

**EL *OPEN GOVERNMENT* ¿UN
NUEVO PARADIGMA DE
GOBIERNO?
MANUEL VILLORIA**

Organización de Estados
Americanos
Experiencias innovadoras
en gestión pública
efectiva
Panamá, 13-14 marzo
2014

NUEVO MUNDO

- Cambios tecnológicos profundos cambian la sociedad.
- Industrialización ————— Modernidad
- Internet ————— sociedad red
- Poder en la sociedad red cambia: nuevas normas, nuevos discursos, nuevas estrategias
- Ciudadanos más interconectados, informados, exigentes, desconfiados...
- Gobiernos pierden poder por arriba, hacia abajo y dentro de su propio nivel de competencias

ARCHIVO
GENERAL
DEL REINO

¿Y POR QUÉ NO LE
PONÉS UN RATIGIDA?

PORQUE ES LA ÚNICA
QUE SABE DONDE
ESTÁ TODO



NUEVOS RETOS

- Las NTIC como instrumento para facilitar respuestas a:
- DESLEGITIMACIÓN CRECIENTE: LA PÉRDIDA DE IGUALDAD POLÍTICA
- CORRUPCIÓN E IMAGEN DE INMORALIDAD
- BAJO RENDIMIENTO PERCIBIDO

CONCEPTOS

- **Confusión de conceptos**
- **Buen gobierno**
- **Gobierno electrónico**
- **Open data**
- **Gobierno abierto**

BUEN GOBIERNO

- Un buen gobierno debe generar todo un conjunto de reglas formales e informales que favorezcan la eficiencia, imparcialidad, participación, coherencia, rendición de cuentas, transparencia e integridad de sus órganos y empleados. Este conjunto de reglas precisan de procesos coherentes para su aplicación y, además, necesitan organizaciones que no sólo sean actores racionales del juego institucional, sino también actores morales que asuman los valores y fines que las justifican y procedan a asegurar el respeto y aplicación imparcial de las reglas y procesos-

ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

- La *administración electrónica* en sentido estricto se refiere “a la aplicación de la tecnología necesaria para obtener la mayor eficiencia y efectividad de los trámites y servicios que las instituciones públicas ponen a disposición de los ciudadanos” (Coroján y Campos, 2011, 16). Resumiendo, lo que aportamos es una idea del gobierno electrónico como un instrumento tecnológico que permite mejorar la eficacia de la actuación del gobierno, haciendo más sencillas y cómodas las interacciones.

EL OPEN GOVERNMENT CONCEPTO

- La teoría que existe tras la Open Government Initiative, según sus propios portavoces, se basa en tres ideas:
- la transparencia promueve la rendición de cuentas;
- la participación mejora la eficacia gubernamental y la calidad de la toma de decisiones:
- y la colaboración incorpora a los ciudadanos a la acción de gobierno

EL OPEN GOVERNMENT: CONCEPTO

- Detrás de él existen cuatro corrientes de políticas, con sus correspondientes creencias, actores, intereses e instrumentos, y una tecnología que le permite su existencia: internet y, en concreto, la Web 2.0.
- Las políticas de mejora regulatoria, con su referencia teórica al estado regulador y paternalista
- las políticas tradicionales de buena gobernanza (open data + accountability)
- las políticas de participación ciudadana, con su modelo de estado republicano y democracia fuerte
- las políticas de eficiencia en la gestión pública

LOS “CUATRO GOBIERNOS” QUE ASUME EL GOBIERNO ABIERTO

- 1. El Gobierno promotor de bienestar a través de la capacidad regulatoria. Si asumimos que el gobierno debe preocuparse de la felicidad de sus ciudadanos, entenderemos que un gobierno que observe conductas que son dañinas para los propios individuos, aunque no generen excesivo daño social, debe actuar para desincentivar tales actuaciones.
- No obstante, una intromisión excesiva del Estado en la vida privada es contraria a los ideales de libertad que la democracia liberal sostiene.
- De ahí surge la teoría del paternalismo libertario. Un gobierno que desde un cierto paternalismo benevolente aporta información para la toma de decisiones inteligentes por parte de los ciudadanos es un gobierno que, en principio, actúa bien.

LOS “CUATRO GOBIERNOS” ...

- En esta estrategia se pueden incluir los ranking de transparencia, las puntuaciones, los programas de “naming and shaming”, etc. Así, la información sobre rendimiento de escuelas o de hospitales permite a los ciudadanos elegir mejor qué escuela quieren para su hijos o donde recibir un mejor tratamiento quirúrgico. O la puesta a disposición de los ciudadanos de los resultados de la inspección de sanidad de restaurantes u hoteles facilita la toma de decisiones de estos y previene enfermedades, al tiempo que incentiva el cumplimiento de las normas sanitarias por el sector hotelero y de restauración.
- ¿Qué problemas existen con este conjunto de decisiones? Evidentemente, el peligro de la manipulación. Los avances en la investigación en las ciencias del comportamiento...

LOS “CUATRO GOBIERNOS” ...

- 2. El gobierno transparente que rinde cuentas. Los orígenes de este modelo de gobierno tienen una larga historia y, esencialmente, sus ideas clave provienen de la Ilustración y, posteriormente, de los debates de los fundadores de la democracia estadounidense.
- Podemos definir la transparencia como el flujo incremental de información oportuna y confiable de carácter económico, social y político, accesible a todos los actores relevantes (Kauffman y Kraay, 2002), información que, en el ámbito de lo público debe permitir evaluar a las instituciones que la aportan y formar opiniones racionales y bien sustentadas a quienes deciden o participan en la decisión.

RENDICIÓN DE CUENTAS

- Wences nos dice que “podría definirse a la rendición de cuentas como un proceso a través del cual los gobernantes, los representantes y los servidores públicos informan, responden y justifican sus actos, sus decisiones y sus planes de acción a los gobernados y se sujetan a las sanciones y recompensas procedentes”
- incluye en sí tres dimensiones: el control institucional, el electoral y el social

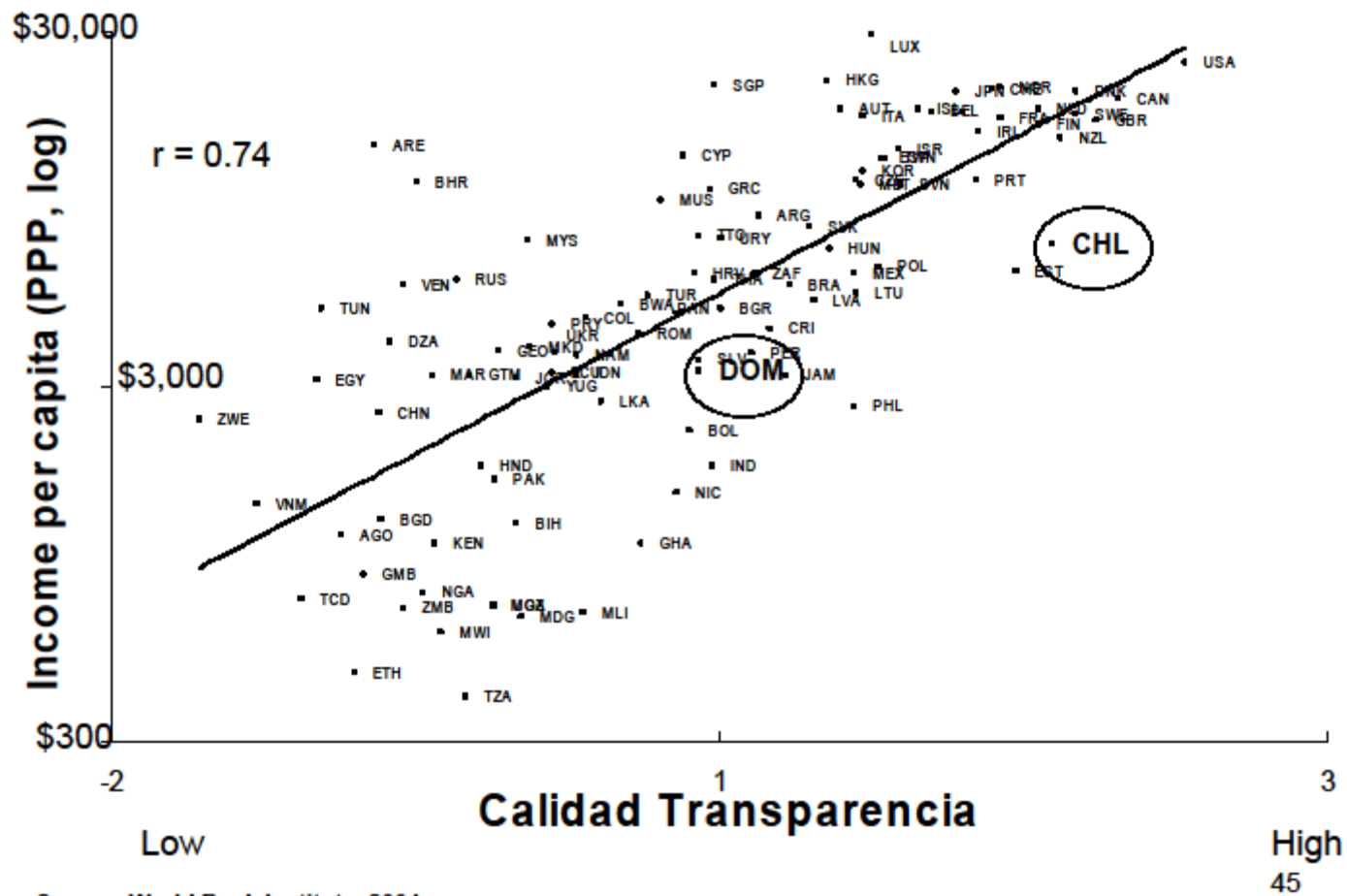
TRANSPARENCIA

- Puede ser opaca y clara. *Opaca*, aportar información aislada, sin integrar, estadísticas innecesarias, montones de datos sin sentido.
- *Clara*, datos necesarios, reutilizables, integrados, agregados, comparables.
- Activa: bases de datos compatibles, toda la información necesaria para conocer y controlar el funcionamiento del Estado.
- Pasiva: a demanda, derecho de acceso a información.

TRANSPARENCIA

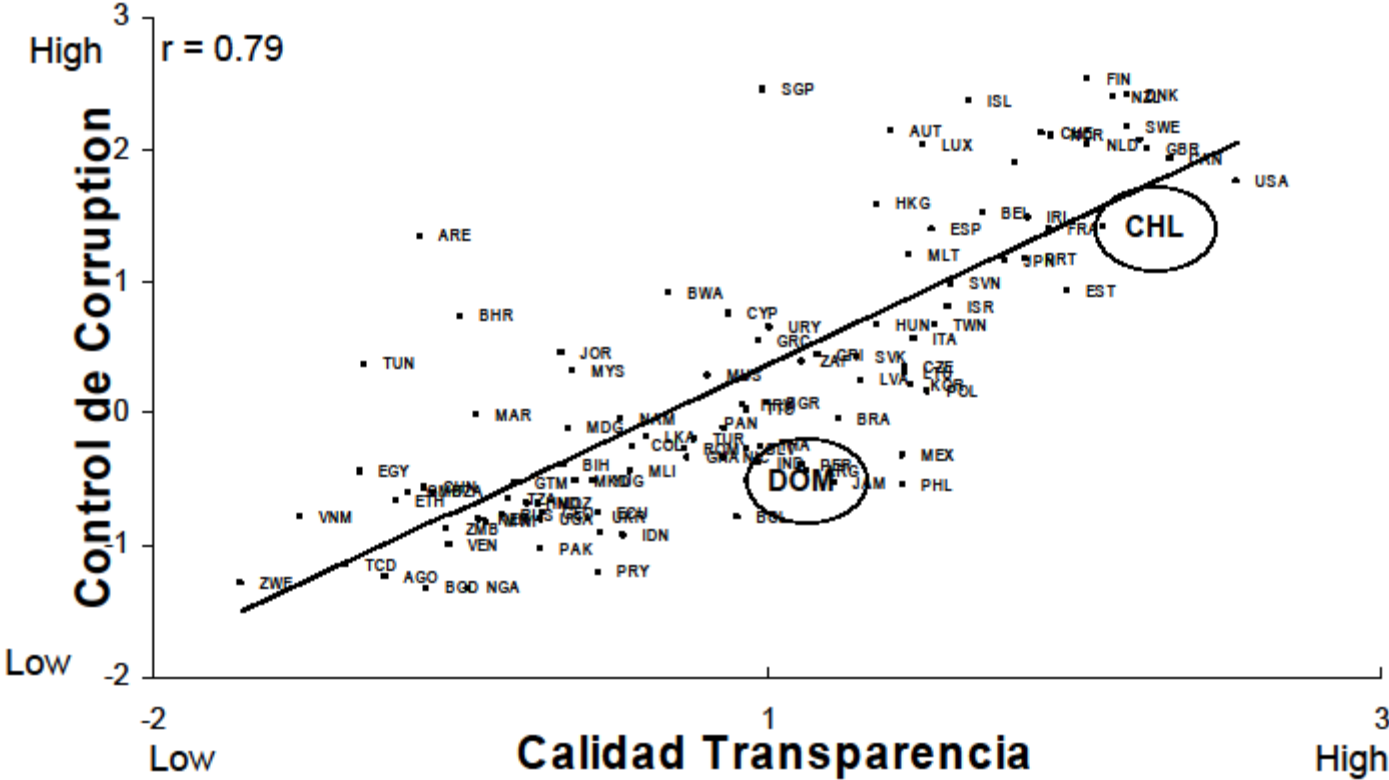
- Los estudios sobre la transparencia y sus efectos beneficiosos en el mundo de la economía son muy numerosos (Akerlof, 1970; Stiglitz, 2000; 2002). Los datos económicos sobre el funcionamiento de la economía, proporcionados por los Estados, ayudan a los mercados a funcionar mejor; gracias a ellos los inversores, productores y consumidores pueden tomar decisiones más eficientes.
- Además, la transparencia en los datos públicos permite una mejor coordinación entre los miembros del gobierno, por ejemplo, en el proceso presupuestario; y favorece que el diseño y evaluación de políticas sea de mejor calidad.

Transparencia relacionada con Ingresos per cápita



Source: World Bank Institute, 2004.

Transparencia relacionada con Control de la Corrupción, 2004



Source: World Bank Institute, 2004.

TRANSPARENCIA

- Las relaciones de los servidores públicos con grupos de interés, cuando se mantienen en secreto, provocan que se generen múltiples incentivos al abuso de la posición pública para favorecer un interés privado del agente, ya sea directo o indirecto. Beneficios ilegales, transmisión de información reservada, concesiones privilegiadas suelen ser los resultados, y las consecuencias para el actor público suelen ser también fraudulentas: sobornos, comisiones, contribuciones ilegales a los partidos, etc.

LOS “CUATRO GOBIERNOS” ...

- El gobierno abierto se inserta, así pues, en toda esta corriente de buena gobernanza, como un instrumento eficaz y altamente sofisticado en el uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación. Usando las últimas tecnologías, sobre todo la Web 2.0, permite a los ciudadanos no ya acceder a la información que el gobierno provee a través de sus páginas web, sino convertir a los ciudadanos en auténticos auditores desde el sofá y pasar de un ciudadano pasivo y consumidor de contenidos gubernamentales a un *monitorial citizen*, que controla, escanea y sanciona, en su caso, al gobierno incumplidor
- busca reducir riesgos y, para ello, introduce un innumerable conjunto de instrumentos de control que, si no se equilibran con instrumentos de promoción de liderazgo, pueden producir problemas de bloqueo e ineficacia en la Administración

LOS “CUATRO GOBIERNOS” ...

- 3. El gobierno participativo y promotor de civismo. Este modelo nos retrotrae idealmente al gobierno republicano clásico, que activa la participación y promueve el ejercicio de la soberanía popular. Además, asume que un buen gobierno requiere civismo: capacidad para discernir lo que el bien público demanda y, por el otro, la motivación para actuar según sus dictados.
- se enfrenta hoy al tipo de implicación política propio de las democracias contemporáneas, caracterizado por “las políticas del estilo de vida” y por “ciudadanos intermitentes”, temas que están cerca de casa (*close to home*) y rechazan decisiones que, aunque beneficien a la comunidad, les perjudique directamente (*not in my back yard*).

LOS “CUATRO GOBIERNOS” ...

- Esta gobernanza participativa y colaborativa que promueve el open government podría definirse como la implicación de la ciudadanía en general, así como de las agencias estatales, regionales y locales, las ONG, las empresas y otros stakeholders no gubernamentales en el proceso de elaboración, implantación, evaluación y gestión de políticas, a través de métodos que incluyan, pero no se limiten a: implicación ciudadana, diálogo, deliberación pública, colaboración con múltiples stakeholders, gestión pública colaborativa, resolución de disputas y negociación.
- problema típico de este tipo de proyectos no podríamos obviar el problema del populismo y las decisiones marcadas por estados emocionales

LOS “CUATRO GOBIERNOS” ...

- 4. El gobierno eficiente, colaborador y generador de conocimiento. La apertura de información y la transparencia generan eficiencia. Los estudios sobre la transparencia y sus efectos beneficiosos en el mundo de la economía son muy numerosos (Stiglitz, 2000, 2002).
- La expresión metafórica sobre el Mercado de ideas en la teoría de la libertad de expresión es una variante de la idea de transparencia como eficiencia. Schauer (2011) denomina este fenómeno: transparencia como epistemología. Con ello se quiere decir que la abierta disponibilidad de información facilita la identificación de la verdad y de la falsedad, contribuyendo, con esto, a generar mejor y mayor conocimiento y progreso. Estas ideas ya estaban en Stuart Mill (2002) y en otros autores clásicos.

LOS “CUATRO GOBIERNOS” ...

- Open Government crea la posibilidad de integrar en sistemas de regulación plataformas de colaboración y wiki-government, lo cual permite confrontar una serie de problemas informativos muy importantes en la gestión de riesgos (Spina, 2012). Con el open government hay una tendencia bastante consistente a agregar datos y generar conocimiento. Este proceso puede ser intencional, construido en la propia plataforma (por ejemplo, Wikipedia o el software de fuente abierta) para que los usuarios contribuyan voluntariamente, o puede ser fruto de una funcionalidad oculta en la propia plataforma que explota los datos.

LOS “CUATRO GOBIERNOS” ...

- Con la agregación de datos, llega una tendencia a facilitar la incorporación de feedback de usuarios con el propósito de la mejora de la calidad. Es lo que los tecnólogos denominan el “perpetual beta”, una funcionalidad integrada en el sistema que permite a éste su continua mejora. En este modelo de interacción gobierno-sociedad, el funcionario pierde el monopolio del conocimiento y la expertise, debiendo recrear su relación con el ciudadano, ahora ciudadano digitalmente conectado (netizen), pasando de una relación vertical a una de colaboración horizontal. El gobierno es una plataforma que engancha conocimiento disperso (por ejemplo, crowdsourcing) a través de contribuciones digitales, para mejorar la calidad y responsividad de sus políticas y la provisión de sus servicios

CONCLUSIONES

- **DESLEGITIMACIÓN:** PERDIDA LA CONFIANZA NO SABEMOS MUY BIEN COMO RECUPERARLA. MÁS TRANSPARENCIA NO BASTA
- **NECESITAMOS CONECTARLA A ACCOUNTABILITY Y A SANCIÓN**
- **PARTICIPACIÓN:** VINCULARLA A DELIBERACIÓN Y A RESULTADOS
- **CORRUPCIÓN:** HAY DATOS QUE AYUDAN Y OTROS NO. FOCALIZAR EN LO ESENCIAL.
- **NADA FUNCIONA SIN SOCIEDAD CIVIL ACTIVA Y VIGILANTE**
- **EFICIENCIA:** NO ESTÁ GARANTIZADA. HAY QUE GESTIONAR POR RESULTADOS PARA DESARROLLO Y ELLO IMPLICA CONECTAR OPEN GOVERNMENT A RESULTADOS, MEDIR Y EVALUAR
- **CREAR NEGOCIO CON DATOS EXIGE UN DISEÑO PENSADO EN LA PROPIA CREACIÓN DE EMPRESAS QUE PUEDAN REUTILIZAR DATOS**
- **CAMBIAR LA CULTURA, LAS ACTITUDES ES CLAVE, PERO NO SABEMOS MUY BIEN CÓMO HACERLO CUANDO LA DEPENDENCIA HISTÓRICA ES MUY FUERTE.**

CONCLUSIONES

- PERO AQUÍ TENEMOS RESPUESTAS, SE PUEDE CAMBIAR Y MEJORAR
- VISIÓN, DESDE LAS NECESIDADES SOCIALES
- MÁS PREOCUPACIÓN POR LAS INSTITUCIONES Y RESPETO A LA VISIÓN A LARGO PLAZO
- GESTIÓN POLÍTICA MÁS CONOCIMIENTO DEL TERRENO: SE PUEDE HACER, ES TÉCNICA Y OPERATIVAMENTE VIABLE.
- ENHORABUENA A LOS PREMIADOS: APRENDIMOS Y APRENDEREMOS DE ELLOS