

ESTRATEGIAS DE GOBERNANZA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL. ESTUDIOS DE CASOS.

Edward Jose Medina Ocampo*

RESUMEN:

En los últimos años, la gobernanza se está extendiendo y está siendo objeto de una importante atención. Desde una perspectiva general, *la gobernanza se identifica con* los cauces y los mecanismos a través de los cuales las diferentes preferencias de los ciudadanos que coexisten en esta nueva realidad se convierten en elecciones políticas efectivas y la conversión de la pluralidad de los intereses sociales en una acción unitaria, alcanzando las expectativas de los actores sociales. Se abordó en este trabajo las diferencias conceptuales entre gobernabilidad y gobernanza. Se presentó el marco analítico que ha diseñado la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, (2015). El Gobierno Abierto es una iniciativa que pretende alcanzar las aspiraciones de los diversos sectores de la sociedad, aunque prevalecen elementos comunes y estos son: transparencia, acceso a la información gubernamental, rendición de cuentas y participación social en los asuntos públicos, así como la amplia utilización de las tecnologías de la información y comunicación.

El gobierno abierto implica un reto fundamental para los países integrantes de la OCDE, ya que no es algo que simplemente se puede insertar en los sistemas existentes, sino que, para ser eficaz, requiere de un cambio fundamental al interior de la organización del Gobierno. Se hizo un análisis en este trabajo de las experiencias de algunos países miembros de la Alianza para el Gobierno Abierto : Colombia, Perú, Costa Rica y España.

PALABRAS CLAVE: Gobernanza .Gobernabilidad. Buen Gobierno .Gobierno Abierto Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

1. GOBERNANZA

La gobernanza Meijer, Albert J, (2012) es un término que se ha utilizado en Europa especialmente en los medios académicos anglosajones—, desde la década de 1990 para designar a la eficacia, calidad y buena orientación en la intervención del Estado, que proporciona a éste buena parte de su legitimidad, en lo que a veces se define como una “nueva forma de gobernar”. No obstante, sus orígenes pueden remontarse hasta la época de Platón, donde era sinónimo de dirigir, conducir una nave o un carro. Este célebre filósofo lo utilizaba de manera metafórica para denominar el modo de gobernar a los ciudadanos”. Alcántara, Armando, (2012).

La raíz griega de las palabras “gobierno” y “gobernanza” implica cierta idea de conducción y control, y es razonable que se piense en la capacidad conductora de un sistema

¹ Doctor en Derecho. Instituto Universitario Puebla, en México. Ha impartido Cátedra en Universidades tales como: Anáhuac Mayab, Modelo, Del Sur, Universitario Puebla, Latino, Interglobal, Instituto de Estudios Universitarios, Universidad Autónoma de Yucatán y UNISAN Campus Yucatán.emedi_67@hotmail.com.

político cuando se piensa en la gobernanza. Durante mucho tiempo el empleo de la palabra gobernanza se limitó a cuestiones de carácter constitucional y jurídico relativas a la dirección de los “asuntos del Estado”, a la dirección de instituciones o bien a profesiones concretas en la que había múltiples interesados. En la actualidad, el factor esencial de su renacimiento ha sido probablemente la necesidad de distinguir entre buen gobierno y gobierno. De manera que buen gobierno se refiera a las modalidades y maneras de gobernar, mientras que gobierno está relacionada con las instituciones, los agentes encargados de gobernar y al acto mismo de ejercer el gobierno. Sánchez, José Juan, (2012).

Cabe destacar, que los conceptos de gobernanza y gobernabilidad están estrechamente relacionados no obstante que el primero tiene una mayor aplicación en el campo de la administración pública, en los ámbitos nacional, municipal e institucional, es un instrumento que sirve para mejorar la gobernabilidad.

Por otra parte, la gobernabilidad es un conjunto de procesos continuos que comprenden factores endógenos y exógenos que es importante valorar en todo momento. No es causal que la gobernabilidad implique diversas estrategias para su consolidación y eficacia institucional. En este caso, es fundamental destacar que la gobernabilidad democrática implica crear condiciones que: 1) favorezcan los acuerdos institucionales que orientan la dirección de la sociedad hacia el cumplimiento de las metas comunes; 2) generar certidumbre con el cumplimiento de las normas convenidas para evitar dudas y sobresaltos entre los actores sociales y políticos; 3) que los conflictos sean abordados mediante reglas institucionales para diluir la discrecionalidad y el arreglo de camarillas; 4) conjugar el crecimiento económico con la distribución de los beneficios para ventaja de la sociedad y el Estado; 5) asegurar la vigencia de la igualdad y la libertad como principios irrenunciables de la sociedad moderna; 6) abrir canales de entendimiento y cooperación para estabilizar conflictos y contradicciones; 7) que las autoridades favorezcan las prácticas incluyentes en favor de las personas, grupos y organizaciones sociales; 8) aplicar políticas consensuadas que diluyan las desigualdades sociales, políticas y económicas; 9) favorecer las prácticas democráticas como la transparencia y la rendición de cuentas, y 10) asegurar la satisfacción de los bienes y servicios públicos más allá de cuestiones partidarias o ideológicas. Uvalle Berrones, Ricardo, (2012).

En virtud de lo anterior tenemos las principales diferencias conceptuales entre gobernabilidad y gobernanza:

Tabla 1. Diferencias conceptuales entre gobernabilidad y gobernanza

Generalidades	Gobernabilidad	Gobernanza
Principios	1. Capacidad gubernamental y de gestión pública; 2. Afianzamiento y consolidación democrática; 3. Resultados de gobierno.	1. Entramado institucional; 2. Interacción y coordinación entre actores estratégicos; 3. Reglas del juego.
Objetivos	1. Dar respuesta al mayor número de demandas sociales para lograr legitimidad gubernamental;	1. Dirección de los procesos; 2. Elemento clave de la certidumbre en los mercados;

	<ul style="list-style-type: none"> 2. Un mejor desempeño económico-social, generador de una mejora en lo político; 3. Estabilidad política; 4. Ausencia de ingobernabilidad; 5. Realización de políticas que satisfagan a los ciudadanos. 	<ul style="list-style-type: none"> 3. Disminución del riesgo en la toma de decisiones políticas; 4. Establecimiento de acuerdos mixtos, público-privados; 5. Disminución al máximo de las diferencias jerárquicas; 6. Consolidación institucional mediante instituciones formales e informales.
Principales exponentes	Crozier, Hungtinton y Watanuki, 1975; O'Donnell, 1979; Przeworski, 1988; Kauffman, Kraay y Zoido-Labatón, 2000.	Mayntz, 1993, 2000, 2002; Strom y Müller, 1999; Héritier, 1999; Scharpf, 2000, 2001; Camou, 2000; McCarney, Halfani y Rodríguez, 1998; Morata, 2002.
Críticas	<ul style="list-style-type: none"> 1. Mucha confusión en el uso del concepto, debido a la amplitud de su manejo; 2. caracterizado más por su contraparte: la ingobernabilidad; 3. ideología conservadora de la crisis. 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Su uso estático, por sólo describir las interacciones del entramado social "tal y como se encuentran"; 2. abuso en el uso semántico del concepto.

Fuente: Torres, Gerardo y Ramos, Alejandro, (2012).

En relación al concepto de gobernanza, se distingue entre su acepción descriptiva y su connotación normativa. En la primera, el concepto se refiere a una serie de cambios que se han dado desde fines del siglo XX, relativo a las relaciones entre gobierno y sociedad en muchos estados para poder reconstruir el sentido y la capacidad de dirección de la sociedad. Serna de la Garza, José María, (2010).

En la connotación normativa, el concepto de gobernanza se asocia a nociones como la de buen gobierno, mejores prácticas de gobierno, impulsadas desde la academia y por diversos organismos internacionales.

El término gobernanza en el ámbito internacional es novedoso y relativamente reciente, actualmente hablamos de gobernanza global lo que no significa un gobierno mundial sino un esfuerzo de la colectividad de estados, organismos no gubernamentales locales, nacionales e internacionales y la misma participación ciudadana, para lidiar airoosamente con los desafíos trascendiendo de forma positiva a las fronteras nacionales. La gobernanza en el contexto internacional encierra cierto grado de complejidad e incluso de ambigüedad, pues no es novedad el saber lo complicado que resulta a los diversos actores (políticos y sociales) tomar acuerdos en temas de frontera, pues es obvio que, si hablamos de estados soberanos independientes que no se reconocen entre sí como autoridades superiores, sino que resultan en un plano de igualdad, el grado de complejidad incrementa notablemente.

La gobernanza mundial se enfrenta a la carencia de mecanismos jurídicos formales internacionales aceptados por la colectividad, que sirvan como instrumentos para pugnar con los bienes comunes globales, es decir aquellos que en su esencia y materialidad no pertenecen de forma absoluta a ningún estado, pero no obstante todos dependen de ellos para su subsistencia y desarrollo, verbigracia el espacio marítimo, el espacio exterior, el ciberespacio y determinados recursos naturales.

2. BUEN GOBIERNO EN LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE).

La necesidad de la reforma de la gestión pública fue abordada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en un informe del Comité de Gestión Pública en junio de 2001, documento en el cual la OCDE reconoce que el ritmo en los cambios es permanente, por lo que los gobiernos y las administraciones no pueden dormirse a partir de un conjunto fijo de soluciones, de ahí que uno de los objetivos de las reformas de la gestión pública es precisamente restablecer la confianza de los ciudadanos en la Administración y en el Gobierno.

En su informe del año 2003, denominado: Un gobierno abierto fomenta el diálogo con la sociedad civil, la OCDE ya adelantaba una noción preliminar sobre el concepto de Open Government, bajo la denominación de Administración Abierta, como plataforma de base para sus tres componentes: transparencia y acceso a la información, colaboración y participación. De ahí que en su concepción y propósito original, se refería a la necesidad del Gobierno y la administración pública para conectar de manera más fluida con la sociedad civil en el marco de lograr una mayor implicación ciudadana en la elaboración de las políticas públicas y promover el buen gobierno.

La OCDE constituye un foro excepcional, en el que los gobiernos de 35 democracias trabajan conjuntamente con el fin de hacer frente a los desafíos económicos, sociales y medioambientales planteados por la globalización. La OCDE también encabeza el esfuerzo dirigido a comprender y ayudar a los gobiernos a responder a los nuevos acontecimientos y preocupaciones, como son el gobierno corporativo, la economía de la información y los retos del envejecimiento demográfico. La Organización ofrece un medio en el que los gobiernos pueden comparar las experiencias de política, buscar respuestas a problemas comunes, identificar buenas prácticas y trabajar en la coordinación de políticas nacionales e internacionales. OCDE ,2011

La OCDE considera que el gobierno corporativo de las empresas públicas implica un reto trascendente en las economías de los estados. Sin embargo, no ha habido ningún referente internacional que coadyuve a los gobiernos a evaluar y mejorar la forma en que practican la propiedad de dichas empresas. Por ello consideró indispensable la creación de directrices sobre el gobierno corporativo en las empresas públicas.

Al respecto estableció los siguientes principios del gobierno corporativo:

- Garantizar la base de un marco eficaz para el gobierno corporativo;
- Los derechos de los accionistas y funciones claves en el ámbito de la propiedad;
- El papel de las partes interesadas en el gobierno corporativo;
- Revelación de datos y transparencia; y
- Responsabilidades del consejo.

En la actualidad existen diversas normativas asociadas a la idea de Gobierno Abierto en gran parte de los países miembros de la OCDE y en ellos se considera:

1. Legislación sobre acceso a la información y libertad de prensa.
2. Legislación sobre privacidad y protección de datos.
3. Leyes sobre procedimientos administrativos.
4. Leyes sobre defensores del pueblo (ombudsman)
5. Leyes sobre entidades fiscalizadoras superiores.

No obstante, la atención ha sido limitada para garantizar la eficacia de estas leyes en su aplicación, especialmente en cuanto a los resultados alcanzados. Ramírez-Alujas, Álvaro V, (2012).

3. ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO.

En los últimos años se han lanzado diversas iniciativas internacionales en favor del gobierno abierto, es el caso de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) que se emitió en 2011, para proveer una plataforma internacional para reformadores domésticos comprometidos a que sus gobiernos rindan cuentas, sean más abiertos y mejoren su capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos.

Actualmente, existen 64 países que forman parte de la Alianza para el Gobierno Abierto, entre los que se encuentra México.

Como refiere la OCDE a partir de la creación de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) en 2011, dio a los países de América Latina y el Caribe la oportunidad de sumar a sus esfuerzos el apoyo genuino de la comunidad internacional comprometida con el gobierno abierto.

La OCDE en su carácter de asociado multicultural oficial de la AGA, en 2013 comenzó a evaluar las ventajas y retos de los países de América Latina y el Caribe en tres áreas de importancia decisiva para el gobierno abierto: estrategias de gobierno abierto y coordinación de políticas, acceso a la información del sector público y datos abiertos.

La mayoría de los países de América Latina y el Caribe emplean un enfoque de acceso a la información basado en la oferta. Es fundamental ampliarlo para que incorpore la perspectiva de Datos Abiertos si se desea consolidar una estrategia más orientada a la demanda y aprecia el valor de la información y los datos del sector público no sólo para lograr objetivos clave de gobernanza, tales como la transparencia y la rendición de cuentas de los gobiernos, sino también para crear valor social y económico.

3.1. Experiencias de algunos países miembros de la Alianza para el Gobierno Abierto.

Los países miembros se encuentran actualmente en diferentes etapas del proceso de la Alianza para el Gobierno Abierto:

- México, Guatemala, Honduras, Brasil, Paraguay, Uruguay y Chile han hecho pública su primera autoevaluación, a partir del Mecanismo de Reportes Independientes y están poniendo en marcha su segundo plan de acción.
- El Salvador, Costa Rica, Panamá, Colombia, Perú y Argentina se hallan en el primer ciclo del plan de acción.

Entre los retos que afrontan los países de América Latina y el Caribe, se considera que el gobierno abierto debería convertirse en un área de políticas transversales que forme parte de estrategias centrales y programas de reforma, así también debería incorporarse al proceso de definición de todas las políticas públicas. Por otra parte, se requiere también crear mayor conciencia y poner en marcha campañas de comunicación sobre gobierno abierto, para dar a conocer el potencial que el gobierno abierto y los datos abiertos representan para el desarrollo social y económico.

En el derecho comparado, debemos analizar la experiencia que han tenido países como Colombia, Perú y Costa Rica. Por ejemplo, en Colombia se cuenta desde el año 2000 con un programa de gobierno en línea, además cuenta con un sistema jurídico moderno que ha servido como referencia para la elaboración de diversas políticas públicas. En Perú, la ley de transparencia y acceso a la información pública de 2002 es progresista y se apega a las buenas prácticas internacionales, además cuenta con portales de transparencia estándar, los cuales permiten a las personas consultar información sobre actividades institucionales, presupuestos, inversiones y empleo a través de un interfaz visual amigable con el usuario. En Costa Rica, la iniciativa Conozca en qué se gasta su dinero, permite que la población dé seguimiento al gasto público gracias a la información que brinda el sitio web de la Contraloría General, lo cual a su vez aumenta la participación ciudadana y el control del gasto público, al tiempo que fomenta la confianza pública.

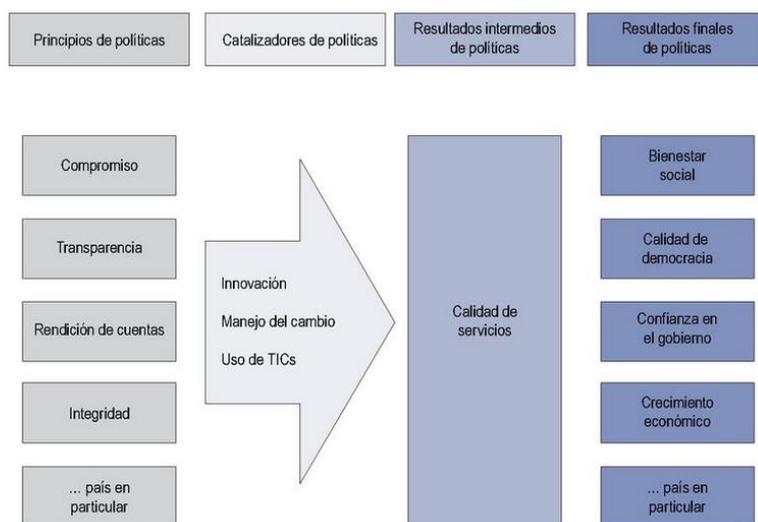
Para la OCDE, (2010), los beneficios potenciales del Gobierno Abierto son los siguientes: crear mayor confianza en el gobierno, asegurar mejores resultados a menor costo, aumentar los niveles de cumplimiento, asegurar la equidad de acceso a la formulación de políticas públicas, impulsar la innovación y la nueva actividad económica, y aumentar la efectividad.

Algunos países de América Latina y el Caribe han comenzado a admitir el gran potencial del gobierno abierto y la información abierta, además de sus beneficios para el combate a la corrupción y el aumento de la transparencia y la rendición de cuentas. Por ejemplo, de forma paralela a las políticas de combate a la corrupción, la participación ciudadana es una de las áreas de las políticas públicas en la que los países de América Latina buscan avanzar.

Los hallazgos de las revisiones de la OCDE pueden aportar elementos de interés sobre cómo las distintas políticas que buscan fomentar el Gobierno abierto han sido adoptadas en el contexto latinoamericano. La Alianza de Gobierno Abierto (AGA) y los compromisos adquiridos por países a través de sus planes de acción para complementar las recomendaciones dadas por la OCDE en lo referente a Gobierno abierto ofrece un observatorio para analizar los desarrollos más recientes. En este campo, la OCDE está involucrada de manera activa con la AGA y brinda apoyo estratégico a su mandato. Ambas instituciones comparten el objetivo de apoyar a gobiernos en sus esfuerzos por ser eficientes y efectivos a través de los pilares de la rendición de cuentas, la transparencia y la participación ciudadana. Conde, Carlos y Gutiérrez, María Paula, (2014).

Como ya hemos mencionado desde el inicio de esta investigación, un gobierno se considera abierto cuando es transparente, sujeto a rendición de cuentas, comprometido e íntegro, el cual -a través de instrumentos y prácticas que determinan el cambio y los procesos de innovación – probablemente conducirá a mejores servicios y políticas públicas. A continuación presentamos el marco analítico que ha diseñado la OCDE para el gobierno abierto: OCDE, (2015).

Figura 1. Marco analítico de la OCDE para el Gobierno Abierto



Fuente: OCDE, *Public Governances Reviews: Open Government in Tunisia*, OECD Publishing, Paris, (2015).

Para la OCDE, el buen Gobierno implica un continuo esfuerzo por incrementar la rendición de cuentas, la transparencia, la eficiencia y la efectividad, así como la capacidad de respuesta, la necesidad de una visión a largo plazo y la importancia de la ley. Al cumplir con esto, los principios de Gobierno abierto se ven respaldados, elevando el valor de la participación ciudadana y el acceso a la información. Sumando estos aspectos al tema de Gobierno en línea, se puede decir que los gobiernos cuentan con herramientas esenciales para cumplir con el objetivo de volverse más abiertos. Apuntando en esta misma dirección se encuentra el concepto de mejorar la eficiencia y la efectividad gubernamental en los mandatos de la AGA. Las revisiones públicas de gobernanza conducidas en distintos países han contribuido al estudio de conceptos determinantes sobre el desempeño y la capacidad de la gestión pública, de esta forma, se provee información sobre prácticas y estructuras de gestión pública efectivas dentro de un país.

Aunque es una realidad que los Gobiernos todavía deben aprender a utilizar nuevas formas de trabajo, sin olvidar que es una institución al servicio de las personas, que debe acrecentar su compromiso para que todos los ciudadanos puedan ejercer sus derechos fundamentales con total plenitud.

4. LIBRO BLANCO DE LA GOBERNANZA EUROPEA

En julio de 2001, la Comisión Europea presentó su Libro Blanco sobre la gobernanza. Este documento, en paralelo al debate constitucional sobre el futuro de la Unión Europea, inmediatamente atrajo la atención y suscitó numerosas críticas; sus propuestas y planteamientos, considerando por una parte las objeciones a la noción de gobernanza de la Comisión y, por otra parte, la concepción política implícita a aquélla. Closa Montero, Carlos, (2003).

La publicación del Libro Blanco respecto de la gobernanza europea marcó sin duda un precedente en la reflexión política, académica, social y jurídica referente a las transformaciones que eran indispensables en el manejo del poder otorgado a los ciudadanos y la apertura para la elaboración de políticas públicas. Este instrumento propuso un cambio paradigmático que dirigió su mirada a la inclusión de un mayor número de ciudadanos en los procesos institucionales con la finalidad primordial de dotar de transparencia a dichos procesos e investir de una mayor responsabilidad a quienes participarán en los mismos.

Por lo tanto, el Libro Blanco abrió el proceso de la elaboración de las políticas en la Unión Europea con el fin de asociar a un mayor número de ciudadanos y organizaciones no gubernamentales en su formulación y aplicación, lo que impacta en una mayor transparencia y participación de todos los implicados. Esto permite a los ciudadanos comprobar cómo los Estados miembros, actuando de manera conjunta en el marco de la Unión son capaces de responder eficazmente a sus necesidades y preocupaciones.

La Comisión Europea, en la preparación de su libro Blanco sobre la Gobernanza de 2001, adoptó la visión de que el modelo de gobernanza por redes se adaptaba mejor que los modelos jerárquicos tradicionales al contexto socioeconómico actual, caracterizado por los cambios rápidos, la fragmentación y problemas de políticas interconectadas y complejas. Más explícita resultaba todavía la experiencia de las ciudades europeas, tal como se señalaba en la contribución de Eurocities a los trabajos de consulta del Libro Blanco: "Nuestras ciudades vienen desarrollando asociaciones entre el sector público, voluntario y privado sobre bases cada vez más sistemáticas. Estamos abandonando un modelo de gobierno de arriba abajo. En su lugar estamos haciendo evolucionar modelos más participativos de gobernanza comprometiendo, envolviendo y trabajando mucho más con los ciudadanos, grupos locales, empresas y agencias asociadas". Prats Catalá, Joan, (2005).

4.1. Principios de una buena gobernanza.

Cinco son los principios que constituyen la base de una buena gobernanza y de los cambios propuestos en el Libro Blanco: apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia. Cada uno de estos principios resulta esencial para la instauración de una gobernanza más democrática. No sólo son la base de la democracia y el Estado de Derecho en los Estados miembros, sino que pueden aplicarse a todos los niveles de gobierno: mundial, europeo, nacional, regional y local.

- **Apertura.** Las Instituciones deberían trabajar de una forma más abierta. Junto con los

Estados miembros, deberían desarrollar una comunicación más activa sobre la labor de la Unión Europea y sobre las decisiones que ésta adopta. Deberían asimismo utilizar un lenguaje que resultara accesible para el público en general. Este aspecto reviste una especial importancia si se quiere fomentar la confianza en unas instituciones de por sí complejas.

- **Participación.** La calidad, la pertinencia y la eficacia de las políticas de la Unión implican una amplia participación de los ciudadanos en todas y cada una de las distintas fases del proceso, desde la concepción hasta la aplicación de las políticas. Una participación reforzada debería generar una mayor confianza en los resultados finales y en las Instituciones de las que emanan las políticas. La participación depende esencialmente de la adopción de un enfoque integrador de este tipo por parte de las Administraciones centrales en la concepción y aplicación de las políticas de la Unión Europea.

- **Responsabilidad.** Para clarificar el papel de cada uno en los procesos legislativo y ejecutivo. Cada una de las Instituciones de la UE debe explicar su acción en Europa y asumir la responsabilidad que le incumbe. Pero también se precisa una mayor claridad y una mayor responsabilidad de los Estados miembros y de todos los agentes que participan en el desarrollo y aplicación de las políticas de la UE en los distintos niveles.

- **Eficacia.** Las medidas deben ser eficaces y oportunas, y producir los resultados buscados sobre la base de unos objetivos claros, de una evaluación de su futuro impacto y, en su caso, de la experiencia acumulada. La eficacia requiere también que la aplicación de las políticas de la UE sea proporcionada y que las decisiones se tomen al nivel más apropiado.

- **Coherencia.** Las políticas desarrolladas y las acciones emprendidas deben ser coherentes y fácilmente comprensibles. La necesidad de coherencia de la Unión es cada vez mayor: sus tareas son cada vez más complejas y la ampliación aumentará la diversidad; desafíos tales como el del cambio climático o la evolución demográfica rebasan las fronteras de las políticas sectoriales que han cimentado la construcción de la Unión; las autoridades regionales y locales están cada vez más implicadas en las políticas comunitarias. La coherencia requiere un liderazgo político y un firme compromiso por parte de las Instituciones con vistas a garantizar un enfoque coherente dentro de un sistema complejo. Cada uno de estos principios es importante en sí mismo. Pero no pueden ponerse en práctica mediante acciones separadas. Las políticas ya no pueden resultar eficaces si no se elaboran y aplican de una forma más integradora.

Basándose en sus principios, las propuestas del Libro Blanco permitirán:

- Estructurar la relación de la Unión Europea con la sociedad civil. Un código de conducta relativo al proceso de consulta identificará las respectivas responsabilidades y redundará en una mayor responsabilización de todos los interlocutores. Promoverá asimismo el diálogo, y contribuirá a la apertura de la sociedad civil organizada.

- Hacer un mayor uso de las capacidades y experiencia práctica de los agentes regionales y locales. Esta tarea incumbe en primer lugar a las autoridades nacionales en el marco de sus disposiciones constitucionales y administrativas. La Unión debería asimismo

hacer un mayor uso del potencial de flexibilidad existente para mejorar la aplicación de las políticas europeas sobre el terreno.

- Reforzar la confianza pública en la utilización del conocimiento de los expertos por parte de los responsables políticos. El sistema de expertos multidisciplinario de la Unión Europea estará sujeto a un mayor grado de examen y debate públicos. Esto es necesario si se quiere dar respuesta a los retos, riesgos y problemas éticos planteados por la ciencia y la tecnología.

- Sentar las bases de una más clara definición de los objetivos políticos de la UE y mejorar la eficacia de sus políticas, combinando la legislación formal con soluciones no legislativas y autorreguladoras con vistas a alcanzar más adecuadamente dichos objetivos.

- Establecer las condiciones de creación de las agencias reguladoras europeas. Estas agencias pueden reforzar la eficacia y visibilidad de la legislación comunitaria ante las empresas y el público en general, acercando las decisiones a los sectores afectados en algunos de los ámbitos más complejos y técnicos.

- Centrar los papeles y responsabilidades de cada institución. Esto debería contribuir a que los ciudadanos puedan exigir responsabilidades a sus responsables y organismos políticos por las decisiones adoptadas a nivel de la Unión. La materialización de estas medidas no implica necesariamente la aprobación de nuevos Tratados.

Es sobre todo una cuestión de voluntad política, y forma parte de un proceso más amplio. Modificar el sistema de funcionamiento de la Unión requiere una respuesta no sólo por parte de la Comisión, sino también por parte de todos los interesados, y en particular del Consejo, el Parlamento, los Estados miembros y los ciudadanos europeos. Mediante su reforma de la gobernanza interna, la Unión estará mejor situada para contribuir a nuevas formas de gobernanza mundial.

Como señala Rodríguez-Arana, el objetivo del Libro Blanco es hacer una Administración mejor para hacer mejor la vida de los ciudadanos. Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime, (2012). El Libro Blanco rebasa la perspectiva de Europa y contribuye al debate sobre la gobernanza mundial, de ahí que la Unión Europea debería tratar de aplicar sus principios de buena gobernanza hacia sus responsabilidades mundiales.

Posteriormente a la publicación del Libro Blanco, la Unión Europea ha realizado diversas comunicaciones, por lo que tenemos que el 20 de octubre de 2003, la Unión Europea propuso en la comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo, "Gobernanza y desarrollo", un enfoque más pragmático en materia de apoyo a la gobernanza en los países en desarrollo, fundado en el diálogo y el esfuerzo de las capacidades. Hace hincapié en la ausencia de soluciones uniformes y preconiza un enfoque adaptado en las características de cada País.

Esta Comunicación tiene por objetivo definir respuestas adaptadas a los distintos contextos para: desarrollar la capacidad de las instituciones y aumentar la participación de los países socios en la elaboración y aplicación de los programas y reformas; garantizar sinergia y coherencia entre los distintos instrumentos y políticas de la UE en este ámbito; contribuir a la

complementariedad y coordinación de los distintos proveedores de fondos; facilitar la protección de los derechos humanos y a la promoción de la democracia, la buena gobernanza y el Estado de Derecho.

Así también, el 30 de agosto de 2006, la Unión Europea propuso en la comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo, "La gobernanza en el consenso europeo sobre la política de desarrollo. Hacia un enfoque armonizado en la Unión Europea", para reforzar el apoyo de la Unión Europea (UE) a la buena gobernanza en los países en desarrollo e invitó a la Comunidad y a los Estados miembros a armonizar sus esfuerzos en este ámbito.

La Comisión destacó la importancia de abordar la gobernanza según un enfoque más amplio teniendo en cuenta todas sus dimensiones (política, económica, medioambiental y social). En efecto, la buena gobernanza va más allá de la lucha contra la corrupción, al incluir aspectos como el acceso a la salud, a la educación y a la justicia, el pluralismo de los medios de comunicación, el funcionamiento de los parlamentos y la gestión de las cuentas públicas y de los recursos naturales. Sin embargo, debe existir una verdadera voluntad política para que no se quede únicamente en el discurso como una carta de buenas intenciones.

La referencia al modelo europeo nos permite contrastar la situación latinoamericana, en la que la participación se considera, desde los gobiernos, restringida a los aspectos de política social y como algo marginal a las decisiones económicas. Esta visión surge probablemente de los diversos procesos históricos que conformaron a sus gobiernos y a sus sociedades. Tal vez sea por ello que la academia sólo en fechas recientes le ha dado la atención debida. A los dilemas planteados a la gobernanza por el proceso de globalización, Europa ha respondido con una adaptación ofensiva, en tanto América Latina ha hecho simplemente una adaptación defensiva, legado de su pasado reciente –y aún no del todo superado– de autoritarismo. Canto Chac, Manuel, (2008).

5. BUEN GOBIERNO EN LA DECLARACIÓN DEL MILENIO DE LAS NACIONES UNIDAS

En el año 2000 las Naciones Unidas declaró como la Asamblea del Milenio a el período de sesiones que empezaría el 5 de septiembre de 2000, en el marco de este período, se llevó a cabo la Cumbre del Milenio, la cual fue un segmento de alto nivel de la Asamblea que reunió a 191 países (siendo 189 estados miembros en ese entonces), incluyendo a 147 jefes de Estado y de gobierno, en la sede de las Naciones Unidas. En esta Cumbre fue adoptada la "Declaración del Milenio", un documento donde los países reafirmaron su fe en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y su Carta para lograr un mundo más pacífico, más próspero y más justo. Además, se establecieron puntos de acuerdo referente a diversos temas de interés mundial.

Los objetivos que la ONU planteó como metas para el nuevo milenio (desarrollo económico y social, democracia, lucha contra la pobreza y contra el hambre) requieren de la existencia de un gobierno y una administración pública eficaces, eficientes, así como sistemas

sólidos de gestión de los asuntos públicos, en la medida en que como reconoce, la función esencial de la administración general y de la capacidad de las personas que trabajan en el sector público en particular, está vinculada a la promoción de los derechos humanos, a la democracia y al buen gobierno.

En lo que se refiere al buen gobierno, en el punto número V de la Declaración del Milenio, ONU quedó establecido:

V. Derechos humanos, democracia y buen gobierno.

24. No escatimaremos esfuerzo alguno por promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales internacionalmente reconocidos, incluido el derecho al desarrollo.

25. Decidimos, por tanto:

- Respetar y hacer valer plenamente la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Esforzarnos por lograr la plena protección y promoción de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas en todos nuestros países.
- Aumentar en todos nuestros países la capacidad de aplicar los principios y las prácticas de la democracia y del respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías
- Luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y aplicar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
- Adoptar medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias, eliminar los actos de racismo y xenofobia cada vez más frecuentes en muchas sociedades y promover una mayor armonía y tolerancia en todas las sociedades.
- Trabajar aunadamente para lograr procesos políticos más igualitarios, en que puedan participar realmente todos los ciudadanos de nuestros países.
- Garantizar la libertad de los medios de difusión para cumplir su indispensable función y el derecho del público a la información.

De ahí que para alcanzar las metas que plantea la Declaración del Milenio, se requieren estructuras administrativas que funcionen correctamente, así como funcionarios públicos capacitados, dedicados y altamente motivados, de ahí que no debe perderse de vista que su función principal es coadyuvar a mejorar las condiciones de vida de las personas.

El problema del cambio o de la reforma o modernización de la Administración Pública y del Gobierno tiene también mucho que ver con la capacidad de aprender, de abrirse a nuevos horizontes, que, si bien se debe predicar de las organizaciones, es decisivo que sea una característica de sus dirigentes. Por otra parte, los objetivos de la Declaración del Milenio de Naciones Unidas dependen de un liderazgo visible, intenso y coherente, tanto en los aspectos políticos como administrativos. Sin un claro apoyo político y sin una decidida voluntad política, sabemos bien que es muy difícil alcanzar objetivos públicos. Por eso, como señala el informe de la ONU, los dirigentes gubernamentales tienen que ser técnicamente competentes,

políticamente sagaces y hábiles en la formación de consenso y asociaciones. En este sentido, trabajar en la mejora del liderazgo es capital para llevar a buen puerto los procesos de reforma y modernización de la Administración pública. La reforma exige, en sus líderes políticos o administrativos, capacidad real para convertir en acciones reales a las estrategias y programas generales.

5.1. Régimen jurídico e institucional para el Gobierno Abierto

Como hemos analizado, la iniciativa multilateral de la Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*), promueve políticas de transparencia mediante tres principios fundamentales: confianza pública, sistema de transparencia y participación ciudadana. Esta iniciativa busca que los gobiernos de los estados parte se comprometan a elevar los niveles de transparencia, a fomentar la participación ciudadana en los asuntos públicos y a combatir la corrupción a partir del uso de las tecnologías de información y comunicación para generar comunidades seguras.

Para la implementación del Gobierno Abierto se requiere la implementación de un régimen jurídico e institucional derivado del diseño de las políticas públicas de gobernanza, que permitan asegurar y medir sus resultados.

Los marcos institucionales y de gobernanza establecidos para apoyar la puesta en marcha de políticas, son un aspecto clave para asegurar su resultado e impacto. La coordinación demanda tres componentes específicos: comunicación de políticas, consulta a los actores interesados y cooperación institucional.

1. Comunicación clara, sencilla, oportuna y eficiente para informar a todos los actores acerca de los objetivos de política, sus beneficios generales y específicos, así como sus retos de implementación. La comunicación es útil para crear conciencia de las políticas públicas en los actores públicos, privados y sociales. La comunicación de políticas públicas, Pablos Solís, G y Ortiz Roja, (2009), es un proceso constante y tendrá que idearse como un componente permanente de todo el proceso de formulación de políticas.

2. Llevar a cabo consultas para conocer la opinión de los actores pertinentes e integrar sus opiniones durante la etapa de definición de políticas. El entorno de políticas públicas no es estático, siempre está en evolución, por tal motivo, la consulta tendría que utilizarse también para obtener retroinformación de los actores, y así adaptar las políticas y programas públicos cuando se requiera.

3. Disposición a cooperar entre instituciones dentro del gobierno y en todos sus niveles. La cooperación es clave para asegurar una coordinación eficaz. Este elemento está altamente influenciado por la conciencia y aceptación de la política institucional, y dependerá de superar la resistencia al cambio, especialmente dentro de las instituciones públicas.

El gobierno abierto implica un reto fundamental para los países integrantes de la OCDE, ya que no es algo que simplemente se puede insertar en los sistemas existentes, sino que, para ser eficaz, requiere de un cambio fundamental al interior de la organización del

Gobierno. Por tal motivo, el gobierno abierto fortalece la democracia al permitir el escrutinio público, proporcionando un baluarte contra la acumulación excesiva de riqueza o el poder en manos de unos pocos y por brindar mayores oportunidades para la participación de la ciudadanía. Muchas de las políticas impulsadas para una mayor apertura reconocen explícitamente la contribución que estas medidas tienen en la mejora de la gobernanza democrática.

Por tal motivo, los responsables de la coordinación de políticas, deben basarse por lo menos en: la disponibilidad de un liderazgo institucional claro y fuerte con capacidades y recursos suficientes para afrontar los requisitos de políticas, así como el establecimiento de mecanismos de coordinación y control horizontales y verticales que ofrezcan espacios para el debate sobre políticas, intercambio de ideas y la toma de decisiones.

6. ESTUDIO DE CASOS

6.1. Colombia

Colombia al igual que Estados Unidos, Brasil y México fue uno de los países fundadores de la Alianza para el Gobierno Abierto. Colombia ha podido fortalecer las diferentes iniciativas que el país ha adelantado en materia de transparencia, control social, participación, acceso a la información y lucha contra la corrupción.

Por lo que en su Plan de Acción se comprometió a:

- Mejorar los servicios públicos;
- Aumentar la integridad pública; y
- Mejorar la gestión en la inversión pública;

Al respecto el Gobierno de Colombia ha realizado entre otras, las siguientes acciones:

- Gobierno en línea: Se fortaleció el modelo de Gobierno en línea a través de un nuevo decreto y un nuevo Manual para la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea por parte de las entidades.

- Gobierno en línea a nivel territorial Vive Digital: es el nombre que recibe el Plan de Tecnología 2010 – 2014 liderado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que busca que el país dé un “gran salto tecnológico mediante la masificación de Internet y el desarrollo del ecosistema digital nacional”. El Plan Vive Digital, premiado por la Asociación Mundial de Operadores GSMA por el Gobierno de liderazgo 2012, contempla que Colombia a través de la masificación del uso de Internet, de la apropiación de tecnología, de la creación de empleos TIC directos e indirectos, logre reducir el desempleo, reducir la pobreza y aumentar la transparencia de su gobierno y la competitivo.

- Rediseño del Portal del Estado Colombiano: se rediseñó el Portal del Estado Colombiano, modificando los contenidos de cada una de las categorías del Portal, con el fin de ajustarlos a un lenguaje claro.

- Datos abiertos: El Gobierno Nacional ha definido los lineamientos para que las entidades estructuren sus datos y los publiquen en sus diferentes sitios web y de forma

unificada en el portal de datos abiertos, que se busca se convierta en el mecanismo de coordinación para el acceso y uso de los diferentes datos publicados por las entidades.

- Definir el marco normativo para la implementación de los datos abiertos en Colombia: e incluyeron en el Decreto 2693 de 2012, por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en línea, el detalle los protocolos para la apertura y uso de datos como uno de los temas prioritarios para el avance del gobierno electrónico en Colombia. En dicho decreto a su vez, se definen las pautas para la publicación de los datos generados por el Gobierno en forma abierta y reutilizable, con el fin de incentivar su uso por terceros para crear nuevos servicios de valor agregado hacia la ciudadanía.

- Política de transparencia y plan anticorrupción: lanzamiento del Estatuto Anticorrupción, el pasado 12 de julio de 2011, se puso en marcha una Política de Estado Integral de Lucha contra la Corrupción, la cual se compone de políticas específicas de la Rama Judicial, de los órganos de control y de la Rama Ejecutiva, así como también de las entidades territoriales.

- Reformular la Política de Participación ciudadana: El documento CONPES de Participación Ciudadana busca consolidar una Política Nacional sobre mecanismos, instancias y canales de participación. El objetivo en la construcción de este documento, es lograr vincular a la mayor cantidad posible de actores en su diseño, así como definir los mecanismos adecuados para que los ciudadanos hagan parte de su implementación y seguimiento.

Un marco institucional con buen funcionamiento es importante para garantizar los resultados de políticas públicas. Colombia es uno de los cuatro países de América Latina que ha puesto en marcha con éxito un portal de datos abiertos centralizado, el cual permite la búsqueda y recuperación en formato abierto, de todos los datos publicados por entidades públicas del país. Es conveniente que el gobierno continúe en este rumbo y consolide los vínculos entre agendas de datos abiertos y acceso a la información para alcanzar una buena gobernanza.

Dentro de los logros en materia de gobierno abierto, se enumeran:

- Urna de cristal
- Acuerdos para la prosperidad
- Portal del Estado colombiano
- Observatorio de transparencia y anticorrupción
- Portal de transparencia económico
- Sistema Nacional de Evaluación y Gestión de Resultados (SINERGIA)
- Modelo integrado de planeación y gestión
- Índice de Gobierno Abierto e INTEGRA

Sin embargo, todavía hace falta mucho por hacer para combatir la corrupción; se debe asegurar la participación ciudadana, ya sea a través del sector privado, sociedad civil y academia, así como considerar la posibilidad de mejorar y estandarizar el uso de la consulta pública; además se debe mejorar la comunicación de gobierno abierto e involucrar a los medios de comunicación.

6.2. Perú

El gobierno de Perú en el año 2011, solicitó adherirse a la Alianza para el Gobierno Abierto, su incorporación a dicha alianza se sustenta en las políticas de Estado y la voluntad política de su gobierno. Los compromisos asumidos por la Iniciativa Gobierno Abierto Perú están organizados en cuatro áreas específicas, siguiendo el esquema base que propone la AGA: mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información pública; promover la participación ciudadana; aumentar la integridad pública; y gobierno electrónico y mejora en los servicios públicos.

El Plan de Acción encamina los esfuerzos hacia el cumplimiento de una serie de compromisos basados en las cuatro áreas propuestas por la Alianza:

- Mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información pública, mediante la revisión de la normativa vigente, el seguimiento al cumplimiento de las leyes y el mejoramiento de los Portales de Transparencia Estándar. Es importante además mejorar los mecanismos de acceso a información y capacitar a funcionarios y ciudadanos en distintos componentes de la normatividad sobre transparencia y acceso a la información pública, así como sensibilizarlos en la importancia de garantizar este derecho.

- Promover la participación y la vigilancia ciudadana informada y alerta, mediante el fortalecimiento los espacios de participación, concertación y fiscalización y los mecanismos de rendición de cuentas en todos los niveles de gobierno. Promover el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones de la sociedad civil y de la ciudadanía, así como de los funcionarios y servidores públicos para dar importancia a los procesos de participación y garantizar que estos se realicen de forma exitosa y de acuerdo a las normas. Es importante la utilización de tecnologías de la información para recoger opiniones y sugerencias de la ciudadanía, así como para devolverle a ésta información relevante.

- Aumentar la integridad pública garantizando un servicio civil moderno e íntegro, sistemas de adquisiciones y contrataciones blindadas contra la corrupción y un control efectivo y disuasivo, y

- Gobierno electrónico y mejoras en la calidad de los servicios públicos, en especial aquellos dirigidos a los sectores de la población que viven en condiciones de pobreza, y garantizar mecanismos de información y denuncias para monitorear su desempeño.

El proceso para lograr las expectativas de Gobierno Abierto en Perú, inició con la elaboración del plan de acción descrito en líneas precedentes, siendo publicado en abril de 2012, posteriormente a través de una metodología participativa se desarrollaron acciones para priorizar los compromisos del Plan de Acción y diseñar un Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (batería de indicadores) con la participación de entidades públicas y organizaciones civiles. Asimismo, el 9 de enero de 2013 se publicó el Decreto Supremo N°004-2013-PCM que aprueba la Política de Modernización de la Gestión Pública, que establece como eje transversal de la misma al Gobierno Abierto (transparencia, participación y colaboración); por último se

modificó la Ley Transparencia y su Reglamento debido a que se advertían dificultades en su aplicación por parte de los operadores, tanto para la atención de solicitudes de información como para actualizar los Portales de Transparencia.

En el caso de Perú, la OCDE recomienda elaborar un plan de acción claro para Gobierno Abierto, a fin de vincular la agenda altamente desarrollada de acceso a la información con la agenda de datos abiertos y aumentar las acciones para hacer partícipes a los gobiernos locales y las instituciones, tales como el Congreso, en la formulación de políticas para el gobierno abierto. Por tal motivo, en el caso de Perú se debe fortalecer el marco de gobernanza y las capacidades institucionales para respaldar un enfoque estructurado de la definición e implementación de datos abiertos, que garantice una buena coordinación, implementación eficaz y efectiva y optimización de sinergias.

En consecuencia, se debe pasar de una perspectiva basada en el acceso a la información a una perspectiva orientada a datos abiertos. Por ejemplo, en países como Estados Unidos y Francia, se realizan concursos para fomentar la reutilización de datos abiertos de gobierno en el desarrollo de nuevos servicios.

6.3. Costa Rica

El gobierno de Costa Rica se incorporó en enero de 2012 a la Alianza para el Gobierno Abierto con plena conciencia que pertenecer a dicha alianza le permitirá consolidar los esfuerzos que se han realizado en los últimos años en materia de transparencia, acceso a información y combate a la corrupción. Con base en lo anterior, el Plan de Acción de Gobierno Abierto de Costa Rica se fundamenta en la línea estratégica de “Modernización del Estado” del Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, 2011, que señala que “se requiere hacer cada vez más eficiente y eficaz todo el sector público para articular acuerdos y tomar decisiones de manera oportuna y fomentar una participación cada vez mayor de la ciudadanía en la solución de los problemas nacionales, mediante la construcción de agendas de desarrollo basadas en el diálogo y la integración”.

Por lo tanto, al formar parte de la iniciativa, Costa Rica enfocará sus esfuerzos hacia el cumplimiento de tres grandes desafíos, a saber:

- Mejorar los servicios públicos
- Aumentar la integridad pública, la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana
- Administrar los recursos públicos con mayor eficacia

Costa Rica ha materializado su compromiso a través de la emisión de leyes y la presentación de diversas iniciativas e instrumentos internacionales, como son:

- La implementación del sistema de compras electrónicas Mer-Link (es la plataforma tecnológica para compras públicas, que permite a las entidades del Estado realizar las operaciones de compra y venta de productos y servicios en forma electrónica. Funciona en

forma de un portal de comercio electrónico que opera a través de una ventanilla única, accesible por medio de Internet);

- La Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública N° 8422 del 6 de octubre del 2004.

- La Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para Combatir el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, la Convención Interamericana contra la Corrupción; y

- La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

La OCDE ha realizado recomendaciones concretas que incluyan un marco legal que establezca las bases para un gobierno abierto, transparente y participativo, como es el caso de una ley de acceso a la información, además que el gobierno debe orientarse al óptimo aprovechamiento del valor agregado de los datos abiertos por medio de su portal centralizado

No debe olvidarse que el apoyo político continuo y de alto nivel es clave, bajo este criterio y como forma de ganar terreno en importantes iniciativas legislativas, pueden seguirse las buenas prácticas del presidente Obama en Estados Unidos o del presidente Piñera en Chile, que han consistido en la emisión de una directiva presidencial que define la política de gobierno abierto, incluidos los elementos de datos abiertos y la participación ciudadana, una directiva de este tipo tendría la necesaria influencia política, especialmente si se combina con un mecanismo público de seguimiento disponible para todos los ciudadanos.

Por otra parte, una participación más fuerte de los medios podría ayudar a aumentar la sensibilización de los ciudadanos a las iniciativas de gobierno abierto y datos abiertos. El gobierno de Costa Rica tendría también que considerar el establecimiento del mecanismo para la participación ciudadana en la preparación y posterior evaluación de los compromisos establecidos en el plan de acción de gobierno abierto.

6.4. España

España fue al igual que Estados Unidos, Brasil y México uno de los países fundadores de la Alianza para el Gobierno Abierto, asumiendo con esto el compromiso con la adopción de reformas y medidas encaminadas a la consecución de los grandes objetivos que se marca la Alianza, como la mejor vía para reforzar la estabilidad de nuestra democracia, recomponer el diálogo con nuestros ciudadanos y dotar, en definitiva, de mayor bienestar a nuestras sociedades.

En este escenario, el Gobierno de España entiende que la transparencia y la responsabilidad deben convertirse en el eje básico de toda acción política y que la austeridad y la eficiencia son la base de una buena gestión. A continuación, los principios en los que se sustenta esta iniciativa de Gobierno Abierto:

- Una acción política basada en la transparencia y en la asunción de responsabilidades.
- Una Administración al servicio de los ciudadanos

En su Plan de Acción propuso:

- Publicación de las estadísticas de criminalidad;
- Revisión y simplificación normativa;
- Plataforma e-salud;
- Remisión electrónica de datos de seguridad social;
- Simplificación de procedimientos de evaluación ambiental;
- Agilización de la creación de empresas;
- Creación de la Ley de Apoyo a Emprendedores;
- Reducción de cargas administrativas;
- Reforma a la Ley de Subvenciones; y
- Creación de redes sociales para la participación ciudadana.

Al respecto, en España se han logrado los siguientes avances:

- Un mayor control y transparencia de las finanzas públicas: A finales de 2013 fue publicada la norma por la que se crean nuevos medios de control de la deuda comercial en el sector público. Recientemente se ha creado la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación con el objetivo de centralizar las actividades de gestión en materia de contratación pública, que, por ser iguales o similares, pueden desempeñarse de forma unificada o coordinada, lo que supone un mejor uso de los medios públicos. La ley española se elaboró después de reconocer que la transparencia y la buena gobernanza son elementos esenciales para estimular el desarrollo económico y social. Dicha ley es fundamental para sostener el crecimiento del impacto de los datos abiertos, no sólo para entregar el valor de buena gobernanza – es decir rendición de cuentas, transparencia e integridad – sino también para producir valor económico y social.

- Administraciones Públicas más eficaces y eficientes: se creó en octubre de 2012 la Comisión de Reforma de las Administraciones Públicas (CORA);

- Mejores mecanismos de control del ejercicio de actividades públicas y de rendición de cuentas: Se aprobaron los proyectos de la Ley Orgánica de control de la actividad económico-financiera de los partidos políticos incrementa las obligaciones de publicidad y transparencia de los partidos políticos y de la Ley reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, que vincula el desempeño de un alto cargo a los requisitos de idoneidad y honorabilidad, refuerza los controles en materia de conflictos de intereses y aporta transparencia al marco jurídico en el que los máximos responsables públicos desarrollan sus funciones;

- Nuevas tecnologías al servicio de los ciudadanos: En noviembre de 2013 se presentó una aplicación para acercar las actuaciones que desarrolla el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad en el ámbito del Plan Nacional Sobre Drogas, explotando las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías. Esta nueva aplicación sigue la exitosa experiencia de la aplicación LIBRES de la Dirección General de Violencia de Género, presentada el 24 de Julio de 2013 y que un mes después de su lanzamiento contaba ya con más de 4.000 descargas. Esta nueva aplicación está destinada a la población general, profesionales y familiares y su objetivo es sensibilizar sobre los peligros de la adicción a sustancias y otras conductas

adictivas, con especial interés por alcanzar con su mensaje al segmento de población joven. La información se ofrece también de forma accesible a las personas con discapacidad.

Desde la Administración se valora que este tipo de iniciativas pueden tener ventajas especialmente en tres niveles: a nivel de información, permitiendo a la ciudadanía consultar información de ciudad o de gestión municipal, a nivel empresarial, permitiendo que, a través de estos datos, las empresas puedan generar negocio y a nivel de transparencia, promoviendo la apertura de las administraciones acercándola hacia la ciudadanía. Sancliment Casadejús, Xavier, 2016

Por ejemplo, la Junta de Andalucía está llevando a cabo uno de los mayores proyectos de datos abiertos en España con el objetivo de mejorar la transparencia en la actividad de la Administración Pública andaluza. Para ello está publicando el mayor número de conjuntos de datos posible y abriendo cauces de participación que permitan atender las demandas formuladas en este ámbito de la sociedad civil. En el desarrollo del proyecto participan la Fundación CTIC, sede del Consorcio WWW en España, Telefónica Soluciones y las empresas andaluzas del sector TIC Yaco y Viavansi. El proyecto pretende facilitar el desarrollo y fortalecimiento del sector empresarial dedicado a la reutilización de información del sector público. Con este fin, se difunden los datos en formatos estructurados y abiertos que faciliten la reutilización, y se promueve la definición de condiciones legales de reutilización claras y estables para los conjuntos de datos difundidos. Otro aspecto destacado es que se está promoviendo la interoperabilidad semántica de los datos dentro de la Junta de Andalucía y con otras Administraciones Públicas.

CONCLUSIONES

La Gobernanza se puede explicar a través de la capacidad técnica del Estado para responder las demandas sociales y económicas con eficiencia y transparencia.

La relación entre gobernanza, gobernabilidad y la nueva gestión pública implica una serie de retos, como es la incorporación de modelos de calidad en los procesos gubernamentales, los atributos fundamentales que pretende mejorar la nueva gestión pública se resumen en eficiencia, eficacia y legitimidad, siempre que esté reforzada por la participación ciudadana.

Los beneficios del Gobierno Abierto son: crear mayor confianza en el gobierno; asegurar mejores resultados a menor costo; aumentar los niveles de cumplimiento; asegurar la equidad de acceso a la formulación de políticas públicas; impulsar la innovación y la nueva actividad económica, y aumentar la efectividad.

El gobierno abierto implica un reto fundamental para los países integrantes de la OCDE, ya que no es algo que simplemente se puede insertar en los sistemas existentes, sino que, para ser

eficaz, requiere de un cambio fundamental al interior de la organización del Gobierno , se muestra en este trabajo los siguientes ejemplos :Colombia, Perú, Cota Rica y España

BIBLIOGRAFIA.

Alcántara, Armando, (2012). “Gobernanza, Gobierno y Gobernabilidad en la educación superior”, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, Instituto de Administración Pública del Estado de México, p. 164.

Alianza para el Gobierno Abierto disponible en:
<http://www.opengovpartnership.org/es/countries>.

Conde, Carlos y Gutiérrez, María Paula, (2014). “La experiencia de la OCDE en la implementación de políticas de gobierno abierto. El desafío de la etapa de implementación”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, número 58, febrero, pp. 237 – 256

Canto Chac, Manuel, (2008). “Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo”, *Revista Política y Cultura*, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco, México, número 30, pp. 9 - 37.

Closa Montero, Carlos, (2003). “El libro blanco sobre la gobernanza”, *Revista de Estudios Políticos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, España, número 119, p. 485.

Estrategia de Gobierno en línea por parte de las entidades, los cuales pueden ser consultados en <http://www.programa.gobiernoenlinea.gov.co/decreto-manual.shtml>.

Fundación telefónica, (2013) *.Las TIC en el gobierno abierto: transparencia, participación y colaboración*, Editorial Ariel, España, p. 108

Gobierno de España, Ministerio de la Presidencia,
<http://www.mpr.gob.es/documents/c492-9364-iiplandeacci%C3%B3nopengovernmentpartnershipdef.pdf>

Meijer, Albert J. ,(2012), “Open government: connecting vision and voice”, *International Review of Administrative Sciences*, United Kingdom, March 2012, no. 78, pp. 10 – 29.

OCDE, 2010 *Background document for session 1 OECD Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making*, reunión de expertos acerca de construir un gobierno abierto e innovador para mejores políticas y prestación de servicios, OCDE, París, Junio

OCDE 2011 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas, París, disponible en:
<https://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceofstate-ownedenterprises/48632643.pdf>

OCDE, (2015), *Public Governances Reviews: Open Government in Tunisia*, OECD Publishing, Paris.

ONU, Organización de las Naciones Unidas, Resolución Aprobada por la Asamblea General, 55/2 Declaración del Milenio, disponible en:
<http://www.un.org/spanish/milenio/ares552s.htm>

Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, (2011), Costa Rica., p. 41 (<http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/122fcd1c-53a7-47a7-a0ad-84cac6f1d7b9/PND-2011-2014-Maria-Teresa-Obregon-Zamora.pdf>).

Pablos Solís Giovani y Ortiz Roja, (2009). La evaluación de políticas públicas, en Contribuciones a las Ciencias Sociales. <http://www.eumed.net/rev/cccss/04/srd.htm>

Portal de datos abiertos centralizado: www.datos.gov.co.

Prats Catalá, Joan, (2005) "Modos de gobernación de las sociedades globales" en Cerrillo I Martínez, Agustí (Coordinador) *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, p. 162.

Ramírez-Alujas, Álvaro V, (2012). "Gobierno abierto y modernización de la gestión pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene, óp. cit., p. 108

Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime, (2012). *El ciudadano y el poder público: El principio y el derecho al buen gobierno*, Reus, España, p. 88.

Sancliment Casadejús, Xavier, (2016). "Gobierno abierto, fruto de un proceso de intraemprendimiento en la administración pública: ¿otro modelo de open innovation?, en Martínez Pujón, Rafael (Editor), *Gobierno abierto para la consolidación democrática*, Editorial Tirant lo Blanch, México, p. 234

Sánchez, José Juan, (2012). "Usos de los conceptos de gobernabilidad y gobernanza, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, Instituto de Administración Pública del Estado de México, pp. 217-265.

Serna de la Garza, José María, (2010): *Globalización y gobernanza: Las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el derecho público (contribución para una interpretación del caso de la Guardería ABC)*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, p. 35.

Secretaría de Gestión Pública, Presidencia del Consejo de Ministros, Perú Gobierno Abierto, puertas abiertas para todos, <http://www2.pcm.gob.pe/PDFs/brochureGAP.pdf>.

Torres Gerardo y Ramos, Alejandro, (2012). "Nueva gestión de lo local. Desarrollo rural y construcción de sistemas agroalimentarios", en Lerner, Bertha, Uvalle, Ricardo, Moreno, Roberto (Coordinadores), *Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 111.

Uvalle Berrones, Ricardo, (2012). "Sociedad Abierta, gobernabilidad y gestión pública", *Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 43-54.