inseguridad que priva con los robos y atracos, hace poco factible que los habitantes salgan fuera de casa a acceder a la señal (véase Ramírez, 2010 y Ruelas, 2012).

TABLA 1. MÉXICO Y SINALOA, 2010-2013.
SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES EN 6 ESTADOS CON
POBREZA DIGITAL

Estado	Densidad telefonía fija*		Líneas celulares por c/100 hab.		% de hogares con conexión a Internet**		Índice de pobreza (2012)
	2010	2013	2010	2013	2010	2014	
Chiapas	5.3	4.2	47.7	59.7	7.2	10.0	74.7
Guerrero	11.4	10.0	58.8	60.8	10.8	20.8	69.7
Puebla	15.3	13.1	64.8	79.0	14.6	24.1	64.5
Oaxaca	7.1	6.8	46.2	58.8	7.8	14.6	61.9
Tlaxcala	10.1	10.0	53.0	64.6	12.0	25.5	57.9
Michoacán	12.2	11.4	68.8	76.5	13.2	23.7	54.4
Sinaloa [^]	16.8	14.6	87.8	99.3	23.6	38.3	36.3
Promedio nacional	15.9	15.3	76.7	84.2	20.4	34.4	44.9

Fuente: Elaboración propia en base a los datos sobre telefonía celular y telefonía fija tomados del Instituto Federal de Telecomunicaciones y, en base a los datos sobre Internet, obtenidos de INEGI. Módulo sobre disponibilidad y uso de las tecnologías de Información en los Hogares, 2014.

TABLA 2. MÉXICO Y SINALOA, 2010-2013.
SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES EN 6 ESTADOS MEJOR
POSICIONADOS DIGITALMENTE

Estado	Densidad en telefonía fija		Líneas celulares por c/100 hab.		% de hogares con conexión a Internet		Índice de pobreza (2012)
	2010	2013	2010	2013	2010	2014	
Nuevo León	28.3	33.0	97.5	107.4	31.8	51.6	23.2
Coahuila	18.9	18.8	95.2	98.4	23.1	35.2	27.9
Distrito Federal	45.8	57.9	103.7	110.2	39.2	55.0	28.9
Sonora	15.4	13.1	90.6	91.0	29.0	46.0	29.1
Baja California Sur	16.5	15.4	147.2	118.9	33.2	45.9	30.1
Baja California	18.2	16.4	85.4	89.1	35.4	51.7	30.2
Sinaloa [^]	16.8	14.6	87.8	99.3	23.6	38.3	36.3
Promedio nacional	15.9	15.3	76.7	84.2	20.4	34.4	44.9

Fuente: Elaboración propia en base a datos sobre telefonía celular y telefonía fija tomados del Instituto Federal de Telecomunicaciones y, datos sobre Internet, obtenidos de INEGI. Módulo sobre disponibilidad y uso de las tecnologías de Información en los Hogares, 2014.

En el concierto nacional, Sinaloa mantiene su media-nía en desarrollo de telecomunicaciones, no se encuentra ni entre los más pobres ni entre los mejor posicionados pues estamos ante una economía agroterciaria (Ibarra, 1999) que aporta apenas 2.1 % al PIB nacional, con una población de 2.76 millones de habitantes, representando 2.5 por ciento del total del país, o bien el número 15 entre los 32 entidades mexicanas para 2010 (INEGI, 2010). Para 2013, tenía una densidad de telefonía fija por cada 100 habitantes de 14.6 o de 38.7% de los hogares contra una media nacional de 15.3 o 46%, mientras que en telefonía celular reportaba 99.3 líneas por cada 100 habitantes en 2014, contra 87.8 de 2010 (véanse tablas 1 y 2).

La medición de estos indicadores cambia constantemente, pues la innovación tecnológica para comunicación es particularmente fluida. Si vemos hogares que solo tenían telefonía celular, que eran 42.2 por ciento, contra los que solo tenían línea fija, o sea 11.5%, encontramos que la tendencia al desuso de esta última tecnología por la versatilidad de disponer la telefonía celular, y los que cuentan con ambos, son un total de 46.3 por ciento (véase gráfica 7 sobre Hogares con teléfono fijo, de la EDUTICH 2014, Estadística sobre disponibilidad y uso de tecnología de información y comunicaciones en los hogares, 2013:14).

Ciertamente con la reforma a telecomunicaciones y la portabilidad numérica el fijo pierde su relevancia, aunque lo que no debe dejar de apreciarse la ventaja de que las líneas cableadas no requieren energía eléctrica para funcionar.

En usuarios de internet Sinaloa estaba con 38.3 por ciento de los hogares con conexión a Internet, por encima de media nacional que era de 34.4. Aunque se ha avanzado en cobertura representa una división digital nacional y local muy marcada. La densidad más alta correspondió al Distrito Federal con 55 por ciento de los hogares cubiertos, y las más baja fue de Chiapas con apenas 10 por ciento (véanse tablas 1 y 2). De esa disponibilidad, la banda ancha estaba en casi 80% de los hogares que tenían internet.

Es decir, ni la mitad de la población mexicana accede regularmente a la red, pues de 119 millones de habitantes, solamente 51.2 millones tiene conectividad tradicional, ni se diga sobre la banda ancha que ya es imperativo para tener calidad en los accesos a contenidos.

Si analizamos los accesos por zonas geográficas, tenemos que el porcentaje de hogares con conexión a Internet en zonas urbanas es de 30%, mientras que las zonas rurales son casi analfabetas digitales con apenas 4% de hogares conectados, según datos de la Encuesta Nacional

de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) en 2012. La brecha por estratos socioeconómicos es igualmente dispar, pues “casi tres cuartas partes de los hogares de mayor poder adquisitivo tienen acceso a la red, mientras que apenas 2 de cada 100 hogares entre los más pobres del país cuentan con esta posibilidad” (The Competitive Intelligence Unit, mayo 14 de 2014).

La brecha digital por estados es amplia, de hasta 40 puntos de diferencias entre el mejor posicionado que es Nuevo León en conexión a internet, contra 10 por ciento de Chiapas. Suerte parecida han corrido Oaxaca, Guerrero, Tlaxcala, Puebla y Michoacán. Solamente Nuevo León, Distrito Federal, Sonora, Baja California, Baja California Sur y Sinaloa mismo, entre las entidades federativas que escogimos. Como es la tendencia, en todos los estados existe una bajísima densidad de líneas fijas que se acompañada por alta densidad móvil.

Aquí nos encontramos ante una situación de conectividad a servicios de TICs que ya están pasando en gran parte del mundo a ser tecnología rebasada, lo cual es un indicador de que la población no está en condiciones económicas de acceder a corto plazo a las siguientes innovaciones. Además, los costos de renovar y adquirir la infraestructura necesaria para la banda ancha, siguen siendo muy altos para que las empobrecidas finanzas públicas locales puedan emprender programas sociales, a menos que la federación emprenda un programa general para ello como es México Conectado, lanzado en 2013, pero que en este artículo no abordaremos. Creemos que no son las zonas rurales donde más urgen políticas públicas digitales efectivas, sino las zonas marginadas urbanas que concentran mayor población en situación de pobreza. Por ahí tendría que iniciarse una cruzada por la digitalización social.

Es claro que históricamente no se aplicaron a fondo políticas públicas para mejorar el rezago telefónico, por considerarlo no prioritario frente a carencias de otros servicios públicos esenciales como el de agua potable y electricidad, donde también existen atrasos significativos. Hoy ese mismo fenómeno se actualiza con las TICs.

El contexto nacional que condiciona las políticas públicas locales

Las políticas públicas para impulsar la adopción y uso de las TICs, en los últimos años no ha sido relevante, como ya han explicado las profesoras Guadalupe Becerra y Ruth Padilla (2011) de la Universidad de Guadalajara: Durante la presidencia de Vicente Fox (2000-2006), el Sistema Nacional e-México proponía reducir la brecha digital entre el gobierno, los sectores y regiones del país y, en particular, las zonas más alejadas y pobres. Propósitos que no se alcanzaron. En el siguiente sexenio de Felipe Calderón (2006-2012), la situación tampoco se atendió. “La reconstrucción de las políticas públicas en el tema no fue un objetivo prioritario, no se definió rumbo ni se realizaron acciones concretas”. Se hicieron algunos esbozos en 2009 por reconsiderar el tema de la Sociedad del Conocimiento. Lo más relevante fue el programa de Habilidades digitales para todos emprendido desde la Secretaría de Educación, que finalmente se dio por terminado con saldos decepcionantes al finalizar el sexenio en 2012.

Carecer de políticas públicas sociales en el país durante tantos años de experiencia, señalan las mismas profesoras, ha contribuido a profundizar y reproducir las diferencias estructurales observadas a nivel geográfico, propias de la desigualdad nacional. La tecnología no escapa a la política y a la economía, implementar aplicaciones sociales de las TIC en un país o en una ciudad, depende de cómo se articulan estos elementos para integrar los sectores privados e institucionales (2011).

Si bien es cierto que los servicios se han diversificado y se ha dado paso a la innovación tecnológica, desde la privatización de principios de los noventa en México hasta la actualidad, las fallas institucionales han sido recurrentes:

marcos regulatorios ineficaces¹, cooptación de los órganos regulatorios², pugnas entre las autoridades de comunicaciones con el órgano regulador³, intromisión abierta de los principales consorcios de telecomunicaciones y radiodifusión, falta de independencia respecto del poder ejecutivo y de los agentes del mercado. Además, los avances se han visto obstaculizados también por las pugnas entre⁴ las

¹ La ley federal de telecomunicaciones de 1995 (vigente hasta 2014), fue recurrida judicialmente cientos de veces puesto que el órgano regulador, la Cofetel se fundó a partir de un artículo transitorio, debilidad aprovechada por las empresas del sector para inconformarse una y otra vez contra sus resoluciones. También, los principales senadores negociadores de la llamada ley televisa de 2007 (que reformaría la ley de telecomunicaciones y la ley de radio y televisión), Héctor Osuna y Ernesto Gil Elorduy, se separaron del senado para inmediatamente ser nombrados comisionados de Cofetel, por el entonces presidente Vicente Fox. El primero fue designado comisionado presidente, habiendo sido el presidente de la comisión de comunicaciones del Senado.

² Se hizo evidente cuando se asoció a dos comisionados de la Cofetel, Gerardo González Abarca y Eduardo Ruiz Vega, como operadores directos de Televisa durante el diferendo legal que se suscitó con la ratificación de los comisionados por parte del Senado de la República, en mayo de 1997. Jornada (2007), "Comisionados ligados a televisoras dejarían Cofetel tras fallo de la Corte", 7 de mayo. Tomado de <http://bit.ly/1PpacOa>.

³ Para un episodio de conflicto entre funcionarios de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes con comisionados de Cofetel, léase el libro El fin de los medios de Purificación Carpinteyro (2013).

⁴ Que son los que tienen alta concentración de los mercados. Según el IFT, cuando el IHH, que refleja el nivel de concentración de una industria por su valor en el mercado, "es mayor a 2 mil puntos se considera que puede afectar la competencia." En México, el mercado de telefonía móvil registró para inicios de 2014, 5 mil 334 puntos; la telefonía local fija 4 mil 761; la banda ancha fija 4 mil 721; la banda ancha móvil 4 mil 470 puntos y la TV restringida 3 mil 151 puntos. En tanto que la concentración en medios reporta 5 mil 868 puntos en términos de audiencia y 5 mil 612 en términos de publicidad. El Financiero, "Sector Telcos el tercero mas concentrado", 3 de marzo de 2014, tomado de <http://bit.ly/1PD5Npo>.

televisoras Televisa y Televisión Azteca⁵ y Telmex. Sus enfrentamientos en el primer semestre de 2014, se hicieron más visibles, ya que en ese entonces se estaba definiendo el futuro del sector telecomunicaciones y radiodifusión con la discusión de las leyes reglamentarias de la reforma constitucional de junio de 2013.

Además, los conflictos entre los conglomerados más fuertes en telecomunicaciones, provoca que no se le preste atención adecuada a la conectividad y gobierno electrónico localmente.

Las presiones de Televisa durante la reforma de telecomunicaciones de 2014 se dejaron sentir fuertemente. Su posición puede resumirse en lo que publicó uno de sus reporteros y conductor estrella, Carlos Loret de Mola ("Slim 4-0 Azcárraga", El Universal, 5 de febrero 2014, en la víspera de las discusiones en febrero de 2014: "Televisa, señala, ... ve en riesgo perder su posicionamiento en virtud de que: se abrirán tres nuevas cadenas de televisión nacionales (una pública y dos privadas), tendrá que regalar sus señales a los demás competidores incluso los de radiodifusión cerrada o de paga, siendo que... venía cobrando por ellas, se adelantó el apagón analógico de 2021 a 2015, como habrá más canales disponibles será más competencia, desembolsar inversiones para adecuar sus emisiones a la nueva tecnología." Ello refleja el posicionamiento de una empresa que ve en riesgo su mercado protegido por décadas, y muy temida por quienes pue-

⁵ Televisa y TV Azteca "concentran, directa o indirectamente, 95 por ciento de las concesiones de radiodifusión, 96 por ciento de la audiencia y 99 por ciento de los ingresos por publicidad, asociados con la televisión abierta comercial, de acuerdo al Programa de Concesionamiento de Frecuencias de Cofetel-Ifetel. Tomado de El Financiero, 5 de marzo de 2014. <http://bit.ly/1dqIjRO>. Además, según la consultora The Competitive Intelligence Unit el mercado de las telecomunicaciones en el país para 2014 tenía un valor de 31 mil 559 millones de dólares, de los que América Móvil captaba 67.7 por ciento de ingresos a través de Telcel y Telmex. Por su parte, el mercado de la radiodifusión por un valor de 7 mil 794 millones de dólares, era detentado por el Grupo Televisa con 63 por ciento y TV Azteca el resto de 35 por ciento. Tomado de El Financiero, 5 de marzo de 2014. <http://bit.ly/1NrYOet>.

den ser sujeto de sus ataques en sus transmisiones de televisión abierta y en sus estaciones radiodifusoras. La insistencia de Loret de Mola se reforzó frente al cúmulo de críticas que se dejaron venir en contra de los legisladores que finalmente se inclinaron por favorecer a Televisa, con la nueva ley secundaria de telecomunicaciones aprobada el 9 de julio de 2014. El enfrentamiento se centró entre quienes favorecían con sus opiniones a Televisa y los que supuestamente eran alentados por el grupo Telmex. En julio 8 de 2014, escribió el conjunto de medidas legislativas que afectarían a Televisa (Noroeste, 2014):

- “Habrá 3 nuevas cadenas de televisión (2 privadas y una pública) que estarán operando en menos de un año. Ello hará que los ingresos por publicidad se distribuyan entre más cadenas televisoras.
- Televisa no podrá participar en la licitación para nuevas televisoras, ni tampoco podrá participar en el mercado de medios impresos, y deberá incluir programación independiente y no podrá firmar contratos de exclusividad. Además de que podrá ser multada por hasta el 10% de sus ingresos.
- Los nuevos competidores podrán utilizar la infraestructura de televisa (antenas, torres) con lo cual los costos de operación iniciales serán reducidos, además Televisa deberá entregar sus señales gratuitamente a sus competidores para que las retransmitan”.

Lo interesante de lo que publica Loret es que revela un conjunto de condiciones muy favorables con que ha operado el monopolio de la televisión nacional, que no ha tenido contrapesos regulatorios ni empresariales importantes en su historia, habituada a un trato oficial displicente.

La política digital federal 2012-2018

Siendo candidato a la presidencia de México, Enrique Peña Nieto (2012-2018), en un artículo publicado en la Revis-

ta Política Digital, establece sus compromisos frente a la brecha digital que padece el país. Si bien es acertada su mención de que las dos causas principales del atraso en telecomunicaciones es la falta de competencia y los desincentivos a la inversión en el sector, debe agregarse que los altos niveles de pobreza económica que rebasan al 50% de la población, son el peso significativo para que no avance la inclusión digital.

El concepto de brecha digital ha adquirido carta de naturalización en la población informada, y aún no ha dejado de hacer eco, aunque en las agendas gubernamentales se ha desgastado por la persistencia a pesar de las promesas de su combate. Por ello, en México, a diferencia de América Latina, desde 2003 crece más la infraestructura que la demanda de accesos a Internet, pues tenemos tres usuarios por cada acceso a internet, mientras que en América latina hay cinco. Entonces lo que urge es tomar medidas que "motiven el uso, la apropiación y la posibilidad de acceso colectivo como parte de una política digital integral". Es lo que Ernesto Flores (2011), denomina la individualización del uso de la infraestructura por la alta concentración de la riqueza.

Los compromisos más fuertes de la administración federal, son dos: en regulación impulsando la reforma en telecomunicaciones (lograda en 2013) y el aumento de la inversión pública en la infraestructura digital.

El gobierno federal trata de ponerse al día con las políticas modernas de gobierno electrónico, al adoptar la agenda para el Gobierno Abierto, cuyo significado va más allá del concepto gobierno electrónico. El plan de Acción 2013-2015 contienen 26 compromisos bajo cinco ejes estratégicos: Gobierno centrado en la ciudadanía, presupuesto abierto y participativo, datos abiertos para el desarrollo, empoderamiento y participación ciudadana, y gobernanza de recursos naturales. No obstante, la primera acción de esta agenda que es la digitalización, unificación y disponibilidad de más de siete mil sitios oficiales, no es más que la reorganización de los sitios oficiales existentes y se pretende que estén accesibles en todo momento (No-roeste, 2013:5A).

La política digital local

En el marco de rezago en infraestructura de telecomunicaciones local, los retos de la política digital local se presentan mayúsculos. El contexto económico, social y político que prevalece en las regiones se ha complejizado en los últimos años, y particularmente en Sinaloa por un conjunto de problemas como: alto endeudamiento público, incapacidad del gobierno para generar sinergias y credibilidad, fuertes índices de violencia, agotamiento de un modelo educativo, precaria infraestructura pública para educación y salud, entre otros.

Si bien es cierto que el desarrollo de un sector estratégico como es el de telecomunicaciones requiere inversiones a gran escala, de parte del gobierno federal y de la inversión de los grandes conglomerados privados, los gobiernos locales tienen un lugar clave para que se concreten esas grandes estrategias, pues ellos aparte de administrar los recursos asignados en el presupuesto federal para ese propósito, tienen la responsabilidad de encabezar el destino de los recursos, establecer los planes para la difusión de la infraestructura y algunas veces participan en convocar a los particulares a la obra pública. Es decir, son los responsables de que a final de cuentas se concreten los servicios de comunicación digital para los propósitos socioeconómicos.

En general el Programa de Desarrollo del Estado de Sinaloa (PEDS 2012-2016) incorpora el uso de las TIC de manera integral en los distintos apartados que lo componen.

Otorga un gran peso a la obra humana, ya que se pone énfasis en la inclusión de la sociedad para llevar a cabo programas de beneficio colectivo, y que está se involucre en el quehacer político. En cada una de las acciones visualizadas, se acompaña la creación de consejos ciudadanos donde las personas puedan dar a conocer su opinión. El Plan, de 276 páginas, se divide en tres ejes que abarcan lo esencial que una administración pública debe desarrollar para cumplir sus propósitos: el eje político, el humano y el material. En cada uno de los rubros se toca

la falta de incorporación de las tecnologías de la información, así como la formación que se necesita para que estas sean empleadas, aunque solo se dan breves comentarios al respecto. Lo preocupante es que se prevé mucha más burocracia de la que ya incorpora, faltando anunciar mayor gasto corriente para la administración.

Para el rubro de educación, se comparten datos duros de resultados en las evaluaciones tanto internacionales como la nacional, y se deja claro el problema básico de la educación. También se sostiene que las TICS son necesarias para una educación actualizada, proponiendo la incorporación de las mismas, aunque no prevee cómo se logrará.

Es de destacar que para la conformación del nuevo gobierno en 2010, se propuso utilizar las TICs para reclutar a los “mejores profesionistas”, poniendo a disposición de los ciudadanos una plataforma para dejar su curriculum y los cargos a los que se aspirara. Fue algo muy novedoso y propició que los interesados tuvieran un canal neutral para hacer llegar su solicitud para ingresar al nuevo gobierno. No obstante, al final de cuentas fue decepcionante puesto a la hora de conformar los puestos para la administración pública estatal se dejaron de lado.

Para el logro de los objetivos del PEDS, establece signar un pacto social, gobernabilidad, atención al ciudadano, respeto a los poderes y llevar a cabo un gobierno diferente. Es claro que las TICs., como se señala, podrían ser un instrumento óptimo para lograr un “gobierno ciudadano, plural y democrático, eficientar la administración pública, obrar con transparencia”.

De particular importancia en el PEDS es la estrategia de innovación gubernamental que concibe, “una nueva cultura de la calidad en la atención ciudadana y la gestión pública, ... involucrar a la ciudadanía para recuperar la confianza y credibilidad de la sociedad sinaloense”, mediante la aplicación de: “modelos de diseño institucional, reingeniería de procesos, sistemas de calidad, profesionalización y uso de tecnologías de la información, para construir una administración ágil, esbelta y dúctil, que en un ambiente

de creatividad, inventiva y una adecuada gestión del conocimiento, genere las soluciones innovadoras que la ubiquen como una administración pública avanzada”.

En el mismo PEDS 2011-2016, se evalúa el estado de cosas en materia de tecnología: “Los sistemas informáticos utilizados en la administración pública presentan algunos problemas que limitan la toma de decisiones, basada en información correcta y oportuna. Los procesos y procedimientos vigentes son obsoletos, ya que se desarrollaron cuando no había los medios digitales de avanzada”. Señala “tres tipos de eventos con los que periódicamente el ciudadano establece contacto directo con el gobierno estatal: pago de impuestos, pago de servicios y trámites” (38). Se reconoce que la administración pública depende de sistemas informáticos para la recepción de pagos y ejecución de trámites, que aún eran muy burocratizados: varias ventanillas para un trámite, visita a las oficinas para hacerlos, medios de pago restringidos, tardanza en los trámites. Plantea evitar las demoras en la realización de trámites gubernamentales de manera personal: tomar en las oficinas “un turno por cada trámite, moverse y esperar entre diferentes ventanillas. Fuera de las principales ciudades, se debe acudir a diferentes oficinas para el mismo trámite”, y la imposibilidad de “dar seguimiento a trámites vía remota (39).”

Se atribuyen las anteriores fallas a la falta de planeación de los recursos gubernamentales, a sistemas desconectados de rubros que se implican: los ingresos, egresos, recursos humanos, tránsito y registro civil, entre otros. Además, se reconoce que la red estatal no tiene la capacidad requerida y la administración de la misma no es la óptima. Se relacionan el conjunto de fallas por los sistemas operantes: “complican el cobro de impuestos, trámites y servicios a través de centros de pago, como tiendas de conveniencia, farmacias, supermercados, cajeros de la Comisión Federal de Electricidad y juntas de agua locales, ... No se cuenta con la capacidad para hacer trámites por internet en la mayor parte de los casos; sólo algunos, como el pago de tenencia, ayudan a evitar la concentra-

ción de personas en las ventanillas de gobierno. No se han desarrollado ni probado kioscos multiservicio o multitrámite, como los utilizados en el registro civil, que han demostrado ser una opción práctica y cómoda para el usuario”, remarca.

Este era el panorama expuesto en el PEDS para inicios de 2011. El diagnóstico era certero, pues se tenían detectado los puntos críticos para el servicio al público.

En materia de educación, el PEDS, dibuja un panorama de analfabetismo digital por la baja penetración de las tecnologías, particularmente en las zonas rurales, con desarrollo informático deficiente y obsoleto, “por lo cual las tecnologías de información se convierten en un pilar de la innovación gubernamental para el logro de una administración moderna y eficiente.”

Ante ello, se propuso: “Fomentar e innovar el uso de las tecnologías de información y telecomunicaciones; crear el modelo que integre las aplicaciones administrativas y operativas del gobierno, homologando software, infraestructura tecnológica y metodologías;... presentar una iniciativa de Ley de Registro Electrónico (42) para aplicar la firma y el sello electrónico, modernizando la gestión de trámites, servicios, procesos administrativos, actos, comunicaciones y procedimientos”. Así también, se previó, “diversificar la oferta y el cobro de trámites a través del portal de gobierno”, entre otras formas a implementar.

Un proyecto solo “virtual”

El principal proyecto del gobierno de Sinaloa en materia de digitalización o información se encuentra anunciado en la página <http://bit.ly/1NLvHXV>, denominado Sinaloa Estado Digital, donde se puede leer un manifiesto: “Bienvenido a la sociedad del conocimiento”, con tres ejes en materia de educación, salud y gobierno. Aquí es donde inician los problemas de construcción del sitio principal, pues en ninguno de los ejes fue posible encontrar información adicional al enunciado o forma de enlazarse a otros sitios. A cuatro

años de iniciada la administración gubernamental 2010-2016, los resultados tangibles fueron limitados.

Entre las acciones claras para atender problemáticas que se venían arrastrando en materia de gestión administrativa, se propuso un mecanismo de evaluación, tal como corresponde a una política pública. La evaluación fijada por la Secretaría de Innovación Gubernamental del gobierno de Sinaloa⁶, creada ad hoc, partiría de los siguientes objetivos:

1. Incrementar por lo menos 30 trámites en línea en el portal de gobierno.
2. Instalar 30 cajeros automáticos para trámites y servicios en todo el estado.
3. Modernizar e innovar procesos en las 18 unidades administrativas del estado y en la Unidad de Servicios Estatales centralizada.
4. Instalar la infraestructura tecnológica para habilitar 100 puntos gratuitos de internet.
5. Crear el sistema electrónico de inscripciones escolares en línea en preescolar, primaria y secundaria.
6. Construir 18 plataformas tecnológicas de procesos de apertura rápida y eficiente de negocios avalada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
7. Impulsar el desarrollo del juicio en línea del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.
8. Desarrollar la plataforma tecnológica para la creación de la biblioteca digital de Sinaloa.
9. Desarrollar el portal de internet de Gobierno del Estado información relevante en 5 idiomas.”

⁶ Esta Secretaría es la encargada de implementar y dar seguimiento al programa Sinaloa Estado Digital, que consiste según su propia definición en extender el “esfuerzo comenzado en 2012 para dotar al Estado de Sinaloa con una Red Dorsal Estatal para Educación, Salud y Gobierno. El proyecto pretendió pasar de 190 puntos conectados a 540, además de consolidar la infraestructura a través de un sistema holístico de control y administración de los enlaces. Con la finalidad de comenzar a detonar los beneficios de la Red, se hace necesaria la creación de contenidos y tráfico impulsado por iniciativas de última milla tales como Kioskos, Nube Privada y Centros de Inclusión Digital. <http://bit.ly/1QIOjjB>, tomado el 3 de marzo de 2014.

Por tener metas explícitas, estamos en condiciones de realizar una medición de estas nueve acciones, que aunque no encontramos fechas para su cumplimiento, se entiende que abarcan los seis años de duración de la administración estatal (diciembre de 2010-a diciembre 2016). Así también, y en virtud de la magnitud de los recursos y esfuerzos requeridos, es posible hacer una evaluación, ya sea haciendo las pruebas in situ o mediante entrevistas con los funcionarios responsables.

Sobre la primera acción, que es incrementar a 30 los trámites públicos en línea, encontramos en los sitios del gobierno registrados como www.sinaloa.gob.mx y en información proporcionada por la Secretaría de Innovación Gubernamental, que se tiene un avance del 60%, con 18 trámites de los 30 comprometidos:

- COBAES- Solicitud de preinscripción.
- COBAES- Solicitud de inscripción (Nuevo ingreso) <http://bit.ly/1O4oiRK>.
- Instituto Sinaloense de la Juventud con cuatro trámites sobre: Autoempleo Técnico, Becas de Transporte, Debate Juvenil y el Galardón Rafael Buelna Tenorio.
- Solicitud de permisos de Pesca Deportiva.
- Denuncia en Línea en la Procuraduría General de Justicia del Estado.
- Ponte al Corriente.
- Portal fiscal.
- En el Registro Público de la Propiedad y del C. se cuenta con la Calculadora Registral en Línea; Consulta de Estatus de Trámite.
- UAS preinscripciones- <http://bit.ly/20MQXlo>
- Sistema para la Declaración del Impuesto Predial Rústico Municipal-<http://bit.ly/1HIuURh>. Sistema de Preinscripciones en Línea- <http://bit.ly/1hZJ0Sc>, que son preinscripciones a escuelas primarias).
- Sistema Único de Atención (Gobierno en Movimiento) <http://sua.sinaloa.gob.mx/>
- Solicitud de becas en instituciones particulares: <http://bit.ly/1WN3GoD>

- Verificación de subsidio de tenencia- <http://bit.ly/20MQYpk>
- Más información: <http://bit.ly/20MQXlo>

La meta es a todas luces limitada para el tamaño de una administración pública estatal con 14 dependencias o secretarías de primer nivel de gobierno⁷. En todo caso debió haberse planteado metas de gobierno electrónico por cada una de ellas. Se restringió a trámites más sensibles en educación y fiscales, dejando a un lado la oportunidad de actualizar el conjunto de trámites públicos que es factible atender en línea.

El sistema de inscripciones en línea⁸ ha tenido un impacto muy favorable para optimizar los trámites tanto a los usuarios como a los administradores escolares. Por primera vez en la historia de Sinaloa, en 2012 se realizaron las preinscripciones del nivel primaria en línea, lo que evidenció de paso la altísima división digital existente en la población, ya que las filas que solían realizar los padres de familia a las afueras de los planteles escolares, se trasladaron mayoritariamente a los cibercafés. En 2012, por primera vez se puso en operación el sistema de preinscripción para 129 mil escolares en 1108 escuelas de preescolar, primaria y secundaria. Se esperaba que 80% (99 mil niños) lo harían en línea (Sinaloa News, 2012). En 2013 las inscripciones en línea se ampliaron a los bachilleres y se logró que este trámite que involucra a casi todos los hogares sinaloenses se estandarizara.

En el listado de metas cumplidas, llama la atención que se incluya el sistema en línea que utiliza la Universidad

⁷ Secretaría de Turismo, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca; Procuraduría General de Justicia del Estado; Secretaría de Innovación Gubernamental; Secretaría de Salud; Secretaría de Desarrollo Económico; Secretaría de Seguridad Pública; Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas; Secretaría de Educación Pública y Cultura; Secretaría de Desarrollo Social y Humano; Secretaría de Administración y Finanzas; Secretaría General de Gobierno; Oficina del Gobernador; Unidad de Transparencia y Rendición de Cuentas. Tomado de <http://bit.ly/1MKSU7w>, 3 de marzo de 2014.

⁸ <http://bit.ly/1hZJ0Sc>, tomado el 3 de marzo de 2014.

Autónoma de Sinaloa para sus inscripciones, siendo que esta institución es técnica y administrativamente independiente del gobierno estatal, incluso entre los organismos descentralizados no figura en el sitio electrónico estatal.

En cuanto al segundo, de instalar 30 cajeros electrónicos que hagan más eficiente la atención al público, ya se contaba con un prediagnóstico, que atribuía su mala ubicación e insuficiente número de ellos, sistemas administrativos implicados desconectados (egresos, ingresos, recursos humanos, tránsito, registro civil, principalmente). Era de esperarse que se actuara sobre cada uno de estos factores para en consecuencia resolver la deficiencia.

De apenas dos kioskos que existían en 2010, cuando se dio el cambio de gobierno en diciembre de 2010, para febrero de 2014, se informa que se tienen instalados 18, aunque no tenemos certeza de que efectivamente funcionen. En una revisión del kiosko principal a mediados de diciembre de 2013, ubicado en el edificio de la administración pública estatal en la ciudad de Culiacán, encontramos que estaba fuera de servicio. Anteriormente, la prensa había dado cuenta de problemas con su funcionamiento, pues se encontró que había un manejo turbio en lo recaudado en dicho kiosko o cajero electrónico, donde se expenden las actas del registro civil del estado de Sinaloa. Tenemos dudas también de que “la insuficiencia en atención de estos servicios y la falta de planeación y existencia de sistemas desconcentrados (los que tienen que ver con cobros o expedición de documentos)”, se haya subsanado.

En cuanto al compromiso 3, de Modernizar e innovar procesos en las 18 unidades administrativas del estado y en la Unidad de Servicios Estatales, apenas se cuenta con el diagnóstico de las diferentes unidades y servicios públicos de algunos municipios y ciudades (Los Mochis, Guamúchil, Sinaloa de Leyva, Mazatlán, Mocorito, Guasave, Rosario, Escuinapa, San Ignacio) atribuyendo un 25% de avance.

La cuarta acción, referida a Instalar infraestructura tecnológica para habilitar 100 puntos gratuitos de inter-

net, se reporta el cumplimiento del 100% en prácticamente todos los planteles del Colegio de Bachilleres del estado Sinaloa, así como en módulos de atención al público y plazas en diferentes ciudades (véase más información en <http://bit.ly/1QwdFK9>).

Aunque se presenta un descuido en las instalaciones del cableado y el equipo (véanse fotografías más abajo, esta acción es de suma importancia porque implica llevar el servicio de internet a los usuarios más sensibles que son los jóvenes estudiantes, y no significa solamente instalar la infraestructura, antenas repetidoras, módems o puertos, sino contar con equipo de cómputo para acceder desde las bibliotecas o los espacios adecuados para la enseñanza. Es conveniente advertir que se refiere solamente a la habilitación de los puntos de acceso, sin embargo, ello no significa que haya un acceso efectivo a internet. En una evaluación pública realizada por la autora de este artículo, de los puntos de acceso en Colegios de Bachilleres en las ciudades de Culiacán, Mazatlán y Badiraguato, encontramos retraso en casi todo, siendo que Culiacán y Mazatlán concentran el mayor número de planteles. En Mazatlán y dos planteles de Badiraguato no encontramos acceso efectivo, y en los tres planteles ubicados en el centro de Culiacán no se obtuvo conexión. Es de notar que tener conectividad en planteles escolares es muy complicado cuando los recursos son escasos, puesto que si una escuela tiene 2 mil estudiantes, es imposible que en horas pico se logre obtener señal. En todo caso se requiere una estricta administración que controle la red.

Respecto a la acción 5, como ya comentamos, sobre la creación del sistema electrónico de inscripciones escolares en línea en preescolar, primaria y secundaria, se ha cumplido en un 100%, dando paso en 2012, a un sistema moderno de inscripción escolar: www.preinscripcionessinaloa.gob.mx

El compromiso 6, de construir 18 plataformas tecnológicas de procesos de apertura rápida y eficiente de los negocios avalada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, se reporta con un avance de 100%, basados en los siguientes documentos:

FIGURA 1. INSTALACIONES DE CABLEADO Y EQUIPO EN EL COLEGIO DE BACHILLERES DE SINALOA, 26, EN CULIACÁN, SINALOA



Fuente: Fotografías de Francisco Rodelo.

- a. OCDE- Guía para mejorar la calidad regulatoria de trámites estatales; y el Portal tuempresa.gob.mx, que es un sitio administrado por el gobierno federal.
- b. La plataforma electrónica- Abre tu empresa
- c. La publicación en página de la OCDE de: la Guía para mejorar calidad regulatoria de los trámites estatales e impulsar la competitividad en México; y de Buenas prácticas en la aplicación de la Guía para Mejorar la Calidad Regulatoria

Según el Sistema de Evaluación y Seguimiento de Metas de la Secretaría de Innovación gubernamental, diseñado para medir el cumplimiento de metas del plan de gobierno, esta meta se cumplió al 100%. Sin embargo, no

es posible cotejarlo porque al tratarse de 18 plataformas tecnológicas que corresponde a los municipios, no encontramos ninguna liga a cada uno de ellos, en la herramienta diseñada para el efecto que es <http://sisepsin.sinaloa.gob.mx/vermeta.aspx?MetaID=1.2.8>.

Además, el sistema no da elementos para confiar en él, puesto que es administrado y evaluado por los mismos que lo concibieron en la Secretaría de Innovación Gubernamental. Es como señala el experto en transparencia, Ernesto Villanueva (2015:8A), “un dogma de fe que no puede ser controvertido en la medida que la sociedad no tiene mecanismos para verificar” lo que el sisepsin dice que se ha avanzado. Incluso algunos indicadores que miden los avances en la gestión gubernamental, antes de concluir el periodo a evaluar, de un sexenio, ya registraban un 100 por ciento de cumplimentados.

Como dicen Sein y Harindranath (2004:18), en las políticas públicas nacionales y locales en los países en desarrollo, los inadecuados sistemas para recolectar, organizar y procesar información, que son cruciales para tomar e implementar decisiones, así como la improvisación; son obstáculos estructurales para el efectivo desarrollo social de las TICs.

Acerca de la acción 7, de Impulsar el desarrollo del juicio en línea del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, no encontramos evidencias de que se haya iniciado. Consultamos vía acceso a información a ese Tribunal, sobre los avances en ese sentido y la respuesta fue que no se tienen fecha probable para iniciar el sistema (respuesta dada el 14 de abril de 2014).

La acción 8, sobre desarrollo de una plataforma tecnológica para la creación de la biblioteca digital de Sinaloa, se encuentra anunciada en el sitio donde debiera haber un redireccionamiento para accederla (ver <http://bit.ly/1NLvHXV>, consultado el 27 de febrero de 2014); sin embargo en el sitio oficial del gobierno del estado de Sinaloa, si encontramos un link donde se encuentran archivos que contienen textos de historia local y algunas revistas de divulgación también de historia local. Se trata de un centenar de textos que están en línea y que fueron tomados del

Archivo General del Estado de Sinaloa. A todas luces esta biblioteca es muy limitada para el tamaño de las necesidades de consultas en los niveles educativos. Aquí se aprecia la nula capacidad de coordinación con las pequeñas bibliotecas locales, pero también, la falta de capacidad para crear una plataforma donde se puedan recibir acervos de otras instituciones de educación más grandes.

La página principal del portal www.sinaloa.gob, anuncia seis opciones de enlace a: Gobierno, trámites y pagos, Sinaloa, Transparencia, Prensa y contacto. En la opción de Sinaloa, se encuentra la liga a Biblioteca, donde se localizan, los informes de los gobernadores del estado, leyes y reglamentos estatales, un conjunto de publicaciones que son principalmente para historiadores aficionados y personas con interés coyuntural por conocer algún aspecto de la cultura del estado; sin embargo, faltan textos que puedan utilizarse en las escuelas primarias y secundarias donde por lo general se carece de bibliotecas físicamente y sería de gran utilidad que pudieran tener los textos indispensables para su lectura.

FIGURA 2. VISTA DEL PORTAL DE INTERNET DE GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA.



Fuente: Captura de pantalla tomada por Ana Luz Ruelas.

También encontramos una plataforma sencilla para consultar libros en línea, que tiene por título Bibliotechnia (<http://bit.ly/1MBigsP>). Anuncia literatura infantil, cuentos, leyendas y tradiciones mexicanas. Sin embargo, en diferentes intentos por accederlos (octubre de 2015), nos marcaba error.

Especialistas locales afirman que con la infraestructura de red del estado, el gobierno de Sinaloa si puede organizar una biblioteca digital, “ya sea de manera independiente o integrativa”, pues, de manera independiente existen “aplicaciones ya elaboradas como DSPACE (<http://www.dspace.org/>), que es una distribución LINUX que se puede configurar para dar paso a algo similar a una biblioteca digital”. Esto ya lo trabajan grandes universidades; y de manera integrativa, a través de capital humano que desarrolle aplicaciones web que permitan la integración de dichos acervos digitalizados. Por supuesto que es posible”, asevera el especialista sinaloense Francisco Rodelo (2014).

Adicionalmente, también se requieren principalmente para las escuelas rurales otras herramientas y contenidos virtuales. Es preciso recurrir a otro concepto de biblioteca virtual, pues “por si solo puede referirse a una simple aplicación web, o bien, al grueso o integración de distintos servicios web que posibilitan una biblioteca digital” (Rodelo, 2014), que podría involucrar desde la más reducida biblioteca que ya se encuentre digitalizada, hasta un conjunto de bibliotecas que tendrían que ponerse a disposición para accesarse desde diferentes puntos.

Para efectos educativos, una idea que se debiera cristalizar es la implementación de cursos para profesores y estudiantes de los diferentes niveles educativos, que los lleven a aprender más allá de lo tradicional de sistemas de cómputo, sino su aplicación. Por ejemplo, un conjunto de “herramientas tecnológicas que ya se encuentran en la Web que permiten no solo a tratar la información sino permiten hacer una valoración del uso y de su impacto, además de tener un banco de datos en la nube para un uso posterior” (Rodelo, 2014). Debemos enseñar, a partir

de la web semántica, abunda el profesor Rodelo, el uso “de múltiples aplicaciones web que permiten la creación de contenido digital para diversos propósitos (académico, empresarial, político, etc.), o también las Social media (como herramienta para hacer política), aplicaciones para la creación de encuestas electrónicas y recolección de datos como SurveyMonkey, Google Drive; y por supuesto la Relocalización con aplicaciones que permiten mapear problemas de cualquier índole (geocommons, maps de google, y por supuesto herramientas más especializadas como las GIS).

Y, finalmente, la acción 9, que compromete a desarrollar el portal de internet de Gobierno del Estado información relevante en 5 idiomas...”, misma que no fue posible localizar después de una detenida búsqueda.

Conclusiones

La agenda digital a corto plazo, debe tener en cuenta cuatro aspectos: infraestructura, contenidos, aplicaciones y apropiación (Flores, 2011). Para arribar a la apropiación o participación ciudadana será indispensable generar confianza en las instituciones para lo cual el gobierno electrónico y gobierno abierto son herramientas primordiales por la eficacia que se puede lograr en la comunicación.

Volver los ojos a lo local, es una estrategia para remontar la división digital persistente que puede ser iniciada con estrategias locales, que evalúen la situación prevalente y definan las áreas donde debe enfocarse la inversión pública y privada en telecomunicaciones y hacia qué aspectos críticos dedicarla, es decir, a la salud, la educación, la seguridad social, etcétera, que tenga como objeto empoderar a las comunidades, las pequeñas empresas, jóvenes, mujeres, hombres para que aprovechen las redes digitales para remontar su secular atraso. En un ambiente de carencias presupuestales es ingente establecer prioridades sobre lo que se debe y puede realizar en la agenda digital.

Aunque se avizora lejano un acceso abierto a redes digitales, o ampliar la instalación de banda ancha, a partir de nuevas instalaciones y en las ya existentes se requiere:

- a. Revertir o implantar medidas que garanticen la seguridad de la información pública, establecer canales para que ésta sea transparente y facilite la interrelación gobierno-individuos.
- b. Que sirva para dar paso a la cooperación entre las personas, a la interacción con los gobiernos locales, e impulsar al sector privado.
- c. Impulsar la innovación, diseño de nuevas plataformas para educación y gobierno electrónico, incorporar a jóvenes creativos y a expertos para que hagan desarrollos innovadores.
- d. Desarrollar un sistema de redes descentralizadas para la salud, los pequeños negocios, la enseñanza y emprender el concepto de gobierno abierto.
- e. Que se interrelacionen las diferentes redes públicas y privadas mediante protocolos abiertos pero controlados para usuarios registrados, para compartir los recursos de información que hagan sinergias entre los ciudadanos, los gobiernos. Las universidades y los empresarios.

Como ya dijimos las redes son un entramado de diferentes medios y facilidades de telecomunicaciones, al que no es posible denominar como un sistema único, sino un conjunto de conexiones con capacidad de enlace para lograr la transmisión de los diferentes formatos de comunicación. En Sinaloa al igual que en el país, la más desarrollada y extensa es la de Teléfonos de México, en cuanto a redes principales, pero también está las redes inalámbricas, donde América Móvil (del consorcio Teléfonos de México) tiene la cobertura con mayor alcance. Todavía el costo por acceso al internet desde las redes privadas existentes, principalmente las de Telmex y Megacable, sigue siendo muy elevado para la población. El estado administra redes basadas en la red NIBA CUDI para reducir la brecha digital de nuestro país y en algunas instituciones

de salud y educación. También la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Gobierno Federal en su conjunto ha cubierto 450 poblaciones de la sierra de Sinaloa con internet satelital y teléfono VOIP de emergencia, lo cual se convierte en una proeza por lo alejado de las comunidades, y la reducida población rural que vive en esos pequeños pueblos (Cazares, 2014). Conjuntar estas redes es tarea de políticas públicas de cooperación, federales y locales, que se deben integrar para su mejor aprovechamiento y explotación.

Avanzar en la agenda de gobierno abierto, es uno de los retos que tienen ante sí las políticas públicas locales, pues aún no se ha avanzado satisfactoriamente hacia el gobierno electrónico y por las serias dificultades financieras para implantar las mínimas aplicaciones del gobierno electrónico, como es prestar la amplia gama de servicios públicos de educación, salud, seguridad pública en línea, y transparentar el ejercicio de gobierno, entre otros. Nos debemos preguntar si ¿Serán capaces de adoptar esta filosofía de gobierno abierto que implica, dialogar con los gobernados, recibir y atender sus quejas y denuncias? Y para cuándo será posible, ya que implica no solo infraestructura física y humana, sino disposición y actitud pro transparencia y eficacia.

Al menos a corto plazo, será muy poco lo que se pueda avanzar. En todo caso, se estará en posibilidad real de utilizar una infraestructura pública de redes, una vez que se vaya configurando la red pública que contempla la reforma constitucional en telecomunicaciones de junio de 2013. Y se asegure la inversión año tras año para darle mantenimiento y actualizar las redes y su equipo instalado.

Se requiere resolver los problemas de coordinación con la federación sobre la inversión que se aplica en los estados, y atender también el desorden o poca relación con la federación para la instalación de infraestructura, y, más serio aun, replantear al interior del propio estado de Sinaloa las redes que se han emprendido o impulsado que son caóticas, y carecen de planeación adecuada para su mejor aprovechamiento (Cázarez, 2014).

Terminamos sosteniendo que tecnología y los seres humanos están inextricablemente unidos. Se trata de proveer tecnologías para que los grupos sociales influyan en el devenir de la tecnología, en nuevas aplicaciones, en nuevos servicios públicos, en nuevas metas.

Bibliografía

Becerra, G. y R. Padilla, (2011) "Política pública estatal de las TIC: una corta visión social" en *Revista Apertura*. [En línea] Pp. 92-103, México, disponible en: <http://bit.ly/1MXRfBH>

Carpinteyro, P., (2013) *El fin de los medios*. México, Editorial Grijalbo.

Cázares, G., (2014) Entrevista realizada en Culiacán, Sinaloa.

Casanueva, C., (2013) "Mexico's universal telecommunications service policy and regulatory environment in an international context: a public policy assessment" in *Journal of Information Policy*, Vol. 3, num. 13, pp. 267-303.

Debate, (2014) "Mi apuesta de gobierno seguirá siendo la educación: Malova". [En línea]. México, disponible en <http://bit.ly/1qwH6wC>, [Consultado el 20 de marzo de 2014]

Diario Oficial de la Federación, Reforma a los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 Constitución Mexicana, 11 de junio de 2013.

El Financiero, (2014) "Sector Telcos el tercero mas concentrado" [En línea]. México, disponible en: <http://bit.ly/1PD5Npo> [Consultado el 3 de marzo de 2014]

El Financiero, (2014) "Se perfilan 9 tiradores por cadenas de TV abierta" [En línea]. México, disponible en: <http://bit.ly/1dqIjRO> [Consultado el 5 de marzo de 2014]

Flores-Roux, E., (2011) "La brecha digital en México en relación con América Latina" en *Revista Política Digital*. [En línea]. México, disponible en: <http://bit.ly/1MXT4yA>.

Ibarra, G., (1995) *Economía terciaria y desarrollo regional en México*. México, UAS/Instituto de Estudios Urbanos de Nuevo León.

INEGI, (2010) "Información por entidad". [En línea]. México, disponible en: <http://bit.ly/1LtTy8t>

Jornada, (2007) "Comisionados ligados a televisoras dejarían Cofetel tras fallo de la Corte" en *La Jornada* [En línea]. México, disponible en: <http://bit.ly/1PpacOa> [Consultado el 7 de mayo de 2007]

López, M., (2012) "Sinaloa será un estado 100 por ciento digital, afirma Malova". [En línea]. México, disponible en: <http://on.fb.me/1oVOqkg> [Consultado el 4 de febrero de 2014]

Loret de Mola, C., (2014) "Slim 4-0 Azcárraga" en *El universal*. 5 de febrero de 2014.

MacKenzie, D. y J. Wacjman., (1999) Introductory essay. The social shaping of technology, London School of Economics and Political Science. [En línea] Disponible en: <http://bit.ly/1iVvmof>

Noroeste, (2013) "Presentan Plan de gobierno abierto" en *Noroeste*. 30 de enero de 2013.

Noroeste, (2014) "El regalo para Televisa" en *Noroeste*. 8 de julio de 2014.

Pechir, K., (2015) "Se transita hacia un gobierno electrónico" en *Noroeste*. 20 de noviembre de 2015, 8B.

Pennell, M., (2013) "Digital literacies and composition studies" en *Journal of Literacy in Composition Studies*, Vol. 1, num.2.

Peña, E., (2012) "Un país incluyente y competitivo: hacia la agenda digital por un México conectado" en *Política Digital*. 31 de mayo de 2012.

Piedras, E. y C. Hernández., (2014) "Mercado Móvil al 3T14: Inicio de Nueva Fase de Reconfiguración y Competencia" en *The Competitive Intelligence Unit*. [En línea]. México, disponible en: http://the-ciu.net/nwsltr/320_1Distro.html [Consultado el 14 de junio de 2014]

Ramírez, A., (2010) *Políticas públicas que incentivan el uso de internet. El caso de Culiacán, Sinaloa*. Tesis de maestría en Gestión y Política Pública. Culiacán, Universidad de Occidente.

Rodelo, F., (2014) Entrevista realizada en Culiacán, Sinaloa, México. 13 de mayo de 2014.

Ruelas, A., (2012) *Internet y los accesos públicos. Cybercafés en Sinaloa*. México, UAS, Juan Pablos Editor.

Ranganathan, K., (2011) "Leapfrogging the digital divide: myth or reality for emerging regions?" in *International Journal of Information Communication Technologies and Human Development*, Vol. 3, num. 4, october-december.

Sein, M. y G. Harindranath., (2004) "Conceptualizing the ICT artifact: Toward understanding the role of ICT in national development" in *The Information Society*, Vol. 20, num.1.

Sinaloa. Plan Estatal de Desarrollo, 2011-2016, tomado de: http://Innovaciongubernamental.gob.mx/.../PED_2011_2016_Sinaloa.pdf

Sinaloa News (2012) "Iniciarán inscripciones en línea en Sinaloa". [En línea]. México, disponible en <http://bit.ly/1Y4W9i8>. [Consultado el 3 de marzo de 2014]

The Competitive Intelligence Unit, mayo 14 de 2014.

Villanueva, E., (2015) "Inseguridad segura" en *Noroeste*. 23 de noviembre de 2015.