

## **Plan de gobierno abierto. Una hoja de ruta para los gobiernos de la región**

Alejandra Naser y Álvaro Ramírez-Alujas

Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2017, 78 páginas

ISSN 1680-886X

Por *Daiana Estefanía Yovan*

En septiembre de 2015, los países miembro de Naciones Unidas adoptaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como un nuevo paradigma de acción. Ante este escenario, América Latina y el Caribe tiene el reto de hallar un marco de gobernanza pública y una arquitectura estatal que se encuentre en armonía con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y las 169 metas que constituyen esta Agenda. Puntualmente, el Objetivo N.º 16 indica que los países deben «promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, la provisión de acceso a la justicia para todos y la construcción de instituciones responsables y eficaces a todos los niveles».

Una de las instituciones promotoras de la implementación de Gobierno Abierto (GA) en la Región ha sido la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que considera este emergente modelo marco de referencia para la concreción de la Agenda 2030, sus objetivos y metas. El trabajo que nos presentan Alejandra Naser y Álvaro Ramírez-Alujas es fruto de este posicionamiento. Ambos autores son referentes ineludibles en lo que concierne a la temática de GA en Iberoamérica. Sus desarrollos académicos han sido indispensables para la consolidación teórica de este paradigma. *Plan de gobierno abierto. Una hoja de ruta para los gobiernos de la región* es el resultado de un gran esfuerzo por sistematizar la conceptualización de este modelo de gobernanza y relevar buenas prácticas y enseñanzas de la experiencia tanto regional como mundial.

No obstante, no se trata de un libro académico, sino de una obra sumamente completa y de fácil comprensión, que adopta un lenguaje claro y didáctico acorde con el público al que se dirige: las administraciones públicas de la Región. Teniendo en cuenta los importantes avances que se han dado en materia de modernización del Estado, transparencia y participación ciudadana —tal como indican mediciones y evaluaciones—, Naser y Ramírez-Alujas ofrecen una guía acabada, concisa y clara para diseñar una estrategia integral y los planes de acción de GA, y efectivizar así esta nueva ecuación entre el Estado, el sector privado y la ciudadanía.

La obra adquiere todavía mayor relevancia si se considera lo siguiente. Algunos países de la Región ya están implementando políticas públicas de GA de segunda generación, instancia para la cual el texto se convierte en un insumo útil a fin de que los esfuerzos realizados no se alejen de los objetivos centrales de esta propuesta. Asimismo, asistimos a la emergencia —cada vez más masiva— de la implementación de políticas de GA en ámbitos locales. Para los hacedores de política pública, es fundamental contar con herramientas tangibles que les permitan operacionalizar este modelo de gobernanza en un marco de cercanía territorial, dado que, frecuentemente, el concepto es de carácter abstracto e ideal, es decir, alejado de la realidad cotidiana de la gestión.

Los autores destacan que, en la actualidad, el índice de satisfacción ciudadana con el Gobierno es bajo, las estructuras burocráticas son ineficientes, y la participación de la ciudadanía se da en instancias cuyo impacto real en la comunidad es nulo. Por tanto, si el objetivo de GA es construir una democracia participativa y colaborativa, debe realizarse una reforma sustancial de la administración pública. La propuesta es adoptar el paradigma de GA como matriz articuladora de todo el proceso de gestión pública. La planificación, el presupuesto, la inversión, la ejecución, y el seguimiento y la evaluación de políticas, programas y proyectos públicos deben basarse en esta nueva teoría.

A fin de contextualizar este modelo de gobernanza, Naser y Ramírez-Alujas trazan un recorrido histórico-conceptual en el que reconocen el

paradigma de gobierno electrónico como punto de partida del GA. Este es un destacable gesto hacia su público destinatario, ya que muchos gobiernos han hecho significativos esfuerzos para adecuarse a este modelo. De esta manera, el texto los invita a dar un paso adelante: el GA es más que la oferta de servicios en línea, conlleva una transformación de los valores y las estructuras de las administraciones y sus gobiernos.

*Gobierno abierto* es colocar el resultado por delante del procedimiento, abandonar las tautologías administrativas, propiciar la democracia deliberativa en todos los puntos de las administraciones y abandonar el concepto de *administrado* por el de *ciudadano*. Es la aplicación de la cultura dospuntocerista a la administración pública y al gobierno, una administración en la que los procesos estén en permanente fase beta y donde los mismos pueden ser mejorados por la interacción permanente con los ciudadanos [las itálicas son nuestras] (Naser y Ramírez Alujas, 2017: 10).

El GA no es una categoría estática. Este concepto ha ido ganando popularidad, y cada vez más países llevan adelante políticas para implementarlo, lo que genera que se traspasen las fronteras institucionales para las cuales se pensó originalmente. Si, en un primer momento, se hablaba de GA para referirse a la esfera del Poder Ejecutivo, hoy podemos hablar de *Estado abierto*, dado que este nuevo modelo de gobernanza, que tiene como objetivo aumentar la eficiencia y el uso de correcto de los recursos del Estado, se piensa de manera transversal en todos los poderes estatales.

Sin embargo, como contrapunto, muchas veces, la popularización del concepto conlleva a que su contenido se desvirtúe. Para que los gobiernos puedan enmendar este hecho, los autores nos ofrecen una descripción minuciosa de la Alianza para el Gobierno Abierto (por sus siglas en inglés, OGP), marco de referencia global obligatorio para los países que implementen el GA. Así, nos invitan a conocer el propósito y los principios de esta organización, los requisitos para ser miembros de

ella y cómo continúa el proceso una vez que se forma parte la Alianza. Como la publicación pretende convertirse en herramienta tangible para los gobiernos, le dedica un apartado exclusivo a la Guía de Gobierno Abierto, de la OGP.

A lo largo de sus páginas, con una lógica procedimental, la obra nos ofrece una serie de directrices que seguir cuando se pretende formular un plan de acción en el marco de una estrategia de GA. Además, nos brinda una metodología para redactar los compromisos que componen el plan de acción: el denominado *enfoque SMART*. Y, en línea con lo señalado en el párrafo anterior, esta propuesta sugiere que el inicio del proceso debe concentrarse en el desarrollo de una definición de GA acorde con el contexto en el que se va a aplicar. Muchas veces, los países suelen importar fórmulas sin prestar atención a su propio contexto: los actores sociales existentes y la compleja trama institucional, política y social en la que se trabaja.

De manera complementaria y a fin de ofrecer un panorama regional, el texto presenta un excelente análisis cuantitativo de los planes de acción de América Latina y el Caribe en el marco de la OGP. El punto que se destaca es la heterogeneidad temática de los compromisos asumidos por los distintos países, lo que se relaciona íntimamente con la importancia que —como hemos mencionado— le dan los autores a que se tomen medidas de GA acordes con las realidades nacionales. En este apartado, se destacan los casos de Chile, México, el Uruguay, la Argentina y Costa Rica.

Otro eje central de la publicación es la importancia otorgada a la inclusión de una perspectiva ciudadana en el desarrollo de una estrategia de GA. Esta debe enfocarse en el ciudadano, cuyo papel debe ser protagónico. El involucramiento, la participación y el compromiso con la sociedad en los procesos de formulación, implementación y evaluación de los planes de acción se exponen como piedra angular. El texto nos enseña que de nada sirve implementar políticas de GA si se mantiene el solipsismo característico de la administración pública tradicional. Es importante recordar este punto toda vez que los procesos de GA adquieren un

carácter de *como sí*, es decir, cuando no se incluye al ciudadano en la toma de decisiones o cuando los temas en los que este participa carecen de importancia para la comunidad.

Si bien la obra advierte este problema, su valor radica en que ofrece consejos para superarlo. Por eso, ofrece una reseña del documento «Recomendaciones para un diálogo nacional en OGP», elaborado por el Equipo de Coordinación de Sociedad Civil de OGP, y explica claves para la cocreación, la participación y la consulta pública.

Y, dentro del abanico de herramientas para la implementación de GA, Naser y Ramírez Alujas le dedican un acápite a la apertura de datos gubernamentales, una de las más difundidas. No solo brindan una definición y caracterización de esta herramienta, sino que, además, extraen y exponen lecciones de la experiencia internacional. Asimismo, presentan una minuciosa lista de instrucciones para *abrir* los datos públicos, y establecen como pilares o requisitos para la sostenibilidad de una política de este tipo la sanción de una ley de acceso a la información pública y el desarrollo de estándares comunes y una infraestructura tecnológica que permita la interoperabilidad de la información entre las distintas agencias de la administración pública.

En pocas páginas, esta publicación reúne una serie de virtudes destacables. En primer lugar, permite comprender el paradigma de GA, el cual supone un cambio radical en la cultura organizacional pública al incluir la premisa del trabajo colaborativo y la participación ciudadana en los procesos decisorios, la transparencia en la gestión y la construcción de un esquema de interoperabilidad y datos abiertos. En segundo lugar, vincula el GA con la Agenda 2030 de Naciones Unidas. En tercer y último lugar, ofrece claves para entender el contexto latinoamericano respecto de la implementación de dicho paradigma, y provee de herramientas concretas y claras para el desarrollo de una estrategia integral en la materia.

En definitiva, los prestigiosos Alejandra Naser y Álvaro Ramírez-Alujas les ofrecen con esta publicación una brújula a los gobiernos que pretenden

implementar el paradigma de GA. Sin lugar a dudas, *Plan de gobierno abierto* ha de convertirse en una lectura obligatoria para todos los interesados en este nuevo paradigma.