



Un análisis desde la sociedad civil

LOS RETOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO EN EL GOBIERNO SUBNACIONAL DE GUANAJUATO

► Por **Oscar Ortega R.**,
experto en planificación, Gobierno Abierto y Agenda 2030.

► Como representante de una sociedad civil que él mismo observa prácticamente ausente del proceso hasta ahora, el autor revisa el avance y los desafíos del Gobierno Abierto en el estado mexicano de Guanajuato.





El dilema actual de las democracias en el mundo se refiere a cómo garantizar el fortalecimiento institucional del Estado y las prácticas innovadoras de gestión pública en realidades tan complejas y diversas como los territorios mismos, para permitir el establecimiento progresivo de una nueva relación Estado-sociedad y avanzar hacia las metas previstas por el ahora conocido desarrollo sostenible. Es decir, cómo cambiar la manera de gestionar y gobernar el territorio con la participación y colaboración de los actores de la sociedad.

Para abordar este dilema, a nivel internacional surge el enfoque de Gobierno Abierto, como un nuevo paradigma de gobernanza democrática que, de la mano con los actores de un territorio, busca la solución efectiva de demandas y problemas públicos que aquejan e inhiben la calidad de vida de su población.

El Gobierno Abierto surge como una nueva forma de gobernar para las y los ciudadanos y a través de ellos. Este nuevo enfoque abre las puertas al ciudadano, para que pueda involucrarse en las tareas de gobernar, y da pauta a que no sólo pueda ser un actor que exija al Estado y sus instituciones públicas, sino que además contribuya a que éstos desempeñen mejor sus funciones a través de su participación y colaboración constante.

El enfoque de Gobierno Abierto ha estado presente desde hace bastante tiempo en la esfera académica y cada vez más en la esfera política internacional, nacional y subnacional.

Para autores como Lathrop y Ruma¹, Gobierno Abierto se ha consolidado como un nuevo paradigma para la gestión pública. Un modelo que abre sus puertas al mundo, co-innova con todos -especialmente con los ciudadanos-, comparte recursos que anteriormente estaban celosamente guardados y aprovecha el poder de la colaboración masiva, la transparencia en todas sus operaciones y no se comporta como un organismo aislado, sino como una estructura nueva, como una organización verdaderamente integrada que trabaja en red.

En palabras de Naser², Gobierno Abierto es un modelo emergente de la gestión pública y el fortalecimiento de la demo-

cracia que, poco a poco, se ha transformado en una especie de filosofía sobre cómo gobernar en la complejidad actual del siglo XXI y sobre el papel que pueden jugar los diversos actores sociales en un escenario donde la realidad social es cada vez más compleja.

Esta tendencia ha impulsado un nuevo paradigma, según el cual el Estado ya no se encarga de generar todas las soluciones necesarias para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, sino que es la sociedad misma la que crea sus propias soluciones, sacando provecho de los datos que el Estado deja a su disposición.

En realidad, el Gobierno Abierto no es un nuevo desarrollo, si no una verdadera filosofía de gobernar, la cual depende del rol que juegan el gobierno y los ciudadanos en el logro de resultados. Es así como este enfoque se ha transformado en un derecho humano de cuarta generación, en que el Estado moderno será el único responsable de garantizar su aplicación (Sharp)³.

En la actualidad, el reto consiste en construir un Estado que funcione en la realidad actual de nuestras sociedades y territorios. Es decir, construir una gobernanza democrática que entregue y pueda atender y responder de manera transparente, eficiente y efectiva a las demandas y problemas públicos, a partir del fortalecimiento de las instituciones y prácticas de la gestión pública.

Para Alujas⁴ (2017), el enfoque de Gobierno Abierto llegó a buena hora para aportar a construir dicha gobernanza democrática, adaptada a la realidad de los territorios del mundo, pero para ello el Estado deberá:

- Reforzar el papel de los gobiernos subnacionales en la construcción de la agenda de Gobierno Abierto;
- Lograr que el Gobierno Abierto llegue a todos los sectores de la población;
- Reducir la brecha existente de comunicación y tecnologías;

¹ Lathrop, Daniel y Ruma, Laurel (2010), *“Open Government: collaboration, transparency and Participation in Practice”*, California (USA).

² Naser, Alejandra. Curso internacional “Estrategias de Gobierno Abierto para las Américas”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL-ONU), 24 de agosto al 7 de septiembre de 2018, Santiago de Chile.

³ Sharp, Peter. Curso internacional “Estrategias de Gobierno Abierto para las Américas Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL-ONU), 24 de agosto al 7 de septiembre de 2018, Santiago de Chile.

⁴ Naser, Alejandra y Ramírez-Alujas, Álvaro. “Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe” (2017). Recuperado el 11 de noviembre de 2019 desde el siguiente sitio web: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41353-gobierno-abierto-al-estado-abierto-america-latina-caribe>

- Garantizar canales efectivos y representativos de participación;
- Brindar de primera mano la información de calidad necesaria;
- Construir una cultura de participación y colaboración para la solución de demandas y problemas públicos entre el gobierno y la sociedad.

Dentro de los puntos anteriores destaca el rol o papel que jugarán los gobiernos subnacionales en la consolidación del enfoque de Gobierno Abierto, pues es importante fortalecer su papel y capacidades institucionales para que, de la mano con otros actores sociales, puedan co-crear y liderar soluciones específicas de su territorio.

En este tenor, construir mecanismos, instrumentos o espacios que permitan la consolidación del enfoque de Gobierno Abierto a nivel subnacional es, sin duda, un vehículo para dinamizar la forma de institucionalizar ejercicios con dicho enfoque. Así, es fundamental que todo proceso o esfuerzo que implique transformar la cultura institucional del aparato del Estado por medio del enfoque de Gobierno Abierto incluya mecanismos que garanticen la sostenibilidad a largo plazo. Sólo de esta manera se podrán consolidar los resultados y efectos estructurales de las intervenciones realizadas.

GOBIERNO ABIERTO EN GUANAJUATO

En el contexto del papel y rol de los gobiernos subnacionales en el Gobierno Abierto es que el 22 de junio de 2017, con el apoyo del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y del Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato (IACIP), y en el marco de la iniciativa nacional “Gobierno Abierto desde lo local”, el gobierno subnacional de Guanajuato formalizó la “Declaratoria conjunta para la implementación de un enfoque de Gobierno Abierto”, con la participación de actores de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del estado, pero sin representación de la sociedad civil.

En ese documento se convino establecer trabajos para generar una cultura gubernamental centrada en el ciudadano, receptiva y con capacidad de atender a las necesidades de ciudadanía. Para tal efecto se tomó el compromiso de conformar un Secretariado Técnico Local como responsable de

“Más allá de la aceptación conceptual del Gobierno Abierto en la agenda política local, su institucionalización ha dejado mucho que desear, pues ha ocurrido de forma gradual según los intereses de las instituciones, o bien a partir del entendimiento de los actores institucionales de gobierno”.

coordinar los trabajos de Gobierno Abierto en el gobierno subnacional y mejorar la gestión pública⁵

La figura del Secretariado Técnico Local tendrá como principal función la elaboración de los planes de acción en Gobierno Abierto, así como el seguimiento y evaluación del cumplimiento de cada uno de los compromisos co-creados en dichos documentos, representando una nueva manera y espacio de promover soluciones a problemas públicos para el gobierno subnacional de Guanajuato, pues buscará atender las demandas de los ciudadanos de manera incluyente, participativa y transparente en el contexto del Gobierno Abierto.

En la actualidad, los resultados de este Secretariado Técnico Local se reflejan en la publicación de un primer ‘Plan de Acción de Gobierno Abierto 2019-2021’⁶, publicado justo un año después de la creación del secretariado, que se constituye por 11 compromisos.

Algunos ya habían sido diseñados y desarrollados antes, desde la visión de los actores de gobierno tanto del Poder Ejecutivo como del Legislativo y Judicial. La sociedad civil no logró empujar un solo compromiso propio dentro de este primer plan. Tampoco fue partícipe de la definición o co-creación de los 11 compromisos, por lo que su rol fue ser un actor de aprobación, supervisión y sugerencia de contenidos y elementos que contenían las propuestas.

La definición de compromisos tampoco emanó de un proceso participativo ciudadano y abierto, dada la ausencia de consultas o co-creación con la ciudadanía en la problematización

⁵ Para mayor información buscar en: <http://gobiernoabierto.org.mx/>

⁶ Disponible en: <http://gobiernoabierto.org.mx/documentos/DocumentoSTL.pdf>



causa-efecto de dichos compromisos, en el contexto de metodologías como el marco lógico.

RETOS Y ASPIRACIONES DESDE LA SOCIEDAD CIVIL

Una de las principales fortalezas del Gobierno Abierto en el gobierno subnacional, en este caso de Guanajuato, ha sido su aceptación conceptual dentro de la agenda política, tanto por los actores e instituciones de los tres poderes en los 46 municipios del estado como por la academia y algunos actores de la sociedad civil, pues de manera continua es parte de sus discursos y agendas de trabajo.

Sin embargo, aún no existe plena voluntad política para replicar y llevar a la práctica ejercicios totalmente abiertos, desde la co-creación del problema hasta la definición de soluciones o líneas de acción con el enfoque de Gobierno Abierto, caracterizados por ser participativos y emanados de un proceso democrático horizontal.

Más allá de la aceptación conceptual del Gobierno Abierto en la agenda política local, su institucionalización ha dejado mucho que desear, pues ha ocurrido de forma gradual según los intereses de las instituciones, o bien a partir del entendimiento de los actores institucionales de gobierno, de modo que la sociedad civil y la ciudadanía enfrentan aún una serie de retos para incidir en los ejercicios locales de Gobierno Abierto.

Como observador ciudadano de la Secretaría Técnica Local de Gobierno Abierto en Guanajuato, puedo decir que entre los principales retos está el escaso interés de la sociedad civil en participar. A ello se suma una institucionalización desdibujada del enfoque de Gobierno Abierto, pues participar en sus ejercicios locales significa pasar por un proceso centralizado, de invitación cerrada y poco transparente, que se administra por viejas prácticas de registro burocrático y aceptación institucional del organismo coordinador del ejercicio.

Otro factor importante es el desconocimiento y falta de sensibilización respecto de la esencia y los elementos teórico-técnicos del Gobierno Abierto en la sociedad civil, pues este sector tiene aún poca idea del concepto y de cómo llevarlo a la práctica cotidiana de sus organizaciones. Todavía no logra entenderse como un modelo en que la sociedad y el gobierno co-innovan entre todos, en que el gobierno comparte recursos antes celosamente guardados y aprovecha el poder de la colaboración masiva, transparenta todas sus operaciones y no se comporta como un organismo aislado, sino como una estructura nueva: una organización verdaderamente integrada que trabaja en red. Así, regularmente se confunde el Gobierno Abierto como una simple acción de transparencia pasiva de información.

REFLEXIONES FINALES

El reto principal del gobierno subnacional consiste en consolidar un modelo que trabaje en red y que co-innove con los diversos agentes de su territorio, fortaleciendo los ejercicios inclusivos, participativos, colaborativos e innovadores de Gobierno Abierto. El espacio de oportunidad para consolidar ejercicios de Gobierno Abierto de calidad a nivel subnacional puede ser superado a partir de conocer experiencias locales de co-creación ya realizadas en otras partes del país o del mundo, a partir de ejemplos como Jalisco (México), Nariño (Colombia) y Madrid (España), entre otros, así como los principios y metodologías de co-creación que promueve la Alianza Internacional de Gobierno Abierto, lo que puede dar claridad e importancia a la participación e incidencia de la sociedad civil y la ciudadanía en los procesos e iniciativas locales de Gobierno Abierto.

Sin la presencia y participación igualitaria de los actores de gobierno, sociedad civil y ciudadanía, estos ejercicios locales son incompletos y carecen de la esencia original que emana de los principios y pilares de transparencia, innovación, participación y colaboración ciudadana.

El área de oportunidad más importante que tiene hoy el gobierno subnacional es consolidar espacios democráticos de participación y colaboración gobierno-sociedad, caracterizados por facilitar la participación de la sociedad civil y la ciudadanía desde el diseño hasta la evaluación de las políticas públicas promovidas, garantizando canales efectivos y representativos de participación. 