

FORO - GOBIERNO ABIERTO: CAMINOS HACIA LA TRANSPARENCIA, DATOS ABIERTOS, PARTICIPACIÓN, COLABORACIÓN Y ACCOUNTABILITY

Artículo Invitado. Editores invitados: Alex Bruno F. M. do Nascimento, Diana Cruz Rodrigues, Gabriela de Breláz, Luiz Filipe Goldfeder Reinecke, Thiago Ferreira Dias

Versión original | DOI: <https://doi.org/10.12660/cgpc.v30.92695>

¿ÉPOCA DE CAMBIOS O CAMBIO DE ÉPOCA? GOBIERNO ABIERTO EN PERSPECTIVA LATINOAMERICANA

A time of change or a change of time? Open government from a Latin American perspective

Época de mudança ou mudança de época? O Governo Aberto na perspectiva da América Latina

Álvaro V. Ramírez-Alujas^{*1,2,3} | ramirez.alujas@uchile.cl | ORCID: 0000-0001-8302-5016

*Autor correspondiente

¹Grupo de Investigación en Gobierno, Administración e Políticas Públicas (GIGAPP), España

²Universidade do Chile, Departamento de Ingeniería Industrial, Santiago, Chile

³Fundação Observatório de Despesas Fiscais, Santiago, Chile

RESUMEN

El propósito del artículo es ofrecer un análisis actualizado sobre la evolución de las políticas de gobierno abierto en Latinoamérica, en el marco de los países que son miembros de Open Government Partnership, iniciativa multilateral que promueve la apertura institucional en todo el mundo. La metodología consistió en analizar 63 planes de acción nacional de gobierno abierto, implementados por 18 países latinoamericanos, y revisar en detalle un total de 1298 compromisos entre los años 2011 y 2021. Entre los principales resultados se destaca su contribución en la promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana para el fortalecimiento de las capacidades institucionales, con foco en integridad pública, apertura fiscal y mejoramiento de servicios públicos. Se identifican desafíos de futuro ligados a consolidar un modelo de gobernanza pública abierta, inclusiva y colaborativa, que sea parte fundamental del proceso de reforma del Estado en la región.

Palabras clave: Gobierno abierto, gobernanza, Latinoamérica, gestión y políticas públicas, reforma del Estado.

ABSTRACT

This article offers an updated analysis of the evolution of open government policies in Latin America within the framework of the countries that are members of the Open Government Partnership. This multilateral initiative promotes institutional openness throughout the world. The methodology consisted of analyzing 63 national open government action plans implemented by 18 Latin American countries and reviewing in detail a total of 1,298 commitments between 2011 and 2021. Among the main results, their contribution to promoting transparency, accountability and citizen participation to strengthen institutional capacities stands out, with a focus on public integrity, fiscal openness, and improvement of public services. Future challenges are linked to consolidating a model of open, inclusive, and collaborative public governance, which is a fundamental part of the state reform process in the region.

Keywords: Open government, governance, Latin America, management and public policies, state reform.

RESUMO

O objetivo do artigo é oferecer uma análise atualizada sobre a evolução das políticas de governo aberto na América Latina, no âmbito dos países membros da Parceria para Governo Aberto, uma iniciativa multilateral que promove a abertura institucional em todo o mundo. A metodologia consistiu em analisar 63 planos de ação nacionais de governo aberto, implementados por 18 países latino-americanos, e revisar detalhadamente um total de 1.298 compromissos entre os anos de 2011 e 2021. Entre os principais resultados, destaca-se sua contribuição para a promoção da transparência e da prestação de contas, e a participação dos cidadãos para fortalecer as capacidades institucionais, com foco na integridade pública, na abertura fiscal e na melhoria dos serviços públicos. São identificados desafios futuros ligados à consolidação de um modelo de governação pública aberto, inclusivo e colaborativo, que é uma parte fundamental do processo de reforma do Estado na região.

Palavras-chave: Governo aberto, Governança, América Latina, Gestão e políticas públicas, reforma do Estado.

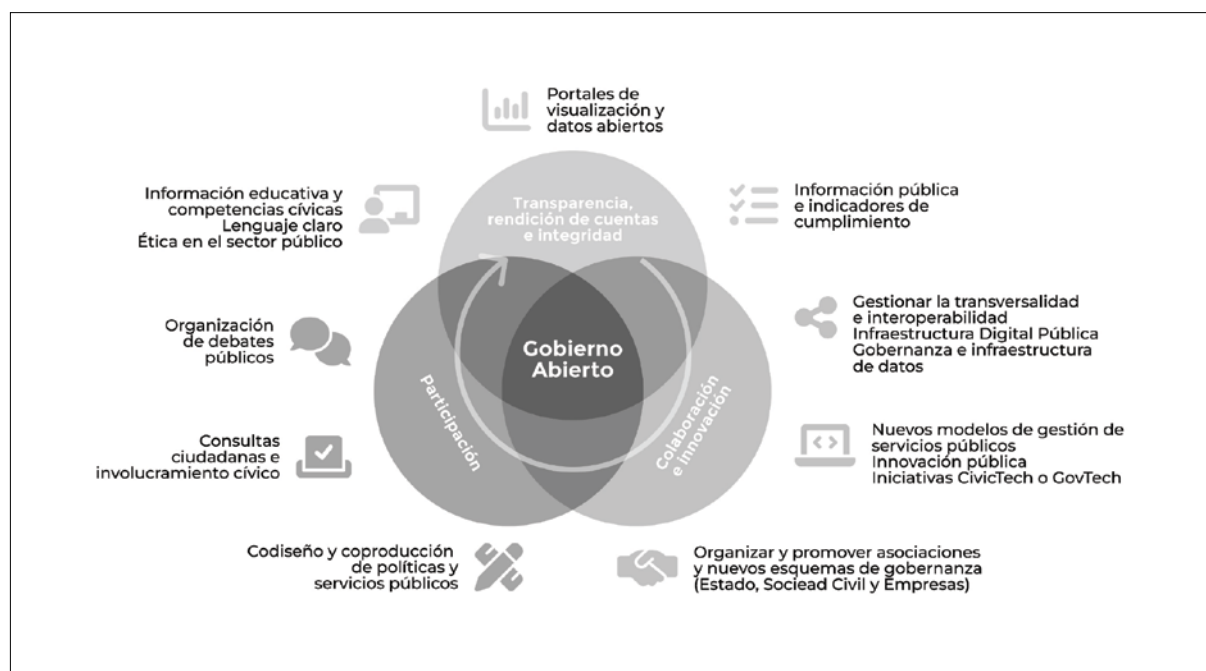
EL AUGE DEL ENFOQUE DE GOBIERNO ABIERTO: BASES DE LA APERTURA INSTITUCIONAL

En poco más de una década, el enfoque de gobierno abierto se ha posicionado a nivel global como una poderosa herramienta para la reforma administrativa y la transformación de la gobernanza pública, en particular a través de mejoras en el ámbito de la transparencia, la rendición de cuentas y estrategias para estimular la participación ciudadana e innovación (OCDE, 2023a). Desde su reaparición en la agenda internacional ha sido foco de un debate intenso, acompañado del avance en el diseño e implementación de planes y políticas desplegadas por varios países en todo el mundo. En términos simples, el enfoque de gobierno abierto hace referencia a la aplicación de ciertos principios (Meijer e Hillebrandt, 2012; Wirtz y Birkmeyer, 2015) que se materializan en:

- a) Mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información mediante la apertura de datos públicos, para ejercer control social y promover la activa rendición de cuentas, y la reutilización de la información del sector público que contribuya y fomente la innovación pública y el uso inteligente de los datos;
- b) Facilitar la participación de la ciudadanía en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas e incidir en la toma de decisiones que les afecta; y
- c) Favorecer la generación de nuevos espacios de colaboración y trabajo conjunto entre los diversos actores, particularmente entre las administraciones públicas, la sociedad civil, la academia y el sector privado, para cocrear, codiseñar y/o coproducir valor público e innovar de manera efectiva en las políticas y servicios, fomentando la generación de nuevos esquemas de gobernanza pública, fortalecimiento de capacidades e innovación institucional (Ramírez-Alujas, 2010, 2012, 2014; 2022; Ramírez-Alujas y Dassen, 2014 y 2016; Naser, Ramírez-Alujas y Rosales, 2017).

En Latinoamérica, este enfoque se expresa con una vitalidad inusual y ha sido una importante plataforma de transformación del sector público, como eje fundamental de una transición hacia un modelo de gobernanza colaborativa, sostenible e inteligente, que ha logrado converger a un evolutivo ecosistema de vínculos y actores que le dan forma y contenido (Figura 1), forjado desde la implementación práctica de sus pilares y consolidando un nuevo tejido de prácticas que han contribuido a mejorar el desempeño, resultados e impacto de las instituciones en la calidad de vida de las personas (Ramírez-Alujas, 2023).

Figura 1. Esquema de Gobierno Abierto



Fuente: Ramírez-Alujas, 2023.

Además, ha logrado una amplia adopción y proyección desde que en septiembre de 2011 se lanzara la Alianza para el Gobierno Abierto (en adelante OGP por su sigla en inglés, *Open Government Partnership*)¹, plataforma internacional voluntaria que actualmente cuenta con 75 países miembros que impulsan reformas concretas, a través de procesos de cocreación de planes de acción e implementación de compromisos inspirados en los valores de la apertura².

El marco de referencia de la OGP dice relación con promover un profundo y progresivo cambio en la cultura de las instituciones públicas, por la vía de procesos de cocreación e implementación de compromisos de gobierno abierto expresados en planes de acción nacional (PAN) y, desde 2016, en planes de acción local (PAL) o subnacional. De este modo, los planes de acción son el núcleo de la participación de un país miembro de la OGP (Ramírez-Alujas, 2022). En tal sentido, existen dos elementos fundamentales a considerar:

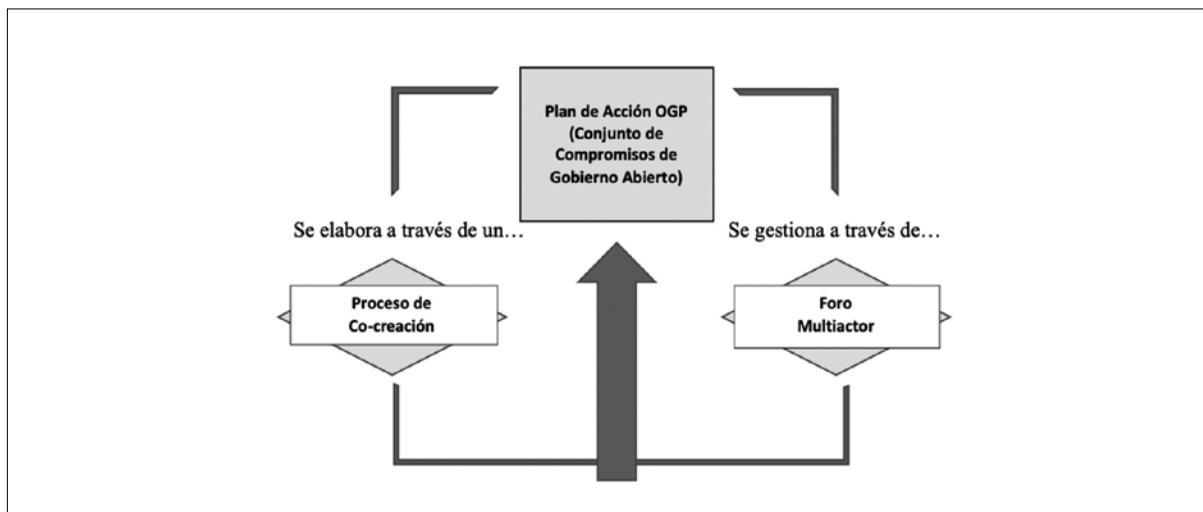
El proceso de cocreación de planes de acción: que se expresa en la formulación de un conjunto de compromisos y reformas, creados en un marco de colaboración y corresponsabilidad, como producto concreto de la idea de apertura gubernamental y desde un espacio de complicidad entre los actores para contribuir al bien común;

¹ <https://www.opengovpartnership.org>

² La Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership, OGP) se basa en la idea de que un gobierno abierto es más accesible, más receptivo y más responsable ante los ciudadanos, y que mejorar la relación entre las personas y su gobierno tiene beneficios exponenciales a largo plazo para todos. Fuente: <https://www.opengovpartnership.org/es/about/approach/>

El Foro Multiactor: mecanismo de gobernanza que incluye a las partes interesadas en el proceso cuyo rol fundamental es servir de plataforma de diálogo permanente, y apoyo en el proceso de diseño (cocreación), seguimiento y monitoreo de la implementación de iniciativas en el que participan gobierno, organizaciones de la sociedad civil, academia y sector privado, entre otros actores (Figura 2).

Figura 2. Proceso de cocreación e implementación de planes de acción OGP y Foro Multiactor



Fuente: Ramírez-Alujas, 2022.

En los últimos años, la OGP ha sido reconocida como ejemplo de una iniciativa transnacional exitosa y modelo de gobernanza, en el que participan activamente múltiples partes interesadas y que ha impactado en la formulación de las políticas, contribuyendo a producir reformas progresivas desde el enfoque de apertura y cambio institucional de manera promisorio e incremental (Piotrowski, Berliner e Ingrams, 2022).

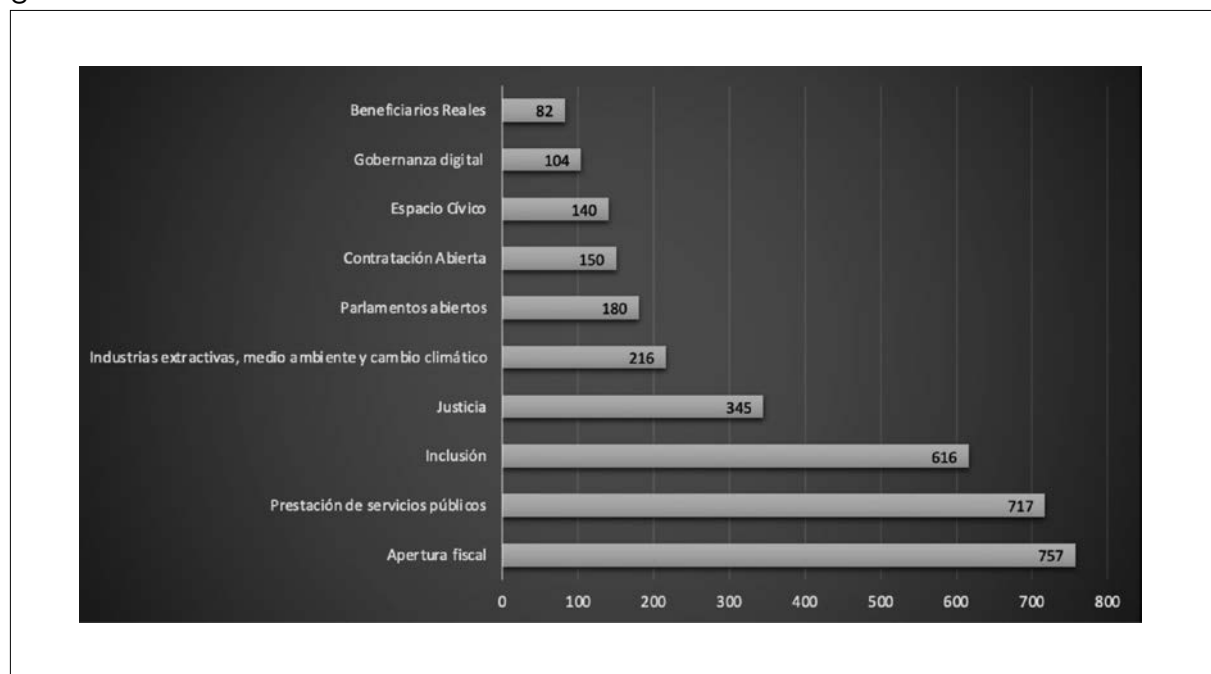
¿QUÉ DICEN LOS DATOS? UNA DÉCADA DE APERTURA INSTITUCIONAL EN EL MUNDO

Sobre la base de los datos que recoge, analiza y sistematiza la propia OGP³, y considerando más de 5500 compromisos en todos los países miembros, se ha elaborado una clasificación que reconoce los 10 ejes temáticos de política más frecuentes (por cantidad y foco), que da cuenta

³ Panel de datos de la OGP: plataforma que pone a disposición los datos sobre los compromisos de la OGP a través de un motor de búsqueda y herramienta de visualización de data que permite filtrar las iniciativas por ubicación, área de política y año, entre otros atributos o criterios. Disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/data-dashboard/>

de las principales tendencias globales, y de qué forma ellas han contribuido a promover nuevos esfuerzos en ámbitos tan cruciales como son el generar mecanismos para mitigar los efectos del cambio climático, fortalecer la inclusión e igualdad, reducir brechas en temas de género, pobreza y acceso a servicios públicos, entre otros (Figura 3).

Figura 3. Las 10 tendencias globales en las áreas de política y compromisos de gobierno abierto en el mundo – OGP Periodo 2011-2024



Fuente: Elaboración propia a partir de <https://www.opengovpartnership.org/data-dashboard/>

Para entender este ranking y más allá de la cantidad de compromisos por criterio, es interesante observar en mayor detalle la taxonomía y el tipo de acciones que podemos encontrar en cada una de las áreas de política. Por ejemplo, considerando los Top Five, en apertura fiscal, que es el tema que lidera la clasificación con 757 compromisos⁴ (implementados por 72 países, 35 gobiernos subnacionales y que están presentes en 290 planes de acción), se ubican iniciativas de fortalecimiento de la participación ciudadana en el ciclo y proceso presupuestario; transparencia financiera y presupuestaria, y uso del enfoque de lenguaje claro; sistemas de monitoreo en el financiamiento de subvenciones estatales y fondos otorgados a organizaciones de la sociedad civil (OSC); aplicación de sistemas de integridad y rendición de cuentas en los

⁴ Para mayor detalle y desglose se puede consultar directamente en: https://www.opengovpartnership.org/data-dashboard/panel/explore/ajax/0/policy-area/fiscal_openness/policy-area-op/any/country/0/region/0/group/0/year/0/national-local/0/search_str/0/

procesos de contratación, presupuestación e inversión pública; incremento de iniciativas de presupuestos participativos; etc.

Por otro lado, en lo que se refiere a la prestación de servicios públicos que suma 717 compromisos (implementados en 71 países, 55 gobiernos subnacionales y presentes en 287 planes de acción), se identifican iniciativas tales como la simplificación de procedimientos, y digitalización de trámites en línea (que incluyen espacios para procesar reclamos, quejas y sugerencias); uso de chatbot e inteligencia artificial en plataformas del gobierno para orientación sobre beneficios y autoservicio digital; implementación de encuestas de satisfacción ciudadana con foco en experiencia usuaria; promover el lenguaje claro; entre otros.

Por último, en los temas de inclusión (616 compromisos presentes en 253 planes de acción, en un total de 68 países), justicia (345 en un total de 172 planes de acción en 59 países) y cambio climático, medioambiente e industrias extractivas (216 compromisos en 150 planes de acción de 54 países), podemos observar experiencias concretas del tipo de iniciativas que se han emprendido en el Tabla 1, como parte del avance de la agenda OGP5.

Tabla 1. Compromisos recientes en inclusión, justicia abierta, cambio climático y medioambiente en la OGP

INCLUSIÓN	JUSTICIA ABIERTA	CAMBIO CLIMÁTICO, MEDIOAMBIENTE E INDUSTRIAS EXTRACTIVAS
• Prevención de la violencia contra la mujer y la violencia doméstica • Prevención de riesgos para la salud derivados de cambios ambientales • Informe anual sobre igualdad de género • Inclusión de jóvenes en proyectos de obras públicas e infraestructura • Inclusión digital para personas con discapacidad • Participación de jóvenes y mujeres a nivel local • Concientización sobre la violencia sexual y de género en el ámbito doméstico	• Acceso a la justicia para todos • Mejora en las relaciones públicas de los tribunales • Mejora del Portal Judicial Electrónico • Digitalización y mejora del sistema de asistencia jurídica • Mejora del acceso a los documentos de casos penales • Investigación abierta en justicia penal • Fortalecimiento de la supervisión del Consejo de la Judicatura sobre la transparencia judicial	• Promoción de la cooperación intersectorial frente al cambio climático • Publicación de información sobre la gestión del agua • Prevención de riesgos para la salud derivados de cambios ambientales • Disponibilidad de portales de datos abiertos para la transición verde • Recursos educativos para la planificación ecológica • Puesta a disposición de los datos ambientales • Datos verdes abiertos para información ambiental accesible

(continúa)

⁵ Datos para estos tres ámbitos de política disponibles en: <https://www.opengovpartnership.org/data-dashboard/>

(conclusão)

Tabla 1. Compromisos recientes en inclusión, justicia abierta, cambio climático y medioambiente en la OGP

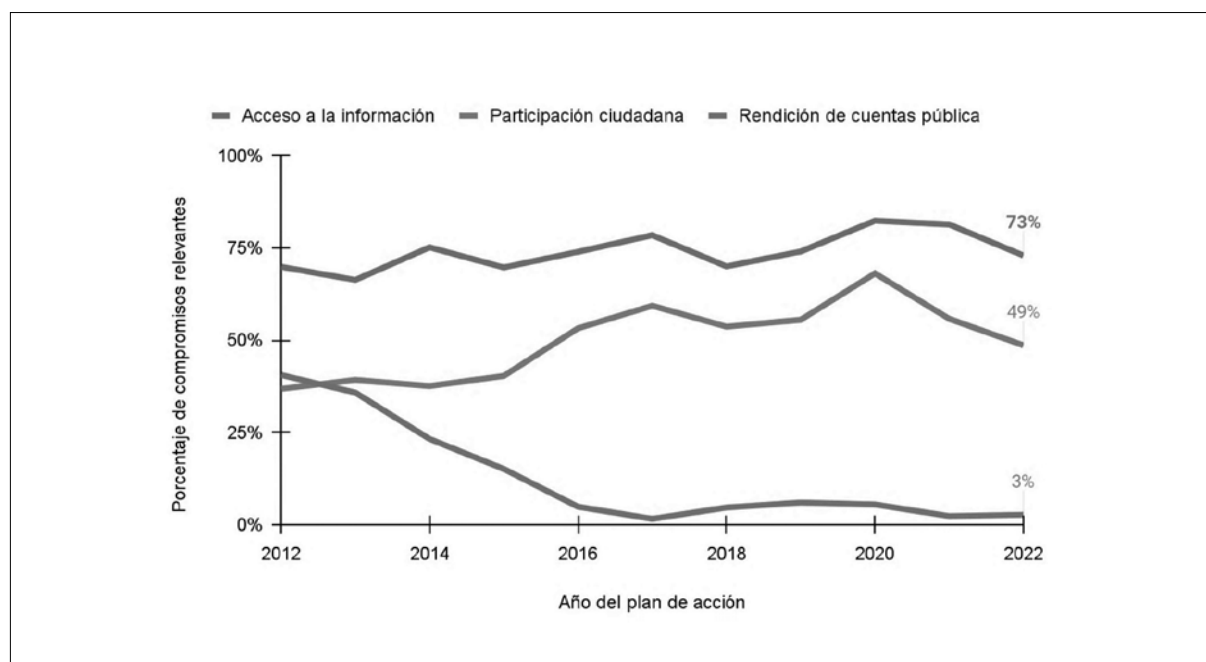
INCLUSIÓN	JUSTICIA ABIERTA	CAMBIO CLIMÁTICO, MEDIOAMBIENTE E INDUSTRIAS EXTRACTIVAS
• Acceso a la información y servicios para personas con discapacidad • Fortalecimiento de enfoques inclusivos para minorías étnicas • Política de vivienda y reforma del bienestar social • Inclusión de personas con discapacidad en la vida pública • Participación ciudadana en la formulación de políticas • Educación digital y mediática para personas mayores • Fortalecimiento de la participación de mujeres y jóvenes en la gobernanza local • Mejora de la educación digital y ciudadana en las escuelas • Mejora de la cultura de paz y tolerancia • Empoderamiento económico de mujeres, jóvenes y desplazados internos • Optimización de los servicios gubernamentales para todos los grupos sociales	• Mejora del acceso público a los servicios jurídicos • Ampliación y mejora de las zonas de justicia • Facilitación del acceso a la justicia a los menores • Educación y conciencia pública sobre los derechos de las víctimas • Creación de un Foro de Justicia • Mejora del acceso a la justicia y a la asistencia jurídica • Mejora de la protección de los testigos • Sentencias judiciales abiertas y accesibles • Transparencia y rendición de cuentas en el Consejo de Estado • Alternativas al encarcelamiento con perspectiva de género • Digitalización de los servicios penitenciarios • Mejora de la transparencia y el acceso a los recursos administrativos	• Garantía de transparencia en el sistema de utilización del subsuelo • Mejora de la educación digital y ciudadana en las escuelas • Soluciones climáticas abiertas y sostenibles • Plan de Implementación Participativa del Acuerdo de Escazú • Acceso a la información científica y tecnológica sobre el cambio climático • Control social en la fiscalización ambiental • Regulación del acceso a la información ambiental • Comités de partes interesadas locales para bosques estatales y áreas naturales • Sistema Nacional de Información Ambiental • Creación de soluciones de transporte ecológico • Mesa redonda de cocreación de medio ambiente y lucha contra la corrupción

Fuente: Elaboración propia a partir de <https://www.opengovpartnership.org/data-dashboard/>

GOBIERNO ABIERTO EN LATINOAMÉRICA: LA EVIDENCIA EN DATOS Y EL REFLEJO DE UNA AGENDA EN MOVIMIENTO

Según un estudio publicado por la unidad de investigación OGP (Falla, 2022), la mayoría de los compromisos en América Latina buscan mejorar el acceso a la información, alcanzando un 73 % en 2022, frente a un 49 % que está relacionado con la participación ciudadana y solo un 3 % con la rendición de cuentas (Figura 4).

Figura 4. Evolución de compromisos relevantes OGP en transparencia y acceso a información, participación y rendición de cuentas en las Américas⁶



Fuente: OGP Americas Fact Sheet - América Abierta (OGP, 2022).

Por otro lado, en términos de calidad y cumplimiento de los compromisos, la región presenta mejores resultados que otras regiones del mundo al comparar la evidencia en las categorías de ambición (impacto potencial de los compromisos), cumplimiento (adecuada implementación y logro de los compromisos) y resultados tempranos robustos (cambios en la práctica de gobernanza resultantes de la implementación). El contraste se aprecia especialmente en los niveles de ambición y resultados preliminares, este último siendo más del doble en los países latinoamericanos en comparación con los demás países o regiones del mundo⁷ (Tabla 2).

⁶ Sobre el procesamiento de datos, categorización de iniciativas y los resultados obtenidos en este análisis, es necesario explicitar que las categorías no son mutuamente excluyentes entre sí: un compromiso puede ser relevante a varios principios de gobierno abierto. Por tanto, si bien estos porcentajes dan cuenta de tendencias, en una década de cocreación e implementación de planes de acción y compromisos OGP, ello debe interpretarse con prudencia pues se trata de datos agregados y de un esfuerzo por sintetizar evidencia del proceso en la región.

⁷ Para efectos del trabajo de reporte que realiza el equipo de OGP se debe considerar que al referirse a las “Américas” se incluye también a Canadá y Estados Unidos en el desglose y análisis de la evidencia.

Tabla 2. Desempeño de los compromisos y reformas de gobierno abierto en las Américas (OGP, 2022)

AMBICIÓN	Los compromisos en Latinoamérica son más ambiciosos que los de otras regiones (51% en las Américas vs. 40 % en otras regiones).
CUMPLIMIENTO	Los compromisos tienen mejor cumplimiento (63 % en las Américas vs. 57 % en otras regiones).
RESULTADOS	Los compromisos muestran mejores resultados tempranos (30 % en las Américas vs. 18 % en otras regiones).

Fuente: Elaboración propia sobre la base de OGP, 2022.

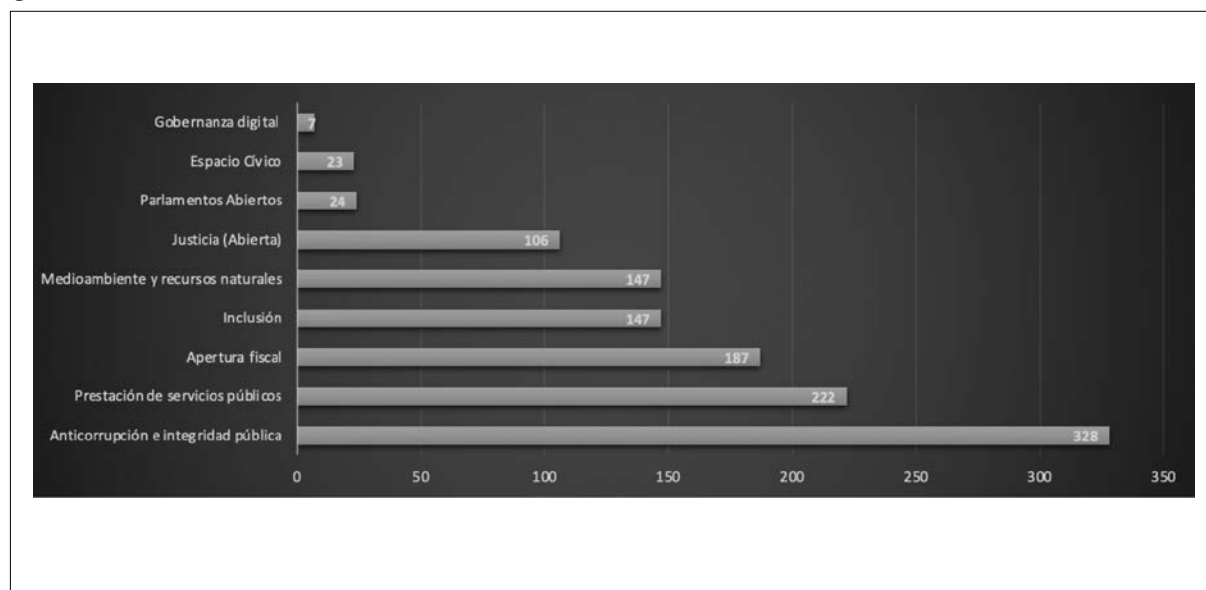
Adicionalmente, la unidad de investigación de la Alianza, en colaboración con el Mecanismo de Reporte Independiente (MRI)⁸, publica periódicamente hojas informativas (OGP Fact Sheets) con datos y análisis actualizados en cada una de las áreas de política seleccionadas⁹. Al revisar la más reciente actualización para las Américas¹⁰ (Figura 5) se aprecia que la región ha aumentado significativamente en la diversidad de compromisos y focos prioritarios. En este sentido, el enfoque temático con mayor presencia está vinculado principalmente a iniciativas para promover la integridad y la lucha contra la corrupción (328 compromisos), seguido por iniciativas de mejora de los servicios públicos (222), la apertura fiscal (187), la inclusión (147), y el medioambiente y el uso de recursos naturales (147), la justicia abierta (106), el parlamento abierto (24), el espacio cívico (23) y la gobernanza digital (7).

⁸ El Mecanismo de Reporte Independiente (IRM por su sigla en inglés, *Independent Reporting Mechanism*) es el principal mecanismo de rendición de cuentas y medio de seguimiento del progreso en los países participantes. El IRM proporciona informes objetivos, independientes y basados en evidencia para que los miembros de la OGP rindan cuentas y puedan respaldar los hechos y esfuerzos de gobierno abierto. Esto se hace a través de informes y recomendaciones oportunas durante los momentos clave del ciclo del plan de acción. El IRM está guiado por el Comité Directivo de la OGP, pero no responde directamente a él —un Panel de Expertos Internacionales (IEP) lo supervisa directamente—. Más información en: <https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/>

⁹ Se puede acceder a la colección completa, que se va actualizando de manera permanente, en este enlace: <https://www.opengovpartnership.org/documents/fact-sheets/>

¹⁰ Se puede revisar en: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/11/Americas_Regional-Fact-Sheet_2022_EN.pdf

Figura 5. Las principales tendencias en las áreas de política y compromisos de gobierno abierto en las Américas – OGP Periodo 2011-2022

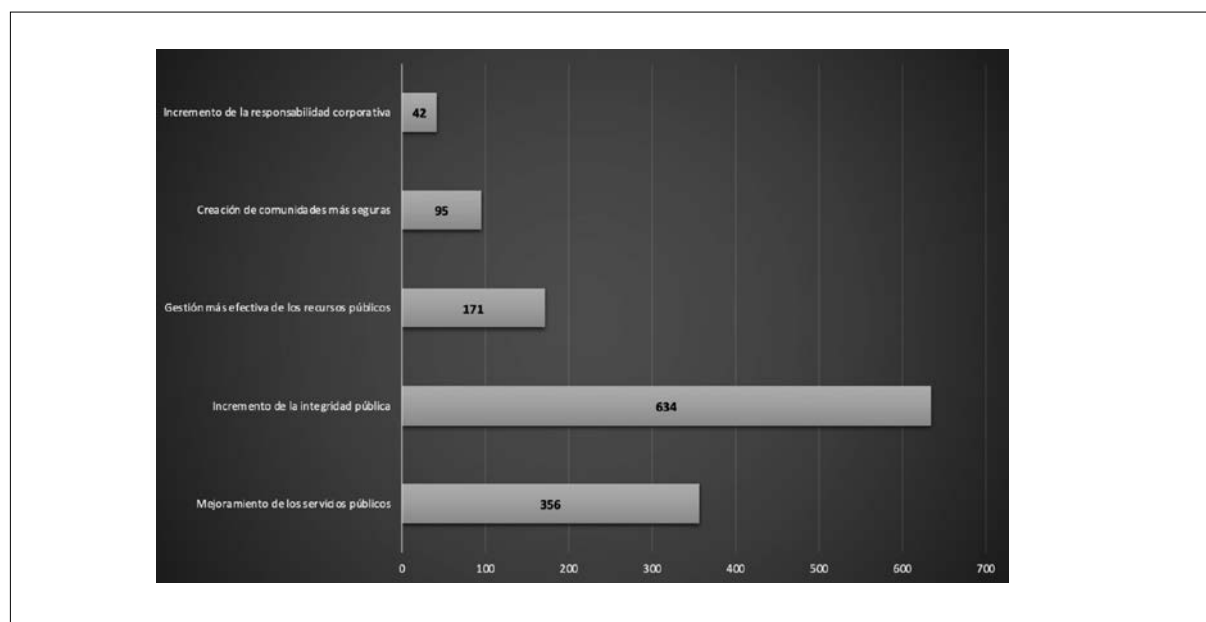


Fuente: Adaptado a partir de OGP Americas Fact Sheet – América Abierta (OGP, 2022).

Estos resultados son consistentes con otros estudios longitudinales similares, para una década de OGP - periodo 2011-2021 (Figura 6), donde encontramos que casi un 50 % de los compromisos en la región (634 de un total de 1298 al año 2021) se relacionan con el eje de incremento de la integridad pública, un 27 % con el mejoramiento en la prestación de servicios públicos (356 compromisos) y un 13 % con los temas de gestión efectiva de los recursos públicos y transparencia presupuestaria (171 compromisos), mientras que la creación de comunidades más seguras alcanza un 7 % (95 compromisos) y el incremento de la responsabilidad corporativa un 3 % (42 compromisos) aproximadamente (Ramírez-Alujas y Dassen; 2014 y 2016; Ramírez-Alujas, 2020, 2022 y 2023)¹¹.

¹¹ Esta clasificación y la agrupación de compromisos corresponde a los ejes estratégicos con los que la OGP promovió la aplicación de los valores y principios de gobierno abierto a los procesos de cocreación e implementación de planes de acción nacional (Ramírez-Alujas y Dassen, 2012; 2014 y 2016): a) Mejora de los servicios públicos (MSP); b) Incremento de la integridad pública (IIP); c) Gestión efectiva de los recursos públicos (GERP); d) Crear comunidades más seguras (CCS); y e) Incremento de la integridad y responsabilidad corporativa (IRC).

Figura 6. Compromisos por eje estratégico OGP en Latinoamérica (2011-2021)



En la misma ficha informativa de la OGP se reportan algunos casos destacados (Tabla 3), en temas de integridad: compromisos asociados a la transparencia de los beneficiarios finales (Chile) y contratación abierta (Colombia); en medio ambiente y cambio climático: iniciativas de participación ciudadana en el diseño de políticas ambientales y de mitigación frente al cambio climático (Ecuador, Panamá, Perú); en rendición de cuentas: monitoreo y seguimiento de obras públicas e inversión en infraestructura (Chile, Colombia); entre otros.

Tabla 3. Ejes temáticos destacados de la OGP – Américas 2022

MEDIO AMBIENTE Y CAMBIO CLIMÁTICO	ANTICORRUPCIÓN E INTEGRIDAD	PROVISIÓN Y MEJORA DE SERVICIOS PÚBLICOS
Ejemplos de temas: datos ambientales abiertos, participación ciudadana en el diseño de políticas ambientales y de cambio climático Compromisos destacados: - Ecuador (2019): Implementación del acuerdo de Escazú - Perú (2017, 2019): Acceso a datos ambientales - Panamá (2021): Sistemas de información ambiental	Ejemplos de temas: declaraciones patrimoniales, transparencia de beneficiarios finales, contratación abierta, financiamiento político, leyes de derecho a la información. Compromisos destacados: - Colombia (2020): Datos abiertos contra la corrupción - Jamaica (2021): Ley de acceso a la información	Ejemplos de temas: datos abiertos y participación ciudadana/monitoreo de los sectores educación, salud e infraestructura Compromisos destacados: - Colombia (2017): Rendición de cuentas de la construcción de caminos - Paraguay (2018): Observatorio de educación

(continua)

(conclusão)

Tabla 3. Ejes temáticos destacados de la OGP – Américas 2022

MEDIO AMBIENTE Y CAMBIO CLIMÁTICO	ANTICORRUPCIÓN E INTEGRIDAD	PROVISIÓN Y MEJORA DE SERVICIOS PÚBLICOS
GÉNERO	JUSTICIA (ABIERTA)	ESPACIO CÍVICO
Ejemplos de temas: datos desagregados por género, participación de las mujeres en la toma de decisiones, planes de equidad de género Compromisos destacados: - Argentina (2017): Plan de Igualdad de Oportunidades - México (2019): Igualdad de género en los servicios públicos	Ejemplos de temas: acceso a servicios judiciales, datos judiciales abiertos, aplicación de las políticas de gobierno abierto Compromisos destacados: - Chile (2020). Política de Justicia Abierta - Costa Rica (2017): Políticas de justicia abierta - Uruguay (2021): Acceso a registros de los tribunales	Ejemplos de temas: protección a activistas y defensores de derechos humanos, límites a la vigilancia gubernamental en favor de la privacidad. Compromisos destacados: México (2019): Vigilancia estatal: Controles democráticos a la inversión de comunicaciones privadas

Fuente: Elaborado y adaptado a partir de OGP Americas Fact Sheet - América Abierta (OGP, 2022).

Finalmente, se observa una tendencia al alza en la participación de gobiernos subnacionales en el Programa OGP Local¹²: hacia fines de 2022, 20 miembros locales de las Américas habían cocreado e implementado 124 compromisos, dentro de los cuales las áreas de política más populares han sido: servicios públicos (25 compromisos), apertura fiscal (23 compromisos), inclusión (22 compromisos), justicia abierta (20 compromisos), anticorrupción (18 compromisos), y medioambiente y recursos naturales (16 compromisos).

EL ESLABÓN PERDIDO: LA FALTA DE INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA APERTURA EN LOS PROCESOS DE DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

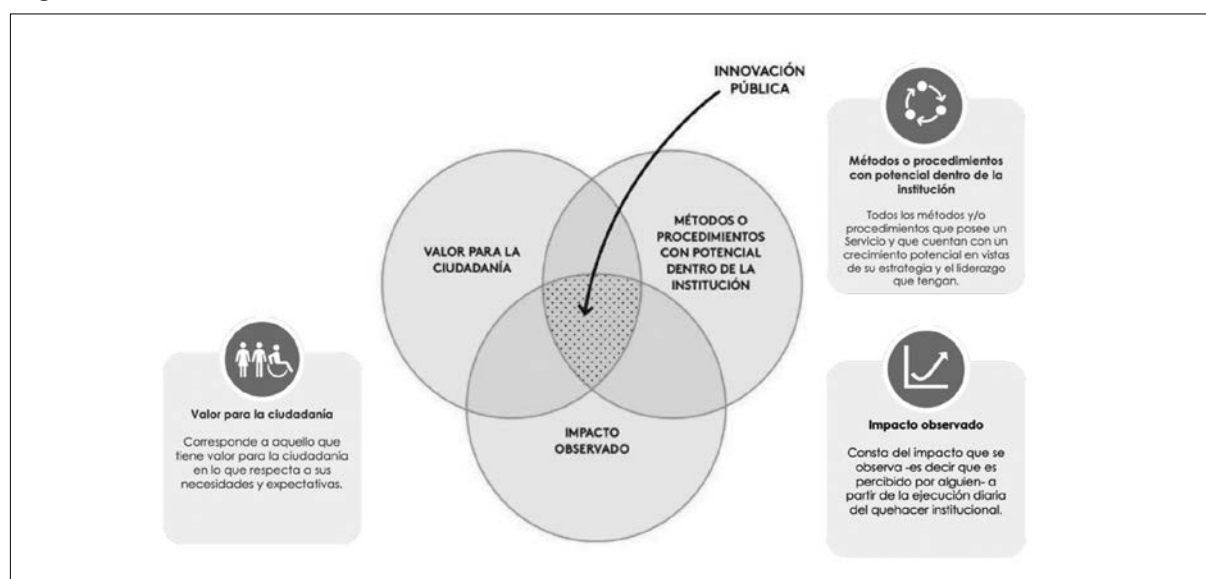
Al igual que en otros espacios de debate sobre políticas públicas, uno de los grandes problemas no resueltos en los procesos de apertura ligados al ciclo de cocreación de planes de acción y ejecución de compromisos OGP radica en el llamado déficit de implementación: contamos con diseños técnicos adecuados, técnicamente impecables y racionalmente contruidos, producto de un atractivo formato de cocreación y colaboración de diversas partes interesadas que, como contrapunto, en muchas ocasiones cuentan con cumplimientos parciales, incompletos o que no se apegan a lo esperado; procesos de trabajo inexistentes que afectan la lógica de corresponsabilidad

¹² Se trata de un programa que se inició en 2016 y que sobre la base del mismo proceso de OGP, en el ciclo de cocreación e implementación de planes de acción (local), ha impulsado la creciente incorporación de gobiernos subnacionales (regionales y locales) en todo el mundo. Para más información y detalle se puede consultar la web: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-local/>

en la concreción de los compromisos y anula el efecto de cocreación en la fase de diseño previo; ausencia de resultados tangibles e impactos evaluables (se evalúa el cumplimiento de hitos o actividades solamente), entre otros. Ello podría dar cuenta de la natural resistencia que pone un sistema político-administrativo que, de manera no tan consciente, se niega o es devorado por la propia lógica de su mecanicismo inercial y su configuración tradicional racional-legal weberiana. En este plano, el *troyano de la apertura* no ha logrado penetrar y modificar el sistema operativo de las instituciones y su código fuente: *se reinicia, pero no se reconfigura, suerte de efecto cosmético que parece abierto, pero no lo es, o lo es solo de modo superficial*.

Dicho de otro modo, los procesos de cocreación e implementación de compromisos de gobierno abierto, en el marco de la OGP, no han logrado penetrar con fuerza y cambiar de manera sustantiva la forma y el fondo de hacer política pública y gestionarla en la práctica¹³. En este camino, los procesos de innovación pública han sido una herramienta útil para catalizar este tipo de dinámicas, canalizar la creación de valor público y lograr aplicar nuevas metodologías en la formulación e implementación de políticas, como son el pensamiento de diseño, la gestión ágil y el diseño de servicios con foco en las personas (Figura 7).

Figura 7. Innovación para crear valor público en un contexto de apertura institucional



Fuente: Adaptado del Laboratorio de Gobierno (2021).

¹³ No obstante, se observa una mayor institucionalización. En varios países de la región ya se cuenta con direcciones, departamentos o unidades formales que son responsables de la promoción del enfoque de gobierno abierto y sus estrategias, como son los casos de Argentina: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-ciencia-y-tecnologia/tecnologias-de-la-informacion/gobierno-abierto>, Brasil: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/governo-aberto-no-brasil/comite-interministerial> y República Dominicana: [https://www.digeig.gob.do/areas-sustantivas/direccion-de-transparencia-y-gobierno-aberto/departamento-de-gobierno-abierto/](https://www.digeig.gob.do/areas-sustantivas/direccion-de-transparencia-y-gobierno-abierto/departamento-de-gobierno-abierto/), por mencionar algunos que se destacan en este ámbito. Para mayor detalle se puede consultar: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/opengov>

Las unidades o laboratorios de innovación, muchos de los cuales han surgido al alero de las estrategias de apertura institucional (especialmente en Latinoamérica, en casos como Argentina, Colombia, Ecuador, Honduras y Perú), son dispositivos relevantes para generar, desarrollar y sostener una cultura de apertura basada en la innovación, desde la cocreación y colaboración, los espacios de experimentación, prototipado y testeo, y de una aproximación desde el pensamiento de diseño y un foco ciudadano-céntrico. Pero ello no es suficiente para la transformación que posibilite tener políticas públicas abiertas y servicios públicos abiertos. Como hemos planteado en otras ocasiones, transitar hacia un enfoque de políticas públicas abiertas requiere, de manera natural e indisoluble, de un andamiaje institucional y de un tejido de prácticas en el que la apertura no sea un fenómeno excepcional, anecdótico o un hecho aislado, sino que constituya una forma primordial para diseñar, implementar y evaluar las políticas, y los resultados e impacto que tiene la gestión pública en la población (Ramírez-Alujas y Cruz-Rubio, 2012). Lo anterior permitiría superar enfoques lineales, mecanicistas y deterministas, tan frecuentes en la tradición de nuestros sistemas político-administrativos heredados del siglo XX, por una aproximación iterativa e innovadora: como respuesta adaptativa, prospectiva y emergente para enfrentar escenarios de alta volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad.

MÁS ALLÁ DE LA OGP. LA APERTURA INSTITUCIONAL COMO EJE DE LA GOBERNANZA PÚBLICA: LOS ESFUERZOS DEL CLAD EN IBEROAMÉRICA Y DE LA OECD EN EL MUNDO

Sin lugar a duda que la OGP es, ha sido y seguirá siendo el bastión fundamental en la promoción de una cultura de apertura institucional y gobernanza abierta en todo el mundo, su existencia constituye una pieza imprescindible en el avance y consolidación de este enfoque a nivel global. No obstante, la OGP es un buen punto de partida, pero no necesariamente la línea de meta. La Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (CIGA), promovida por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)¹⁴ en 2016, constituye un hito inédito en el mundo al proponer un marco de referencia único, coherente y adaptado a las particularidades de los países iberoamericanos.

En la CIGA, se entiende el gobierno abierto como

el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo (CLAD, 2016, p. 5).

¹⁴ Para mayor información y detalle visitar: <http://www.clad.org>

En ella, se proponen cuatro pilares que constituyen el soporte del gobierno abierto y que operan bajo una lógica sistémica, esto es que cada uno contribuye al logro de los otros de manera orgánica e interdependiente. Ellos son: Transparencia y Acceso a la Información Pública; Rendición de Cuentas Públicas; Participación Ciudadana¹⁵; y Colaboración e Innovación Pública y Ciudadana. Todo lo anterior implica procesos que permitan asumir la *corresponsabilidad, cooperación y trabajo coordinado*, no solo con la ciudadanía, sino con las empresas, asociaciones, academia, organizaciones de la sociedad civil y demás actores, así como el esfuerzo conjunto dentro de las propias administraciones públicas, entre ellas y sus funcionarios¹⁶.

A ello se suman los ingredientes necesarios para avanzar en la aplicación del enfoque de gobierno abierto, proponiendo seis componentes centrales, piezas clave para el ensamblaje estratégico y la dinamización entre los valores y principios, que permitan materializar sus postulados a nivel institucional: a) Marco jurídico y normativas vinculadas al gobierno abierto; b) Diseño y arquitectura organizativa para el gobierno abierto; c) Datos públicos para el desarrollo incluyente y sostenible (en el que se reconoce e incluye lo propuesto por la Carta Internacional de Datos Abiertos, aprobada en 2015, como marco de referencia para los esfuerzos similares en Iberoamérica)¹⁷; d) Gobierno electrónico y plataformas tecnológicas para el mejoramiento de los servicios públicos; e) Aplicación efectiva de altos estándares de integridad y ética pública; y f) Mecanismos de participación y colaboración para la innovación ciudadana (CLAD, 2016, pp. 10-16).

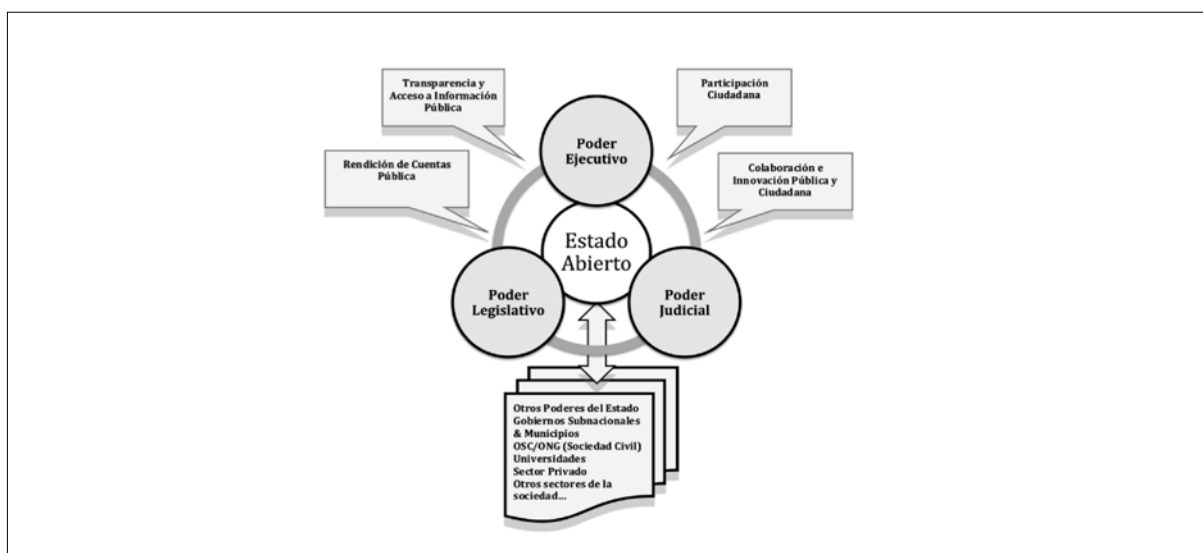
Lo anterior se complementa con cuatro consideraciones especiales para avanzar en los procesos de apertura institucional: a) La voluntad política y el avance del gobierno abierto como una política de Estado; b) El cambio cultural y fomento de la ética e integridad pública; c) La apropiación y sensibilización ciudadana; y d) El apoyo multilateral, buenas prácticas y trabajo en red. Por tanto, Iberoamérica fue la primera región en el mundo en tener un marco de referencia propio sobre la adopción, promoción y desarrollo del enfoque de gobierno abierto como estrategia institucional y esquema de política y gestión pública. Además, la CIGA sentó las bases para lo que hoy se define como Estado abierto, al reconocer que los procesos de apertura debían ir más allá del Poder Ejecutivo e involucrar a otras ramas, niveles y espacios de la sociedad (Figura 8).

¹⁵ En concordancia con lo establecido en la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (CLAD, 2009). En el plano de la CIGA 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 éstas. Además, reconoce la existencia de distintos niveles de participación, a saber: informativo, consultivo, decisorio y de cogestión o coproducción, dentro de los cuales las instituciones públicas deberán identificar aquellos mecanismos o medios que garanticen una mayor democratización, eficiencia y efectividad de sus decisiones y acciones, privilegiando el desarrollo de las formas de participación colaborativas por encima de las meramente consultivas (CLAD, 2016).

¹⁶ Este punto, desde el año 2015, es clave en el marco de gobernanza de la Agenda 2030 y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): <https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals>

¹⁷ Para mayor detalle: <https://opendatacharter.org/>

Figura 8. El desafío de construir un Estado abierto: Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (CLAD, 2016)



Fuente: Ramírez-Alujas, 2020.

En años recientes, se observan esfuerzos más allá de los procesos OGP en la región: consolidando hojas de ruta de Estado abierto (caso de Chile y Honduras), planes estratégicos y programas federales de apertura estatal con activa participación de las provincias (Argentina) o la generación de lineamientos de política pública para la implementación de un modelo de Estado abierto (Colombia a través de la entrada en vigor del CONPES 4070 del 20 de diciembre de 2021)¹⁸.

Como hemos visto, el enfoque de gobierno abierto es un poderoso catalizador para impulsar la democracia, la confianza pública y el crecimiento inclusivo (OECD, 2023a). Considerando la evidencia y más allá del esfuerzo desplegado en el marco de la OGP, el Consejo de la OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OECD por su sigla en inglés)¹⁹ adoptó la Recomendación sobre Gobierno Abierto a fines del año 2017²⁰. En él se definen las dos modalidades de apertura institucional:

Gobierno abierto, entendido como una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo; y

¹⁸ Documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) del Departamento Nacional de Planeación de la República de Colombia para propiciar la transición hacia un modelo de Estado abierto, disponible para descarga en este enlace: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Economicos/4070.pdf>

¹⁹ <https://www.oecd.org/en/about.html>

²⁰ Hoy en día, 29 de los 38 países miembros de la OCDE y 34 de los 43 adherentes a la Recomendación son parte de la OGP y los planes de acción recurrentes que deben diseñar e implementar son una parte clave de sus agendas nacionales de gobierno abierto.

Estado abierto es cuando los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, las instituciones públicas independientes y todos los niveles de gobierno –reconociendo sus respectivos roles, prerrogativas e independencia general conforme a sus actuales marcos jurídicos e institucionales– colaboran, explotan sinergias y comparten buenas prácticas y lecciones aprendidas entre ellos y con otras partes interesadas para promover transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas, en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo (Figura 9).

Figura 9. Estado Abierto - OECD



Fuente: OECD, 2017.

Desde 2017, la OECD ha impulsado con fuerza la idea de generar estrategias nacionales de Estado abierto²¹, incluso mucho más allá de los procesos OGP (en el entendido que el ciclo de planes de acción es el piso, no el techo). Países como Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile y Honduras, por mencionar algunos, ya cuentan con hojas de ruta o mecanismos que amplían el alcance y cobertura del enfoque de gobierno abierto a otros poderes y niveles del Estado, y ello ha pavimentado el camino en áreas de alto impacto como son la Justicia abierta²² y la

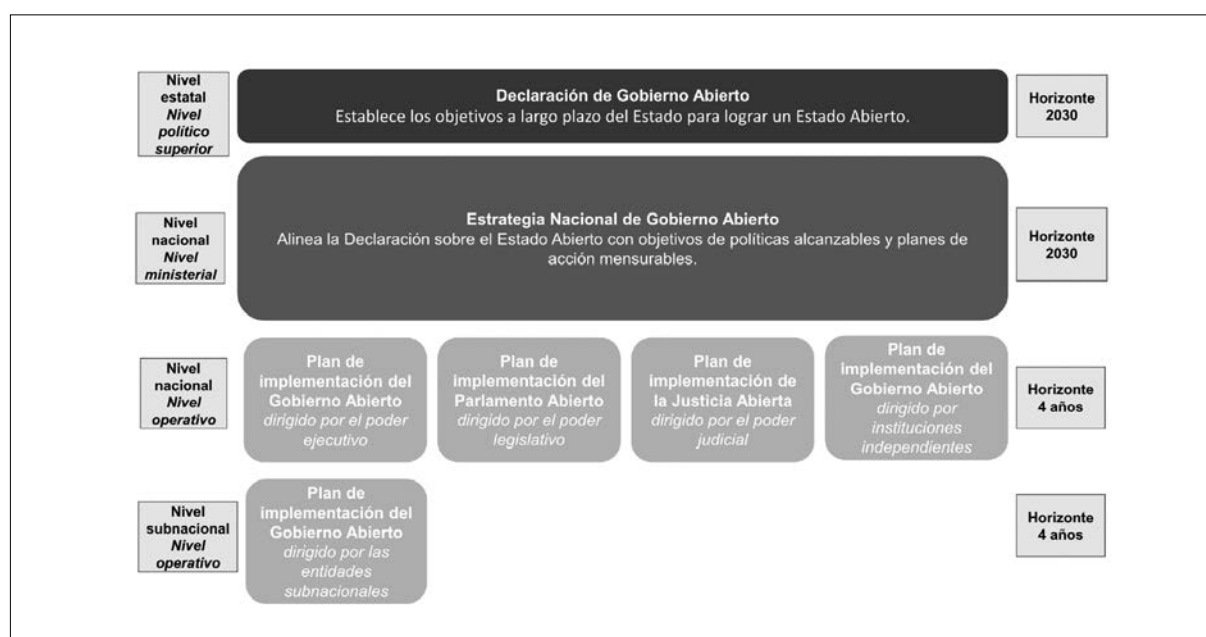
²¹ El gobierno abierto, concebido como una multiplicidad de esfuerzos transversales de todo el gobierno, ha ido transitando gradualmente hacia nuevos horizontes: los enfoques, políticas y prácticas de gobierno abierto se están incorporando cada vez más en todos los poderes del Estado (“Estado abierto”), en ámbitos políticos críticos (como el presupuesto público, la contratación pública y la inversión pública) y en sectores con un mayor impacto en la prestación de servicios y la integridad pública (como las industrias extractivas y el sector de la justicia) (OECD, 2023a).

²² Un notable ejemplo del proceso de consolidación de este tema es la creación de la Red Internacional de Justicia Abierta (RIJA): <https://redjusticiaabierta.org>

aplicación de este enfoque en los territorios, especialmente a través del Programa OGP Local²³, cuestión que hoy permite contar con más de 150 jurisdicciones subnacionales que impulsan y desarrollan iniciativas, en especial en el espacio municipal: El futuro de la gobernanza pública es abierto, descentralizado y local.

Un interesante caso reciente sobre la aplicación de las recomendaciones de la OECD, es Honduras a través de su hoja de ruta para consolidar el enfoque de Estado abierto (Figura 10), donde se aprovechan las sinergias con los procesos de planificación nacional, los esfuerzos por cumplir la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y el apalancar la apertura con planes específicos en Parlamento abierto, Justicia abierta, etc.

Figura 10. Puesta en práctica de la Declaración de Estado abierto en Honduras

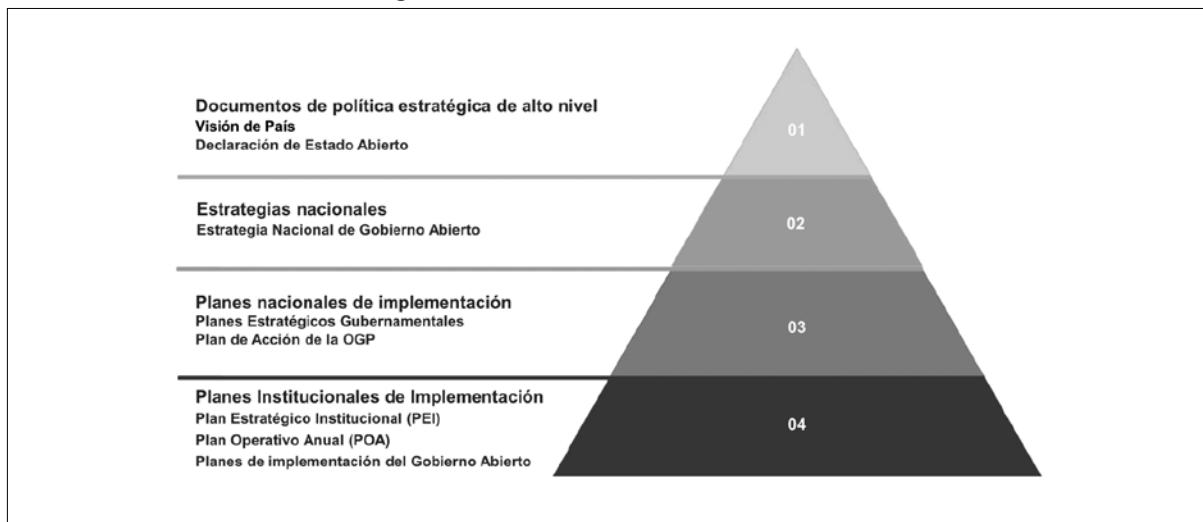


Fuente: OECD, 2023b:129.

Una Estrategia de Gobierno Abierto proporciona un marco para alinear todos los documentos de política e instrumentos relacionados con la apertura institucional (planes de acción OGP, políticas de datos abiertos, etc.) y reunirlos bajo una narrativa coherente a mediano y largo plazo (OECD, 2023b, p. 129). El modelo propuesto para Honduras puede ser utilizado como referencia y replicado en otros países en los que el enfoque de apertura haya logrado un nivel de madurez similar, y exista la voluntad política y las capacidades para avanzar. Con todo, el avance hacia el Estado abierto es inexorable y su origen es Latinoamericano (Figura 11).

²³ Para mayor detalle recomendamos: <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-local/about-ogp-local/>

Figura 11. Hacia una estrategia de Estado abierto: Alineación sugerida de documentos políticos para promover un gobierno abierto en Honduras



Fuente: OECD, 2023b, p. 130.

Hacia fines de 2023, la OECD lanzó un informe de balance sobre la implementación de su recomendación, evaluando resultados en clave comparada a partir del trabajo de los países que la han adoptado. En este informe se afirma que la aplicación del enfoque de gobierno abierto continua en un proceso de maduración en todo el mundo hacia una cultura de gobernanza integradora e inclusiva, en la que los principios no son un fin en sí mismo sino un medio para alcanzar objetivos políticos concretos (OECD, 2023a). Entre los hallazgos más relevantes se destaca que:

- Las políticas y prácticas de gobierno abierto están plasmadas en marcos constitucionales y jurídicos, como leyes de transparencia, acceso a información o participación ciudadana en la gestión (las diversas normativas nacionales sientan las bases de los programas y políticas de gobierno abierto).
- Las responsabilidades institucionales se han expandido con el tiempo y la base de partes interesadas en los procesos de apertura ha crecido en número y diversidad, lo que ha implicado que los mecanismos de coordinación se han integrado más y han aumentado sus competencias (especialmente los Foros Multiactor).
- Las herramientas para promover la cultura de gobierno abierto²⁴ están ampliamente disponibles, pero tienden a centrarse en áreas específicas (acceso a información, datos abiertos, participación, tecnologías digitales en el sector público).

²⁴ La cultura de gobierno abierto, entendida como la combinación de concienciación, conocimientos y habilidades que los funcionarios públicos y las partes interesadas necesitan para participar con éxito en las estrategias e iniciativas de apertura institucional, es un elemento clave para transformar la cultura de gobernanza de un país (OECD, 2023).

- Las herramientas de gobierno digital, y el potencial de las plataformas y herramientas tecnológicas se utilizan cada vez más para facilitar la aplicación de los principios, y es esencial para ampliar el alcance y la escala de las políticas y prácticas de gobierno abierto (portales de datos abiertos, plataformas digitales estatales y ventanillas únicas de servicios públicos, etc.).
- Se evidencia que se han reforzado los marcos de transparencia y de acceso a la información (en especial en la última década existe un aumento en la entrada en vigencia y/o fortalecimiento de normativas que garantizan el derecho a saber) y ello ha ido de la mano con el aumento de las oportunidades para la participación y deliberación, pero ello todavía podría ser más inclusivo y con mayor alcance en la población: fomentar la participación más allá de las urnas y con mayor presencia en el ciclo de política y prestación de servicios es una de las principales áreas de interés de las agendas de gobierno abierto en todo el mundo.
- Se publican más datos de gobierno abierto: los datos (abiertos) pueden ser una herramienta clave para fomentar la apertura de la Administración y más allá.

Considerando lo anterior, se identifican varios desafíos: fomentar y fortalecer la implementación de las normas de acceso a información e institucionalizar la participación ciudadana a través de la innovación; fortalecer la responsabilidad social y empoderar a defensores del pueblo; transitar hacia estrategias integradoras, y ampliar gradualmente las políticas a todas las ramas y niveles de gobierno (Estado abierto); promover y proteger el espacio cívico; y medir resultados e impacto de estos esfuerzos, explotando el potencial de la comunicación para promover y fortalecer la apertura.

Finalmente, concluye con ocho recomendaciones de políticas de alto nivel (Tabla 4), que los países deben considerar para fortalecer el gobierno abierto (OECD, 2023a), y que son muy atinentes a la región.

Tabla 4. Recomendaciones de política sobre gobierno y Estado abierto – OECD 2023

1.	Fomentar un compromiso sostenible a largo plazo con el gobierno abierto, incluso institucionalizando políticas y prácticas, y comunicando de manera más efectiva el valor de la apertura, tanto dentro como fuera del gobierno.
2.	Continuar protegiendo y promoviendo el acceso a la información, y garantizar que su implementación en la práctica coincida con los marcos legales que sirven para salvaguardarlo, incluso haciendo que los procesos de acceso a la información sean más inclusivos y accesibles para todos los grupos demográficos sociales, incluidos los grupos marginados.
3.	Implementar reformas y medidas adicionales para asegurar la sostenibilidad, inclusión, calidad e impacto de los procesos participativos. Estos deberían permitir a todos los ciudadanos y partes interesadas influir eficazmente en las actividades y decisiones del gobierno y participar activamente en la vida pública de sus países en todos los sectores y niveles.

(continúa)

(conclusão)

Tabla 4. Recomendaciones de política sobre gobierno y Estado abierto – OECD 2023

4.	Fomentar e institucionalizar mecanismos para la rendición de cuentas pública, incluso fortaleciendo los mecanismos de denuncia, los órganos de supervisión independientes y las instituciones de ombudsman, identificando, al mismo tiempo, incentivos para que el gobierno brinde retroalimentación a los ciudadanos y las OSC.
5.	Diseñar e implementar estrategias integrales e integradas de gobierno abierto. Estas estrategias deberían proporcionar un paraguas para las iniciativas existentes pero dispersas. También deberían llevar el compromiso con el gobierno abierto a un nivel más político y vincular las políticas y prácticas de gobierno abierto con objetivos relacionados con el fortalecimiento de la democracia.
6.	Continuar protegiendo y promoviendo el espacio cívico como un facilitador clave de reformas de gobierno abierto. Estos esfuerzos deberían incluir la revisión de políticas, leyes, instituciones y prácticas relevantes para la protección del espacio cívico, tanto en línea como fuera de línea, y para garantizar que estén en línea con los estándares internacionales. Se deben hacer más esfuerzos para recopilar mejores datos para monitorear la implementación efectiva de las libertades cívicas para identificar desafíos y acciones correctivas.
7.	Intensificar los esfuerzos para medir, monitorear y evaluar los impactos de las reformas de gobierno abierto, incluso mediante el diseño de indicadores comparables y herramientas de medición, como modelos de madurez.
8.	Continuar el avance hacia un Estado abierto, ampliando las reformas de gobierno abierto más allá del poder ejecutivo, incluso mediante el diseño de iniciativas y reformas conjuntas con los gobiernos subnacionales y otros poderes del Estado y trabajando con actores como los medios de comunicación en esfuerzos relacionados.

Fuente: OECD, 2023a.

CONCLUSIONES Y EL CAMINO QUE SIGUE

La ruta de la apertura institucional y el tránsito hacia un nuevo modelo de gobernanza pública abierta, colaborativa, integradora e inclusiva ha sido y seguirá siendo relevante para el futuro de la democracia, el Estado de derecho y la gestión de los asuntos públicos en la región, y para el logro de un desarrollo sostenible a escala humana y ambiental. Pese a los complejos tiempos de crisis, el ideario que sostiene al gobierno abierto se ha mantenido firme, ha logrado trascender gobiernos de turno y, de manera progresiva e incremental, se ha transformado en un compromiso de Estado, en un imperativo ético ineludible y en la principal forma de respuesta institucional frente a un contexto cada vez más impredecible y turbulento.

Lo anterior es un mérito compartido entre gobiernos y sociedad civil (en el amplio sentido), dado que este camino ha permitido dotar de flexibilidad, nuevos recursos y capacidad adaptativa a las instituciones públicas. En este artículo hemos podido revisar una síntesis del recorrido en más de una década y la evidencia disponible que permite cierto grado de optimismo respecto del futuro. No obstante, es menester insistir en que se deben considerar algunas cuestiones de interés que son cruciales para gobernar el futuro desde la apertura, a saber:

En cuestiones de fondo, la ausencia de métricas e indicadores robustos para evaluar el resultado e impacto de las políticas y estrategias de gobierno abierto sigue siendo un talón de Aquiles de este enfoque: avanzar en la creación de un modelo de madurez que cuente con un sistema de indicadores de base para analizar y demostrar, desde la evidencia y en clave comparada, los beneficios que involucra su aplicación y la detección de brechas. Ello es una tarea impostergable y fundamental en los próximos años y no solo la OGP, la OECD o el CLAD tienen un rol esencial: la comunidad académica, la sociedad civil y los propios gobiernos tienen responsabilidades para validar la ruta hacia una gobernanza de código abierto.

Pasar de planes de acción nacional (PAN) o planes de acción local (PAL), en el marco de la OGP, a la generación y puesta en marcha de estrategias más robustas: considerar la agenda de apertura institucional como un dispositivo para promover, impulsar y consolidar procesos de reforma del Estado y modernización de la gestión pública, como un itinerario permanente de mejora continua.

Junto a lo anterior, es necesario pasar al siguiente nivel y transitar hacia compromisos y/o estrategias en clave transnacional o entre diversos países en temas tan relevantes como identidad y migración, lucha contra la corrupción y lavado de activos (en especial el narcotráfico), cambio climático, políticas sanitarias y de educación, entre otras. Este tema es una posibilidad abierta y poco explorada en esta agenda: propender a la generación de compromisos o líneas de acción transnacionales o regionales de apertura institucional (cuestión clave en regiones como Latinoamérica o Europa), en las que distintos países acuerden y concreten esfuerzos comunes y coordinados, que permitan sumar capacidades y recursos. Ello puede ser parte de la sostenibilidad de estos procesos y de la posibilidad de otorgar respuestas integrales, oportunas y efectivas a temas urgentes para la población.

Otro gran tema pendiente en esta agenda a nivel global y regional es sumar de manera más proactiva al sector privado y otros actores o ámbitos con baja o nula participación en los procesos de apertura institucional: la gobernanza pública le compete y es responsabilidad de todos los actores del desarrollo, y la empresa privada no puede quedar ausente de ser parte de este esfuerzo, en especial por las implicancias definidas en la Agenda 2030 y los ODS, impulsada por Naciones Unidas y suscrita por 193 países en 2015.

El desafío de la integración de esfuerzos, descentralización y complementariedad en la generación de capacidades institucionales y estatales, en especial entre el nivel central de gobierno y los niveles subnacionales (más allá de si el sistema es unitario, federal o autonómico): la apertura institucional es clave en el territorio y en los procesos de gobernanza local.

Avanzar en el esfuerzo de entender y aplicar las tecnologías y plataformas digitales como bienes públicos globales (digitales) de código abierto, considerando cuestiones tan relevantes como una canasta básica digital (CBD)²⁵. Ello permitiría expandir las posibilidades y beneficios

²⁵ En este punto conviene considerar seriamente la propuesta de la CEPAL en la materia: “La canasta básica digital (CBD) tiene por objeto reducir las brechas de acceso y puede utilizarse como herramienta central en una política de subsidios a la demanda para mejorar la conectividad efectiva” (CEPAL, 2022). Para mayor detalle: <https://conferenciaelac.cepal.org/8/es/noticias/cepal-propone-medidas-acciones-avanzar-transformacion-digital-inclusiva-sostenible>

del uso intensivo de las herramientas tecnológicas con especial foco en temas de acceso y mitigar desigualdades, reduciendo la brecha y el analfabetismo digital, y contribuyendo a la generación de una nueva modalidad de servicios públicos abiertos y digitales por diseño²⁶, que faciliten el desarrollo de soluciones inclusivas e inteligentes para el bienestar de toda la población. Este factor crítico y estratégico debiera ser la columna vertebral de las reformas y procesos de transformación digital del Estado en toda Latinoamérica.

Finalmente, en los últimos años han ido consolidándose o expandiéndose nuevas modalidades al avance de la apertura institucional: GovTech²⁷, Civic Tech (tecnología cívica) y laboratorios para promover la innovación pública, cívica y social. Junto a ellos el gobierno abierto se proyecta como un ecosistema vivo y vibrante, que aprovecha los talentos y capacidades distribuidas en toda la sociedad. Hacernos cargo y asumir esta oportunidad para configurar una gobernanza abierta, inteligente y colaborativa es hoy más necesario que nunca. Por eso y mucho más, el futuro es abierto.

REFERENCIAS

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2022). *Un camino digital para el desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe*. CEPAL. LC/CMSI.8/3.
- Falla, R. (2022). *Los signos vitales de OGP. Una revisión de 10 años de datos*. Open Government Partnership. <https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-vital-signs-10-years-of-data-in-review/>
- Laboratorio de Gobierno (2021). *Otro Ángulo: ¿Cuál es el modelo chileno de innovación pública? Seis años del Laboratorio de Gobierno*. Gobierno de Chile.
- Meijer, A. J., Curtin, D., & Hillebrandt, M. (2012). Open government: connecting vision and voice. *International Review of Administrative Sciences*, 78 (1), 10-29. <https://doi.org/10.1177/0020852311429533>
- Naser, A., Ramírez-Alujas, A., & Rosales, D. (2017). *Confianza y gobierno abierto en América Latina. Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*. Libros de la CEPAL, 144. (LC/PUB. 2017/9-P).

²⁶ Una interesante iniciativa global en este tema, impulsada desde Naciones Unidas, es la Alianza de Bienes Públicos Digitales: Promover soluciones de código abierto para un mundo más equitativo. Para mayor detalle e información sobre su hoja de ruta, se puede consultar este enlace: <https://digitalpublicgoods.net/#about>

²⁷ Podemos entender el GovTech como un ecosistema donde los gobiernos colaboran con startups, scale-ups y mipymes, que utilizan inteligencia de datos, tecnologías digitales y metodologías innovadoras, para proveer productos y servicios que resuelven retos públicos. Es un nuevo tipo de alianzas público-privadas para la innovación en el sector público (Ramírez-Alujas, Jolias y Cepeda, 2021).

- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023a). *Open Government for Stronger Democracies: A Global Assessment*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/5478db5b-en>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023b). *Estudios de la OCDE sobre gobernanza pública: Honduras: Gobernanza inclusiva y efectiva para obtener mejores resultados, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/3527c44d-es>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017). Recomendación del Consejo sobre Gobierno Abierto, OECD/LEGAL/0438, adoptada el 13 de diciembre de 2017. <http://www.oecd.org/gov/recomendacion-del-consejo-sobre-gobierno-abierto-141217.pdf>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2016). *Open Government: The Global Context and the Way Forward*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268104-en>
- Open Government Partnership (2022). *OGP Americas Fact Sheet - América Abierta*. https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/11/Americas_Regional-Fact-Sheet_2022_EN.pdf
- Piotrowski, S. J., Berliner, D. Ingrams, A. (2022). *The Power of Partnership in Open Government: Reconsidering Multistakeholder Governance Reform*. The MIT Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/13984.001.0001>
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2023). Gobierno Abierto en Iberoamérica: el camino recorrido para promover y consolidar la apertura institucional en la región (2011-2021). *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 20 (38). <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2022.70341>
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2022). Las políticas de gobierno abierto en Iberoamérica. Explorando una década de cambios en el contexto de la Alianza para el Gobierno Abierto (2011-2021). *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 82, 35-72. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n82.a282>
- Ramírez-Alujas, A; Jolias, L. y Cepeda, J. (Eds.) (2021). *GovTech en Iberoamérica. Ecosistema, actores y tecnologías para reinventar el sector público*. GovTech Argentina. <https://bit.ly/LibroGovTech2021>
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2020). El estado del Estado abierto en América Latina: avances, alcances y perspectivas. *Estado Abierto. Revista sobre el Estado, la Administración y las Políticas Públicas*, 4(1), pp. 13-38. <http://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/EA/article/view/132>
- Ramírez Alujas, Á. V.; Dassen, N. (2016). *Winds of Change II: Progress and Challenges in Open Government Policy in Latin America and the Caribbean*. IDB-TN-998, Washington, D.C.: Inter-American Development Bank. <http://dx.doi.org/10.18235/0010646>
- Ramírez Alujas, Á. V.; Dassen, N. (2014). *Winds of Change: Progress and Challenges in Open Government Policy in Latin America and the Caribbean*. IDB-TN-629, Washington, D.C.: Inter-American Development Bank. <http://dx.doi.org/10.18235/0010577>

- Ramírez-Alujas, Á. V., & Cruz Rubio, C. N. (2012). ¿Políticas públicas abiertas? Hacia la definición y análisis de los diseños políticos bajo los principios del gobierno abierto. *Buen Gobierno*, 13, 52-76.
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2012). Gobierno abierto es la respuesta: ¿cuál era la pregunta? *Más Poder Local*, 12: 14-22. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4013852>
- Ramírez-Alujas, A. V. (2014). Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales. *Revista Enfoques*, 9 (15), 99-125. <https://doi.org/10.60728/aegknj84>
- Ramírez-Alujas, A. V. (2010). Innovación en la gestión pública y open government (gobierno abierto): una vieja nueva idea. *Revista Buen Gobierno*, 9, 94-133. https://doi.org/10.35247/buengob_09_06
- Wirtz, B. W., & Birkmeyer, S. (2015). Open Government: Origin, Development, and Conceptual Perspectives. *International Journal of Public Administration*, 38(5), 381-396. <https://doi.org/10.1080/01900692.2014.942735>

CONFLICTOS DE INTERÉS

El autor no tiene ningún conflicto de intereses que declarar.

CONTRIBUCIÓN DE LOS AUTORES

Álvaro V. Ramírez-Alujas: Conceptualización, curación de datos, análisis formal; Investigación; Metodología; Validación; Visualización; Redacción: original; Redacción: corrección y edición.