

## RESEÑAS/NOTAS DE INVESTIGACIÓN

### *Más allá de la transparencia, marcos de referencia para el abordaje e implementación del Gobierno Abierto en México*

#### *Beyond Transparency, Frameworks for the Approach and Implementation of Open Government in Mexico*

■ Martínez Puón, Rafael (2017) *De la transparencia hacia un Gobierno Abierto*. México: Tirant Lo Blanch■

Eréndira Sarahí Pérez Ponce\*

Dos conceptos con un importante crecimiento en las últimas dos décadas, dentro del campo de la Administración Pública, son transparencia y Gobierno Abierto (GA). La literatura multidisciplinaria, el discurso público, los marcos de enseñanza e investigación, así como las redes de gobernanza internacionales y locales, dan cuenta de ello; el caso de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés), el más emblemático.

Es por ello relevante hablar de la obra del doctor Rafael Martínez Puón, *De la Transparencia hacia un Gobierno Abierto*, desde la cual aborda el tránsito conceptual entre los distintos marcos teóricos de transparencia hacia la implantación de un sistema de GA, en el que toma como base la gestión del capital más importante de estos tiempos: la información. Para esta tarea el autor hace énfasis en tres asuntos principales:

1) El Gobierno Abierto como evolución conceptual o ideal prescriptivo de transparencia y, en particular, de la transparencia proactiva; desde un análisis epistemológico, histórico, normativo, organizacional y bibliográfico. 2) La implementación de un modelo de GA en entidades públicas y sus motores, responsabilidades y limitantes, abordado desde la perspectiva descriptiva del sistema burocrático. Orientación innovadora en comparación con el *deber ser* de otras propuestas académicas. 3) La transparencia y la profesionalización. Una visión holística entre las necesidades, las tendencias y las problemáticas que depara el campo de estudio y de acción en la amalgama de información-tecnología-transparencia. Que inclusive, se sugiere, podría derivar en una subdisciplina de la Administración Pública.

\* Universidad de Granada. Correo electrónico: <erendirasarahipp@gmail.com>.

En los dos primeros capítulos se ocupa de entender y analizar los postulados teóricos de los dos términos clave; en ambos apartados el análisis histórico, político y legislativo por los derechos a saber, a conseguir, a participar y a crear cosas (Ramírez, 2012: 14) ejercen un papel preponderante para situar a la transparencia proactiva, dentro de las demandas de tercera generación de sistemas democráticos y diferenciándole de otras tipologías de transparencia.

Continúa con una explicación profusa respecto a las acepciones y a las categorías de GA, reconstruyendo su concepto y evolución, como una propuesta de reconfiguración de las relaciones de gobernanza, lo cual refuerza el rigor metodológico que todo conocimiento requiere. Esta apertura se refiere tanto a la información pública como a la toma de decisiones, donde los actores gubernamentales comparten (y colaboran con otros) recursos y saberes a fin de crear un valor público.

Asimismo, se plantea una diferenciación clave entre los conceptos de transparencia y GA, puesto que sería errado considerarles como equivalente, y se señalan los puntos de convergencia en torno a la transformación del interior de las instituciones y las relaciones de poder entre gobiernos y ciudadanía.

En el capítulo III, partiendo del estudio de las distintas propuestas de modelos de implementación de GA —que van desde la proyección que dio el Memorandum del gobierno del presidente estadounidense Obama (2009), como el sistema de Procesos en una Plataforma de O'Reilly (2011), la óptica

del ciclo de las políticas públicas de Ortiz de Zárate (2012), o el Modelo de madurez de Lee y Kwak (2012)— el autor hace la propuesta de un modelo de implementación propio, sustentado en tres elementos o componentes:

1. Datos Abiertos (*Open Data*), como materia prima de la Transparencia proactiva;
2. Participación Ciudadana, desde diversas perspectivas de la teoría democrática; y,
3. Profesionalización, como componente añadido, tema que ocupa particularmente a la autoría y del cual se hace énfasis a lo largo de las 245 páginas de la obra.

Este esquema de implementación se entiende desde un enfoque *top-down*, es decir, como una oferta pública. Consecuentemente se expone que, en razón de esta dinámica, los primeros pasos de “apertura” de información y de procesos, deberían surgir desde las instituciones públicas hacia la ciudadanía. Cabría señalar que la pertinencia de este enfoque retoma la función del contexto político-administrativo en países con democracias endeblas y déficits ciudadanos desde los que habla el autor, aunque también invita a la reflexión y a la crítica en torno al papel preponderante del gobierno, que es el transfondo de las demandas de GA.

Martínez Puón no presenta únicamente esta construcción sino que, en una segunda parte del libro, lo lleva a la práctica dentro de una institución pública (de tipo electoral) en México. Esta experiencia es particularmente

ilustrativa, ya que la descripción del caso se ha provisto de datos y elementos de dirección, así como reflexiones en torno a las problemáticas y limitantes que se observan en el seno de las instituciones con estos ejercicios de transformación cultural. Representa además, un caso típico de “apertura hacia adentro”, lo cual esboza una guía para otras organizaciones públicas que pretendan iniciar procesos de apertura, tanto dentro de su estructura como hacia fuera o de cara a la ciudadanía.

Por otra parte, aunque las referencias a los componentes teóricos de tecnología de la información, democracia, participación y colaboración ciudadana, gobernanza y datos abiertos que explican exitosamente el modelo de GA no son pocas, el nodo central del libro, se encuentra en la idea de la imperante profesionalización de los funcionarios públicos en organizaciones orientadas a los valores de GA. Ya que el factor humano, argumenta y cita, es la capacidad detonadora en los objetivos que se persiguen, además de ser el que más esfuerzo supone y sobre el que poco se ha profundizado en la literatura de la materia, otorgándole a este elemento una aparente neutralidad. Cuestión que no se corresponde en la praxis de las organizaciones públicas. “Formación y apoyo a los liderazgos de transformación en procesos de ejecución del Gobierno Abierto”, podría resumir la premisa del tercer componente del modelo propuesto.

Bajo este orden de ideas, la redefinición de las funciones de los gobiernos contemporáneos muestran que la tendencia se inclina hacia el uso de las tecnologías de la información y el uso de datos abiertos, como

las nuevas corrientes dentro de la reforma de las administraciones públicas tales como: “wiki-government”, “acción conectiva”, “Gobernanza Inteligente” u “Open Government Data” (OGD). No obstante, este impacto profundo se presenta en organizaciones públicas que aún tienen múltiples asignaturas por consolidar y se retoman los ejemplos de las unidades de transparencia de las administraciones públicas nacionales y locales.

Para el autor, el primer reto es un rediseño de las organizaciones públicas, para que se adapten a las necesidades y herramientas propias de la era de la información. Entre los cambios específicos expuestos, el más relevante es la conveniencia de una combinación de las labores de transparencia y de las TIC en un solo frente operativo, y no como ocurre actualmente, en una disgregación de estructuras administrativas e, inclusive, en una visión reduccionista de ambas esferas. Bajo este argumento, se refuerza la construcción de un perfil que domina ambos ámbitos. Se propone la figura de CIO (*Chief Information Officer*) como nueva figura de liderazgo de transformación dentro de las organizaciones públicas, a modo de una inteligencia de datos con perspectiva pública.

El segundo reto es la adecuación de valores, competencias y saberes que se incorporan de lleno a la cotidianeidad de la función pública rumbo a la implementación de un GA. Con ello también se pone especial acento en nichos de especialización entre el manejo de información pública y el uso de tecnología, así como en la actualización de los perfiles curriculares de próximas generaciones de personal público. De estas propuestas,

además se vislumbran sugerentes estudios y estudiosos con tendencias multidisciplinarias de Administración Pública, Ciencia Política, Informática, Derecho, Economía, Ingenierías, Biología, Telecomunicaciones, Psicología o Matemáticas.

Aunque los beneficios de los postulados y premisas que amparan el GA no son puestos sobre una mirada crítica, la obra ofrece con amplitud, a raíz de la experiencia planteada, una serie de reflexiones en torno a las limitantes que se tienen en ciertos contextos al momento de la ejecución de un modelo de GA; a saber: poca coordinación organizacional, marcos regulatorios no apropiados, la dificultad de administrar un cambio de cultura, las resistencias personales y profesionales,

así como la falta de recursos materiales, tecnológicos, intelectuales o humanos, para su ejecución, entre otros.

Concluye la obra poniendo de manifiesto el valor agregado de la lectura, de tejer puentes entre el pensamiento y la acción dentro de la esfera pública, ya que provoca una invitación por avanzar en la discusión del futuro de nuevos modelos de gobernanza pública y de las formas por abordar su estudio. Asimismo, proyecta escenarios novedosos para la profesionalización de aquellos interesados en el terreno de la transformación social y del gobierno del siglo XXI.

## Sobre la autora

**ERÉNDIRA SARAHÍ PÉREZ PONCE** es Polítóloga y Administradora Pública por la UNAM, Máster en Dirección y Gestión Pública, actualmente cursa el Doctorado en Ciencias Sociales, con especialidad en Ciencias Políticas y de la Administración en la Universidad de Granada, España; sus líneas de investigación son transparencia, gobernanza, gobierno abierto, rendición de cuentas, administraciones públicas; entre sus publicaciones más recientes se encuentran “Datos abiertos, su apuesta económica y promesa política” (2017) *Revista PH*, (92); “La necesidad de transparencia en los casos de gobernanza de la cultura” (2016) *Revista PH*, (90); (con Santiago Espinosa) “El papel de la religiosidad popular como patrimonio cultural intangible en las dinámicas de gobernanza y desarrollo social” (2016) en Gerardo Torres Salcido, *Territorios en Movimiento, Sistemas Agroalimentarios Localizados, Innovación y Gobernanza*. Ciudad de México: UNAM/CIALC.

## Referencias bibliográficas

- Lee, Gwanhoo y Young Hoon Kwak (2012) “An Open Government Maturity Model for Social Media-Based Public Engagement” *Government Information Quarterly*, 29(4) [en línea]. Disponible en: <[www.researchgate.net/publication/257244350\\_An\\_Open\\_Government\\_Maturity\\_Model\\_for\\_Social\\_Media-Based\\_Public\\_Engagement](http://www.researchgate.net/publication/257244350_An_Open_Government_Maturity_Model_for_Social_Media-Based_Public_Engagement)> [Consultado el 10 de noviembre de 2018].
- Martínez Puón, Rafael (2017) *De la transparencia hacia un Gobierno Abierto*. Ciudad de México: Tirant Lo Blanch.
- Obama, Barack (2009) *Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies: Freedom of Information Act* [pdf]. Estados Unidos: White House. Disponible en: <<https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/memoranda/2009/m09-12.pdf>> [Consultado el 10 noviembre de 2018].
- O’Reilly, Tim (2011) “Government as a platform” *Innovations: Technology, Governance, Globalization*, 6(1): 13-40. DOI: 10.1162/INOV\_a\_00056.
- Ortiz de Zárate, Alberto (2012) “Modelo LUDO: el gobierno abierto desde la perspectiva del ciclo de las políticas públicas” *GIGAPP. Revista Buen Gobierno*, 2(15): 1-25.
- Ramírez Alujas, Álvaro Vicente (2012) “Gobierno abierto es la respuesta ¿Cuál era la pregunta?” *Más poder local (Redes sociales y gobernanza)*, (12) [en línea]. Disponible en: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4013852>> [Consultado el 12 octubre de 2018].