

Reseña

Martínez, Rafael. 2016. Gobierno abierto para la consolidación democrática. Ciudad de México: Tirant lo Blanch

Lilian Ivette Salado¹

Fecha de recepción: 15 de agosto del 2017

Fecha de aceptación: 15 de agosto del 2017

Gobierno Abierto para la Consolidación Democrática es una obra de nueve estudios y ensayos, donde los autores abordan desde diferentes perspectivas, el concepto de Gobierno Abierto. El texto presenta el gobierno abierto como una propuesta clara, fácil de comprender y de acoger para aquellos que apuesten por una conducción verdaderamente democrática en la sociedad. En la práctica, gobierno abierto es por el contrario, un tema de elevada complejidad que requiere un tratamiento desde diversas aristas. En este libro los autores plantean y desarrollan propuestas para generar las condiciones necesarias para el establecimiento y buen funcionamiento del Gobierno Abierto, si no de manera exhaustiva, sí en un amplio espectro de aspectos.

En el estudio introductorio Andrés Hofmann relata los primeros pasos que se han dado en el camino al establecimiento del Gobierno Abierto, así como los principios y procedimientos que lo sustentan: 1) Transparencia del Estado, 2) Participación ciudadana, 3) Colaboración y 4) Datos abiertos gubernamentales, apostando a una sociedad con más y mejor conocimiento, con ciudadanos capaces de gestionar información que permita promover la rendición de cuentas y la buena gobernanza.

Desde la perspectiva del diagnóstico se ofrece el texto “La buropatología en las administraciones públicas de América Latina, el problema. El *Open Government* ¿la solución?” de Ivana Merlo Rodríguez. Este capítulo realiza un recorrido exhaustivo, que se comprende así por ser parte de su tesis doctoral, pero que pudo haberse presentado en una versión más condensada para una lectura más ágil y fluida en este libro.

Merlo Rodríguez plantea que el enfoque del Gobierno Abierto representa una novedad más por sus herramientas que por sus fines y explica la transición de la burocracia de Weber a los principios de

1- Nacionalidad: Mexicana. Grado: Doctorado. Especialización: Ciencias Sociales y Humanidades. Adscripción: Universidad Estatal de Sonora. Correo electrónico: lilian.salado@ues.mx.  ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-5994-7675>

gobernanza del Gobierno Abierto. Y cómo el modelo weberiano no alcanzó una instalación completa en los países iberoamericanos, se generó administraciones que padecen de buropatología. De esta manera, su análisis abarca los procesos de transición de los diferentes modelos de gobernanza en los países latinoamericanos; el weberiano, la Nueva Gerencia Pública, el *governance* y las actuales propuestas del Gobierno Abierto.

Lo que resulta más destacable es el hecho de que la autora demuestra cómo en la región los modelos de gobernanza han quedado inconclusos lo que prende un foco de alerta para los actuales esfuerzos por mejorar y modernizar la administración pública.

En la perspectiva desde la ética, transparencia y rendición de cuentas, se presenta el texto “Elementos y fundamentos para un Gobierno Abierto” de José Mejía Lara donde el autor afirma que los ciudadanos sustentarán la democracia y apela a la conciencia individual que llevará a las personas a asociarse por la lucha colectiva de los derechos ciudadanos y la justicia. Propone la transparencia como forma de legitimación de los gobiernos y como pilar de una sociedad democrática. Es también en el individuo donde se empezará a gestar el cambio, en este caso cultural, en lo que se refiere al combate a la corrupción pero que, al mismo tiempo, se debe apoyar en instituciones fuertes que coadyuven a una verdadera rendición de cuentas; que transparente, no sólo los datos que se producen en la administración pública, sino las formas y requerimientos que el ciudadano debe cumplir para allegarse con esta información.

Esta solución, desde la ética y la cultura, se vislumbra realmente compleja porque supone cambios que se tendrían que ir gestando de manera lenta y gradual. En este rubro queda poco por decir y mucho por hacer, por lo cual este capítulo es una propuesta inacabada en cuanto a la interrogativa clave de los “cómos”.

En referencia a la perspectiva organizacional, Rafael Valenzuela Mendoza contribuye con el trabajo “Del diseño a la acción organizacional. Los nudos en la implementación de un gobierno abierto”. El autor parte de la interdependencia de una sociedad exigente frente a un gobierno receptivo, donde la acción, comunicación y decisión, serán elementos fundamentales. El especialista en gobierno abierto, plantea analizar los nudos que se forman en la implementación de las tareas que un gobierno abierto requiere; para lo cual realiza una revisión de los informes de Mecanismo de Revisión Independiente (IRM por sus siglas en inglés), instancia evaluadora de los avances de los países que pertenecen a la Alianza Global por el Gobierno Abierto (AGA). Valenzuela Mendoza expone la imperiosa necesidad de organización dentro del esquema propuesto por el gobierno abierto y es aquí donde se empiezan a delinear respuestas más claras a los cuestionamientos en torno a la implementación práctica del gobierno abierto.

Una de las claves para desentrañar la forma cómo se pueden lograr los objetivos que persigue una organización más abierta, es la viabilidad organizacional de la acción política. Aun cuando se parte de la premisa que las organizaciones no deben ser sistemas cerrados, es una realidad la brecha que aún existe entre el “cómo debe” y el “cómo es”, delineando aquí una primera propuesta de solución: aplicación de incentivos para re-distribuir el poder del Estado y motivar la participación del ciudadano.

Otro de los aportes que cabe resaltar en este capítulo es la tipología para la implementación de un gobierno abierto que van desde acciones pequeñas hasta grandes reformas a las reglas (nano, micro, meso y macro implementación). Esta tipología sirve para marcar el camino a seguir y, al mismo tiempo, identificar el nivel o el avance que tienen las acciones de los planes previstos en una administración pública. Finalmente, se definen los obstáculos, que el autor denomina nudos de implementación, siendo los siguientes:

1) La complejidad práctica frente a la abstracción teórica, sin duda el mayor desafío, 2) resultados sin impacto y 3) la implementación en estructuras administrativas rígidas. La identificación y discusión de estos nudos, constituye un significativo y fundamental avance hacia la puesta en práctica del gobierno abierto.

La perspectiva desde las políticas públicas, se presenta en el texto “¿Políticas públicas abiertas?: Hacia la definición y análisis de los diseños políticos bajo los principios del gobierno abierto”, a cargo de Álvaro Ramírez-Alujas y César Nicandro Cruz-Rubio, retoman los principios que sustentan el gobierno abierto, que en este punto pudieran parecer reiterativos, pero que son necesarios porque la obra es de múltiple autoría, manteniendo la coherencia en el discurso.

En este capítulo se hace énfasis en el empoderamiento ciudadano a partir del desarrollo y uso de la Web 2.0, ahondando en conceptos como la cultura, la ciudadanía digital y el *e-government*.

Se presenta la política pública abierta como aquella que se genera en un gobierno abierto y cuya médula recae en el proceso que le da origen en su construcción, para lo cual es necesario utilizar estrategias, mecanismos y herramientas de transparencia, participación y colaboración en el proceso completo: desde su formulación hasta su implementación.

En este aporte cabe destacar una serie de valiosas herramientas que enriquecen el discurso y nos acercan hacia la transición teórica-práctica, como el análisis de situaciones y escenarios potenciales a raíz del cambio en el diseño de políticas públicas a políticas abiertas.

El enfoque centrado de las personas en las organizaciones, está representado por el capítulo titulado “Perfiles profesionales y competencias del personal para organizaciones orientadas a un gobierno abierto” del también editor de la obra, Rafael Martínez Puón, reitera lo que se ha venido discutiendo en los demás apartados del libro. El autor enlista una serie de obstáculos, que se suman a los que presentó Valenzuela en el capítulo tres, pero con una propuesta centrada en el individuo, mediante la profesionalización del servidor público.

Para contar con funcionarios capaces de asegurar la calidad de los datos, es preciso identificar las fuentes de información más útiles, hacer accesible la información para todos los miembros de la organización, explotar la información eficientemente y transformar la información procesada en acciones. El aporte más significativo de este capítulo es la construcción de perfil profesional que hace el autor de lo que denomina como *e-líder*, quien debe dominar diversas siguientes competencias.

Otra perspectiva del libro es la cultura de los funcionarios y de los ciudadanos. Con el texto “¿Quién escucha? ¿quién dialoga? y ¿quién colabora en el gobierno abierto?” de Freddy Maríñez Navarro, se proponen a los saberes cívicos como otro elemento necesario para establecer gobierno abierto. Mediante los valores que enlista Maríñez -compromiso cívico, inteligencia cívica, contraloría social y participación colectiva- se busca que los individuos se comprometan y unan esfuerzos, que dialoguen y planteen posibles soluciones a los problemas sociales, que le logre una verdadera convivencia democrática.

El perfil de funcionario público que el autor nos propone, con liderazgo para promover la innovación y fomentar los saberes cívicos junto con su equipo, con interacción para ser capaz de tener una comunicación efectiva y formar redes y con emprendedurismo para resolver los problemas de manera creativa; es el ideal, no sólo para el gobierno abierto sino para cualquier tipo de gobierno. Desafortunadamente, no tenemos esos funcionarios públicos (en la mayoría de los casos), no porque no exista un perfil, sino porque son otros los condicionantes que imperan al momento de asignarlos. Sin embargo, con el gobierno abierto marcha, esto podría cambiar.

El texto “*Smart Government: un paso más allá del gobierno abierto*” para abordar la perspectiva desde la innovación, Carlos Jiménez Gómez retoma el concepto emergente de *Smart City*, cuyos principales componentes son la tecnología, las personas y las instituciones. Las ciudades inteligentes suponen una interconexión entre estos tres elementos y aunque se han hecho esfuerzos, estos están muy localizados y son inacabados. En este capítulo se habla de ello y se hace hincapié, en que la ciudad será más inteligente sólo si se resuelven problemáticas sociales como la desigualdad.

Una vez más se colocan al ciudadano y la gobernanza en el centro de la acción para el logro de los propósitos planteados. El caso particular de Barcelona, específicamente el proyecto *Smart Citizen*, describe una plataforma-nodo creada para generar procesos de participación que conecta datos, personas y conocimiento. La ciudad inteligente deberá enmarcarse dentro del gobierno abierto para lograr una gobernanza más inteligente, que el autor define como “el modelo de gobernanza aplicado a un territorio y sociedad específicos, caracterizado por el uso inteligente de las TIC, que busca maximizar los resultados idóneos asociados a la búsqueda del Gobierno Abierto” (p. 238).

Finalmente, el autor llega a conclusiones similares a muchos estudiosos de la innovación y la implementación de tecnología –columna vertebral de una ciudad inteligente-. Que las propuestas difícilmente tendrán éxito sin la atención y resolución de las problemáticas sociales estructurales.

Una perspectiva clave en la propuesta de gobierno abierto que se ha delineado en el libro es la implementación y se presenta con el texto “Gobierno Abierto, fruto de un proceso de intraemprendimiento en la administración pública: ¿otro modelo de *open innovation*?”, de Xavier Sancliment Casadejús. El autor expone un caso real de la implementación de un proyecto de gobierno abierto. Mediante la innovación abierta, tanto empresas como organizaciones, pueden ser competitivas optimizando procesos y mejorando o creando productos y/o servicios. Asimismo, introduce el concepto de intraemprendedor que es la “versión” del emprendedor en la administración pública con excepción de su grado de aversión al riesgo.

El caso, en concreto, se desarrolla en el marco del proyecto *Business Intelligence* y se trata de una plataforma de datos abiertos denominada *Open Data Terrasa*, en un esfuerzo que realizó en conjunto la administración pública y la iniciativa privada y que se comercializó en modo de servicio a nueve ayuntamientos españoles, incluido Barcelona. Uno de los logros más significativos fue lograr que la definición, redefinición o mejora de cualquier proceso se llevara a cabo al unísono con el planteamiento sobre el impacto en la apertura de datos que tendría, lo cual representó un cambio cultural y una apertura de datos automatizada, que garantiza la actualización y calidad de la información que se le brinda al ciudadano.

Es un verdadero aliciente conocer casos de éxito como el que se presenta en este capítulo. Sin embargo, faltó una descripción más amplia del contexto que facilitaría al lector ubicarlo en su realidad y sus posibilidades.

Para finalizar la obra se incluye la perspectiva desde las redes sociales, a cargo de Ignacio Criado y Francisco Rojas-Martín, con el ensayo “Hacia una gestión pública abierta en las administraciones locales. Análisis de las dinámicas de uso de redes sociales digitales en el caso español”. La relación entre el gobierno abierto y las herramientas digitales, en especial las plataformas sociales, es tan necesaria como inevitable. Las herramientas de la Web 2.0 que incorporan apertura y colaboración como las “wikis” son compatibles con el esquema que se plantea en el gobierno abierto, comparten su filosofía y, por ende, resultan muy adecuadas y útiles. En este sentido, las organizaciones públicas han buscado aprovechar la popularidad de las redes sociales digitales, principalmente Facebook y Twitter con la intención de mejorar la comunicación

e incrementar la participación del ciudadano, los autores mencionan también la transparencia aunque se antoja como una asunción ingenua de su parte.

Se apunta que para el éxito en la implementación de tecnología es necesario tener en cuenta los arreglos institucionales así como cuestiones de carácter informal: usos y costumbres. El caso analizado tiene lugar en ayuntamientos españoles, de nuevo, donde se exploraron las estrategias de fomento y realidades del uso de redes sociales por parte de algunas administraciones locales. Se seleccionaron 124 municipios de más de 50,000 habitantes, para conocer en qué medida las administraciones públicas siguen algún tipo de política o estrategia formal para el fomento del uso de redes sociales y el compromiso de los gobiernos con la transparencia y el acceso a la información pública.

Se encontró que los departamentos más involucrados con los procesos de apertura fueron los de comunicación e informática, seguidos por los de participación ciudadana, juventud, cultura y turismo y sólo en un 18.2% de los casos se afirma que en la gestión se encuentren involucrados todos los departamentos. Cabe resaltar que empiezan a surgir departamentos especializados en gobierno abierto pero sólo una cuarta parte de los ayuntamientos analizados cuenta con guías de uso para las redes sociales y cerca de la mitad no tienen previsto poner en marcha documentos de este tipo.

Las principales motivaciones para el uso de las redes sociales fueron: proporcionar información, fomentar la participación, incrementar la transparencia, reducir recursos para el funcionamiento de la organización, mejorar los procesos e involucrar a los empleados de la administración. Estos resultados muestran la creciente relación entre el uso de redes sociales y la difusión de los principios del gobierno abierto por lo que para mejorar el sector público se deberá aprovechar el potencial de la relación entre el gobierno abierto y las tecnologías sociales.

Aún hay muchas asignaturas pendientes en torno a la apertura del gobierno, de momento algunos de sus planteamientos pueden parecer utopías. Lo que queda claro es que el cambio lo gestaremos los ciudadanos: los que participaron en esta obra, los que nos acercamos, los que la difundimos.

Es un texto de lectura obligada para conocer y entender la estimulante e innovadora propuesta de hacer las cosas diferentes.