

# ANÁLISIS MULTIFACÉTICO DEL GOBIERNO ABIERTO EN LOS PROCESOS DE LA SOCIEDAD CONTEMPORÁNEA

MULTIFACE ANALYSIS OF OPEN GOVERNMENT IN THE PROCESSES OF CONTEMPORARY SOCIETY

RICARDO UVALLE BERRONES<sup>1</sup>

---

SUMARIO: I. Introducción. II. El énfasis del contexto. III. Redescubrimiento del gobierno, IV. Perfil del gobierno abierto. V. Desafíos contemporáneos del gobierno abierto. VI. Conclusiones. VII. Referencias.

---

## Resumen

El objetivo del presente trabajo es analizar desde una perspectiva teórico-normativa la relevancia del gobierno abierto en la sociedad contemporánea, destacando los aspectos medulares que lo caracterizan como una organización que, además de reunir atributos institucionales, políticos y tecnológicos, se desarrolla en un mundo lleno de desafíos que exigen la producción de nuevas capacidades de gestión para procesar y solucionar los problemas públicos. La hipótesis central del artículo consiste en puntualizar que el gobierno abierto no es un ingenio cibernético ni digital que permita gobernar los conflictos de la sociedad, ni construir soluciones instrumentales, sino que es la suma de capacidades diseñadas como medio clave en los procesos de la gobernanza con énfasis en la capacidad de generar los datos que los ciudadanos necesitan para participar de manera colaborativa en el desarrollo de las actividades productivas y sociales, disponiendo de

---

<sup>1</sup> Profesor del Centro de Estudios en Administración Pública de la UNAM. Doctor en Administración Pública por la UNAM. Vicepresidente del Instituto Nacional de Administración Pública de México (INAP). Premio Universidad Nacional en Docencia en Ciencias Sociales (2013) que otorga la Universidad Nacional Autónoma de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, nivel III. ORCID: 0000-0003-4618-9542.

información veraz y oportuna, para que asuman con sentido dialógico su condición de personas activas, organizadas e informadas para intervenir en la discusión y adopción de las políticas públicas.

Palabras clave: gobierno abierto, sociedad contemporánea y capacidad de gestión.

### **Abstract**

---

The objective of the present work is to analyze from a theoretical-normative perspective the relevance of open government in contemporary society, highlighting the core aspects that characterize it as an organization that, besides gathering institutional, political and technological attributes, develops in a world full of challenges that demand, at the same time, the production of new management capacities that allow to process and solve public

problems. The central hypothesis of this article is to point out that open government is neither a cybernetic nor a digital resource which allows governments to govern society's conflicts, nor build instrumental solutions, but is the sum of capacities designed as a key means in the processes of governance with an emphasis on the capacity to generate the data that the citizens need to participate in a collaborative way in the development of productive and social activities, having accurate and timely information so that they can assume with vigor their status as active, organized and informed people to intervene in the discussion and adoption of public policies.

Keywords: Open government, contemporary society and management capability.

# ANÁLISIS MULTIFACÉTICO DEL GOBIERNO ABIERTO EN LOS PROCESOS DE LA SOCIEDAD CONTEMPORÁNEA

MULTIFACE ANALYSIS OF OPEN GOVERNMENT IN THE PROCESSES OF CONTEMPORARY SOCIETY

## Introducción

**L**a estrategia contra la opacidad, el secreto, la inseguridad, las asimetrías y burocratización de la información pública explica la importancia del gobierno abierto en la sociedad contemporánea desde un ángulo multifacético. La necesidad de mejorar el desempeño de la democracia como forma de gobierno y sistema de vida, obliga a la búsqueda de alternativas de política pública que respondan a los tiempos de un mundo en movimiento continuo y retos crecientes. Ello implica que las organizaciones de poder como los gobiernos, han ingresado a la dinámica de tiempos de cambio e incertidumbre que demandan mejores capacidades de respuesta institucional.

La calidad de la democracia se ha intensificado con la innovación tecnológica, motivo por el cual los procesos institucionales que la sustentan tienen que abrirse al escrutinio de los ciudadanos, así como a las demandas que los agentes productivos y las organizaciones de la sociedad formulan al poder para que sea más evidente, responsable y eficiente. En este caso, el gobierno abierto es una categoría de análisis que se caracteriza por su alcance polisémico, con lo cual su comprensión no es homogénea ni uniforme.

En los últimos años se ha producido una multitud de trabajos sobre esta clase de aplicaciones en la gestión pública, en los que, alternativamente se hace referencia a Gobierno Abierto, gobierno electrónico, eGobierno, Gob 2,0 y otras por el estilo...Genéricamente, todas estas denominaciones aluden a una nueva modalidad de vinculación entre el gobierno y la ciudadanía, caracterizada por profundos cambios

estructurales, culturales y participativos (Oszlak, 2015: 86).

Desde esta visión, su comprensión es diversa, heterogénea y plural, motivo por el cual su análisis se inscribe en las diversas ópticas que la sociedad genera con la reflexión, el debate y la argumentación.

El gobierno abierto como sistema multifacético de vida, abre un horizonte en el cual la tecnología es una variable de importancia creciente y con la visión institucional que lo caracteriza, se da paso a un sistema de dirección, comunicación e intercambios que condensan las relaciones de la sociedad con las instituciones políticas, gubernamentales y administrativas. En este caso, el gobierno abierto destaca porque es una forma de capacidades de gestión, operación y estrategias que se articulan para permitir nuevas respuestas que se generan en la vida asociada.

El gobierno abierto tiene como fundamento la democracia<sup>2</sup> y como radio de acción las interacciones de la sociedad, los ciudadanos, el mercado, las organizaciones sociales y las capacidades individuales. Es un esquema de respuestas diseña-

das bajo la lógica de la institucionalidad democrática y la estrategia tecnológica que tienen como objetivo cohesionar mejor los ámbitos privado, público y social a partir de conjugar valores, tecnología, procesos, acciones y estrategias que tienen como finalidad potenciar las relaciones de comunicación, la disponibilidad de los datos y el debido procesamiento de los mismos para dar paso a la calidad de la información que se produce.

Lo medular en el gobierno abierto desde una visión multifacética es que la dinámica de la democracia se nutre de aportaciones valorativas, institucionales y tecnológicas. Desde esta perspectiva, un elemento irrenunciable del gobierno abierto es que los procesos dialógicos continúen como el pivote que permite el fortalecimiento de la democracia, al favorecer que la sociedad civil, entendida como una sociedad de ciudadanos, tenga la oportunidad de generar debate, crítica y propuesta que alimenten el quehacer de la vida asociada, a partir de la apertura, la accesibilidad y la generación de datos, los cuales son fundamentales para producir información relevante a favor de los ciudadanos. De este modo, la información pública disponible para analizar, discutir y mejorar la vida colectiva, es la prueba principal que el gobierno abierto ha de acreditar para valorarlo como un gobierno que responde al sentido y razón de la democracia contemporánea, adoptando una nueva filosofía:

---

2 “In a democracy, government is only one element in a social fabric of many and varied institutions, political organizations and associations. Citizens cannot be required to take part in the political process, and they are free to express their dissatisfaction by not participating. However, a healthy democracy requires the active, freely chosen participation of citizens in public life. Democracies flourish when citizens are willing to take part”. <http://www.open-govpartnership.org/country/united-states> [consultada el 15 de septiembre de 2016].

En realidad el Gobierno Abierto no es nuevo desarrollo tecnológico: es una verdadera filosofía acerca de cómo gobernar y de cuál es el rol que juegan el gobierno y los ciudadanos en la gestión pública y sus resultados (Oszlak, 2015: 86).

El objetivo del presente trabajo es analizar desde una perspectiva teórico-normativa la relevancia del gobierno abierto en la sociedad contemporánea, destacando los aspectos medulares que lo caracterizan como una organización que, además de reunir atributos institucionales, políticos y tecnológicos, se desarrolla en un mundo lleno de desafíos que exigen a la vez, la producción de nuevas capacidades de gestión que permitan atender, procesar y solucionar los problemas públicos con eficacia, cooperación y coordinación para responder al imperativo que se deriva del modo de gobernar a la sociedad, los ciudadanos y la economía.

La hipótesis central del trabajo consiste en puntualizar que el gobierno abierto no es un ingenio cibernético ni digital que permita gobernar los conflictos de la sociedad, tampoco construir soluciones instrumentales, sino es la suma de capacidades diseñadas como medio clave en los procesos de la gobernanza con énfasis en la capacidad de generar los datos que los ciudadanos necesitan para participar de manera colaborativa en el desarrollo de las actividades productivas y sociales,

disponiendo de información veraz y oportuna para que asuman con lucidez, su condición de personas activas, organizadas e informadas para intervenir en la discusión y adopción de las políticas públicas.

### **El énfasis del contexto**

Una de las consecuencias del fenómeno de la globalidad consiste en que las estructuras del poder no pueden estar más en zonas de opacidad que impiden que desde la sociedad civil se conozca el desempeño de la autoridad en términos de la vida pública (Foweraker y Krznaric, 2000). La opacidad que es propia de sistemas de poder con bajo grado de apertura e interacción con los ciudadanos tiene como límite de eficacia, que el aumento en la publicidad de los gobiernos incluye, desde luego, la posibilidad de ingresar a sus sistemas de operación que en otros momentos podían sustraer al escrutinio de la población. Esto significa un cambio importante en las condiciones de la vida pública, dado que las alternativas para identificar y valorar lo que realiza la autoridad, favorece en un esquema de ventajas comparativas a los ciudadanos, dado que disponen de herramientas jurídicas, políticas y tecnológicas para que las estructuras de operación no se sustraigan a la vigilancia pública. Entre las normas jurídicas que los ciudadanos pueden invocar para defenderse de abusos o arbitrariedades del poder gubernamental se encuentran las constituciones polí-

ticas, el derecho, las leyes, los reglamentos y las resoluciones del Poder Judicial. Entre las herramientas políticas que los ciudadanos pueden utilizar para abrir el poder destacan el referéndum, las consultas públicas y el plebiscito. En la parte tecnológica cobran importancia el internet, las redes digitales, los portales y la consulta digital, dado que contribuyen a que los habitantes y ciudadanos de la sociedad puedan ingresar a los puntos medulares de los procesos institucionales para fines de consulta, servicios, preguntas y obtención de datos específicos sobre temas y problemas de las políticas públicas, así como de los servicios públicos que se proporcionan a la población. Ello da cuenta de que, en el siglo XXI a diferencia de otros momentos de la vida contemporánea, los gobiernos han sido atravesados en sus ámbitos burocráticos y de operación para que se conozca desde la sociedad civil lo que efectúan, cuánto cuesta, quiénes son los beneficiarios y llevar a cabo así, la valoración de su desempeño.

El siglo XXI es el tiempo que indica que los gobiernos han ingresado a condiciones de vida no solo más competitivas, sino más abiertas e interactivas, lo cual provoca que las estructuras refractarias de la burocracia pierdan vitalidad, debido a que desde la sociedad civil hay formas y procedimientos que posibilitan el acceso a la esfera institucional de los propios gobiernos. Esto significa que estos son en

el presente instituciones que tienen mayor grado de interacción, comunicación y accesibilidad para ser valorados como sistemas abiertos, lo cual implica que su operación y resultados pueden conocerse incluso en tiempo real, lo cual incluye destacar la combinación factual de “las relaciones, los números, las probabilidades, el conflicto, y la elección son los materiales que forman las sociedades” (Elster, 2006: 29).

La categoría gobierno abierto<sup>3</sup> se ha convertido en el referente más destacado que refleja cómo se han transformado las condiciones de vida por parte de los gobiernos democráticos. Un apoyo clave proviene por parte del presidente de Estados Unidos de América, Barack Obama, quien desde 2009 lo proclama y adopta como elemento rector de su Administración, dando lugar a la formación de la Alianza por el Gobierno Abierto en un ámbito de participación

---

3 “President Obama has emphasized three independent reasons to support Open Government: Open Government promotes accountability, which can improve performance. In the words of Supreme Court Justice Louis Brandeis: Sunlight is said to be the best of disinfectants. Transparency enables people to find information that they “can readily find and use.” For this reason, the President has asked agencies to harness new technologies and solicit public feedback to identify information of greatest use to the public. In many domains, government should develop policies, rules, and plans with close reference to the knowledge, expertise, and perspectives of diverse members of the public. As the President has said, [k]nowledge is widely dispersed in society, and public officials benefit from having access to that dispersed Knowledge and hence to collective expertise and wisdom”. <http://www.opengovpartnership.org/country/united-states> [consultada el 15 de septiembre de 2016].

y colaboración mundial (Prieto-Martín y Ramírez-Alujas, 2014: 63). La Alianza por el Gobierno Abierto se forma en 2011 con la iniciativa de ocho naciones y sumándose con posterioridad otros 56 países.

La idea de gobierno en la visión de la sociedad contemporánea como autoridad, poder constituido encargado de asegurar la unidad política del Estado con base en la pluralidad y diversidad de la sociedad; respetuoso de las libertades públicas; garante de la seguridad de las personas y bienes, así como responsable de elaborar y aplicar políticas públicas sobre la base de costos y beneficios, se mantiene en lo fundamental, pero en el gobierno abierto se agregan otros atributos que tienen su impulso en la aplicación de la tecnología. De este modo, la innovación tecnológica es un medio para asegurar la apertura digital de los gobiernos hacia los ciudadanos, lo cual representa un paso medular en su forma de relación y comunicación con los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil.

La categoría gobierno abierto tiene reglas, fines prácticos y tecnológicos para destacar, no solo una forma de organización del poder, sino un modo de funcionamiento que, con apego a las reglas democráticas, da como resultado un tipo de institución que adquiere elementos conspicuos para situar cómo funcionan los gobiernos en las sociedades contemporáneas. Bajo esta óptica, destacan los

procesos interactivos que se forman con la voluntad expresa de los actores sociales, económicos y políticos, los cuales condensan el tiempo real como una variable a destacar en el desempeño de las autoridades en respuesta a los imperativos de apertura, visibilidad y construcción dialógica de las políticas públicas en el arquetipo de un gobierno por discusión. Desde la argumentación, es válido afirmar que

...la política pública está hecha de palabras. En forma escrita u oral, la argumentación es esencial en todas las etapas del proceso de formulación de políticas. Hay discusión en toda organización, privada o pública, y en todo sistema político, incluso en una dictadura; pero se encuentra tanto en la base de la política y de la política democrática, que se ha llamado a la democracia un sistema de gobierno mediante la discusión (Majone, 1997: 35).

El tiempo real del gobierno alude a la realidad misma; a sus comportamientos, problemas, contradicciones, decisiones y acciones que se materializan en condiciones objetivas de vida y que reflejan cómo las autoridades reaccionan ante la exigencia de problemas y alternativas de solución. El tiempo real se ha convertido en punto medular para el desempeño de los gobiernos y destaca cómo se estructuran, organizan y responden a la suma de factores que impulsan y explican las acciones

de los grupos y las autoridades en la vida colectiva.

El tiempo real es factible procesarlo con el auxilio de la tecnología y no conoce ni espacio ni fronteras para percibir lo que sucede en diversas partes del mundo y en aspectos puntuales de la sociedad civil. El tiempo real exige la generación de datos realistas y oportunos para tomar las decisiones, hacer diagnósticos y recomendar cursos de estrategia pública para revertir los riesgos de vulnerabilidad que amenazan a la sociedad civil. Si una de las características de los gobiernos contemporáneos es intensificar la comunicación con los gobernados en la visión del presente milenio, otra consiste en abrirse más a las demandas y exigencias de la sociedad, destacando con esto, el uso de la tecnología.

La primera brecha que permite abrir a los gobiernos son las ventajas de la tecnología, para dar paso a la formación del gobierno electrónico,<sup>4</sup> es decir, a un tipo de gobierno

que, con el aprovechamiento de la tecnología, simplifica procesos, reduce estructuras, disminuye su tamaño administrativo y diseña estrategias para comunicarse mejor con los propios ciudadanos. En la lógica de este trabajo, se entiende por gobierno electrónico una organización que racionaliza la innovación tecnológica en el ámbito de la democracia y la economía de mercado, con el objeto de potenciar la gestión pública con el apoyo de dispositivos cibernéticos, computacionales y digitales, los cuales permiten producir, sistematizar, clasificar y utilizar los datos públicos con el auxilio de instrumentos que hacen posible manipular con inteligencia artificial los procesos vinculados con el desarrollo de la sociedad, los requerimientos de información por parte de los ciudadanos, la seguridad del Estado y la atención a la población sobre la base de diversas redes de problemas que demandan respuestas rápidas, oportunas y eficientes, con el fin de que la vida individual y colectiva tengan las condiciones que permitan un mejor desarrollo de los procesos productivos y distributivos, para aprovechar mejor los bienes y servicios públicos.

---

<sup>4</sup> *E-Government in Support of Sustainable Development. The United Nations E-Government Survey 2016: E-Government in Support of Sustainable Development* was launched in July, 2016. It offers a snapshot of trends in the development of e-government in countries across the globe:

There has been a sharp rise in the number of countries that are using e-government to provide public services online through one stop-platforms – an approach that makes it easier to access public services. In 2003, only 45 countries had a one-stop-platform, and only 33 countries provided online transactions. According to the 2016 Survey, 90 countries now offer one or more single entry portal on public information or online services, or both and 148 countries provide at least one form of online transactional services.

More countries are making an effort through e-government to ensure that public institutions are more

---

inclusive, effective, accountable and transparent. Many governments across the globe are opening up their data for public information and scrutiny. The 2016 Survey shows that 128 countries now provide datasets on government spending in machine readable formats.

<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016> [consultada el 16 de septiembre de 2016].

Desde otra perspectiva, la tecnología aplicada a los procesos de gobierno y a la dinámica de las políticas públicas contemporáneas, abre otros horizontes de interacción y gestión social, lo cual indica que el modo de gobernar se modifica de manera significativa. Por ello, el gobierno electrónico —suma de ingenios cibernéticos y electrónicos para generar valor público con el conocimiento aplicado— debe entenderse como un tipo de funcionamiento que precede al gobierno abierto, dado que sus ventajas son más tecnológicas, sin que ello sea un demérito para él.

La vida de los gobiernos se rige por el grado de desarrollo de la sociedad, la economía, la innovación y la aceleración de los intercambios, factores que estimulan que los procesos de formación y distribución de la riqueza se aceleren hasta influir de modo determinante en el desempeño de las instituciones. En este sentido, el gobierno electrónico responde al desarrollo de las fuerzas productivas, la innovación tecnológica y la decisión de llevar en su seno, las transformaciones que intensifican la velocidad y apertura de los procesos de gestión institucional. Su contribución en los asuntos del gobierno es indiscutible, así como la amplia cobertura que tiene para producir, almacenar, procesar y distribuir datos. Estos atributos destacan su capacidad de operación para conseguir resultados específicos, lo cual permite valorar que se trata de un poderoso sistema de ingenio cibernético, co-

municación y control, que tiene capacidad de trabajar con amplios volúmenes de datos. En este sentido, la tecnología juega un papel central en los procesos productivos y gubernamentales. Ello da oportunidad para destacar que los derroteros del poder tienen ahora como referente clave el uso de la tecnología.

La visión global del mundo, los nuevos senderos de la territorialidad, los procesos planetarios de la economía de mercado, la circulación mundial de las mercancías y los capitales en una lógica de competencia y reproducción del capital son, entre otros, referentes a puntualizar en los desafíos que los gobiernos enfrentan para generar nuevas instituciones y nuevos esquemas de política pública.

Lo relativo a la distribución del poder en términos comunitarios, regionales y locales, es también otro centro de referencia para destacar que los gobiernos no se ciñen a lo que ocurre únicamente en el interior de sus ámbitos nacionales, sino que su interacción en los contextos internacionales es ahora de mayor escala, por lo cual las políticas que aplican responden a dos elementos clave: el sentido del gobierno en la globalidad y el diseño e implementación de las políticas que tendrán incidencia en el corto, mediano y largo plazos.

Por otra parte, los movimientos de la globalidad dan lugar a que la agenda de los gobiernos sea más interactiva con los grupos de la sociedad. Temas como la migra-

ción y el combate al terrorismo ocupan la atención de los gobernantes de manera estratégica, lo cual indica que los gobiernos tienen ahora mayores desafíos vinculados a la seguridad de los Estados y de la sociedad. Todo ello en una lógica de prevención y reacción para evitar que las estructuras de poder sean vulnerables ante fenómenos que rebasan las fronteras de los países. Por tanto, la visión de los gobiernos en la realidad espacial y temporal del siglo XXI se caracteriza por el desarrollo de acontecimientos que modifican la óptica convencional de los propios gobiernos y se proyecta ahora a condiciones de vida regidas por una mayor disputa del poder, más competencia entre las sociedades y más exigencia para los Estados, lo cual obliga a que el esquema de las políticas públicas tiene que pensarse y repensarse en un mundo lleno de incertidumbre y crecientes turbulencias.

La capacidad de los gobiernos está a prueba cada momento y ello obliga a la búsqueda de soluciones que deben pensarse y operacionalizar de modo diferente. Ello implica que la visión clásica de los problemas es un modo de abordar determinadas complejidades que exigen la intervención de la autoridad, pero también se debe pensar en que ciertos tipos de soluciones permiten pensar en el tipo de problemas que se han de definir desde la esfera de los gobiernos. Los desafíos de estos han de ser comprendidos en los movimientos de la indeterminación causal (Sartori, 2006: 59), porque en el tiem-

po actual, la interacción y combinación de los mismos no siguen secuencias lineales y algoritmos que apuntan hacia la exactitud. Por ejemplo, el tema de la migración se enlaza cada vez más a los países y gobiernos de manera cooperativa. El combate al terrorismo de igual manera ha obligado a que los gobiernos trabajen de modo más coordinado, compartiendo e intercambiando bases de datos, con el propósito de desarrollar un trabajo de inteligencia más eficaz, que contribuya a responder con efectividad y anticipación a los hechos que destruyen vidas, patrimonios y provocan ambientes de horror entre la población civil. En este punto, el uso de la tecnología se ha convertido en un factor determinante para dar vida a los flujos de datos que implican tratamiento y solución de esos problemas mundiales de manera cooperativa.

En la medida en que los desafíos de la indeterminación causal aumentan, más capacidad de inteligencia y operación tienen que producir los gobiernos para que se asuman como el centro rector de la seguridad y el desarrollo de las personas en términos de coordinación social. Las instituciones son las reglas escritas en las leyes y reglamentos, y construcciones expresamente creadas por los individuos para encarar problemas específicos de coordinación económica, social y política. “La aplicación y cumplimiento de estas instituciones es obligatorio y se requiere de un poder coercitivo para hacerlas cumplir” (Ayala, 1999: 66). Este perfil

se proyecta en las dinámicas de un mundo con alto grado de complejidad para ser gobernado y, por tanto, los gobiernos como instituciones dotadas de capacidades y recursos para cumplir fines nacionales y en el ámbito mundial, han de diseñar nuevas estructuras y políticas públicas que sean de respuesta ágil, tecnológica y operación innovadora para hacer frente a los retos del mundo contemporáneo. Los tiempos actuales se caracterizan por la intensidad de los acontecimientos, contradicciones y desajustes, lo cual exige la generación de capacidades de gobierno —cooperación, dirección, coordinación, implementación— más idóneas y efectivas, para dar respuesta a la pluralidad de demandas, problemas y expectativas de la sociedad contemporánea.

### **Redescubrimiento del gobierno**

El alcance y eficacia del gobierno se sitúan como factores que introducen cambios en la vida de los Estados y los procesos institucionales de las políticas públicas, en un horizonte de nueva gobernanza que da fuerza a los nuevos procesos de gobernar, que destacan más por la senda de la cooperación, no por la imposición de las relaciones jerárquicas (Mayntz, 2001: 9) en la formulación e implementación de las políticas públicas. Esto significa que la vida de los gobiernos se transforma y redescubre para superar las condiciones de vida que hoy reclaman ir más allá de la soberanía individual, la población y el territorio (Subirats, 2012b: 7). En

efecto, los Estados no se desenvuelven en realidades que dan vigencia a procesos solo de carácter nacional, sino que han ingresado a la globalidad, lo cual implica que viven etapas de mayor redistribución del poder y, por tanto, de más democratización.

El cambio en las condiciones de vida del Estado es generado por el desarrollo de la economía digital, el comercio electrónico, la innovación tecnológica, los intercambios planetarios, la formación de espacios regionales en los cuales los Estados conviven como la Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, así como el Tratado de Asociación Transpacífico en el cual concurren Asia, Oceanía, Estados Unidos de América y Sudamérica. Estas formas de organización política, administrativa, gubernamental y regional dan cuenta de cambios institucionales que obligan a repensar las tareas de los gobiernos en un sentido de alcance y capacidades a producir para asegurar la dirección de la sociedad.

...la dirección de la sociedad supone e implica la definición de objetivos comunes, la aceptación social suficiente de los mismos, la participación directa o indirecta de la colectividad en la realización de los objetivos comunes y la coordinación de múltiples acciones de los actores sociales para posibilitar y /o asegurar su realización (Aguilar, 2006: 90).

El gobierno, en términos clásicos, tenía a su cargo tareas de orden público, justicia,

gobernación, relaciones exteriores y seguridad que lo caracterizan como unidades político-administrativas, que ejercían. en lo fundamental, en su territorio para resguardar sus fronteras y procurar que el manejo de los conflictos se solucione más en instancias nacionales, no internacionales. En sentido estricto, esas tareas siguen vigentes, pero se tienen que ubicar en otra escala de procesos que se caracterizan por la apertura y publicidad de sus operaciones, la mejora de la regulación, la afinación de los procesos de simplificación administrativa, la producción de valor público, el mejoramiento de la gestión pública, el imperativo de medir el desempeño, el reciclaje del personal público para asociar en su formación y actualización la ética, la eficiencia y el sentido de responsabilidad.

En un plano de contexto exterior, los gobiernos tienen desafíos como la lucha contra el terrorismo, las epidemias, la deforestación, la desigualdad social, la exclusión, la migración, los asentamientos humanos, entre otros factores a considerar. Un segundo plano más está dado por las agendas en favor de los derechos humanos, los derechos de género, la protección al medio ambiente, la lucha contra la discriminación, la homofobia y los exterminios.

Un tercer plano son las exigencias de las sociedades civiles contemporáneas para que sean instituciones que desempeñen con calidad sus tareas, lo cual implica la revisión de su organización, estructuras, procesos,

políticas, productos y resultados. El último plano refiere a la demanda para que los gobiernos sean más transparentes y sujetos a la rendición de cuentas, sin desconocer las ventajas de las evaluaciones públicas. En este caso, los procesos acentuados de la lógica jerárquica no son funcionales para que los gobiernos cumplan mejor las tareas que tienen encomendadas.

Los imperativos de la participación ciudadana, la deliberación, la construcción de los consensos, la coproducción de las políticas públicas, la presión para aumentar la representación de la sociedad en la agenda institucional, el necesario debate sobre los temas y procesos públicos, indican que las decisiones públicas a cargo de la autoridad tienen ante sí, contextos más abiertos, dinámicos y exigentes, ante los cuales los gobiernos no pueden omitir sus movimientos ni ignorar lo que sucede en la sociedad civil (Mayntz,2001: 16).

Evitar que la sociedad se aleje de los gobiernos, es preocupación para desestimular la formación de déficits democráticos y es ahora una tendencia que no admite el descuido del propio gobierno, en el sentido de no atender y responder con políticas públicas cada vez más inteligentes y estratégicas, tanto a la sociedad como a los habitantes y los ciudadanos. De igual modo, la fortaleza de los mercados globales es factor determinante en las rutas de los gobiernos y en el contenido de las políticas que adopta, dado que sus premisas de libertad para producir

y libertad para intercambiar, estimuladas por la innovación tecnológica, forman escenarios de mayor apertura y competencia que limitan el radio de acción de los propios gobiernos a la hora de definir los grados de intervención en la vida productiva y colectiva. Ante ello, los poderes públicos tienen que leer con más agudeza los contextos, tendencias y procesos que demandan políticas públicas estratégicas para procesar los problemas, tanto en escala global como nacional, regional y local. Todo esto modifica de fondo el papel de los gobiernos para convertirlos en instituciones que tienen capacidad para adaptarse a los cambios ininterrumpidos y los desafíos que se derivan de manera ineluctable.

Hoy la lucha por las identidades, las luchas étnicas, los movimientos religiosos, la seguridad interna, el mundo multicentrado (Anguiano, 2016: 77) donde hay países emergentes como Brasil, Rusia, India, y China, la dimensión mundial de los problemas sociales, políticos y económicos, configuran un panorama de realidades intrincadas, complejas y volátiles que demandan una mejor comprensión de las relaciones causales que las provocan. En este terreno, los gobiernos tienen que repensar los sistemas de inteligencia que utilizan, las rutinas que emplean para dar lectura a la realidad conflictiva y actuar en consecuencia; revisar las herramientas que se utilizan para producir bienes y

servicios públicos, así como que su personal sea motivo de una formación y preparación que reúna calidad comprensiva y destreza operativa más efectiva. De igual modo, se ha de revisar lo que concierne al tamaño de su organización para que, mediante el diseño institucional, adquieran nuevas capacidades de respuestas que permitan atender con mayor cercanía las demandas y problemas que tienen cada vez más, encadenamientos estructurales—globalidad, regiones, espacios locales—que impactan la funcionalidad de los sistemas de gestión pública.

En este sentido, las dos piezas de los gobiernos, como las políticas públicas y la administración pública, han de revitalizar la eficacia que les corresponde para llevar a cabo un mejor procesamiento de los problemas y soluciones en el mundo del mercado, las interacciones sociales, los problemas políticos y los intercambios económicos. Su sentido de operación tiene que ser más estratégico, más de visión, más de efectividad y más de efecto multiplicador, regido por la calidad y con sistemas de aprendizaje que permitan funcionar como la memoria institucional, que permite fijar hojas de ruta en el presente y de cara al futuro, a fin de asegurar que los resultados de la gestión pública tengan más efectos positivos. La operación de los gobiernos no se ciñe al mejoramiento de sus procesos internos, sino a que se asuman como organizaciones que tienen in-

teligencia colectiva para discernir, pensar y formular estrategias de acción que permitan estar a la altura de los problemas y desafíos del siglo XXI.

Los gobiernos operan en un paisaje nuevo. El sector público enfrenta desafíos económicos, sociales y ambientales; la tecnología está revolucionando la forma en que los ciudadanos interactúan con el gobierno; los individuos y las organizaciones en toda la sociedad están formando nuevos tipos de asociaciones; y los ciudadanos están más informados y conectados que nunca. En su conjunto, estos factores crean oportunidades para tener nuevas formas de pensar sobre el gobierno y cómo funciona (OCDE, 2016: 29).

Como inteligencia colectiva (Bourgon, 2009:61), los gobiernos transforman su condición de vida. En efecto, no se asumen únicamente como sistemas de rutinas, sino como productores de conocimiento más útil y efectivo para tener sus propias bases cognitivas, metodológicas e instrumentales que les permitan hacer frente con gramática y lenguaje propio a la peculiar naturaleza de los problemas públicos.

Por tanto, como inteligencia colectiva, los gobiernos construyen en el siglo XXI (Bourgon, 2009: 62) las realidades en las que se desenvuelven, los problemas que han de encarar, el diseño de las soluciones y con el paso de su experiencia van con-

formando sistemas de aprendizaje que les permiten actuar con mejores elementos de respuesta en un mundo cambiante.

La actual revolución tecnológica no es un avance instrumental, sino el establecimiento de un nuevo orden de vida en el cual las personas, la sociedad, los mercados, los Estados y los ciudadanos, tienen ahora una nueva interacción con el uso intensivo del Internet, la industria digitalizada y la conectividad inteligente. Este ha generado con las aportaciones digitales, nuevas formas de comunicación e intercambio que apuntan por la vigencia de la sociedad, de la información y la comunicación. En este caso, las relaciones sociales son ahora más intensas e innovadoras (Bourgon, 2009: 59), rápidas, con menores costos, más eficiencia, con mejor distribución, con vínculos más directos, creando al mismo tiempo, espacios virtuales no solo de comunicación sino de interacción a nivel mundial, lo cual implica que el espacio público no solo tenga expresión empírica en la calle, sino también en el espacio de la carretera de la información.

Hoy los flujos de información y comunicación están regidos por las aportaciones de la electrónica, con lo cual el sistema de interacciones entre las personas incluye cambios importantes en la vida privada y desde luego en la vida pública. Todo ello provoca que la visión de los gobiernos tenga que darse más allá de sus ámbitos de decisiones y acciones para dar lectura

precisa a los movimientos de la sociedad que, como la contemporánea, no se ciñe únicamente a los formatos de la ciudadanía jurídica y política, sino que se asume como un actor central en los procesos que conllevan a la estructuración de las decisiones públicas.

La comunicación social y política ha emergido como una de las características más conspicuas de la sociedad y los gobiernos contemporáneos. Hay ahora nuevos patrones de conducta ávidos por estar informados y comunicados en una variedad de temas y problemas que son objeto de intercambio, información, actualidad y que incitan a la acción colectiva. Los nuevos patrones de conducta, entendidos como nueva acción pública (Cabrero, 2006: 17), dan cuenta de que los actores gubernamentales y los actores no gubernamentales interactúan sin mediar espacio y tiempo como elemento restrictivo, sino que desarrollan estrategias de comunicación que son de dominio público, lo cual permite conocer la posición que tienen diversas personas, públicos y organizaciones para valorar, pensar y actuar. Este nuevo orden social y político implica para los gobiernos imperativos responder mejor a los progresos y desarrollos de la sociedad contemporánea. Por ejemplo, Facebook y Twitter nutren los procesos en las redes digitales hasta generar nuevas relaciones de comunicación, identidad e intercambio que testimonian que existe

un sistema de conexiones que se amplía en la medida en que la comunicación sigue con flujos de información que se multiplican y comparten.

Tanto los fenómenos sociales (Simmel, 2014: 101), como el orden jurídico y político establecidos, tienen ahora más actores interactivos e interconectados, lo cual implica nuevas fuerzas formales e informales que dan vida a procesos de política pública y que sintetizan las nuevas relaciones de la sociedad con el gobierno. Por ello, el uso del Internet no debe considerarse en la visión limitada de que es un cambio instrumental, “...Internet modifica la forma de relacionarnos e interactuar, altera profundamente los procesos y posiciones de intermediación, y genera vínculos y lazos mucho más directos y horizontales, (...) Internet expresa otro orden social” (Subirats, 2012b: 11-12). En consecuencia, internet no debe valorarse como un “nuevo martillo para clavar clavos con mayor rapidez y comodidad” (Subirats, 2012a: 11), sino como una pieza que da origen a nuevas relaciones de interacción, intercambio y operación entre actores de la vida colectiva, así como entre diversas personas que se muestran en la carretera de la información, incluso con imagen de sí mismas y con datos que comparten para nuevas interacciones.

Se multiplican así las *policy networks*, con lo cual las formas de injerencia de los actores públicos tienen la posibilidad de abrir los procesos de las políticas a través

de recursos cognitivos, reducción de costos, movilización, decisiones y liderazgo (Subirats, 2012a:19). También destacan las nuevas realidades en las cuales la movilización a través de las redes sociales no implica ampliar las pirámides burocráticas hacia una mayor centralización ni multiplicar lógica organizativa y jerárquica (Subirats, 2012a: 19), debido a que las propias redes se mueven más por el lado de las relaciones horizontales, lo cual facilita su conexión, intercomunicación, así como los procesos de intercambio en una visión de beneficios compartidos y con menor costo monetario.

Todo ello configura un panorama de realidades que dan cuenta de movimientos sociales que han tenido impacto en el espacio público, y que, con el uso de las redes sociales, destacan entre otros, en España (15M), Israel o Estados Unidos (movimiento Occupy Wall Street), los estudiantes chilenos, “Yo soy 132” (México) y sus repercusiones en la agenda política y en la agenda de las políticas públicas (Subirats, 2012a: 19). De este modo, el perfil de los gobiernos se viene transformando ante los cambios en la vida social y productiva, así como en el patrón de comportamiento de los movimientos políticos. Todo ello en la lógica de los cambios democráticos que aceleran los procesos en la sociedad y dan cuenta de cómo el uso de las redes sociales y digitales estructura conductas más interactivas y organi-

zadas para luchar mejor en términos de la agenda de las políticas públicas.

El impacto de los grupos y organizaciones de la sociedad en los espacios públicos es mayor, debido a la capacidad de organización que se puede llevar a cabo con el auxilio de las redes digitales. Esto configura panoramas de mayor intensidad ciudadana que, con nuevos liderazgos, permiten visualizar que las estructuras y dinámicas del poder superan los escenarios en los cuales los ciudadanos, las organizaciones y los propios gobiernos tenían relaciones predecibles para llegar a tipos adecuados para frenar conflictos.

En la actualidad, no es fácil predecir cómo se han de comportar tanto las personas como los colectivos. La ruta de los gobiernos más que la racionalidad de otrora, es la incertidumbre, no solo por el grado de innovación en materia de participación social, sino que con el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, las relaciones de poder tienen la capacidad de producir ambientes inesperados de sinergia social y política, situación que modifica la racionalidad previsible, para dar lugar a la racionalidad heurística, la cual se caracteriza por la necesidad de resolver con creatividad, es decir, fuera del guion establecido, los problemas y demandas de carácter público, dado que lo público “(...) es de interés o utilidad común a todos, lo que atañe al colectivo, lo que concierne a

la comunidad y, por ende, la autoridad de allí emanada” (Rabotnikof, 2005: 28).

La nueva acción colectiva desafía de modo pacífico la capacidad de respuesta de los gobiernos y los Estados, los cuales tienden a disminuir (Paquin, 2010: 357) sus actividades en la sociedad. Estos exploran y adoptan modos alternativos de hacer las cosas para no anclarse en el rezago y la obsolescencia que indicará la disminución de los rendimientos de los gobiernos.

La nueva acción colectiva explica en buena medida el auge del movimiento de la Nueva Gestión Pública (Aguilar, 2013: 234), la cual tiene como patrón normativo y de solución de problemas, la tesis de que los Estados no deben hacer todo en la economía y la sociedad; no deben tener en su gestión el monopolio de los bienes y servicios públicos; deben adoptar el espíritu empresarial para medir y evaluar su desempeño institucional; se deben crear agencias autónomas con perfil técnico y distantes de los ministerios clásicos más involucrados en el juego del poder; se adopten en las agencias del gobierno los contratos por desempeño para hacer contrapeso a los servicios civiles de carrera, a favor de la innovación de la gestión pública; las políticas públicas tengan más acento regulador, no productor ni distributivo; las agencias del gobierno sean más abiertas, competentes y orientadas a producir valor público; el mercado, la sociedad y las empresas tengan un papel más activo en la

economía de mercado y que existan nuevos límites entre la actividad del Estado y la que corresponde a las propias empresas y al mercado para salvaguardar mejor las libertades económicas.

Se privilegia de este modo la relación costo-eficiencia, así como el vínculo entre productividad y producción de los servicios públicos. Todo este paquete de propuestas se encamina por el lado de generar un nuevo patrón de gobierno orientado a producir una nueva gobernanza, fincada en la cooperación, la coordinación y la autorregulación de los actores de la sociedad (Mayntz, 2001: 9) reduciendo con ello, el protagonismo de las políticas intervencionistas y vetustas que caracterizaron a los Estados comprometidos con la búsqueda del bienestar y el logro de la estabilidad política sobre la base, entre otros factores, del juego de la asimetría de la información que acentuaba la rivalidad entre los políticos dirigentes del Estado y el cuerpo de directivos de primer nivel que jugaban a ganar el poder, movilizándolo para ello, los recursos públicos.

Con base en lo expuesto, se impone el redescubrimiento del gobierno para sacarlo del juego del cálculo político de las burocracias comprometidas con determinadas políticas públicas, que impulsaban el bienestar sobre el axioma de que las demandas sociales deben financiarse incluso con el déficit público para hacer frente a la sobrecarga de las demandas sociales.

Fueron tiempos en que la transparencia y la rendición de cuentas no estaban cimentadas como procesos fundamentales del quehacer público. Por tanto, los gobiernos se desafinaron, los Estados tenían bancarrota fiscal y procesos de endeudamiento que dañaron la estructura de la sociedad y los mercados, provocando mayor desigualdad en las condiciones de vida de las personas, las familias y la vida colectiva. Las lecciones aprendidas con los Estados intervencionistas pueden ahora capitalizarse redescubriendo el gobierno, es decir, cómo ha de funcionar, no tanto qué debe hacer y sí hacer con eficacia las tareas que tiene a su cargo para evitar la reproducción de los errores que llegaron a tensionar a las democracias contemporáneas.

El redescubrimiento del gobierno con base en redes e interacciones (Mayntz, 2001: 11), es parte medular de la sociedad contemporánea para evitar nuevas catástrofes como las de los años setenta y parte de los ochenta. El gobierno redescubierto es la senda que favorece el modo de rehabilitar sus capacidades directivas y operativas sobre la base de procesos de apertura, participación, transparencia y colaboración en momentos en que el mundo desarrolla con intensidad los intercambios de bienes y servicios con base en las reglas que fija la globalidad. El gobierno redescubierto tiene como patrón de referencia los enfoques post nueva gestión pública (Ramírez, 2015: 135), para dar paso a otras

alternativas de funcionamiento y desempeño que permitan destacar la importancia, los contextos, los procesos y el sentido necesario del gobierno como entidad fundamental para el desarrollo de las sociedades democráticas.

### **Perfil del gobierno abierto**

Un punto específico a destacar en las dinámicas, procesos y derroteros del gobierno abierto<sup>5</sup> como categoría comprensiva, es que se inscribe en el desarrollo de las sociedades democráticas contemporáneas que han logrado alcanzar un importante grado de desarrollo que se acredita con la necesaria autonomía de las instituciones públicas frente a la existencia de los intereses no gubernamentales. Ello significa que la prevalencia del interés público se garantiza con autoridades consolidadas que alcanzan un amplio reconocimiento para lograr que la cooperación y la coordinación sean la parte principal que permite contrarrestar las causas, efectos y consecuencias de los conflictos. La consolidación de la sociedad democrática abre la puerta para que la categoría gobierno abierto se perfile como un sistema de desempeño institucional que encuentra en los

5 “...it’s the notion that the people have the right to access the documents and proceedings of government”. Lathrop, Daniel; Ruma, Laurel, eds. *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*. O’Reilly Media, 2010, p. xix. [https://hfoss-fossrit.rhcloud.com/static/books/open\\_government.pdf](https://hfoss-fossrit.rhcloud.com/static/books/open_government.pdf) [consultada el 16 de septiembre de 2016].

fundamentos políticos de la propia democracia, la base para estructurarse a partir de un diseño de instituciones que refleja los principios y reglas que dan funcionalidad al ejercicio democrático del poder.

En este sentido, el gobierno abierto alude a condiciones de vida que se caracterizan por la vigencia de las libertades civiles y políticas, así como por la vigencia de los principios de transparencia, rendición de cuentas,<sup>6</sup> participación y colaboración ciudadanas.

No es el gobierno abierto un ingenio cibernético ni una máquina de comunicación y control que funciona sobre la base de comandos de control y *software* impecable. Tampoco que sea controlado por mecanismos digitalizados alimentados por el desarrollo de la electrónica. Por el contrario, el gobierno abierto es una institución de carácter democrático. Está diseñado en estructuras de poder que se orientan a reconocer la vigencia de libertades y derechos de los ciudadanos. Su fundamento de origen consiste en reconocer que la democracia es un método para procesar y solucionar los problemas colectivos de manera pacífica, a fin de acreditar que “La capacidad de gobernar se muestra en la acción y los resultados del gobernar” (Aguilar, 2006: 67). Otro aspecto a destacar

en este sentido es que el control del poder se ha institucionalizado para garantizar mayor certidumbre en el desempeño de la autoridad y los cuadros de la burocracia gubernamental. Un aspecto más es que existe un sistema de controles que permiten la mejor gobernación de los procesos institucionales, sin omitir la participación de los ciudadanos<sup>7</sup> en los asuntos públicos (Jones y Gaventa, 2002: 3).

El escrutinio de los ciudadanos sobre la conducta pública de la autoridad es una característica fundamental, con el fin de evitar que el poder se desborde y provoque daños públicos. Finalmente, otro aspecto central del gobierno abierto es que su desempeño es parte de la lógica de pesos y contrapesos que dan oportunidad de diseñar reglas y procedimientos para que no tienda a la centralización innecesaria ni a la descentralización fragmentada que altera los rendimientos intergubernamentales.

El tema de la fragmentación intragubernamental, al que hay que añadir el de la disociación intergubernamental, es considerado hoy la matriz de la mayor parte de los problemas de la ineficacia gubernamental (Aguilar, 2013: 135).

6 “Accountability is a relationship between an actor and a forum, in which the actor has an obligation to explain and to justify his or her conduct, the forum can pose questions and pass judgement, and the actor may face consequences” (Bovens, 2006).

7 “Liberal theories promote the idea that citizenship is a status, which entitles individuals to a specific set of universal rights granted by the state”. (Jones y Gaventa, 2002: 3). Véase <https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Db19.pdf> [consultada el 17 de septiembre de 2016].

Ello favorece el respeto por los ámbitos y responsabilidades para dar vigencia a una funcionalidad eficaz para poder visualizar que el ejercicio del poder esté garantizado por procesos de vigilancia y contención localizados en el régimen político para evitar que las libertades civiles y políticas, así como la integridad institucional del gobierno, estén a salvo de las luchas y pugnas del poder.

En este sentido, se entiende por gobierno abierto, un conjunto de arreglos institucionales fincados en la deliberación, el ejercicio dialógico y el logro de acuerdos que, en los ámbitos de la democracia política, tienen como propósito diluir la corrupción, la opacidad, el secreto, las asimetrías de la información, así como el monopolio de la propia información por parte de la autoridad, creando de ese modo, condiciones para una gestión más democrática y efectiva para la sociedad, los ciudadanos, los mercados y la opinión pública; teniendo como pilares de su gestión, la libertad, la participación colaborativa, la transparencia, la rendición de cuentas, así como el debate público a fin de racionalizar y mejorar el ejercicio del poder. Esto significa que el gobierno abierto desde el ángulo de la democracia tiene como punto de arranque no solo la innovación tecnológica, sino el concurso de actores, constituciones políticas —que reconocen la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana—,

leyes, acuerdos y negociaciones que se articulan en la esfera de la sociedad civil y el Estado democrático de derecho, con lo cual el gobierno abierto puede valorarse

...como plataforma de democracia abierta”...En este sentido, podemos caracterizar a los gobiernos democráticos liberales por estar dotados de dos grandes premisas: el carácter democrático y el Estado de derecho (Mariñez y Valenzuela, 2013: 33-34).

El gobierno en la democracia tiene un amplio blindaje institucional que permite calificarlo como el gobierno de y para los ciudadanos. Es un gobierno de los ciudadanos, porque estos tienen la oportunidad de elegir a las autoridades públicas e incidir en los procesos de control para que el ejercicio del poder no sea irresponsable. Es para los ciudadanos, porque se orienta a salvaguardar las libertades civiles y políticas, así como la igualdad y la calidad de vida. En este caso, el gobierno no se aleja de los ciudadanos ni tiende a la evasión de los controles, lo cual es garantía para generar y recrear condiciones que favorecen la vigencia de un poder responsable y eficaz. En este perfil genérico del gobierno en la democracia, en donde se ha de ubicar la categoría gobierno abierto en el sentido de que institucionaliza procesos de comunicación, deliberación y argumentación, que conectan de manera importante a los

ciudadanos con las esferas de la gestión gubernamental.

La categoría gobierno abierto tiene savia democrática, institucional y eficacia operacional. La savia democrática deviene que el propio gobierno tiene como base de su razón de ser la elección de los ciudadanos, así como el establecimiento de un sistema de instituciones que se caracterizan por su estabilidad y el control del poder gubernamental. Tiene savia institucional porque su vigencia se nutre de las aportaciones del liberalismo, el constitucionalismo y el republicanismo que permiten el diseño del poder sobre la base de una organización que se apoya en estructuras, autoridades, reglas y procedimientos que garantizan la elaboración y el cumplimiento de las normas de manera abstracta, impersonal, general y universal. La eficacia operacional se basa en sistemas de regulación que garantizan la necesaria unidad de mando, la centralidad razonable y la indispensable descentralización política para evitar que el ejercicio del poder quebrante el sentido y funcionalidad del gobierno democrático.

Por tanto, el gobierno abierto es una categoría que alude a momentos fundamentales en que las instituciones logran conjugar autoridad, distribución de competencias, jerarquía administrativa consolidada, eficacia en la gestión de las políticas y cuadros con alta profesionalización para llevar a cabo el cumplimiento de las

tareas asignadas. El gobierno abierto ha tenido una importante evolución que tiene su origen cuando el autor Wallace Parks en 1957 en un trabajo denominado “The Open Government Principle: Applying the Right to know under the Constitution” (Mariñez y Valenzuela, 2013: 26; Valenzuela, 2013: 129) lo acuña; posteriormente, en el siglo XXI es retomado y reelaborado para dar cuenta de una forma de organizar y ejercer el poder con el auxilio de las tecnologías de la información (Mariñez y Valenzuela, 2013: 27), las cuales han conseguido introducir cambios de fondo en las organizaciones gubernamentales, pero sin soslayar la importancia de los ciudadanos y la sociedad en la vigilancia de los procesos gubernamentales.

La reelaboración del gobierno abierto tiene ahora nuevos escenarios que indican que los sistemas abiertos del poder condensados en la categoría sociedad abierta, abren otras rutas del desarrollo institucional para aludir a cuestiones medulares que se relacionan con las formas de comunicación, intercambio y deliberación que las autoridades han de tener con los ciudadanos. Las democracias producen instituciones interactivas, lo cual favorece los ambientes coordinados y cooperativos, dado que potencian mejor la certidumbre institucional. Ello implica que los asuntos colectivos, así como los problemas y soluciones públicos no son materia exclusiva de las autoridades, sino que hay voces y

organizaciones ciudadanas que se interesan por tener una mayor intervención en las agendas y respuestas colectivas.

Por tanto, la categoría gobierno abierto debe entenderse en un triple aspecto: institucional, funcional y heurístico.

- a) Institucional: porque su origen formal se reconoce en normas y reglas escritas que son producidas por órganos específicos del gobierno como el Poder Legislativo, mientras que el Ejecutivo y el Judicial se encargan de cumplirlas en razón de sus tareas.
- b) Funcional: porque los gobiernos están diseñados para atender, procesar y solucionar problemas con el concurso de actores sociales y productivos, así como con políticas públicas y servicios públicos.
- c) Heurístico: porque los sistemas de gestión se conciben para dar respuestas a los ciudadanos, favorecer sistemas de enlace con ellos y responder a una variedad de condiciones que exigen el seguimiento de las políticas que se aplican, así como la corrección y el mejoramiento con inventiva de los procesos y programas para lograr el desempeño con eficacia.

Por consiguiente, la categoría gobierno abierto puede comprenderse en cuatro esferas fundamentales: transparencia, ren-

dición de cuentas, participación activa de los ciudadanos y aprendizaje colectivo:

- a) La transparencia tiene como objetivo diluir la opacidad, romper el monopolio de la información a cargo de las burocracias gubernamentales, reducir la asimetría de la información, hacer accesible a los ciudadanos las oficinas gubernamentales, lograr la máxima publicidad en los procesos de gestión y garantizar el derecho de acceso a la información;
- b) La rendición de cuentas se orienta a que el principio de responsabilidad comprometa a la autoridad a no evadir obligaciones ni compromisos, a justificar ante terceros –los ciudadanos- el sentido, obrar y el cumplimiento de las tareas gubernamentales, con la debida justificación de lo realizado, así como de los recursos que se han ejercido;
- c) La participación activa de los ciudadanos concierne a formar redes de cooperación que fortalezcan el sentido público del gobierno, así como ampliar el radio de acción de las tareas de responsabilidad. En las modalidades de la participación colaborativa de los ciudadanos, destacan por su intervención y colaboración en las políticas públicas, la deliberación que tengan con las autoridades en materia de políticas públicas, el intercambio de ideas con los tomadores de las decisiones públicas,

la discusión razonada de los asuntos públicos, elaborar recomendaciones de política pública para potenciar la mejora en su diseño e implementación y participar en los procesos de evaluación pública que permitan no solo conocer qué ha realizado la autoridad, sino destacar si las políticas públicas han cumplido o no con los valores y objetivos que las justifican. No hay duda de que la participación colaborativa de los ciudadanos es pilar clave en la configuración de las políticas públicas y ello destaca que los procesos de deliberación y argumentación que desarrollan ante la autoridad dan cuenta de momentos importantes que nutren la calidad de la vida democrática. Desde esta perspectiva, el uso de la tecnología<sup>8</sup> es otra pieza clave en la visión del gobierno abierto, dado que posibilita el armado de redes sociales que se unen a las sinergias pú-

blicas para dar respuesta compartida a los problemas colectivos. La tecnología permite, además, que los ciudadanos y organizaciones de la sociedad tengan la oportunidad no solo de comunicarse con el gobierno, sino de intercambiar datos relevantes que sean entendidos en la visión de datos abiertos, es decir, que sean interpretados por los usuarios de la democracia que son los ciudadanos y no por las instancias de las burocracias que tienen sus propias rutinas para capturarlos y sistematizarlos. Lo importante con el uso intensivo de la tecnología es que los datos sean abiertos, es decir, valorados por los usuarios de los servicios gubernamentales y no únicamente por los tomadores de las decisiones y de los cuadros operativos de la gestión gubernamental y

d) El aprendizaje colectivo deriva de que la misma democracia permite corregir y mejorar los procesos de políticas que incluyen desde luego la superación de errores, fallas, deficiencias, insuficiencias y debilidades de gestión para hacer más efectivo el desempeño institucional de la democracia. El aprendizaje colectivo se incentiva más con la transparencia y la rendición de cuentas para dar mayor factibilidad a la democracia como una forma de gobierno que funciona en la lógica de los sistemas abiertos que de ese modo tiene mayor capacidad para adaptarse

---

8 Las TIC permiten la ampliación del espacio público, entendido no como una esfera propia de las instituciones representativas, sino como un marco de respuesta colectiva a problemas comunes. Los Estados pueden ir perdiendo centralidad y eficacia como espacio de toma de decisiones y punto de delegación para la implementación de la agenda pública frente a un aumento de la participación cívica en la resolución de problemas comunes y en la provisión de servicios y bienes públicos. En otras palabras, una sociedad civil más activa y autónoma que asume responsabilidades sobre la resolución pública de los problemas comunes. Ello podría conllevar un notable cambio en las tradicionales posiciones jerárquicas del Estado, que pasaría a tener roles más complementarios y de garante que de decisor único y ejecutor privilegiado (Subirats, 2012a:16) <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/La%20promesa%20del%20Gobierno%20Abierto.pdf>. [consultada el 16 de septiembre de 2016].

a los cambios, crisis y transformaciones. Estos atributos que caracterizan a los gobiernos abiertos no responden a moda alguna, sino a los procesos de cambio institucional y organizacional que estimulan la rapidez de la innovación tecnológica.

En esta visión del gobierno abierto, las tecnologías de la información y la comunicación juegan un papel importante, dado que posibilitan que la parte interior de los gobiernos sea conocida y reconocida con base en reglas y procedimientos que prescriben cómo obtener ventajas de los dispositivos cibernéticos y digitales que permiten “incursionar, conocer y navegar” por el interior de las oficinas gubernamentales para después valorar lo que realizan con base en la lógica de las políticas públicas. Cabe aclarar que la categoría gobierno abierto no se ciñe a lo tecnológico ni a lo instrumental, sino que los contiene y estructura sin perder la visión axiológica, filosófica e institucional de la democracia entendida como una forma de gobierno. Citando a Bobbio (1996):

Hago la advertencia de que la única manera de entenderse cuando se habla de democracia, en cuanto contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es considerarla caracterizada por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está

autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos (24).

Lo central en la categoría gobierno abierto consiste en que el aprovechamiento de la tecnología tiene como referentes los procesos de apertura, accesibilidad, comunicación, intercambio y deliberación que son base de la funcionalidad democrática. La tecnología es el gran medio para ampliar la información y comunicación con la sociedad y los ciudadanos. Pero en el caso del gobierno abierto, no es una variable independiente, sino regulada por normas institucionales que se vinculan con la calidad de vida de la democracia.

El sentido del gobierno abierto consiste en valorarlo como un modo de operación que las democracias han diseñado sobre la base de reglas y principios que son indispensables, entre los que destacan el control del poder, la colaboración entre la autoridad y los ciudadanos, la dinámica de las interacciones con la autoridad constituida, las redes de actores no gubernamentales con interés en lo público, los procesos de online, la deliberación, el aprovechamiento de las capacidades, energías, iniciativas y recursos de la sociedad para ampliar las respuestas públicas dado que los gobiernos no tienen la última palabra en cuanto a la información y valoración de las decisiones de política pública.

Un aspecto relevante del gobierno abierto está dado porque se inscribe en la visión

del siglo XXI, tiempo en el cual el Estado posweberiano responde a otras realidades, condiciones y procesos, desde el momento en que los diseños de la gestión pública demandan la existencia de las organizaciones abiertas, adaptativas, flexibles y cercanas a la sociedad y los ciudadanos. Por tanto, los modelos de gestión posburocrática han jugado un papel importante en la estructuración de los gobiernos abiertos, debido a que enfatizan más la importancia de las relaciones horizontales de poder, dado que son aspecto básico para que las oficinas, tanto administrativas como burocráticas, desplieguen vínculos, procesos, políticas y formas de colaboración con grupos de la sociedad, que permitan articular metas colectivas de manera más abierta y constructiva

La gestión posburocrática (Barzelay, 1999: 290) no propone eliminar la burocracia en el sentido clásico, sino que esta ingrese a nuevos patrones de desempeño público en los cuales los ciudadanos tienen un lugar central en la vida pública. El énfasis en la calidad de los procesos, la medición de los resultados y la deliberación con grupos de la sociedad, le confieren a la gestión posburocrática un compromiso con la innovación organizacional y tecnológica, que es propia de los gobiernos abiertos para mejorar su comunicación e interacción con la propia sociedad. De ahí el sentido del término Open Data —datos abiertos— que solo puede tener

mejor aplicación cuando las organizaciones gubernamentales eliminan los procesos abigarrados, los trámites bizantinos, la valoración de los insumos, el énfasis en los costos, no en los procesos, y la importancia del producto final, creando así las condiciones de apertura e incorporación de los ciudadanos a la esfera institucional del gobierno con fines de colaboración, corresponsabilidad y coproducción de políticas públicas.

En este caso, las Tecnologías de la Información y la Comunicación son la palanca que imprime mayor velocidad a la producción y distribución de los datos abiertos, porque los dispositivos digitales que las sustentan con reglas de interés público, dan lugar a la existencia de amplias y voluminosas bases de datos que producen y sistematizan los gobiernos, a fin de convertirlos en información pública, que permita a los ciudadanos establecer los criterios de valoración que respondan a sus necesidades civiles, políticas y económicas. Con ello, el escrutinio de los ciudadanos sobre el propio gobierno se multiplica de manera intensa y de ese modo el control desde la sociedad sobre el desempeño de las autoridades es una constante que responde a la visión clásica y posmoderna que tiene como objetivo evitar que los gobiernos se conviertan en sistemas de opacidad y secreto que los alejan de los ciudadanos, pero, sobre todo, de los valores de la democracia.

En otro orden de ideas, la categoría gobierno abierto responde a los nuevos procesos de gobernanza democrática, dado que su patrón de desempeño se destaca por privilegiar los procesos de autonomía, deliberación, interacción, cooperación y coproducción de políticas públicas. De este modo, el gobierno no es un eje con autonomía excesiva ante la sociedad, sino un tipo de organización que interactúa y se coordina con diferentes entidades de la sociedad en un esfuerzo que se orienta a producir valor público, entendido como la oportunidad de que las autoridades y grupos específicos de la sociedad contribuyan a la discusión, argumentación y posturas consensuadas, para lograr que la calidad de la vida pública sea potenciada y en consecuencia, mejorada en términos de sus condiciones de vida.

La categoría gobierno abierto implica, desde la óptica de la gobernanza, una forma de organización y gestión que, con apego a los valores y reglas de la democracia, asume una forma de desempeño que permite interactuar con la pluralidad de la sociedad en un esfuerzo que se canaliza para el diseño de formas de respuesta pública que permitan contrarrestar las vulnerabilidades de la sociedad y elevar significativamente sus condiciones de vida. En este caso, la autoridad pública no es única en los procesos de las decisiones colectivas, sino que hay otros actores de la

sociedad que interactúan con ella para definir la agenda de temas a discutir.

### **Desafíos contemporáneos del gobierno abierto**

Las realidades que hoy día enfrentan los gobiernos abiertos se caracterizan por la vigencia de la desterritorialización, el auge de la digitalización, la caída de las fronteras rígidas, los espacios virtuales, la interconexión de redes activas e informadas, así como la apertura de la globalidad con sus impactos transfronterizos y supranacionales.

La realidad del poder es más abierta, plural y diversa, lo cual implica retos de gobernabilidad para la democracia y, en consecuencia, para las instituciones de gobierno que son las responsables de cuidar su estructuración, coordinación y cooperación.<sup>9</sup> La realidad del poder es ahora más intensa. Sin embargo, hay relaciones difusas que escapan a la óptica de los gobiernos. Es el caso de los movimientos terroristas y la intensificación de los movimientos religiosos influenciados por la política.

En este estado de cosas, la realidad de la sociedad contemporánea tiene ahora nuevos actores, presiones, relaciones, intercambios, así como la articulación de las

---

9 “Modern political democracy is a system of governance in which rulers are held accountable for their actions in the public realm by citizens, acting indirectly through the competition and cooperation of their elected representatives” (Schmitter y Karl, 1991).

metas colectivas en pisos más movedizos que exigen mejor seguimiento de los procesos que en ellos se suceden, porque también involucran la vida de los gobiernos.

Desde la óptica del gobierno abierto, la nueva acción pública se nutre de la interacción de la sociedad, el mercado, los ciudadanos y el Estado; también abre un panorama que obliga a la generación de alternativas no convencionales para dirigir la sociedad. Esto significa que la nueva gobernanza implica la solución colectiva de los problemas (Mayntz, 2001: 17). Ya no son suficientes los controles tipo comando que están diseñados para sociedades con fronteras rígidas y soluciones de cúpula, cuando el mundo contemporáneo funciona sobre la base de procesos abiertos y horizontales en el espacio físico de la sociedad, pero al mismo tiempo ha creado redes cibernéticas que no necesitan espacio físico-territorial para desenvolverse.

En esta lógica, la globalización<sup>10</sup> se caracteriza por incluir varias dimensiones económicas, pero también las jurídicas, políticas y religiosas (Wieviorka y Calhoun, 2013: 35). Esto ha cambiado y sigue cambiando al mundo, con lo cual los gobiernos abiertos no pueden ni deben anclarse en la visión de los Estados-Nación, porque la fuer-

za de los acontecimientos los rebasa con problemas globales como la migración, el terrorismo, las identidades religiosas, las identidades de los nuevos movimientos sociales y políticos, así como las identidades de nuevas relaciones de poder que alteran el modo de vida de la familia, las iglesias y el sistema de instituciones de las comunidades civiles y políticas.

La idea de globalidad se ha establecido en la sociedad contemporánea y de este modo los mercados y los Estados son ahora piezas centrales en los reacomodos de la vida actual, porque tienen la capacidad de reordenar la vida individual y colectiva en términos de lograr que los nuevos reacomodos generen costos y beneficios realistas. La globalidad como fuerza productiva e innovadora es para los gobiernos abiertos un referente obligado para destacar su ámbito de operación, el cual se traduce en que la gestión pública, entendida como gestión de políticas públicas, es más amplia, plural y diversa.

Las nuevas condiciones de vida apuntan por la dinámica de los sistemas cibernéticos que desempeñan un papel crucial en los procesos de comunicación en lo que se denomina realidad virtual y, al mismo tiempo, las acciones públicas que se gestan en la sociedad, la economía y los intercambios en el espacio de lo privado y lo público, provocan que la complejidad para llevar a cabo la tarea de gobernar tenga mayores grados de dificultad.

---

10 "Globalization is a process that encompasses the causes, course, and consequences of transnational and transcultural integration of human and non-human activities". Nayef R.F. Al-Rodhan y Gérard Stoudmann (2006). *Definitions of Globalization: A Comprehensive Overview and a Proposed Definition*.

Los gobiernos abiertos, en este sentido, se desenvuelven en los procesos y ritmos de la globalidad, lo cual implica que lo espacial y lo temporal dan vida al tiempo real, que se caracteriza por lo inmediato de las acciones concretas, la aplicación de las políticas públicas, así como la toma de decisiones públicas en los marcos de múltiples espacios de poder que presionan a los gobiernos para que sean más eficaces, más calificados y que contribuyan al desarrollo de la vida privada, la vida pública y la vida comunitaria de manera más efectiva. Tanto los ataques a las Torres Gemelas en Nueva York en septiembre de 2001, la crisis financiera de 2008 (Anguiano, 2016: 83) con la quiebra de instituciones prestigiadas como Bear Stearns, Lehman Brothers y Royal Bank of Scotland, los ataques terroristas a España en 2004, Londres en 2005, Bélgica en 2016, ciudades de Estados Unidos como Orlando en 2016 y Francia en enero, noviembre de 2015 y Niza en 2016 son acontecimientos que exigen revisar y mejorar las capacidades de gobierno.

En tiempos más recientes, el éxodo de refugiados que rebasa las fronteras de países como Alemania y Francia por efecto de la guerra es un riesgo que se ha de abordar con mejores instrumentos y respuestas de gobierno. La seguridad mundial está en riesgo.

Ningún país se encuentra distante de las crisis económicas, ni de las zonas de inseguridad que provocan miedo, angus-

tia y terror entre la población civil. Todo ello obliga a que los gobiernos abiertos tengan que desplegar lo mejor de su inteligencia para evitar que algún evento pueda destruir tanto a las personas como a los bienes materiales. Los gobiernos tienen ante sí, problemas globales con incidencia local, lo cual exige inventiva por parte de las clases políticas y de los administradores del Estado para decidir las medidas de seguridad que protejan a la población civil de los ataques que se preparan en diversos puntos del mundo.

Los problemas globales tienen repercusión inmediata, debido al uso de la tecnología para transmitir en tiempo real acontecimientos que provocan daño y destrucción. Los problemas globales han provocado que los gobiernos abiertos intercambien bases de datos para hacer frente a temas álgidos como el terrorismo global. Los problemas globales son una veta que desafía la inteligencia presente y futura de los gobiernos.

El mundo se desarrolla con acontecimientos que provocan inseguridad, incertidumbre, catástrofes, violencia y terror. Es un mundo que frena sus movimientos, no da tregua a los gobiernos para que se reordenen de manera incremental. Por ello, la innovación tecnológica es una fuerza básica que contribuye a diluir distancias, tiempos, espacios y circuitos de interacción que otrora tenían como dinámica la presencia de los tomadores de decisiones

en el lugar de los problemas. Ahora es factible aprovechar la tecnología con el uso de videoconferencias vía Skype, telefonía inteligente, comunicación satelital. Estos instrumentos tecnológicos sirven al poder para tomar decisiones, planificar estrategias, decidir acciones y evaluar en tiempo real el resultado de los cursos de acción que se aplican. En este sentido, el gobierno abierto es una respuesta institucional, tecnológica, política y operacional para enfrentar los desafíos del mundo contemporáneo, destacando la racionalidad estratégica, no únicamente la racionalidad instrumental. La racionalidad estratégica tiene como ámbito de aplicación los problemas y las soluciones de un mundo en cambio y transformación. Es una racionalidad que tiene como característica elementos que destacan la intencionalidad teleológica, pragmática y aplicada a fin de revertir situaciones de crisis, contingencias, cambios y transformaciones que pueden ocasionar problemas más agudos si falta la intervención de las instituciones para desactivarlos y solucionarlos.

Por consiguiente, el gobierno abierto tiene compromiso con la democracia, dado que la misma lo forma e institucionaliza en momentos en que la seguridad de los Estados y las demandas ciudadanas exigen transformaciones en su seno para que ingrese a la era de la globalidad con mejores recursos que han de permitir el fortalecimiento de las tareas de gestión pública

que lleva a cabo. El gobierno abierto, en ese sentido, es una forma de organización, procesamiento y gestión que responde al sentido de la democracia, a la cual debe proteger y salvaguardar con estrategias y políticas que permitan responder a los imperativos de la vida ciudadana con mejores capacidades (Bourgon, 2009: 53) de gestión y respuesta hacia los ciudadanos. En esta lógica, el gobierno abierto tiene compromiso con los datos efectivos, la información pública, la colaboración de los ciudadanos con sus tareas colectivas y el sentido de coordinación social que permita que sea una institución confiable, a partir de considerar la importancia de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad para que no sea valorado como un sistema unilateral de poder.

La lógica del gobierno abierto es la pluralidad y diversidad de la democracia, de la cual obtiene los elementos que lo caracterizan como un sistema que interactúa y se comunica con los ciudadanos en diversas facetas que dan cuenta de una forma de operación ágil, menos costosa y más efectiva. En consecuencia, el gobierno abierto no se debe reducir a criterios de caja de herramientas, sino que ha de comprenderse en las diversas escalas que configuran a la democracia no solo como una forma de gobierno, sino como un sistema de vida que proclama la libertad y la igualdad como fórmula que permite acercar a los ciudadanos con el propio gobierno.

En este caso, la innovación tecnológica es un medio que favorece el mejor funcionamiento del gobierno abierto, pero en ningún momento es más importante que él.

La eficiencia de la innovación tecnológica es compatible con la democracia, más aún, tiene que contribuir a que el funcionamiento del gobierno abierto sea más amplio y legítimo. La savia del gobierno es de carácter ciudadano que da origen a las relaciones de convivencia, así como a la interacción de los grupos, organizaciones y movimientos que nutren la vitalidad del espacio público. La efectividad del gobierno abierto por cuanto a su gestión pública (Uvalle, 2015: 31) depende de cómo se utiliza y aprovecha la tecnología.

El gobierno abierto es y seguirá siendo una organización responsable de la vida individual, la vida colectiva y la vida comunitaria, a fin de que tengan los mejores fundamentos para potenciar sus formas de desempeño. El manejo de los conflictos no lo deja de lado, tampoco la búsqueda de políticas públicas que hagan factible que la democracia viva con mayor bienestar compartido. Un horizonte fundamental del gobierno abierto es que desactive la opacidad de los procesos institucionales, que permita abrir el funcionamiento del sector público, que el escrutinio ciudadano sea una instancia que pueda evaluar y monitorear el desempeño de las oficinas burocráticas y que permita a la vez, convalidar el apego a las leyes y normas que

rigen la operación gubernamental de los Estados. Estos elementos dan cuenta que en el presente y hacia el futuro, el gobierno abierto tiene amplio compromiso con la sociedad y los ciudadanos, motivo por el cual su alcance tiene que generar mediante resultados específicos, las acciones que respondan a las expectativas de la opinión pública, los agentes productivos y el conjunto de la sociedad.

El radio de actuación del gobierno abierto se caracteriza por una institución que es capaz de responder a la vida pública sobre la base de una mejor transparencia y una más efectiva participación de los ciudadanos. No se trata de un perfil bajo de actuación pública, sino de uno que responda a las expectativas de generar ambientes institucionales que sean motivo de seriedad y reconocimiento, dado que la confianza de los ciudadanos en las autoridades políticas que tienen investidura y los responsables de la operación directa del gobierno, como los servidores públicos, son la pieza clave que ha de permitir que el diseño institucional, tecnológico y técnico del gobierno abierto responda a los valores de la vida democrática, así como al objetivo de contribuir a que el quehacer institucional que desarrolla no deje dudas ni desconfianzas que alimenten el desencanto de la sociedad, no solo en el plano institucional del propio gobierno, sino en el orden jurídico y político que lo sustenta.

El desencanto con el orden jurídico y político es testimonio de que los valores, reglas y prácticas que lo sustentan pierden credibilidad y, por tanto, legitimidad en la sociedad y la vida pública. Desde la visión de las políticas públicas, el gobierno abierto tiene responsabilidad creciente con los diversos públicos que integran la vida asociada. Las políticas públicas son formas de intervención que los propios gobiernos elaboran e implementan, y las consecuencias de su sentido y vigencia provocan de manera inmediata reacciones que combinan costos y beneficios con los recursos públicos "... es el enfoque económico es el más apropiado para cuantificar los costos que el programa conlleva, medir sus beneficios potenciales y reales, y hacer un análisis en términos de eficiencia del uso de recursos públicos" (Santibañez, 2010: 153). Ello implica que el gobierno abierto tiene que diluir las tendencias a favor del secreto y la opacidad, para dar paso a elementos de visibilidad que permitan destacar que cumple sus tareas a la luz de las mejores prácticas de la democracia.

Además, las políticas públicas han de fungir como medios para que los ciudadanos conozcan, accedan y valoren la importancia del desempeño gubernamental, el cual tiene como base normativa cumplir tanto reglas constitucionales como leyes de carácter positivo, que son factor importante en el acatamiento de los valores del orden político de la democracia.

En este sentido, la importancia de la transparencia consiste en que ha de proporcionar a los ciudadanos datos relevantes para que sean valorados por ellos con el derecho de acceso a la información. Sin datos oportunos y realistas se frena la participación de los ciudadanos en los asuntos colectivos y en el necesario ejercicio de evaluar la efectividad del gobierno.

Los datos disponibles con la transparencia son importantes para que los ciudadanos tengan con oportunidad lo que requieren, para formar una opinión que valore, con datos y evidencias, la evaluación del desempeño gubernamental. Por otra parte, los datos electrónicos que se proporcionen a los ciudadanos han de estimular la preocupación de estos para analizar y debatir los impactos de las políticas públicas. En consecuencia, la colaboración participativa de los ciudadanos depende de la oportunidad que tienen para informarse sobre áreas específicas del gobierno que se explican en razón de las políticas públicas. Desde esta visión, el gobierno abierto, además de responder a temas de seguridad, sobrevivencia y conservación del Estado, más aún en un mundo en el cual se desenvuelve con base en la complejidad creciente de la sociedad y la economía, tiene una amplia cobertura para que las políticas públicas sean visibles en términos de los datos que generan. Mediante la transparencia han de tener como destino la opinión y el debate de los ciudadanos sobre el

desempeño de la acción de gobierno en las distintas áreas que forman y estructuran la vida productiva.

Un desafío significativo del gobierno abierto se relaciona con la calidad de vida democrática, en el sentido de que el espacio público sea nutrido vía los datos como bienes públicos (Mariñez y Valenzuela, 2013:71) que proporcionan la transparencia, en el sitio en que lo público del gobierno, así como el desempeño público de las autoridades y el cuerpo de servidores públicos son objeto del escrutinio ciudadano para dar respuesta a la calidad de la información (Mariñez y Valenzuela, 2013: 70). Este punto es clave para dar vida en el espacio público a procesos de comunicación, deliberación y persuasión con base en el desempeño de las políticas públicas.

La calidad de la democracia no está en la innovación tecnológica en sí misma, sino en la calidad de los debates que permitan formar una opinión seria y razonada en los ciudadanos, con objeto de que la propia democracia como forma de gobierno y sistema de vida tenga mejores escalas de desempeño y sentido productivo de los diversos sistemas que la integran para llevar a cabo la producción de los bienes y servicios. De nada sirve destacar los avances de la tecnología en la vida democrática, si se carece en el espacio público de una opinión sustentada, crítica, informada y constructiva que permita fortalecer la agenda de los asuntos públicos, así como

la agenda de los gobiernos sobre la base de una mayor interacción entre los ciudadanos, las autoridades constituidas y las instituciones que estructuran el orden jurídico y político.

## **Conclusiones**

La importancia del gobierno abierto no está a discusión en la trayectoria de las democracias. Su necesidad se justifica como una respuesta a los procesos de apertura, globalidad, regionalización y localidad que dan cuenta de un mundo más desarrollado e interdependiente.

Los imperativos del desarrollo en la actualidad se enlazan con condiciones de vida que articulan competencia, intercambio, producción de valor, innovación y calidad. Todo ello indica que se viven nuevas etapas que destacan una interconexión amplia entre la sociedad y el Estado. Por ello, el gobierno abierto forma parte de esas nuevas condiciones y apunta hacia un desarrollo más complejo de su operación y de las tareas que debe encarar. Su cobertura se inscribe en los espacios de la deliberación pública, así como en el diseño e implementación de las políticas públicas.

De este modo, el gobierno abierto es una organización diseñada sobre la base de criterios institucionales, innovación tecnológica y la salvaguarda de los valores de la democracia. Es portador de nuevas racionalidades entre las cuales destacan la co-

municación, la producción de datos, la interacción con los ciudadanos y el desarrollo de estrategias que se encaminan a que la sociedad y el Estado tengan otras formas de interacción y corresponsabilidad.

El gobierno abierto desarrolla procesos de políticas públicas que son la clave para destacar el sentido último de su acción. Los procesos de políticas son la base para justificar que el gobierno abierto tenga razón y sentido. No hay otros elementos para valorar su importancia sustantiva, la cual se vincula con los procesos de dirección de desarrollo, tomando en cuentas las tendencias de la gobernanza contemporánea.

Los procesos de política pública abren el gobierno y lo comunican con los diversos movimientos y grupos de la sociedad en un ejercicio que destaca que la democracia ha ingresado a nuevas fórmulas de comunicación, producción y distribución de datos, así como a otras de estrategias que contribuyen a mejorar los procesos de coordinación y cooperación con los demás actores de la sociedad.

El gobierno abierto ha convertido a la transparencia en una política que permite el acceso de los ciudadanos a la producción de los datos. Retoma la rendición de cuentas para que las autoridades justifiquen ante los ciudadanos modos de decisión, conductas, utilización de recursos, así como la eficiencia o ineficiencia en el desarrollo de sus tareas. Revalora la participación ciudadana en forma de co-

laboración, aludiendo que la capacidad instalada puede aprovecharse para llevar a cabo la producción de los bienes y servicios públicos, así como dar vida al esquema de coproducción de políticas públicas. El punto cardinal del gobierno abierto es contribuir a la calidad de la democracia, así como a mejorar los procesos de política pública para que la tarea de gobernar sea más efectiva y valorada con mejores elementos de juicio por parte de los ciudadanos. Todo incluye tareas de seguridad, uso intensivo de la tecnología, fortalecimiento de los procesos de deliberación, debates sobre los asuntos públicos, aprendizajes de cómo hacer que la sociedad y las autoridades tengan mejores procesos de comunicación y colaboración que enriquezcan una mejor discusión de los asuntos públicos en la vida de la democracia.

## Referencias

- AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (2013). *El gobierno del gobierno*. México: Instituto Nacional de Administración Pública.
- ALIANZA GLOBAL POR EL GOBIERNO ABIERTO, Open Government Partnership (2016). Recuperado de: <http://www.opengovpartnership.org/country/united-states>.
- AL-RODHAN NAYEF, R.F. y STODMANN, Gérard (2006). *Definitions of Globalization: A Comprehensive Overview and a Proposed*

*Definition*, Working paper of Program on the Geopolitical Implications of Globalization and Transnational Security, Geneva, International Relations and security network.

ANGUIANO, E. (2016). Entorno global en el que se desenvolverá México, en CORDERA, Rolando (coord.), *Más allá de la crisis*. México: Fondo de Cultura Económica.

AYALA ESPINO, J. (1999). *Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*. México: Fondo de Cultura Económica.

BARZELAY, M. (1999). *Atravesando la burocracia*. México: Fondo de Cultura Económica.

BOBBIO, N. (1996). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.

BOURGON, J. (2009). Objetivos públicos, autoridad gubernamental y poder colectivo. *Revista de Administración Pública*, México, núm. 3, septiembre-diciembre.

BOVENS, M. (2006). Analysing and Assessing Public Accountability. A Conceptual Framework, European Governance Papers (EUROGOV), No. C-06-01. <http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-connex-C-06-01.pdf>.

CABRERO, E. (2006). *Acción pública y desarrollo local*. México: Fondo de Cultura Económica.

ELSTER, J. (2006). *Lógica y sociedad. Contradicciones y mundos posibles*. España: Editorial Gedisa.

FOWERAKER, J. y KRZANARIC, R. (2000). Measuring Liberal Democratic Performance: an

Empirical and Conceptual Critique. *Political Studies*, 48(4), 759–787.

<http://www.romankrznanaric.com/wp-content/uploads/2011/12/Political%20Studies%202000%20article%20for%20website.pdf>

JONES, E. y GAVENTA, J. (2002). *Concepts of Citizenship: a Review*, IDS Development Bibliography 19, Working Paper, <https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Db19.pdf>.

LATHROP, D. y RUMA, L. (2010). *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*. Estados Unidos: O'Reilly Media.

MAJONE, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México: Fondo de Cultura Económica.

MARIÑEZ, F. y VALENZUELA, R. (2013). *Gobierno abierto. ¿Más innovaciones?, ¿más gobierno?, ¿más sociedad?, ¿en qué consiste?* México: Escuela de Gobierno y Política Pública del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. México: Miguel Ángel Porrúa.

MAYNTZ, R. (2001). “El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna”, *Reforma y democracia*, Caracas, Venezuela, núm.21.

OSZLAK, O. (2015). “Gobierno abierto: promesas, supuestos, desafíos”, Jornada sobre gobierno abierto y prevención de la tortura. Buenos Aires, Procuración Penitenciaria de la Nación.

PAQUIN, S. (2010). “La mondialisation et les politiques publiques”, *L'analyse des poli-*

- tiques publiques*. Canadá: Université de Montreal.
- PRIETO-MARTÍN, P. y RAMÍREZ, A. (2014). “Caracterizando la participación ciudadana en el marco del Gobierno Abierto”, *Reforma y democracia*, núm. 58, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Caracas, Venezuela.
- RABOTNIKOF, N. (2005). *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea*. México: Instituto de Investigaciones Filosóficas de la UNAM.
- RAMÍREZ, J. (2015). “¿Y dónde se hace buena gestión pública y buen gobierno? La olvidada y siempre necesaria cuestión del territorio”, en ARELLANO, David y PATRÓN SÁNCHEZ, Fernando (coords.), *Gestión pública y buen gobierno en México. Diálogos, preocupaciones y propuestas*. México: Universidad de Guanajuato.
- SANTIBAÑEZ, L. (2010). “La economía y el análisis de las políticas públicas. Aportes y limitaciones”, en MERINO, Mauricio y CEJUDO Guillermo (Coordinadores). *Problemas, decisiones y soluciones*. México: Fondo de Cultura Económica.
- SARTORI, G. (2006). *La política, lógica y método en las ciencias sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- SCHMITTER, P. y Karl, T. (1991). “What Democracy Is...and Is Not”. *Journal of Democracy*, Vol. 2, Num. 3. Disponible en: <http://pscourses.ucsd.edu/ps200b/Schmitter%20&%20Karl%20What%20Democracy%20is%20.pdf>
- SIMMEL, G. (2014). *Sociología: estudios sobre las formas de socialización*. México: Fondo de Cultura Económica.
- SUBIRATS, J. (2012<sup>a</sup>). “Nuevos tiempos, ¿nuevas políticas públicas? Explorando nuevos caminos”, *Reforma y democracia*, núm. 54. Caracas, Venezuela.
- SUBIRATS, J. (2012<sup>b</sup>). “Preámbulo”, en HOFMANN, RAMÍREZ Y BOJÓRQUEZ (Coords.), *La promesa del gobierno abierto*. México.
- UVALLE BERRONES, R. (2015). “Horizontes contemporáneos de la gestión pública” en ARELLANO, David y PATRÓN SÁNCHEZ, Fernando (coords.), *Gestión pública y buen gobierno en México. Diálogos, preocupaciones y propuestas*. México: Universidad de Guanajuato.
- VALENZUELA, R. (2013). “Delimitar gobierno abierto para ampliar la colaboración con una sociedad más abierta”. *Estado, Gobierno, Gestión Pública*, núm. 21, pp. 127- 158.
- WIEVIORKA, M. y CALHOUN (2013). “Manifiesto por las ciencias sociales”, *Revista Mexicana de Ciencias Sociales*, núm. 217, enero-abril, México.