

GOBIERNO ABIERTO: DE LA TRANSPARENCIA A LA INTELIGENCIA CÍVICA

CRISTOBAL COBO

En el siglo XXI una de las principales divisiones entre las naciones no incluirá la otrora brecha entre Norte *versus* Sur, o Este *versus* Oeste, o disputas religiosas o de cualquier otra categoría. Sino que la principal división será entre si son sociedades abiertas o cerradas [Extracto del discurso de Hillary Rodham Clinton, Secretaria de Estado Norteamericano, durante el último encuentro *Open GovernmentPartnership*(2012)].

Un gobierno abierto es un término cuyo significado aún se está construyendo. Actualmente ofrece una serie de ideas provocadoras para la reconstrucción del concepto gobierno, a través de nuevas formas que podrían aumentar y mejorar las capacidades de las sociedades democráticas para hacer frente con eficacia, de manera sostenible y equitativa a temas de interés común. En otras palabras, si un gobierno abierto lleva a cabo adecuadamente las ideas de apertura podría mejorar la democracia, así como la inteligencia cívica, manteniendo sus costes a niveles aceptables. (Lathrop & Ruma, 2010, pp. 92–93).

Hoy podemos ver que el compromiso con el gobierno abierto se ha expandido a nivel global. Un número notable de iniciativas ha emergido favoreciendo vías alternativas (pero complementarias en muchos casos) para llevar a cabo el desarrollo de la filosofía que soporta a un gobierno abierto (Gavelin, Burall, & Wilson, 2009, p. 15). Quizá un ejemplo actual de su alcance global sea el *Open Government Partnership* (www.opengovpartnership.org) que hoy ya congrega a medio centenar de naciones.

CRISTOBAL COBO

Es investigador asociado del Instituto de Internet de la Universidad de Oxford. Coordina estudios sobre educación innovación y aprendizaje y el futuro de Internet, y colabora en diferentes proyectos de investigación para la Comisión Europea sobre la Ciencia de Internet, tales como prácticas de acceso abierto en la educación; creación distribuida del conocimiento, y el futuro de las tecnologías y sus impactos. Ha sido distinguido por el Consejo Británico de Investigación Económica y Social (ESRC), y cuenta con un posgrado *cum laudem* en ciencias de la comunicación en la Universitat Autònoma de Barcelona. Ha sido conferencista invitado en más de 20 países y es autor, junto a J.Moravec, de *Aprendizaje Invisible*, con más de 30 mil descargas.

El término Gobierno Abierto aún es un concepto en gestación que goza de cierta elasticidad y por lo tanto de cierta ambigüedad en su interpretación. Por ello, en este texto hemos querido proponer una revisión de enfoques que nos ayudará a sumergirnos en las diferentes dimensiones y matices que constituyen la idea de Gobierno Abierto.

El gobierno abierto: nada nuevo bajo el sol

Suecia es considerada única en cuanto a ser el primer país del mundo en adoptar una ley que otorga a las personas el derecho a acceder a la información existente en sus organismos públicos, así como por el hecho de haber incorporado el derecho a la información en las disposiciones sobre la libertad original de la Ley de prensa, en el año 1766. Desde entonces, su legislación contiene disposiciones de aplicación del derecho a la información, tales como la obligación de registrar documentos y organizar bases de datos con la debida consideración al derecho de acceso a documentos oficiales. A partir de experiencias como esta es posible observar cómo la agenda de un gobierno abierto transforma la manera en que los gobiernos se relacionan con la ciudadanía (Mendel & Unesco, 2003, p. 101).

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, la agenda política norteamericana asignó cada vez más interés a la apertura de su gobierno. En 1956 los principales partidos políticos acordaron y se comprometieron a consolidar un acceso abierto a la información pública. “Nada podría ser más irracional que dar a la ciudadanía el poder, y al mismo tiempo privarles el acceso a la información sin la cual existe el riesgo de abuso de poder” (Parks, 1957, p. 7).

De 1957 a 1967, la legislatura del Estado de Florida consiguió, tras una fuerte disputa, facilitar la apertura de las actividades del gobierno estatal y local. El Senado de dicho estado norteamericano aprobó la idea de un “Gobierno a la luz del día” (“*Government Sunshine*”), ley que declaraba una política de apertura sujeta únicamente a las excepciones estipuladas en Constitución de la Florida (Wickham, 1973, p. 491).

La gente no puede tener ningún poder real, sin conocimiento de los hechos que su gobierno está haciendo a y por ellos. Para estar bien informado, el público debe tener algún tipo de acceso al proceso en curso, que permita la toma de decisiones no sólo a lo que se hace, sino también porqué se hace y qué alternativas se consideraron o rechazaron (Wickham, 1973, p. 481). Intereses vitales de los ciudadanos en una sociedad democrática requieren la adopción de un mandato legislativo claro hacia la apertura de la administración (p. 488).

Aquí un extracto de la visión para entender un gobierno abierto para el Estado de Florida (USA), elaborada en el año 1973: “Es de vital importancia para una sociedad democrática que los asuntos públicos se realicen de manera abierta y pública para que los ciudadanos puedan estar informados de la actuación de sus funcionarios públicos, así como de las decisiones a las que se lleguen en la arena pública. Es la intención de esta legislación que el público tenga derecho a un mayor acceso a las deliberaciones y asuntos de interés público”(Wickham, 1973, p. 499).

Hoy en día, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha definido un gobierno abierto como “la transparencia de las acciones que realiza un gobierno, la accesibilidad a los servicios e información pública, y la capacidad de respuesta del gobierno a las nuevas ideas, demandas y necesidades» (OECD, 2005).

Por definición, las funciones de un gobierno democrático implican la posibilidad de llevar a cabo amplias deliberaciones públicas sobre aquellos temas relevantes y de interés común. Los poderes democráticos son un elemento inherente de los ciudadanos y, para que una sociedad democrática tenga éxito, los ciudadanos deben poder estar informados, a fin de ser capaces de criticar a sus gobernantes, así como a sus instituciones de gobierno (Curtin & Meijers, 2009, p. 13).

En este contexto, la “apertura” significa la posibilidad de que todas las personas puedan tener conocimiento de las actividades de su gobierno mediante la concesión de acceso a los espacios en

GOBIERNO ABIERTO: DE LA TRANSPARENCIA A LA INTELIGENCIA CÍVICA

los que se llevan a cabo las decisiones públicas, así como acceso a la información relacionada con la preparación de estas decisiones (mediante el registro documental y de otros instrumentos visuales o auditivos). Un gobierno abierto, por lo tanto, existe en la sala de conferencias así como en los espacios donde los miembros de una administración preparan y toman sus decisiones. Estos espacios han de estar abiertos al público, así como los documentos relacionados con estas decisiones han de estar disponibles para su consulta dentro de un plazo razonable y sin ofrecer demasiadas dificultades a quien quiera consultarlos (Curtin & Meijers, 2009, pp. 14–15).

Sin embargo, hoy podemos ver que la idea de un gobierno abierto no se agota en la posibilidad de acceso a la información, muchas veces entendida como ‘transparencia’. Por ejemplo, César & Lorenzo (2010) señalan que un gobierno abierto es aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta, y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente.(p. i). Luego agregan “Llamamos Gobierno Abierto, [aquel] que postula como elemento central de la relación entre un Estado y sus habitantes (no solo los ciudadanos) la existencia de canales de comunicación efectivos que permitan el contacto y la interacción entre las partes.” (p. 89). En este sentido, señalan que para un gobierno abierto la principal característica es la transparencia. Sin embargo, para serlo no es suficiente publicar la información, hay que hacerlo de una manera estructurada y que pueda ser reutilizada. Con este objetivo se comparten los datos con un estándar, para que cualquiera pueda generar servicios que ofrezcan más información y que esta pueda ser utilizada tanto para aportar como para fiscalizar la acción del gobierno (p. 84). Posteriormente, añaden que para la implementación de un gobierno abierto: “la optimización del vínculo entre el gobierno y los ciudadanos a través de nuevas tecnologías de comunicación implica ante todo un cambio cultural.”(p. 88). Un Gobierno Abierto es ampliamente visto como una característica clave de la práctica democrática contemporánea, y ha estado a menudo vinculado a la aprobación de marcos legales sobre libertad de información y prensa, entre otros (Ramírez-Alujas, 2010, p. 112).

Hoy en día, se identifica un marco jurídico propicio para avanzar hacia el gobierno abierto en gran parte de los países miembros de la OCDE, y este se compone de cinco elementos claves: 1) Leyes de acceso a la información, 2) Leyes sobre privacidad y protección de datos, 3) La ley sobre los procedimientos administrativos, 4) Leyes sobre las instituciones de ombudsman, y 5) Leyes sobre las entidades fiscalizadoras superiores (OECD, 2010, p. 3).

El gobierno abierto favorece la toma de decisiones más efectiva, protege de posible corrupción, favorece el escrutinio y promueve y consolida la confianza ciudadana en los gobiernos (Gavelin et al., 2009, p. 14).

Los países miembros de la OCDE tienen dos razones principales para la construcción de gobiernos abiertos. La primera es el deseo fundamental para apuntalar la legitimidad y credibilidad de la democracia como una forma de gobierno. La segunda es para lograr objetivos políticos igualmente importantes como el crecimiento económico y la cohesión social. Un gobierno abierto fortalece la democracia al permitir el escrutinio público, proporcionando un baluarte en contra de cualquier acumulación excesiva de la riqueza o el poder en las manos de unos pocos y por brindar mayores oportunidades para la participación de los ciudadanos.

¿Cuán abierto debe ser un gobierno abierto?

Hillary Clinton recalca que la cura para la corrupción es la transparencia. Aquellos gobiernos que se esconden de la vista pública y descartan la idea de apertura y las aspiraciones de sus pueblos para una mayor libertad se encontrarán con que les resulta cada vez más difícil mantener la paz y la seguridad (Department Of State. The Office of Electronic Information, 2012).

Quizá la idea de la transparencia hoy ha ganado cada vez más aceptación, sin embargo, ¿donde están los límites de la apertura a la información? Existe una tensión entre el «derecho a saber» y el «derecho al secreto», entre ambos no siempre es fácil distinguir la línea entre los procedimientos que pueden ser categorizados como abiertos o cerrados (Wickham, 1973, p. 482).

GOBIERNO ABIERTO: DE LA TRANSPARENCIA A LA INTELIGENCIA CÍVICA

El reto más importante para un gobierno abierto no es el secreto *versus* la transparencia, sino estimar de manera correcta cuánta transparencia y de qué tipo, de modo que una vez que se hayan establecido estos parámetros sea posible implementarlos en los diferentes aspectos del proceso gubernamental (Coglianese, 2009, p. 530). El gobierno abierto es el conjunto de prácticas por las que los gobiernos democráticos tradicionales se relacionan con los ciudadanos, aplicando los principios de conversación permanente. Es decir hablar, escuchar y responder, para conocer las opiniones ciudadanas y reaccionar ante ellas, mejorando la prestación servicios y la promulgación de normas (César & Lorenzo, 2010, p. 112).

Un gobierno democrático requiere de un amplio grado de apertura. Sin embargo, en todas las democracias se acepta que ciertos tipos de información de un gobierno no deban estar a disposición del público en general como, por ejemplo, cuestiones relacionadas con seguridad y privacidad, así como aquella información sensible desde el punto de vista de la libre competencia (Curtin & Meijers, 2009, p. 18).

El objetivo principal de la agenda de un gobierno abierto es hacer a la administración más sensible a las necesidades y prioridades de sus ciudadanos, y brindar a los habitantes, empresas y organizaciones de la sociedad civil un mejor acceso a la información gubernamental (Gavelin et al., 2009, p. 18).

Sin embargo, el término «información pública» es problemático, ya que puede entenderse que cubre solo los recursos de información que han sido previamente decididos para estar a disposición del público. Utilizar este término ofrece el riesgo de una tautología inevitable: si un ciudadano tiene derecho únicamente a la «información pública», el gobierno puede delimitar a lo que el ciudadano puede acceder (Clark, 1996, p. 398).

Un gobierno abierto implica que las administraciones pueden trabajar tanto con los individuos en su particularidad como con la sociedad en general, para crear de manera conjunta valor para cada una de las partes (OECD, 2010, p. 3).

Gobierno abierto surge entonces de la capacidad del público para desarrollar y llevar a cabo sus propios análisis de los datos, en lugar de confiar en el tradicional análisis oficial o de terceras partes (prensa, medios de comunicación) (Ramirez-Alujas, 2012, p. 117).

Apertura después del determinismo tecnológico

En la era digital, ahora tenemos las herramientas que las generaciones anteriores de los defensores de un gobierno abierto no podían, ni siquiera, haber soñado. Las nuevas tecnologías hacen posible realizar cosas que antes eran poco prácticas o excesivamente costosas, como la liberación de enormes cantidades de datos públicos, o hacer que los presupuestos nacionales resulten de fácil acceso en línea (Department Of State. The Office of Electronic Information, 2012).

Difícil sería imaginar la aparición del gobierno abierto, tal como hoy se nos presenta, sin el antecedente del movimiento del software libre (César & Lorenzo, 2010, p. 211). Del mismo modo que el código abierto permitió a los usuarios cambiar y contribuir al desarrollo del código fuente de su software, el gobierno abierto implica una administración en la que los ciudadanos no sólo tienen acceso a la información, documentos y procedimientos, sino que también pueden convertirse en participantes de una manera significativa. Un gobierno abierto guarda relación también con la mejora de la comunicación y las operaciones dentro de las distintas ramas y niveles de gobierno; un intercambio que ofrece nuevas posibilidades de mayor eficiencia y rendición de cuentas (Lathrop & Ruma, 2010, p. xix).

La idea de gobierno abierto no es nueva, de hecho es tan vieja como la propia democracia y subyace a la mayoría de las constituciones y leyes fundamentales de los estados occidentales modernos. Consecuentemente, los Estados se han dotado de un amplio andamiaje jurídico que ofrece espacios de consulta y participación a un amplio abanico de intermediarios sociales,

GOBIERNO ABIERTO: DE LA TRANSPARENCIA A LA INTELIGENCIA CÍVICA

fundamentales a la hora de dotar a las leyes de apoyo social y profundidad democrática. Pero es solo ahora, con el avance tecnológico que han propiciado la llamada *web 2.0* o *web social* y la extensión de internet como red global, cuando puede comenzar a ponerse en práctica de forma masiva y con unos costes asumibles para los estados. La violenta irrupción de internet como fenómeno global en la vida social de nuestro mundo está produciendo un incuestionable cambio de paradigma en la forma en la que los ciudadanos se relacionan --o quieren relacionarse-- con los gobiernos, permitiendo interaccionar a gobernantes y gobernados en planos perfectamente horizontales, y sin que ningún otro agente intermedie en esa conversación (César & Lorenzo, 2010, p. 11).

Sheridan & Tension coinciden al respecto al señalar que ni si quiera la idea de la tecnología en el gobierno abierto es del todo nueva. Para los gobiernos ha sido posible publicar los datos, utilizando internet, por más de 30 años, mucho antes que la invención de la web, simplemente a través del acceso a archivos de datos mediante el uso de FTP [*File Transfer Protocol*] (2010, p. 1).

En nuestros días el uso de APIs (del inglés, *application programming interface*) permite un tipo diferente de participación en el marco de un gobierno abierto. Cuando cualquier persona puede escribir una aplicación con los datos ofrecidos o generados desde el gobierno, los desarrolladores de software tienen la oportunidad de crear nuevas interfaces para el gobierno, pero también en beneficio de los propios ciudadanos. Quizás lo más interesante son aquellas aplicaciones y APIs que permiten a los ciudadanos sustituir efectivamente las funciones del gobierno. La idea de auto-servicios podría apoyar a los ciudadanos a auto-organizarse para asumir grandes proyectos que el gobierno, de otro modo, ignoraría o abandonaría. ¿Cuánto más puede ocurrir si los gobiernos locales junto a los propios ciudadanos pueden aprovechar el interés y las preocupaciones expresadas por una ciudadanía auto-organizada? (Lathrop & Ruma, 2010, p. 26).

El objetivo de estas iniciativas es ofrecer a las personas el acceso a los datos del sector público en un formato estándar y con

datos asociados (*linkedformat*). Ello bajo la firme convicción de que la publicación de datos, hasta ahora no publicados y en cierta medida guardados en la obscuridad, permitirán una mejor comprensión de la información acerca de las decisiones que toma un determinado gobierno (Tinati, Halford, Carr, & Pope, 2011, p1).

La Licencia de Gobierno Abierto que el Reino Unido (*Open Government Licence*, OGL) puso en marcha en septiembre de 2010 es una licencia simple y directa, creada para que las personas usen y reutilicen en cualquier forma los datos del gobierno. Este ejemplo, que hoy goza de proyección global, posibilita y promueve que las personas desarrollen soluciones creativas, nuevas aplicaciones, y sitios web que ayuden a las personas en su vida cotidiana (OECD, 2011, p. 304).

La OGL señala el compromiso del gobierno, no solo para publicar los datos, sino para que todos puedan usarlos libremente, ayudando a crear una nueva era de emprendedores sociales. La licencia resulta entendible para las máquinas (*machine readable*), permitiéndoles que interactúen de manera flexible y funcional en paralelo con otros modelos de licencia reconocidos internacionalmente, tales como Creative Commons. La nueva licencia del Reino Unido no requiere a los usuarios registrarse o solicitar formalmente el permiso para utilizar (o reutilizar) los datos (OECD, 2011, p. 304).

La comunidad que se conforma en torno a la implementación del gobierno abierto ha de involucrar la articulación de diferentes agentes socio-tecnológicos, a modo de favorecer un diálogo y una interacción dual capaz de entrecruzar los componentes humanos en el diseño de aspectos de carácter tecnológico y *viceversa* (Tinati et al., 2011, p. 1).

Todas estas tecnologías podrán evolucionar, pero no por ello la filosofía del gobierno abierto. Si bien hay una conexión importante con la tecnología, aquí resulta fundamental no restringir el gobierno abierto a una tecnología específica. Es evidente que la tecnología no es una especie de varita mágica. En última instancia es la voluntad política que determina si nos hacemos responsables o no.

Bijker plantea que el impacto de las tecnologías en la democracia (y por tanto en la política y ciencias políticas) con frecuencia está sobrevalorado cuando se presenta como solución a los problemas actuales de la legitimidad política. Pero este también se subestima cuando no se reconoce el cambio fundamental implícito en las prácticas políticas (Bijker, 2005, p. 26).

Gobierno abierto, ¿otro *e-government* o cambio en las reglas del juego?

¿Qué pasa cuando le agregamos el prefijo “e-” o el complemento “abierto” o “digital” a conceptos que han sido utilizados ampliamente en las ciencias políticas? Es probable que la retórica y la falta de límites conceptuales claros terminen por jugar en beneficio de aquellos discursos grandilocuentes (por ejemplo: e-ciudadanía, e-gobierno; de modo similar ocurre en inglés con *open data*, *digital citizenship*, *open knowledge*, etcétera).

Un ejemplo de ello se observa en un documento elaborado por el Parlamento Británico en relación a “e-democracia”. Si bien no existe una única definición en relación a ese concepto, puesto que se encuentra en constante estado de transformación/evolución, la e-democracia es descrita en esos documentos como el uso de las nuevas tecnologías para incrementar y expandir la participación de los ciudadanos en los procesos democráticos. (Houses of Parliament, 2009). ¿Cuál sería en este caso la distinción frente al concepto de gobierno abierto?

César y Lorenzo agregan que el gobierno abierto usa en forma completa el sentido de *e-government*, o gobierno digital, más el concepto de participación e interacción entre sus niveles de gobierno, y entre el gobierno y otras instituciones y organizaciones de la sociedad (2010, p. 96). En 2010, el Ministro de Finanzas y Desregulación de Australia publicó a nombre de su Gobierno lo siguiente: “Declaración de Gobierno Abierto: El gobierno australiano declara que, con el fin de promover una mayor participación en la democracia de Australia, se ha asumido el compromiso de avanzar hacia la apertura, fomentando una cultura del compromiso

CRISTOBAL COBO

construida sobre las bases de un mejor acceso y uso de la información gubernamental, y enriquecida bajo un uso innovador de la tecnología.” (OECD, 2011, p. 29).

El libre flujo de información desde el gobierno al público, así como a “terceras partes”, tales como las organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación, y de especial forma desde estas “terceras partes” hacia el propio gobierno, se encuentra en el corazón del buen funcionamiento de los gobiernos abiertos (Gavelin et al., 2009, p. 12). Cada vez es más evidente, por tanto, que hay una necesidad de ampliar la perspectiva de los estudios cuantitativos de un gobierno abierto, para mirar más allá de medidas inamovibles de los marcos legales e institucionales, a fin de empezar a hacer preguntas acerca de su alcance, eficacia e impacto político y social (Gavelin et al., 2009, p. 16). Es decir, evolucionar de concebir a los ciudadanos como meros consumidores de datos e información, a fin de avanzar en una corresponsabilidad ciudadana en el diseño, implementación y seguimiento de la agenda pública.

Los objetivos políticos perseguidos a través la filosofía del gobierno abierto varían de manera significativa entre países, incluyendo el interés por una mayor y más democrática transparencia y rendición de cuentas, por un apoyo al crecimiento económico mediante la estimulación de los nuevos datos basados en productos y servicios, o una mejora en la gestión que ofrecen los servicios públicos (Sheridan & Tennison, 2010, p. 2).

Es necesario ir más allá de las ya existentes mediciones “estáticas” de los mecanismos de un gobierno abierto (que se centran en la presencia o ausencia de leyes y políticas) con el fin de focalizarse en su aplicación (por parte de los organismos del sector público), uso (por los actores no gubernamentales, como empresas, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil e individuos), y su ejecución (por parte de las instituciones de control) (Gavelin et al., 2009, p. 9). El gobierno abierto fluye desde la convicción de repensar la administración pública, de transformar la sociedad y de contribuir a desarrollar democracias más sanas; de pasar de las jerarquías a

GOBIERNO ABIERTO: DE LA TRANSPARENCIA A LA INTELIGENCIA CÍVICA

las redes, de asumir compromisos transversales y de generar, en conjunto con otros actores sociales y económicos, un mayor valor público (Ramírez-Alujas, 2012, p. 103).

Un gobierno abierto es un gobierno que abre sus puertas al mundo y *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 departamento o jurisdicción aislada, sino como una estructura nueva, como una organización verdaderamente integrada y que trabaja en red (Lathrop & Ruma, 2010, p. xvi).

Un gobierno abierto significa trabajar de manera interrelacionada y no en los tradicionales silos departamentales. Significa trabajar de forma natural con los socios externos del Gobierno. Ello no se realiza, no porque muchos funcionarios públicos no sean capaces de llevarlo a cabo, sino porque avanzar hacia un gobierno abierto requiere implementar un cambio de operación y de cultura que se aloja en el corazón de la función pública (Tony Blair, 24 February 2004 in Ludlam & Smith, 2004).

A pesar de la diversidad de enfoques y énfasis expuestos, una idea ampliamente aceptada de estas nuevas formas de gobierno es que buscan ser más transparentes, confiables, participativas y colaborativas en la administración frente a materias de interés público. Una gran cantidad de propuestas en torno al principio de gobierno abierto suscriben lo propuesto internamente por el gobierno norteamericano («*Freedom of Information Act*», en Obama, 2009) en relación a tres principios básicos: a) Transparencia en las formas de gestionar el patrimonio público; b) Participación activa de los ciudadanos en las propuestas y elaboraciones de leyes y políticas; c) Colaboración entre gobiernos, ciudadanos, comunidades, ONGs, partidos políticos y empresas (César & Lorenzo, 2010, pp. 253–254). Un ejemplo de la implementación de estos tres principios básicos se puede encontrar en ejercicio dentro de la iniciativa Irekia (Gobierno Abierto del País Vasco <http://www.irekia.euskadi.net/es>):

1. **Transparencia:** Desde el ejecutivo se pone a disposición de la ciudadanía informaciones y datos en tiempo real sobre su actividad, actuaciones, decisiones, planes e intenciones.

2. **Participación:** Todas las actuaciones, leyes, decretos, medidas o decisiones de otro tipo que tome el Gobierno pueden ser debatidas, valoradas, criticadas y completadas (incluso antes de su elaboración) por las opiniones de la ciudadanía. Estas aportaciones se podrán realizar sobre las medidas impulsadas por el Gobierno, pero también el ciudadano podrá plantear sus propias propuestas, ideas o iniciativas para ser discutidas y analizadas entre todos.

3. **Colaboración:** El Gobierno busca colaborar con la ciudadanía, las empresas, las ONGs y el resto de las administraciones, aportando a todas ellas herramientas innovadoras y nuevos métodos de trabajo colaborativos.

En definitiva, un gobierno abierto se sustenta en el compromiso de garantizar que todos los aspectos de la forma en que el gobierno y servicios públicos son administrados y operados estén abiertos al eficaz escrutinio público y a la supervisión de la sociedad (*transparencia*). Ello debe ir acompañado de la progresiva expansión de espacios de diálogo, *participación* y deliberación en conjunto con la ciudadanía, y de apertura a la necesaria *colaboración* que se requiere para encontrar mejores soluciones a problemas públicos cada vez más complejos, aprovechando el potencial y energías disponibles en vastos sectores de la sociedad y, por qué no, en el mercado. Siendo más radicales, se trata de que la mentalidad y la filosofía del *Código Abierto* sea aplicada en todo el gobierno en su conjunto, no solo dentro del dominio estrecho del *software* y las operaciones y procesos rutinarios (Ramírez-Alujas, 2010, p. 125).

GOBIERNO ABIERTO: DE LA TRANSPARENCIA A LA INTELIGENCIA CÍVICA

El presidente Obama, en su segundo memo sobre transparencia publicado a inicios de su administración, se dirigió a su fiscal general para desarrollar una nueva acta sobre libertad de información, en la ya referida “*Freedom of Information Act*”, en la cual se establecía claramente una presunción a favor de la liberación de la información del gobierno. Casi un referente resultó la afirmación que incluía este documento al plantear: “frente a la duda, ha de prevalecer la apertura”, declaraba Obama (Obama, 2009).

A pesar de la retórica aparentemente absolutista del presidente Obama sobre una “nueva era de gobierno abierto”, él sin duda hubo de comprender que ello implicaría que gobernar exige hacer concesiones. A la luz de los años transcurridos de su administración (a pocos meses de culminar) resulta evidente que la lección es que las políticas de un gobierno abierto resultan más complejas de implementar que cualquier retórica ostentosa al respecto (Coglianese, 2009, p. 537).

Sin duda que es un logro el que se haya instalado la idea y puesta en marcha de mayor transparencia en el gobierno. No obstante, un verdadero cambio hacia la transparencia, participación y colaboración, que recoja las dimensiones expuestas en este capítulo, implicará una transformación no solo de carácter tecnológico o administrativo, sino principalmente cultural, tanto en la cultura de la administración pública como en el desarrollo de nuevas habilidades y compromisos por parte de la ciudadanía. De lo contrario, quedará el riesgo de que se convierta solo en palabras vacías. Será entonces responsabilidad de todos los sectores de la sociedad vigilar, promover y facilitar una transformación consistente, pero también sustentable en el tiempo.

Agradecimientos: La publicación de este texto se realiza gracias al apoyo de KNetworks (*Knowledge Dissemination Networks*) y el *European Regional Development Fund* (ERDF).

Bibliografía

1. Bijker, W. E. (2005). ¿Cómo y por qué es importante la tecnología? *Redes*, (021), 19–53.
2. César, C., & Lorenzo, S. (2010). Open Government: Gobierno abierto.
3. Clark, D. (1996). Open Government in Britain: discourse and practice. *Public Money & Management*, 16(1), 23–30.
4. Coglianese, C. (2009). The transparency president? The Obama administration and open government. *Governance*, 22(4), 529–544.
5. Curtin, D., & Meijers, H. (2009). The principle of open government in Schengen and the European Union: Democartic retrogression?
6. Department Of State (2012). The Office of Electronic Information, B. of P. A. (2012, April 17). Remarks at the Open Government Partnership Opening Session. *U.S. Department of State*. Remarks|Remarks. Retrieved July 3, 2012, from <http://www.state.gov/secretary/rm/2012/04/188008.htm>
7. Gavelin, K., Burall, S., & Wilson, R. (2009). A paper produced by Involve for the OECD.
8. Houses of Parliament. (2009). *eDemocracy* (No. 321). Parliamentary Office of Science and Technology, disponible en: http://www.parliament.uk/parliamentary_offices/post/pubs2009.cfm.
9. Lathrop, D., & Ruma, L. (2010). *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*. O'Reilly Media, Inc.

GOBIERNO ABIERTO: DE LA TRANSPARENCIA A LA INTELIGENCIA CÍVICA

10. Ludlam, S., & Smith, M. J. (2004). *Governing as New Labour: policy and politics under Blair*. Palgrave Macmillan.
11. Mendel, T., & Unesco, N. D. (2003). *Freedom of Information: a comparative legal survey*. United Nations Educational and Scientific Cultural Organization, Regional Bureau for Communication and Information.
12. Obama, B. (2009). Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies: Freedom of Information Act. US White House. Retrieved from http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Transparency_and_Open_Government
13. OECD. (2010). "Building an open and innovative government for better policies and service delivery": Experts meeting (Background document for session: OECD Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making). OECD. Retrieved from www.oecd.org/dataoecd/31/57/46560128.pdf
14. OECD. (2011). *The Call for Innovative and Open Government: An Overview of Country Initiatives*. Organization for Economic.
15. OECD. (2005). *Modernising government: the way forward*. OECD.
16. Parks, W. (1957). Open Government Principle: Applying the Right to Know Under the Constitution. *George Washington Law Review*, 26, 7.
17. Ramírez-Alujas, A. (2011). "Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales". *Revista Enfoques*, IX-15, 99–125.

CRISTOBAL COBO

18. Ramírez-Alujas, Á. V. (2010). Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una vieja nueva idea. *Buen Gobierno*, (9).
19. Sheridan, J., & Tennison, J. (2010). Linking UK government data. *BHBL+.*: <http://events.linkedata.org/ldow2010/>. (Cit. on p).
20. Tinati, R., Halford, S., Carr, L., & Pope, C. (2011). Exploring the UK Open-PSI Community.
21. Wickham, D. Q. (1973). Let the Sun Shine In! Open-Meeting Legislation Can Be Our Key to Closed Doors in State and Local Government. *Nw. UL Rev.*, 68, 480.