

TEORÍA Y PRÁCTICA DEL GOBIERNO ABIERTO: LECCIONES DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL

THEORY AND PRACTICE OF OPEN GOVERNMENT: LESSONS FROM THE INTERNATIONAL EXPERIENCE

TEORIA E PRÁTICA DE GOVERNO ABERTO: LIÇÕES DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

Reseña: KAUFMAN, Ester; OSZLAK, Oscar. **Teoría y práctica del gobierno abierto**: lecciones de la experiencia internacional. Buenos Aires: OEA, Red Gealc y IDRC, 2014.

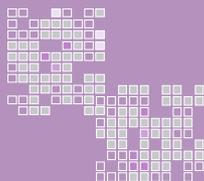
Disponible en: <<http://www.gobiernoabierto.gob.ar/multimedia/files/kaufman-oszlak.pdf>>. Acceso en: 20 de noviembre 2015.

Alejandro Álvarez Nobell¹

La participación ciudadana desde la mirada comunicacional

La definición del campo de la comunicación social es producto -como en otros ámbitos de la sociedad- de las tensiones que los intereses configuran al colisionar polarizaciones tales como: diversidad-concentración; democratización-predominio de lo hegemónico; local-global; exclusión-participación. Estas dicotomías, en regímenes democráticos adquieren una especial significación, por lo que la gestión de la comunicación, el derecho de los ciudadanos de informar y ser informado no representan tan solo manifestaciones de una política comunicativa, sino de la construcción social y de ciudadanía.

¹ Docente investigador de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina (UNC) y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en la Universidad Católica de Córdoba, Argentina (UCC). Doctor en Comunicación por la Universidad de Málaga, España. Sus trabajos más importantes son: "Evaluación estratégica en Comunicación" (2014); "BrandPR Relaciones Públicas de Marca" (2013) entre otras y más de 60 capítulos, paper y ponencias. E-mail: aalvareznobell@eci.unc.edu.ar



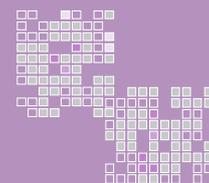
Asimismo, conforme nos adentramos en la denominada sociedad del conocimiento, existe una mayor sensibilización sobre la importancia de disponer de información relevante que permita a la ciudadanía fiscalizar la gestión que de lo público hacen sus representantes políticos; a la vez que adquiere relevancia que los propios poderes públicos posibiliten la participación social. En efecto, ya sea desde un enfoque politológico o comunicativo, la incorporación de la transparencia y el fortalecimiento de los sistemas de participación y colaboración se identifican como uno de los elementos que articulan la gobernanza, la calidad en la gestión pública y el ejercicio pleno del derecho a la información.

Por ello, la comunicación adquiere una intrínseca dimensión política al constituirse como un espacio de puesta en común de significaciones sociales y de cuestionamiento del propio orden social. No puede haber entonces acción participativa sin previo acceso a la información, en tanto la misma será el resultado de un proceso de recepción, percepción y procesamiento de datos para la acción humana en uno o varios sentidos. La premisa establece así que la participación efectiva e integral -como meta política democratizadora- es posible a partir de la democratización informativa. La participación ciudadana será entonces la acción real y proactiva de las personas en la construcción de la sociedad, incidiendo desde la vida cotidiana en la toma de decisiones y posiciones que afectan su pertenencia a una comunidad mediante acciones destinadas a gestar colectivamente el propio destino.

Entonces, comunicación se centrará en el establecimiento de relaciones que fuerzan a concebir al público de manera diferente a lo que se concibe cuando se piensa sólo en la consecución del voto; y de este modo se amplía la perspectiva de análisis y estudio ya que es posible plantear la comunicación del gobierno como el establecimiento de una relación de largo plazo con el ciudadano. Será así que la comunicación en instituciones del Estado deba basarse en relaciones de “comprensión mutua” entre gobierno y ciudadanos, contexto en el cual éstos últimos deben participar activamente, teniendo en cuenta el valor y la importancia que representa la existencia de un diálogo continuo.

Además, en todos estos procesos, sin duda que las TICs tienen un destacado protagonismo, ya que suponen contribuir a la democratización desde el enfoque relacional, en lo que respecta a los procesos de visibilidad de la cotidianeidad de las instituciones y de los procesos de decisión; los cuales rompen con los patrones que impiden ampliar e incluir voces, sobre todo las estructuralmente excluidas. Su puesta en valor implica interpelar las tradicionales formas de gestionar lo público, proponiendo la apertura de las instituciones, la información, los procesos y las políticas a la participación ciudadana; y propiciar así espacios concretos de interacción colaborativa entre los gobiernos y los diversos actores sociales para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía.

Por ello, las posibilidades que brinda la por ejemplo la comunicación digital para crear comunidades, discutir asuntos de interés público y compartir información sólo pueden pasar de la potencialidad a la realidad si están acompañadas de la existencia de prácticas y soportes comunicacionales de calidad, como así también diversidad y profundidad informativa de los gobiernos. Cuando se pone el acento en el potencial de la participación y la deliberación es necesario ampliar las formulaciones conceptuales y empíricas, como así también desarrollar nuevas formas de comprensión de los procesos políticos y de las posibles estrategias para profundizar su democratización. Recuperan un enfoque relacional de los fenómenos políticos requiere analizar las interfaces entre la esfera política y la de la sociedad civil, y



considerar el poder de las decisiones que atraviesan el sistema político, en las dinámicas de construcción social y de gobierno. En efecto, democratizar, desde esta perspectiva, implica dar visibilidad a la cotidianeidad de las instituciones y de los procesos de decisión de modo de romper los patrones que impiden ampliar e incluir voces, sobre todo las estructuralmente excluidas. Implica interpelar las tradicionales formas de gestionar lo público, proponiendo la apertura de las instituciones, la información, los procesos y las políticas a la participación ciudadana; y propiciar espacios concretos de interacción colaborativa entre el Estado y los diversos actores sociales para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía.

Teoría y práctica del gobierno abierto

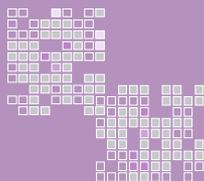
En este contexto, la obra que presentamos constituye una referencia insoslayable para comprender los procesos mediante los cuales, tanto el acceso a la información, como la apropiación de las TICs para la participación ciudadana son una prioridad si se pretende que todos los sujetos sociales tengan un rol activo en la responsabilidad de contribuir en los procesos de desarrollo social, económico, político y cultural.

El texto en cuestión, recupera en versión digital y formato abierto los resultados de la investigación que Ester Kaufman y Oscar Oszlak llevaron desde Argentina en el marco de la Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe (Red GEALC); la Organización de Estados Americanos (OEA); con el financiamiento de la *International Development Research Centre* (IDRC).

Su trabajo presenta el análisis de 709 iniciativas y compromisos tomados del universo los planes de acción de gobierno abierto presentados ante la *Open Government Partnership* (OGP) de todo el continente americano y de otros países tales como Corea, España, Estonia, Filipinas, Finlandia, Gran Bretaña, Indonesia, Noruega, Sudáfrica y Tanzania.

Este trabajo significa una importante contribución, con un gran alcance transdisciplinar, que desde luego llega hasta la comunicación; capaz de superar algunas de las publicaciones realizadas hasta la fecha, dado que utiliza resultados que van más allá de consideraciones normativas o técnicas. El aporte a la reflexión y el conocimiento sobre temas tan importantes como Gobierno Abierto, Comunicación Pública, Acceso a la Información, Transparencia o Participación es clave en el texto; considerándose una obra de referente en lengua española sobre estas temáticas. El mismo cuenta con 207 páginas está organizado en 2 partes.

En la **primera parte**, Oszlak perfila la teoría del Gobierno Abierto en el marco de un nuevo paradigma de la gestión pública; en un juego dialéctico entre la “conceptualización a la acción”, como él mismo lo define. Al respecto, realiza un interesante aporte para entender la mediación tecnológica para la participación ciudadana, en la que resultan claves las definiciones y apreciaciones entorno al “Gobierno Electrónico” (*e-government*) como una propuesta de articulación en distintos niveles (*e-gobierno, e-gobernanza, e-democracia*) de mecanismos de gobierno mediante medios electrónicos, y “Gobierno Abierto” (*open government*) o “Estado Abierto” como prefiero llamarlo Oszlak en alusión al regionalismo que la noción de Estado tiene en América Latina. Si bien hay quienes sostienen que el término aparece en 1950, es en 2009 donde cobra especial protagonismo a partir del Memorandum de Transparencia y Gobierno Abierto con el que el presidente Obama convocó a su administración en Estados Unidos a desarrollar recomendaciones con el fin de establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración. Desde entonces, la motivación fundamental para sumarse al Gobierno Abierto viene principalmente determinada por requerimientos externos y por su tendencia a imitar las innovaciones llevadas a cabo



por competidores regionales. En este sentido, pese a que el establecimiento de niveles o etapas lineales en el desarrollo suele ser una tendencia recurrente, alertan de que dichas fases suelen obedecer más a interesantes ejercicios intelectuales que a descripciones que se ajusten a procesos reales.

En la **segunda parte** del libro, Ester Kaufman, da rienda sueltas, de forma detallada y precisa al análisis cuantitativo y cualitativo de los distintos planes de acción que los gobiernos han propuesto en el marco de la alianza “*Open Government Partnership*”; la cual surge en 2011 como una plataforma internacional que actualmente cuenta con 77 países cuyo objetivo es promover gobiernos más transparentes, que rindan cuentas y que mejoren la capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos a través del diseño y la implementación de planes de acción nacionales.

Primero analiza morfológicamente el proceso de institucionalización de los Planes y Acciones para luego, a través de 7 categorías, analizar los mismos. Estas categorías subcategorías y temas constituyen una invaluable caracterización del proceso de participación ciudadana a través de políticas públicas de gobierno abierto; al tiempo que dotan a la comunicación de un rol estratégico: *ampliar la información pública disponible para la ciudadanía; garantizar y mejorar el ejercicio del derecho a la información pública; mejorar los servicios públicos y sus canales de entrega; proteger los derechos de usuarios y funcionarios; incrementar la transparencia de la gestión pública; promover la participación ciudadana en la gestión estatal; y aumentar la capacidad institucional para una gestión abierta.*

Sin duda en la relación democracia-tecnología se debe procurar que la innovación tecnológica complemente la sustancia democrática que posibilita la vida en sociedad; y no ensayar apresuradamente modelos exitistas que potencien la dimensión instrumental que en definitiva tienen (y deben guardar) las TICs en favor de la gobernanza democrática. En ese sentido, Kaufman y Oszlak, citando la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, aprobada por el CLAD en 2009 sostienen la necesidad de una “adaptación y universalización del acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación como herramientas para la participación” (2014, p. 29-30).

Esta nueva forma de gobernanza democrática representan el paso entre un Estado Burocrático hacia un Estado abierto, transparente, participativo y colaborativo; en el que la tecnología de la información y la comunicación (TICs) tienen un destacado protagonismo. Sin embargo, la tecnología puede contribuir a “forzar” una cultura de la transparencia y la participación ciudadana sólo en la medida en que “estado y sociedad civil adviertan que todo el ciclo de las políticas públicas puede beneficiarse del aporte y la inteligencia colectiva de ambas instancias y que, en consecuencia, manifiesten una firme voluntad política y cívica para lograrlo” (Kaufman; Oszlak; 2014, p. 55).

Recibido: 26/06/2015

Aceito: 22/07/2015

