

No. 2, año 2019

SIN FER GLAS

Una revista de la Asociación Centro Ciudadano de Estudios para
una Sociedad Abierta



ACCESA



Sinergias edición no. 2, año 2019

Editor

Manfred Vargas Rodríguez

Diseño y diagramación

Lucía Howell Vargas

Arte de la portada

Lucía Howell Vargas

Revista Sinergias

Un proyecto de ACCESA

La Asociación Centro Ciudadano de Estudios para una Sociedad Abierta (ACCESA) es una organización de la sociedad civil fundada en Costa Rica en 2014 cuya misión es fomentar la conformación de una sociedad abierta, democrática, inclusiva y diversa, promoviendo con ese objetivo la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y la participación ciudadana. Esto lo hacemos por medio de acciones de incidencia política, la promoción de espacios de participación efectiva y el desarrollo de investigaciones y herramientas innovadoras que permitan abrir, modernizar y transformar el Estado al mismo tiempo que potencian la inteligencia colectiva para incidir en la solución de los problemas comunes y mejorar la calidad de vida de las personas.



Indice

- 03** Editorial
- 04** Colaboradores
- 06** Gobierno Abierto en Costa Rica
- 32** **Rutas Abiertas**
Espacio de reflexión y propuestas
- 48** **Sección Especial**
Apertura y participación en tiempos de cambio
- 78** **Entrevista a Profundidad**
Victoria Alsina Burgués

Editorial

SON TIEMPOS DIFÍCILES PARA LA DEMOCRACIA. La amenaza de gobiernos populistas anti-liberales se cierne sobre sociedades enojadas que miran cada vez con mayor desconfianza a sus gobernantes e instituciones y que se decantan en crecientes números a favor de líderes de corte autoritario como una solución desesperada. Ante las circunstancias de un país y un mundo en plena convulsión y polarización es importante preguntarnos cuál es el camino que debemos seguir para que nuestras sociedades sean más plurales, abiertas, participativas y democráticas. Y aquí debemos cuestionarnos asuntos de ideología, del papel predominante que le hemos dado a la tecnología, de la naturaleza de la inclusión y representación en los espacios que fomentamos, de nuestras relaciones con otros movimientos sociales y la ciudadanía en general, de los efectos indeseados de algunas de nuestras luchas, y de cómo contrarrestar a los movimientos reaccionarios y de corte autoritario.

Discusiones muy importantes pero que pueden ser incómodas, por lo que en ocasiones las hemos escondido bajo la alfombra. Nuestra propuesta en este segundo número de Sinergias es, por lo tanto, correr la alfombra para poder dejar salir estos temas y analizarlos con más detalle. Con ese fin, contamos en esta ocasión con colaboradores nacionales e internacionales como Ana Sofía Ruiz, Carla Bonina, Agustín Frizzera y activistas de sociedad civil en foros multisectoriales en Argentina, Chile, Colombia y Guatemala para que nos ayuden a dibujar un panorama más completo del momento actual y de los desafíos a los que nos enfrentamos en una sección especial que hemos titulado “Apertura y participación en tiempos de cambio”

Además, continuamos explorando, analizando y divulgando las iniciativas de Gobierno Abierto en Costa Rica, y en este segundo número nos acompañan en esta tarea una serie de escritoras y escritores invitados como Ana Karen Cortés, Ana Gabriel Zúñiga, Daniella Guevara, David Zamora, Andrés Araya, Juan Carlos Tristán y Carla Rosch que nos comparten sus diversas perspectivas sobre temas como el diálogo ciudadano, la relación entre datos y privacidad, el proceso de Justicia Abierta en el Poder Judicial, los avances en la legislación anticorrupción en el marco del ingreso del país a la OECD, la importancia de los datos para la evaluación de políticas públicas y el desempeño de las Comisiones Nacionales de Gobierno Abierto y Datos Abiertos.

Y, para cerrar, tuvimos el privilegio de realizarle una entrevista a profundidad a Victoria Alsina Burgués, investigadora de las universidades de Nueva York y Harvard y Senior Fellow del GovLab, quién nos habló sobre cómo las instituciones públicas y los gobiernos pueden utilizar los procesos de participación ciudadana para aprovechar la inteligencia colectiva que se encuentra dispersa en la sociedad.

Desde **ACCESA** consideramos necesario que las ideas más recientes sobre apertura gubernamental y temas afines puedan ser cuestionadas, comentadas y divulgadas a números cada vez mayores de personas, por medios que puedan servir como un punto intermedio entre la información concreta que se transmite velozmente a través de redes sociales y las publicaciones más académicas que por diversas razones no son accesibles para muchas de las personas interesadas en estos temas. Esta ha sido nuestra inspiración para Sinergias.

Esperamos que este segundo número de nuestra revista les permita un espacio para pensar, reflexionar y construir sus respuestas a las interrogantes y cuestiones aquí planteadas.

María Fernanda Avendaño, Directora Ejecutiva

Manfred Vargas Rodríguez, Editor

ACCESA

Colaboradores

Victoria Alsina Burgués

Profesora e investigadora en el Departamento de Tecnología, Cultura y Sociedad de la New York University Tandon School of Engineering y Senior Fellow en The Governance Lab. En la Harvard Kennedy School es Democracy Fellow en el Ash Center for Democratic Governance and Innovation, Fellow en el Mossavar-Rahmani Center for Business & Government y Asociada en el Belfer Center for Science and International Affairs. Es consultora para numerosos gobiernos, organizaciones e instituciones privadas en asuntos relacionados con reforma del sector público, alianzas público-privadas e innovación democrática.

Andrés Araya Montezuma

Politólogo y Máster en Administración de Proyectos. Miembro de la Comisión Nacional de Gobierno Abierto en Costa Rica y Director del Proyecto de Gobernanza Climática de Costa Rica Íntegra. Consultor senior con 20 años de experiencia en temas de gerencia de programas y proyectos, gestión de documentos y archivos, derechos humanos, política electoral y gestión pública local.

María Fernanda Avendaño Mora

Politóloga con especialidad en gerencia de la innovación. Es Directora Ejecutiva de ACCESA, responsable de la coordinación de la Alianza para una Asamblea Abierta y miembro de la Comisión Nacional de Gobierno Abierto en Costa Rica.

Manuel Barros Riveros

Sociólogo y periodista. Actualmente trabaja como coordinador de proyectos en Fundación Ciudadano Inteligente, organización latinoamericana dedicada al fortalecimiento de las democracias en la región. Además, es representante de la Red Chilena de Gobierno Abierto en el foro multi-actor de OGP en Chile.

Carla Bonina

Investigadora Principal en la Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos (ILDA) y Profesora Asistente en Innovación y Emprendimiento en la Surrey Business School, Reino Unido. Cuenta con 15 años de experiencia en investigación en innovación, políticas públicas y economía digital en Europa y América Latina. Es asesora regular de gobiernos, organismos internacionales y start-ups en temas de gobierno y datos abiertos, emprendimiento social y creación de valor en la economía digital.

Ana Karen Cortés Víquez

Licenciada en Derecho por la Universidad de Costa Rica, Posgrado en Derecho Notarial y Registral por la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología. En el mandato del expresidente Luis Guillermo Solís Rivera fue coordinadora de la Comisión Nacional de Gobierno Abierto y asumió la Dirección del Viceministerio de la Presidencia en Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano en resolución alterna de conflictos, mediación comunitaria y negociación multipartes. Actualmente es la Directora Nacional de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes de Costa Rica.

Mercedes de los Santos

Licenciada en Ciencias Políticas por la Universidad de Buenos Aires con 5 años de experiencia en gestión de proyectos dentro del sector público. Trabajó coordinando, diseñando e implementando proyectos sobre transparencia, gobierno abierto, participación ciudadana y acceso a la información pública. Actualmente se desempeña como docente en el Seminario de Comportamiento Político y Electoral en la Universidad

de Buenos Aires. En 2017 ingresó a la organización Directorio Legislativo para desempeñar el rol de coordinadora del área de Ciudadanía e Instituciones de Gobierno.

Agustín Frizzera

Director Ejecutivo de la organización argentina Democracia en Red. Miembro de la Red de Innovación Política de América Latina, del Consejo Estratégico de Convergencias Latinoamericanas de Innovación Política y co-fundador del Partido de la Red. Es Licenciado en Sociología por la Universidad de Buenos Aires y Magíster en Gestión Urbanística por la Universitat Politècnica de Catalunya.

Daniella Guevara Walker

Licenciada en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica. Funcionaria de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ) desde el año 2011.

Nicolás Martín

Co-fundador de Somos Más Colombia y Europa, trabajando por activar la inteligencia colectiva en ecosistemas sociales desde el 2003. Promotor y gestor de diversas alianzas multi-sectoriales para la creación de bien público, incluyendo la participación en el Comité de la Alianza para el Gobierno Abierto en Colombia. Experto en innovación social y en tecnologías para la participación ciudadana.

Rafael Poitevin

Presidente y Director General de la Fundación Prosperiti Guatecívica. Miembro del Comité Técnico de Gobierno Abierto y la Mesa Técnica de Alto Nivel de Guatemala, participando en la co-creación e implementación de cuatro Planes de Acción Nacional. Catedrático universitario y experto en

auditoría social, gobierno abierto municipal y transparencia electoral.

Carla Rosch San Gil

Bachiller en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica y Magíster en Gestión de Proyectos por la Universidad de Westminster, Inglaterra. Tiene experiencia en investigación sobre ciudades inteligentes y sostenibilidad en Siemens y actualmente es analista de datos en el equipo de Sector Público en McKinsey, donde se enfoca en evaluar ciudades desde el punto de vista del desempeño y percepción ciudadana.

Ana Sofía Ruiz Schmidt

Liberiana, feminista y mamá. Tiene una licenciatura en Psicología y una maestría en Desarrollo Sostenible. Trabajó en Hivos Latinoamérica por ocho años en temas de libertad de expresión, transparencia, datos abiertos y gobierno abierto. Ha trabajado con organizaciones de sociedad civil, activistas y campeones en gobierno. Ahora es Directora de Operaciones en la Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos (ILDA).

Juan Carlos Tristán

Director en BLP Legal, especializado en temas de cumplimiento ético y de anticorrupción. Ha trabajado en Costa Rica y Estados Unidos en el diseño e implementación de programas de anticorrupción para empresas en Centroamérica y México. Es miembro del Grupo Iberoamericano de Abogados de Compliance, es el representante de Costa Rica ante el Comité de Anticorrupción de la International Bar Association y Presidente de la Comisión de Responsabilidad Corporativa y Anticorrupción de la International Chamber of Commerce – Capítulo de Costa Rica.

Manfred Vargas Rodríguez

Politólogo por la Universidad de Costa Rica y egresado de la Maestría en Estudios Contemporáneos de América Latina de esa misma casa de enseñanza. Es co-fundador de ACCESA, investigador independiente, productor radiofónico y ha escrito ampliamente sobre cultura y política. Interesado en temas de gobernanza urbana, historia de las ideas, participación ciudadana, profundización democrática y el papel de la tecnología en sistemas políticos.

David Zamora Barrantes

Consultor internacional en gobernanza y tecnologías digitales y miembro propietario de la Comisión Nacional de Datos Abiertos en Costa Rica.

Ana Gabriel Zuñiga Aponte

Egresada de la Maestría en Gerencia de Políticas Públicas Sociales del Instituto Centroamericano de Administración Pública. Ex-Viceministra de la Presidencia en Asuntos Políticos y Diálogo Ciudadano, responsable del diálogo con sectores y poblaciones, la implementación de la agenda de Gobierno Abierto y la relación con los pueblos indígenas en Costa Rica. Actualmente se desempeña como consultora experta en Estado Abierto, participación ciudadana y diálogo intercultural.

Comisión Nacional de Gobierno Abierto

Gobierno

- Ministerio de Comunicación (rector)
- Ministerio de Hacienda
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
- Ministerio de Justicia y Paz
- Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones

Sector privado

- Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP)

Sociedad civil

- Costa Rica Íntegra
- Asociación Centro Ciudadano de Estudios para una Sociedad Abierta (ACCESA)

Academia

- Consejo Nacional de Rectores (CONARE)

Comisión Nacional de Datos Abiertos

Gobierno

- Ministerio de Comunicación (rector)
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
- Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
- Dirección General de Archivo Nacional

Sector privado

- David Zamora Barrantes

Sociedad civil

- Abriendo Datos Costa Rica
- Plataforma de Integración Ciudadana

Academia

- Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública

Alianza para una Asamblea Abierta

Sociedad civil

- Abriendo Datos Costa Rica
- Asociación Centro Ciudadano de Estudios para una Sociedad Abierta (ACCESA)
- Costa Rica Íntegra
- Instituto de Prensa y Libertad de Expresión (IPLEX)
- Ojo al Voto

Poder Ejecutivo

Poder Judicial

Ecosistema del Estado Abierto en Costa Rica

Asamblea Legislativa

Tribunal Supremo de Elecciones

Comisión de Justicia Abierta

Comisiones, Direcciones, Secretarías, Organismos e Instituciones, Gremios, Comisiones Jurisdiccionales, Colegio de Abogados y Abogadas, Representantes de Sociedad Civil

Mesa de Trabajo de Justicia Abierta

Sociedad civil

- Abriendo Datos Costa Rica
- Territorios Seguros
- Rule of Law
- Red de Jóvenes Sin Fronteras
- Profesionales para la Ciudadanía
- Estado de la Nación
- Ciudadanos independientes

Otros actores relevantes

Gobierno

- Defensoría de los Habitantes - índice de Transparencia del Sector Público
- Municipalidades firmantes de la Carta de Entendimiento de Gobierno Abierto

Sociedad civil

- Red Ciudadana por un Estado Abierto (RedC)

Academia

- Laboratorio de Innovación Pública de la Universidad de Costa Rica (Innovaap-UCR)

Actores internacionales

- Trust for the Americas, OEA
- HIVOS

Elecciones 2018 en Costa Rica desde la perspectiva de ACCESA

Ambito de acción

Tribunal Supremo de Elecciones

Actores

Candidatos presidenciales, ciudadanía, medios de comunicación, partidos políticos, sociedad civil.

Temáticas

Gobierno Abierto, procesos electorales, transparencia.

En febrero y abril del 2018 Costa Rica vivió una nueva elección presidencial, la cual se caracterizó por la crispación y polarización del debate político y de las propuestas de los principales candidatos. Los comicios se llevaron a cabo bajo la influencia de la opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en torno a la necesidad de garantizarle a las parejas del mismo sexo todos los derechos existentes en la legislación, incluido el derecho al matrimonio. Esto provocó que en la primera ronda resultaran favorecidos los dos candidatos que tenían posiciones más claras con respecto al tema del matrimonio igualitario -Fabricio Alvarado (Restauración Nacional, en contra) y el a la postre presidente electo Carlos Alvarado (Acción Ciudadana, a favor)-, y que en el camino a la segunda ronda la discusión se centrara en derechos humanos, valores morales y el papel de la religión en la sociedad. Si bien estos temas son muy importantes, otros no menos relevantes lamentablemente quedaron de lado. En este texto hacemos una valoración desde la visión de Gobierno Abierto sobre el nivel de debate, discurso y propuestas de la contienda presidencial.

Presencia de Gobierno Abierto y temas afines en propuestas y debates

Fueron pocos los partidos políticos que utilizaron el concepto de Gobierno Abierto en sus planes de gobierno. Los que resaltaron positivamente en ese sentido fueron Restauración Nacional, Acción Ciudadana (PAC) y el Frente Amplio, siendo estos últimos dos partidos los únicos que desarrollaron sus propuestas de Gobierno Abierto de manera significativa; sin embargo, es difícil decir que algún partido de verdad haya destacado particularmente como abanderado de la apertura. Dentro de las pocas propuestas destacables se resalta la intención del PAC de crear una Unidad de Gobierno Abierto en el Ministerio

de la Presidencia y las propuestas del Frente Amplio por democratizar ciertas instancias de la fiscalización y decisión gubernamental.

En esa línea, se puede decir que de los temas ligados a Gobierno Abierto el que más propuestas obtuvo por parte de los partidos fue el de lucha contra la corrupción, particularmente por el contexto reciente de las investigaciones sobre el caso del Cementazo. Las propuestas ligadas a participación ciudadana, acceso a la información y transparencia quedaron más atrás en el orden de prioridades. Esta falta de propuestas y de prioridad brindada a estos temas se vio reflejada en los debates y la propaganda electoral, en donde prácticamente no fueron tocados excepto por referencias coyunturales con respecto al Cementazo, pero incluso éstas se utilizaron más para desmarcarse de la corrupción (o acusar al contrario de corrupto) que para presentar propuestas concretas y factibles.

Más allá de las propuestas y los debates, en términos de acciones en campaña los candidatos mostraron una apertura moderada hacia la ciudadanía y los medios de comunicación: la mayoría de ellos eran abiertos hacia la población y los periodistas, pero usualmente en términos definidos a su conveniencia. Es decir, eran abiertos en la medida en que les sirviera en su estrategia de campaña política, no necesariamente porque evidenciaran que la apertura les parecía per se positiva o necesaria. El principal paso en falso fue dado por el candidato Fabricio Alvarado en segunda ronda cuando intentó establecer un formulario para las consultas de los periodistas (acción que luego fue rectificada ante las críticas) y cuando canceló su presencia en varios debates para los que previamente había confirmado su participación.

Iniciativas ciudadanas

Es importante resaltar la aparición de iniciativas ciudadanas durante esta elección. Uno de esos proyectos fue 3de3, impulsado por Costa Rica Íntegra y que buscaba que los candidatos a diversos puestos de elección subieran sus declaraciones patrimoniales y de intereses a un sitio web para asegurar máxima transparencia. El Estado de la Nación, por su parte, realizó un test llamado Votómetro que le permitía a las personas identificar los candidatos con los que se tenía más coincidencia con respecto a posiciones y posturas político-ideológicas. Los principales medios de prensa también tuvieron sitios dedicados a brindar diversa información sobre los candidatos y sus propuestas. Sin embargo, aún cuando estos esfuerzos son loables, no parecen haber tenido un efecto tangible en el desarrollo de las elecciones ni determinaron de alguna manera relevante la decisión de las personas a la hora de emitir su voto. En general, se puede decir que son un buen complemento informativo a la cobertura electoral tradicional, pero su impacto todavía es limitado.

Posiblemente la iniciativa más interesante fue el surgimiento de Coalición Costa Rica, un movimiento ciudadano con componentes offline y online que apoyó al candidato Carlos Alvarado en la segunda ronda electoral. La aparición de un movimiento apartidista mayoritariamente juvenil en favor de un candidato es una novedad en las elecciones costarricenses, pero puede convertirse en un

“Es difícil decir que algún partido de verdad haya destacado particularmente como abanderado de la apertura”

“Se le dio prioridad a propuestas efectistas y coyunturales, mientras se dejaron de lado conversaciones necesarias sobre cambios a largo plazo para el país”.

factor más común en futuras elecciones conforme se continúan debilitando los sistemas de partidos en Costa Rica y en la región.

Valoración general del proceso

En términos generales, se puede decir que el pasado proceso electoral fue pobre en el posicionamiento de temas importantes y estratégicos. Se le dio prioridad a propuestas efectistas y coyunturales, mientras se dejaron de lado conversaciones necesarias sobre cambios a largo plazo para el país. No ayudó el hecho de que el contexto de polarización en el que transcurrió la elección dio paso a un enfoque desmedido en los valores culturales y posiciones axiológicas, lo que hizo que la sustancia de propuestas políticas y debates en torno a proyectos-país fuera sumamente débil, con excepción del tema cultural-religioso.

Habría que hacer una pequeña salvedad en el sentido de que algunos partidos sí presentaron planes de gobierno relativamente detallados y con una buena cantidad de propuestas; el problema es que estas propuestas carecían de ambición y/o no respondían a una visión de mundo y de futuro plenamente identificable. Sin embargo, la ciudadanía no parece prestarle demasiada atención a las propuestas y su calidad; algunos de los candidatos más votados fueron los que tenían menos propuestas y planes de gobierno más escuetos. Eso, en general, no habla muy bien de nosotros como ciudadanos costarricenses quienes, a pesar de frecuentes expresiones de hastío con los políticos, seguimos conformándonos con un bajo nivel de respuestas a los problemas nacionales.

¿Qué podemos hacer como sociedad civil para que los temas ligados a Gobierno Abierto tengan un lugar más prominente en próximos procesos?

Creemos necesario llevar la discusión de la apertura y la transparencia más allá de los valores o las buenas prácticas y conectarla con las necesidades, demandas y deseos tangibles de la gente. Además, debemos abogar por la democratización de las instituciones estatales, de nuevo, no como una buena práctica, sino como reformas necesarias para mantener la vigencia del sector público en un contexto de cambio tecnológico y social.

En sentido práctico, esto implica acercarnos a partidos políticos y otros sectores influyentes en procesos electorales, desarrollar propuestas claras, con objetivos identificables y que sean completas y atractivas para que los partidos políticos las incluyan en sus planes de gobierno, e impulsar más divulgación de los temas en la opinión pública, lo cual implica tener también mayor y mejor incidencia en medios de comunicación. En esa línea, se debería pensar en organizar más espacios de discusión pública, así como relacionarse con otros actores con objetivos afines para impulsar iniciativas de mayor impacto; es decir, en vez de lanzar varias iniciativas pequeñas desagregadas que luchan entre sí por llamar la atención, unir esfuerzos de la manera más amplia posible.



Simpatizantes del candidato Fabricio Alvarado, del Partido Restauración Nacional | Foto por AP



“Es necesario llevar la discusión de la apertura y la transparencia más allá de los valores o las buenas prácticas y conectarla con las necesidades, demandas y deseos tangibles de la gente”.

El presidente electo Carlos Alvarado, del Partido Acción Ciudadana, brinda su discurso de victoria | Foto por Luis Manuel Madrigal (MadriCR) bajo una licencia CC BY-SA 4.0

Disminuyendo la conflictividad a través de la colaboración

El caso del Protocolo de Diálogo

Democrático para el Gobierno Abierto

Ana Gabriel Zúñiga Aponte

Ambito de acción

Poder Ejecutivo

Actores

Ciudadanía, Dirección Nacional de Resolución Alternativa de Conflictos, funcionarios públicos, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, sociedad civil, Viceministerio de Diálogo Ciudadano

Temáticas

Colaboración y co-creación, gestión pública, Gobierno Abierto, participación ciudadana, política pública

Costa Rica es uno de los países con menos espacios de participación ciudadana efectiva, a pesar de que nuestra Constitución Política establece en su artículo 9 que el Gobierno es popular y participativo. En este contexto, la Administración Solís Rivera (2014-2018) decidió asumir como prioridad la relación con los sectores y poblaciones al instaurar el Viceministerio de Diálogo Ciudadano (ViceDiálogo) en el Ministerio de la Presidencia.

Además, el tercer pilar del Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 era el “Gobierno abierto, transparente, participativo que lucha frontalmente contra la corrupción”, lo cual respaldó la decisión del Poder Ejecutivo de incorporar un compromiso en el II Plan de Acción de Costa Rica ante la Alianza para el Gobierno Abierto dirigido a co-crear un protocolo que describiera el paso a paso de un proceso de diálogo.

El rol del ViceDiálogo implicaba atender directamente conflictos a lo largo del territorio nacional, acompañar a otras instituciones del Gobierno en espacios de diálogo con la sociedad civil y co-crear política pública con sectores específicos. Los temas que debió atender el equipo eran muy variados, entre ellos, la demanda de acceso al recurso hídrico en Guanacaste, el conflicto de tierras en Salitre, desalojos como el caso de la finca Chánguena, transporte público, violencia obstétrica, demanda de infraestructura y conflictos socioambientales.

Los primeros meses de gestión fueron sumamente demandantes ya que había mucho malestar social con la institucionalidad pública, por lo que antes de resolver las diferencias con diálogo se optaba por la confrontación, dificultando cualquier tipo de acuerdo o solución. Además, la institucionalidad era muy temerosa de la sociedad civil, ya que funcionarios y funcionarias estaban llenos de prejuicios sobre las implicaciones de incluir a la ciudadanía en espacios de toma de decisión, por lo que se debió invertir en sensibilizarlos.

Uno de los procesos más emblemáticos fue la co-creación del Mecanismo General de Consulta para Pueblos Indígenas, el cual se llevó a cabo en los 24 territorios e implicó 120 visitas territoriales, encuentros regionales y dos encuentros nacionales que contaron con la participación de más de cinco mil personas indígenas, resultando en un decreto que salda una deuda de 23 años del Estado costarricense con respecto a la realización de consultas libres, previas e informadas según el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Esta iniciativa se caracterizó por una serie de acciones afirmativas que garantizaron la inclusión real de estas poblaciones al respetar su idioma y cosmovisión en todas las etapas.

La apuesta de una gestión pública inclusiva a partir del diálogo mereció que el Programa Estado de la Nación reconociera por dos años consecutivos una baja significativa en la conflictividad social: “La revisión de la serie histórica de acciones colectivas, con datos del período enero 1992-marzo 2016, muestra una fuerte reducción de la protesta social tras la llegada del Gobierno que inició funciones en 2014. Ese comportamiento se mantuvo durante el 2015, que cerró con 341 movilizaciones, por debajo del promedio anual para la serie completa, que es de 398. Hace cinco años que esto no ocurría” (Programa Estado de la Nación, 2016:71).

Todos estos elementos inspiraron la co-creación de un protocolo que garantizara la sostenibilidad de esta nueva forma de gestión pública, basada en el diálogo y la colaboración. Es así como se conforma un equipo de trabajo entre el ViceDiálogo, la Dirección Nacional de Resolución Alternativa de Conflictos (DINARAC) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Este equipo lideró un proceso abierto, participativo y multisectorial que pretendía identificar los retos, temores, mitos, capacidades instaladas y expectativas de la institucionalidad y de la sociedad civil para lograr diálogos exitosos. Se elaboró una propuesta inicial de documento que se sometió a discusión y revisión en jornadas de trabajo, lo cual permitió la realimentación de su contenido por parte de personas funcionarias de veintiocho instituciones públicas y de once organizaciones sociales con experiencia en procesos de diálogo y participación ciudadana.

Además, la propuesta de protocolo fue revisada por la Comisión Nacional para un Gobierno Abierto, instancia que se caracteriza por su conformación multisectorial y su análisis crítico de las propuestas. También se realizó una consulta pública digital abierta a la ciudadanía, como última etapa de esta construcción conjunta.

Finalmente, se publicó una directriz presidencial que insta a las instituciones del Poder Ejecutivo a la implementación del protocolo como acción afirmativa que procura hacer realidad el mandato del artículo 9 constitucional. La directriz contiene una serie de definiciones generales y principios, reconoce los diferentes actores que convergen en un diálogo, establece con claridad cada una de las fases del proceso y reconoce el liderazgo de la DINARAC como ente técnico en la materia.

“La apuesta de una gestión pública inclusiva a partir del diálogo mereció que el Programa Estado de la Nación reconociera por dos años consecutivos una baja significativa en la conflictividad social”.

“El objetivo del Protocolo de Diálogo Democrático para el Gobierno Abierto era heredar una norma que garantizara la sostenibilidad de esta nueva forma de ejercicio del poder que trasciende de la imposición y la verticalidad, y que apuesta por la innovación y el trabajo colaborativo”.

El objetivo del Protocolo de Diálogo Democrático para el Gobierno Abierto era heredar una norma que garantizara la sostenibilidad de esta nueva forma de ejercicio del poder que trasciende de la imposición y la verticalidad, y que apuesta por la innovación y el trabajo colaborativo. Se pretende que sea una guía clara y sencilla sobre cómo se organiza el Estado para enfrentar un diálogo y sobre los derechos ciudadanos en torno a la participación.

Los retos de esta norma son los mismos de cualquier buena práctica que se enfrenta a una transición de Gobierno. Esto se traduce en la posibilidad de que no se aplique más por el cambio de prioridades entre una Administración y otra, el cambio de personas en las instituciones públicas afectando así el seguimiento de procesos de diálogo ya avanzados, la posibilidad de que se derogue con facilidad y, en este caso en particular, su reciente publicación que no permitió que se pudiera poner a prueba. La única manera de enfrentar estos desafíos es a través de la demanda ciudadana que exija la continuación de las buenas prácticas de diálogo y la defensa por parte de las y los funcionarios públicos que han demostrado que es posible ser más eficiente en la gestión a partir del diálogo.

Los beneficios del Gobierno Abierto no suelen ser tangibles, y por esto es un error creer que no tienen un impacto real en la vida de las personas. Lo cierto es que, entre más transparente y participativa es la gestión pública, hay menos conflictos y esto permite que las instituciones puedan invertir mejor sus recursos garantizando así los derechos humanos de todas las personas. La empatía, el diálogo, la escucha activa y la inclusión real de sectores y poblaciones en la toma de decisiones dota de legitimidad las políticas públicas y robustece la democracia.

Referencias: Programa Estado de la Nación. 2016. Vigésimosegundo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. PEN-CONARE, 22 edición. San José, Costa Rica.



Foto por Roberto Carlos Sánchez

“Lo cierto es que, entre más transparente y participativa es la gestión pública, hay menos conflictos y esto permite que las instituciones puedan invertir mejor sus recursos garantizando así los derechos humanos de todas las personas.”

El camino de la Justicia Abierta en Costa Rica

Daniella Guevara Walker

Ambito de acción

Poder Judicial

Actores

Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, funcionarios judiciales, sociedad civil

Temáticas

Colaboración y co-creación, gestión pública, Gobierno Abierto, participación ciudadana, política pública

Antecedentes

Desde 2008 el Poder Judicial de Costa Rica, de manera pionera para la región, creó el Programa de Participación Ciudadana con el fin de promover acciones de interacción con la ciudadanía para mejorar la gestión judicial y fortalecer la vinculación institución/comunidad.

Durante los años siguientes, experiencias concretas desarrolladas en las Regiones Huetar Norte y Huetar Atlántica permitieron construir una política institucional de participación ciudadana a cargo de la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (Conamaj) que fue aprobada en el año 2015. Esta política tuvo una visión amplia al incorporar dentro de sus pilares aspectos como la rendición de cuentas y la colaboración.

Otras iniciativas como, por ejemplo, el Programa de Justicia Restaurativa, la Contraloría de Servicios y la Secretaría Técnica de Ética y Valores del Poder Judicial permitieron esbozar una visión de un Poder Judicial sensible ante las demandas ciudadanas. El Plan Estratégico 2013-2018 de la institución reflejó esa visión, al incluir como eje transversal la participación ciudadana, una muestra muy clara del interés institucional por promover una cultura más democrática y transparente.

De Gobierno Abierto a Justicia Abierta

La adhesión voluntaria de Costa Rica a la Alianza para el Gobierno Abierto, en 2012, abrió las posibilidades al Poder Judicial para desarrollar un modelo innovador en la administración de justicia, de manera que la institución se propuso construir una política que englobe los principios de Gobierno Abierto para este poder de la República.

Sin embargo, ¿qué significa Justicia Abierta? Este término es nuevo a nivel mundial, por lo que en el caso del Poder Judicial de Costa Rica su definición se co-creó con los aportes de sociedad civil e instituciones públicas. En términos generales, Justicia Abierta es una forma de gestión pública aplicada al quehacer de

la administración de justicia que redefine la vinculación entre el Poder Judicial y la sociedad en general, basándose en los principios de transparencia, participación y colaboración, con los fines de garantizar el Estado de Derecho, promover la paz social y fortalecer la democracia.

Esta nueva forma de gestión quedó plasmada en la Política de Justicia Abierta, aprobada por Corte Plena el 12 de marzo del 2018. Durante el desarrollo de este proceso el Poder Judicial procuró una participación amplia de actores internos y externos que permitieran una visión multisectorial de la aplicación de los ejes de Gobierno Abierto al sector justicia.

Retos

Uno de los retos de este proceso ha sido el cambio cultural en el Poder Judicial, particularmente democratizar los espacios de toma de decisión al abrir canales para la escucha y el diálogo y cuestionar la visión tecnócrata y legalista que ha primado por décadas, pasando ahora a reconocer y validar los aportes de la ciudadanía, quienes ofrecen muchas ideas y propuestas para mejorar la institución.

De la mano con el cambio cultural otro desafío ha sido la inclusión de sociedad civil en los espacios de participación creados con la Política, ya que estos grupos han acumulado vasta experiencia en los procesos con el Poder Ejecutivo, no obstante, fue la primera vez que el Poder Judicial se abrió al intercambio con organizaciones que trabajaran temas de participación, datos abiertos, entre otros. En este proceso tanto sociedad civil como el Poder Judicial han aprendido a crear Justicia Abierta conjuntamente.

Otro reto para la institución ha sido incorporar lo que se denomina valor público con las acciones, proyectos y políticas judiciales; esta perspectiva innovadora le exige a la institución a repensarse en función de la persona ciudadana y de cuestionar si su actuar aporta valor, no para sí misma como usualmente se priorizaba, sino a la sociedad. Bajo esta visión se han construido más de 20 iniciativas que pronto podrán ser monitoreadas y controladas a través de la página web del Poder Judicial.

La ciudadanía como actor principal de la administración

El Poder Judicial está atravesando por una etapa de cuestionamientos, en la cual sus acciones y funcionamiento están constantemente en la mira. En este contexto es donde la Justicia Abierta tiene mucho que aportar, apostando por una nueva forma de gestionar lo público, con una visión proactiva hacia la ciudadanía y transparentando su quehacer para abrir la posibilidad de construir y co-crear.

Además, el contexto desafía a la institución a no actuar solo en respuesta a estos cuestionamientos, sino a repensar su accionar diario incorporando los principios de participación, transparencia, y colaboración. Es decir, integrando a

“Justicia Abierta es una forma de gestión pública aplicada al quehacer de la administración de justicia que redefine la vinculación entre el Poder Judicial y la sociedad en general, basándose en los principios de transparencia, participación y colaboración”.

la población de diferentes formas, ya sea para co-crear proyectos, para fiscalizarlos, o bien, para incidir en la toma de decisiones que les afectan.

La oleada de innovación social ha empezado y quien se quede atrás tendrá menos oportunidades de recobrar la confianza de la ciudadanía. Con la Política de Justicia Abierta el Poder Judicial se está aventurando a una renovación de la forma de administrar la institución, creando canales nuevos de comunicación y de construcción, en los cuales las decisiones se tomen en total apego a la realidad social y con la contribución de diferentes sectores de la sociedad costarricense.

A corto plazo el Poder Judicial de Costa Rica quiere ser pionero a nivel nacional e internacional en la incorporación de espacios de colaboración, la utilización de las tecnologías de la información para la participación ciudadana, la apertura de datos abiertos y el desarrollo de procesos sostenidos de rendición de cuentas. Su norte es ser un Poder de la República más democrático, accesible e innovador.

“Uno de los retos de este proceso ha sido el cambio cultural en el Poder Judicial, particularmente democratizar los espacios de toma de decisión al abrir canales para la escucha y el diálogo y cuestionar la visión tecnócrata y legalista que ha primado por décadas”.



“El Poder Judicial está atravesando por una etapa de cuestionamientos, en la cual sus acciones y funcionariado están constantemente en la mira. En este contexto es donde la Justicia Abierta tiene mucho que aportar, apostando por una nueva forma de gestionar lo público”.

El papel de la legislación anticorrupción

en el proceso de ingreso de Costa Rica a la OCDE

Juan Carlos Tristán

Ambito de acción

Asamblea Legislativa

Actores

Diputados, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, partidos políticos

Temáticas

Lucha contra la corrupción

Desde el año 2012, Costa Rica inició el proceso para su integración a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), organismo internacional cuya principal función es la promoción de políticas internas en busca del mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de sus países miembros. Para llevar a cabo este proceso, la OCDE le exige a nuestro país realizar determinados esfuerzos en la implementación de instrumentos y prácticas por parte de los distintos actores de la gestión pública costarricense. Con el fin de determinar las pautas a seguir para la incorporación de Costa Rica, se aprobó una hoja de ruta en la cual se establece el proceso para la adhesión. Esta hoja tiene la finalidad de que Costa Rica logre ajustarse a los más de 250 estándares internacionales y valores fundamentales que fija la organización, así como el cumplimiento de los Convenios y Protocolos de la misma.

Una de las más importantes recomendaciones y uno de los principales temas en los que la OCDE ha puesto especial atención para la incorporación de nuestro país es la lucha contra la corrupción, tanto en el sector público local como a nivel internacional. Lo anterior debido a que la OCDE busca nivelar las condiciones de competencia en transacciones internacionales en el mercado globalizado. Específicamente en lo que nos respecta, Costa Rica debe adherirse a la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales (conocida también como la Convención Anti-Cohecho), la cual fue suscrita por la Conferencia Negociadora de la OCDE el 21 de noviembre de 1997 y entró en vigor en 1999.

La Convención Anti-Cohecho se enfoca en el lado “oferente” de la corrupción, es decir, la persona o entidad que ofrece, promete u otorga una dádiva a funcionarios públicos. La Asamblea Legislativa aprobó el pasado 10 de mayo de 2017 la adhesión del país a la Convención Anti-Cohecho y, al respecto, se estableció un grupo de trabajo de la OCDE sobre cohecho. Este grupo de trabajo tiene como función primordial el velar por el cumplimiento de los requisitos que establece la referida Convención.

Las leyes nacionales de los países signatarios deben hacer responsables tanto a las personas físicas como a las personas jurídicas por el cohecho internacional. La existencia de normativa clara y punitiva con respecto a los actos de corrupción trasnacional es también clave para la adhesión de Costa Rica a la OCDE y dichosamente vamos por buen camino. La actual Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública incluye ya ciertas medidas preventivas, detectoras y sancionatorias de los actos de corrupción, y recientemente se han dado modificaciones para apegarse a los más altos estándares internacionales.

Un ejemplo de esto es el fortalecimiento de la política regulatoria en temas de soborno trasnacional. El 21 de julio de 2017 se aprobó el Proyecto de Reforma al Delito de Soborno Transnacional, el cual se tipifica en el artículo 55 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, con el fin de sancionar el delito de soborno internacional según los más altos estándares internacionales. Mediante la reforma, se incorporan algunos supuestos o conductas que dejaba por fuera el texto anterior, específicamente en cuanto a la acción de “prometer”, y se amplía también la cobertura de la conducta incluyendo actos realizados mediante un intermediario –clave según los requisitos internacionales en la materia.

Dentro de los cambios legislativos que se esperan a futuro, está la implementación de responsabilidad penal (o equivalente) para personas jurídicas, regulación del cabildeo (lobby), y la posibilidad de que las empresas que posean programas de anticorrupción efectivos puedan usarlos como una defensa afirmativa en casos de corrupción (lo cual va a estimular a la empresa privada a tener este tipo de controles).

“La existencia de normativa clara y punitiva con respecto a los actos de corrupción trasnacional es también clave para la adhesión de Costa Rica a la OCDE y dichosamente vamos por buen camino”.

Del Gobierno al Estado Abierto

Una visión interna de las organizaciones de sociedad civil

Andrés Araya Montezuma
y María Fernanda Avendaño Mora

Ambito de acción

Poder Ejecutivo

Actores

Alianza para el Gobierno Abierto, Comisión Nacional de Gobierno Abierto

Temáticas

Colaboración y co-creación, foros multisectoriales, Gobierno Abierto, participación ciudadana

La Alianza para el Gobierno Abierto, conocida como OGP por sus siglas en inglés, es de manera genérica la unión de lo gubernamental y lo no gubernamental, con el fin de crear conjuntamente (co-crear) planes de acción que contengan compromisos que impulsen gobiernos más inclusivos, responsables y sensibles. Los estándares de OGP sobre participación y co-creación se dividen según tres elementos clave del proceso de elaboración de planes:

- 1 Difusión de información: El público, la sociedad civil y otros actores clave deberán recibir información oportuna sobre todos los aspectos del proceso nacional de OGP, incluyendo en qué medida se toman en cuenta sus aportaciones.
- 2 Espacios y plataformas de diálogo y co-creación: Se deberá facilitar un diálogo permanente e incluyente utilizando diversos foros y plataformas adecuadas al contexto nacional.
- 3 Apropiación y toma de decisiones conjunta: El gobierno, la sociedad civil y otros actores deberán adueñarse del proceso y llevarlo a cabo de forma conjunta.

El presente artículo pretende presentar un repaso histórico sobre cómo ha evolucionado en Costa Rica la representación y participación de sociedad civil en los espacios y plataformas de diálogo y co-creación, y reflexionar sobre los avances y desafíos del país en torno a estos espacios, desde la visión de los autores, representantes titulares de las dos organizaciones que ocupan los espacios de sociedad civil dentro de la Comisión Nacional de Gobierno Abierto (CNGA) durante el actual período 2017-2019: la Asociación Centro Ciudadano de Estudios para una Sociedad Abierta (ACCESA) y la Asociación Costa Rica Íntegra (CRÍ).

Espacios y plataformas de diálogo y co-creación: experiencia de Costa Rica

Costa Rica ingresó formalmente a OGP en el año 2012 durante el gobierno de Laura Chinchilla, pero fue hasta marzo del 2014 que, vía el decreto N° 38276-RE-MIDEPLAN-MICITT, se crea la primera figura de una plataforma de diálogo permanente al formar la Comisión Intersectorial de Gobierno Abierto, conformada por cuatro representantes gubernamentales y cuatro representantes no gubernamentales. Para esta primera comisión la representación no gubernamental estaba asignada de la siguiente forma:

- 1 Un representante de alguno de los sectores que agrupen trabajadores, designado por el o la Presidente(a) de la República.
- 2 Un representante de la organización Consumidores de Costa Rica.
- 3 Un representante de las Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado, designado por la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP).
- 4 Un representante de la organización Costa Rica Íntegra, representante nacional de la organización Transparencia Internacional.

Para abril del 2015, bajo la administración de Luis Guillermo Solís, se presenta el decreto N° 38994-MP-PLAN-MICITT que deroga el decreto anteriormente mencionado y crea una Comisión Nacional de Gobierno Abierto (CNGA) conformada por cinco representantes de gobierno y cuatro no gubernamentales; estos últimos estaban asignados de la siguiente forma:

- 1 Dos representantes de la Sociedad Civil, elegidos por el Ministerio de la Presidencia mediante postulación entre las organizaciones sociales que estén vinculadas en sus objetivos y en su trabajo con los temas de la Comisión.
- 2 Un representante del Consejo Nacional de Rectores (CONARE), nombrado por el máximo órgano colegiado de esa institución.
- 3 Un representante de las Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado, nombrado por la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP).

Actualmente en el seno de la CNGA se está en un proceso de reforma de este decreto, que incluye: a) el cambio para que la CNGA se convierta en una Comisión Nacional de Estado Abierto (CNEA) e incorpore al Poder Judicial, al Poder Legislativo, al Tribunal Supremo de Elecciones y a los gobiernos locales por medio del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), en respuesta al proceso de transición iniciado en 2015 por la Administración Solís Rivera con la Declaratoria de Estado Abierto y el Convenio de Estado Abierto firmado por los

“Actualmente en el seno de la CNGA se está en un proceso de reforma de este decreto, que incluye: a) el cambio para que la CNGA se convierta en una Comisión Nacional de Estado Abierto; b) el ajuste para que se equilibre la cantidad de representantes no gubernamentales frente a esas nuevas incorporaciones gubernamentales; c) que se reforme la forma de elección de los espacios de sociedad civil para que los miembros no gubernamentales lleven a cabo su propio proceso de selección”.

“Un desafío es la necesidad de atender un rol más estratégico y propositivo, ya que el propio decreto de creación de la CNGA le asigna la potestad de proponer políticas públicas relacionadas con la materia y formular proyectos de ley necesarios”.

tres Poderes de la República y el TSE en el 2017; b) el ajuste para que se equilibre la cantidad de representantes no gubernamentales frente a esas nuevas incorporaciones gubernamentales, es decir, que se aumente en cuatro más las representaciones no gubernamentales; c) que se reforme la forma de elección de los espacios de sociedad civil siguiendo el estándar establecido por OGP, el cual recomienda que los miembros no gubernamentales lleven a cabo su propio proceso de selección.

Avances en la consolidación de la CNGA como foro multiactor permanente de diálogo

- Aprendizaje constante: el apoyo de OGP ha sido fundamental para el avance y consolidación de la CNGA, pues ha permitido la participación de sus miembros en las Cumbres Mundiales de OGP en México (2015), París (2017) y Georgia (2018), y en las Cumbres Regionales en Costa Rica (2014), Uruguay (2016) y Argentina (2017) para fortalecer capacidades y mantener actualizados a los representantes de las organizaciones de sociedad civil sobre diversos temas conforme a la propia evolución del Gobierno Abierto.
- Evaluación de la CNGA: la comisión también ha recibido apoyo de OGP y otros actores para llevar a cabo espacios de reflexión y evaluación del desempeño de la Comisión con el fin de identificar mejoras. Por ejemplo, el Taller de Fortalecimiento de la Comisión Nacional por un Gobierno Abierto¹ fue un espacio de evaluación propositiva sobre las mejoras que requiere la CNGA cuyas sugerencias se ha procurado atender, especialmente en el proceso de reforma del decreto N° 38994-MP-PLAN-MICITT.
- Coordinación en participaciones internacionales: por primera vez se llevó a cabo un ejercicio de planificar como una delegación país la participación en las Cumbres de Gobierno Abierto, lo que permitió realizar reuniones preparatorias entre gobierno y sociedad civil para armonizar la participación en las agendas, consensuar temas de interés y realizar un Reporte Conjunto de Participantes de Costa Rica en la Cumbre Global de Gobierno Abierto, realizada entre el 16 y el 20 de julio de 2018 en Georgia, como ejercicio de rendición de cuentas de la participación de los delegados gubernamentales y de sociedad civil, incluyendo sus alcances y logros

Desafíos en la consolidación de la CNGA como foro multiactor permanente de diálogo

- Necesidad de atender un rol más estratégico y propositivo, ya que el propio decreto de creación de la CNGA le asigna la potestad de proponer políticas públicas relacionadas con la materia y formular proyectos de ley necesarios.
- Consolidar la aspiración de transformarse en una Comisión de Estado

¹ Taller impulsado por la Asociación Costa Rica Íntegra con el apoyo financiero de Global Integrity

Abierto que incorpore de forma plena y de propia voluntad a los poderes Judicial y Legislativo, el Tribunal Supremo de Elecciones y la representación de los gobiernos locales por medio del IFAM.

- Lograr cumplir con el estándar de OGP sobre el equilibrio de representación entre miembros gubernamentales y no gubernamentales.
- Mejorar el proceso de selección de los representantes de sociedad civil. Se aspira a lograr en este período las reformas necesarias para que la selección de esta representación sea propia de la sociedad civil mediante procesos abiertos, integrales, transparentes y descentralizados.
- Aumentar la divulgación y rendición de cuentas de la comisión aprovechando que el Ministerio de Comunicación es el nuevo rector de Gobierno Abierto a nivel del Poder Ejecutivo.

A modo de cierre

La Alianza para un Gobierno Abierto, ya en su sexto aniversario, se ha convertido en un modelo alternativo, disgregado ahora en más países del orbe, con posibilidades de establecer espacios de diálogo y trabajo más inclusivos, de manera tal que la sociedad y el Estado colaboren en torno a principios comunes de transparencia, rendición de cuentas y, sobre todo, con el fin de generar mayor participación ciudadana.

Esta participación debe ser aprovechada para que las organizaciones de la sociedad civil aumenten su incidencia de manera propositiva y activa. También requiere de una mejor articulación y comunicación entre todas las personas u organizaciones interesadas en la agenda de Gobierno Abierto y quienes estamos en los puestos de sociedad civil en la CNGA para así poder identificar y reconocer mejor las principales necesidades de la ciudadanía que pueden ser atendidas desde la Comisión.

El modelo de Gobierno Abierto ha estado caracterizado por un fuerte impulso y participación de la sociedad civil, de ahí que sea fundamental generar reformadores y líderes sociales para que contribuyan a crear planes de acción más innovadores y retadores e influyan en los gobiernos e instituciones para que sean más inclusivas, sensibles y responsables.

Desde la Comisión Nacional de Gobierno Abierto y las organizaciones que representamos a sociedad civil estamos haciendo esfuerzos para cumplir con esos objetivos por medio de la consolidación de un Estado Abierto y la implementación efectiva de los Planes Nacionales de Acción de Gobierno Abierto.

Por favor, contáctenos a los correos andres.araya@cr.transparency.org o mariafernanda.avendano@accesa.org y trabajemos juntos para fortalecer esta agenda con el fin de mejorar la gestión del gobierno y, por ende, la calidad de vida de la sociedad costarricense.

“Otro desafío es consolidar la aspiración de transformarse en una Comisión de Estado Abierto que incorpore de forma plena y de propia voluntad a los poderes Judicial y Legislativo, el Tribunal Supremo de Elecciones y la representación de los gobiernos locales por medio del IFAM”.



Sesión de la Comisión Nacional de Gobierno Abierto | Foto por Gobierno Abierto Costa Rica

“El modelo de Gobierno Abierto ha estado caracterizado por un fuerte impulso y participación de la sociedad civil, de ahí que sea fundamental generar reformadores y líderes sociales para que contribuyan a crear planes de acción más innovadores y retadores”.

Fortaleciendo la apertura y uso de datos públicos en Costa Rica

desde la Comisión Nacional de Datos Abiertos

David Zamora

Ambito de acción

Poder Ejecutivo

Actores

Alianza para el Gobierno Abierto, Comisión Nacional de Datos Abiertos

Temáticas

Colaboración y co-creación, datos abiertos, foros multisectoriales, participación ciudadana, política pública

Para hablar de datos abiertos es necesario iniciar por aclarar algunos puntos respecto a su concepto y alcance. Confusiones en lo básico pueden limitar el potencial de estos datos para promover instituciones públicas más sólidas, una mejor prestación de servicios y potenciar la agenda social.

Primero, cuando hablamos de datos abiertos hablamos de un conjunto de datos. Esto es, una serie de datos estructurados, vinculados entre sí y agrupados dentro de una misma unidad temática de forma que puedan ser procesados apropiadamente para obtener información. Por ejemplo, el presupuesto de un Ministerio, la matrícula de jóvenes en un colegio público, o las denuncias criminales para un barrio. Segundo, para ser abierto, ese conjunto de datos debe cumplir con ciertas condiciones que faciliten su uso. El conjunto de datos debe estar en línea, fácilmente accesible para descargar desde su fuente original sin requisitos previos para la persona solicitante, debe estar actualizado, completo, sin procesar y cumpliendo las dos características más importantes: en formato procesable por computadora y con una licencia que permita que cualquier persona interesada pueda usarlos libremente.

En una sociedad en donde la información es uno de los activos más importantes y en la que nunca antes ha habido tantos datos ni herramientas para analizarlos, la disponibilidad de los mismos para todos puede desbloquear su potencial para mejorar la sociedad, particularmente si hablamos de datos públicos que están en poder de las instituciones del Estado. Si los datos públicos están abiertos, ya no es un grupo pequeño de personas las únicas que los usan con un único propósito. Ahora, diferentes personas, con diferentes necesidades, de diferentes sectores y con diferentes formaciones y habilidades pueden innovar en el uso de esa información. Experiencias de la comunidad internacional muestran

innovaciones en áreas como crear nuevos servicios y nuevos emprendimientos; visibilizar y atender grupos poblacionales en condición de vulnerabilidad; atender de manera más eficiente necesidades sociales y ambientales que contemplan vivienda, agua, salud, educación y seguridad; mejorar el uso de los recursos públicos, la participación ciudadana y fomentar una política pública basada en evidencia.

Para permitir que el potencial de los datos abiertos llegue a la sociedad costarricense, desde hace varios años organizaciones de sociedad civil vienen dando la lucha por la apertura de datos públicos, han promovido su uso en diferentes contextos, lograron que el Índice de Transparencia del Sector Público Costarricense incluyera el tema como una de sus dimensiones más importantes para que la materia llegase a la mesa de la mayoría de entidades públicas, y han trabajado de manera articulada desde instancias públicas para construir diálogo entre actores y formalizar una iniciativa nacional que finalmente llevó a la creación del Decreto de Apertura de Datos Públicos (N° 40199-MP).

El Decreto, además de definir conceptos importantes en la materia, establecer principios rectores, disponer procesos basados en mejores prácticas internacionales y definir una serie de conjuntos de datos para publicación proactiva, estableció una institucionalidad base para fomentar la apertura y uso de datos públicos. Esta institucionalidad está conformada por una Comisión Nacional de Datos Abiertos, una Secretaría Técnica de Apertura de Datos Públicos y un Grupo de Enlaces Institucionales.

La Comisión está conformada de parte del sector público por una persona representante del Ministerio de la Presidencia, del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos y de la Dirección General del Archivo Nacional. Por parte de otros sectores, la Comisión está conformada por dos representantes de organizaciones de sociedad civil, dos representantes del sector privado y un representante del sector académico. En el marco del trabajo regular de la Comisión, se creó el Plan de Acción Nacional 2018-2019 de Apertura de Datos Públicos, cuyos compromisos con la sociedad costarricense son:

- 1 Guía de apertura de datos públicos: establece las especificaciones técnicas y estándares operativos para la ejecución del proceso de apertura de datos de carácter público en formato abierto, neutral e interoperable.
- 2 Capacitación conceptual y técnica a personal de instituciones públicas y otros actores del ecosistema: desarrolla acciones de formación y capacitación dirigida a las partes actoras del ecosistema de los datos abiertos.
- 3 Inventario de conjuntos de datos publicados o susceptibles de publicación: promueve procesos de publicación de los datos abiertos existentes en las instituciones.

“En una sociedad en donde la información es uno de los activos más importantes y en la que nunca antes ha habido tantos datos ni herramientas para analizarlos, la disponibilidad de los mismos para todos puede desbloquear su potencial para mejorar la sociedad”.

- 4 Modelo de publicación centralizado en el portal nacional de datos abiertos: establece los requerimientos que debe cumplir el modelo de publicación centralizado en el portal nacional de datos abiertos.
- 5 Demanda y reutilización de datos abiertos: promueve acciones para que los actores del ecosistema de datos abiertos generen procesos de reutilización que promuevan la generación de valor público.

Pese al progreso en la mayoría de los compromisos, una deuda pendiente es la creación de la Secretaría Técnica de Apertura de Datos Públicos para acompañar, asesorar, procurar la ejecución, coordinar y monitorear procesos en el país. La compleja coyuntura institucional y fiscal que enfrentamos establece un reto importante en esta materia, que ha llevado a las personas que conforman la Comisión a asumir desde sus organizaciones algunas tareas de la Secretaría, situación que de manera temporal ha funcionado pero no es sostenible en el tiempo. Junto a esto, el cambio de gobierno llevó a que el Grupo de Enlaces Institucionales apenas se esté formalizando, lo que ha limitado la expansión de la iniciativa a como originalmente se pensó.

Sin embargo, desde la Comisión Nacional de Datos Abiertos y de las organizaciones representadas en esa instancia estamos trabajando para cumplir con los compromisos del Plan de Acción, y estamos abiertos al diálogo y a la construcción conjunta de procesos de apertura y de uso de datos abiertos. Estos últimos son de gran importancia porque es donde verdaderamente promovemos el progreso social e instituciones más sólidas. Por favor, contáctenos y continuemos este diálogo descubriendo juntos cómo fortalecer esta agenda que tanto potencial tiene para la sociedad costarricense. Nuestro correo en la Comisión es datosabiertos@presidencia.go.cr.

“Para permitir que el potencial de los datos abiertos llegue a la sociedad costarricense, desde hace varios años organizaciones de sociedad civil vienen dando la lucha por la apertura de datos públicos, han promovido su uso en diferentes contextos y han trabajado de manera articulada para construir diálogo entre actores”.



Sesión de la Comisión Nacional de Datos Abiertos | Foto por Gobierno Abierto Costa Rica

“Desde la Comisión Nacional de Datos Abiertos y de las organizaciones representadas en esa instancia estamos trabajando para cumplir con los compromisos del Plan de Acción, y estamos abiertos al diálogo y a la construcción conjunta de procesos de apertura y de uso de datos abiertos”.

Rutas Abiertas

**Espacio de
colaboración
y propuestas**

Datos y gobierno

Una relación imprescindible

Carla Rosch San Gil

Ambito de acción

Ciudades

Actores

Gobiernos, funcionarios públicos, ciudadanía

Temáticas

Ciudades inteligentes, datos abiertos, gestión pública, políticas públicas

Vivimos en una era en la que cada vez hay más datos disponibles gracias a los avances tecnológicos y en la que éstos progresivamente tienen mayor valor. Al día de hoy, a pesar de importantes avances en el tema de Gobierno Abierto y datos abiertos alrededor del mundo, hay rezagos en el uso de datos por parte del sector público y el sector privado. El nivel de los avances varía entre y dentro de los países y existen todavía varios desafíos en esta materia, principalmente en lo que refiere a recolectar los datos correctos, publicarlos, procesarlos, analizarlos y sacarles provecho. Es crucial aterrizar y entender por qué deberíamos usarlos y para qué sirven y, por medio de dos ejemplos concretos, quiero argumentar que no solamente es beneficioso sino necesario el uso de datos dentro del sector público.

El primer ejemplo es el uso de datos por parte de las municipalidades para entender el estado de la ciudad (a través del tiempo comparada a sí misma o en el presente comparada con otras ciudades). Esto se podría ver desde tres ángulos: (i) el desempeño general de la ciudad, (ii) la calidad de servicios públicos que se proveen, y (iii) la percepción de los residentes sobre la vida en la ciudad. El segundo ejemplo es sobre el uso de datos a nivel de programa social, proyecto o política pública, haciendo énfasis en la evaluación para poder medir el impacto y determinar si se obtuvo el resultado deseado y a partir de ahí tomar decisiones.

...

Muchos actualmente argumentan que el principal potencial de desarrollo yace en las manos de las ciudades y que la esperanza recae en sus gobiernos para solucionar varios de los grandes problemas que afectan a los ciudadanos. Las ciudades afrontan problemas más concretos, tienen más agilidad y ostentan la ventaja de estar enfocadas en mejorar la calidad de vida sin tener tantas trabas democráticas, ideológicas o partidarias. Pero a la hora de analizar el desempeño de la ciudad es importante tener datos históricos para poder evaluar su progreso a través del tiempo y poder encontrar tendencias y entender el presente relativo al pasado.

Compararnos con nosotros mismos es importante, ya que implica una competencia sana para mejorar lo que ya tenemos. Sin embargo, compararse con otras ciudades (ya sea pares o ejemplos aspiracionales) provee un valioso contexto adicional. Aquí se puede introducir un concepto relativamente novedoso: el de la “productividad de la ciudad”. Por ejemplo, la ciudad A invierte 100 millones de dólares por estudiante y obtiene ciertos resultados en las pruebas internacionales de PISA mientras que la ciudad B invierte 300 millones de dólares por estudiante y obtiene resultados inferiores. Podemos deducir que la ciudad A es más productiva ya que usa menos recursos financieros para obtener mejores resultados. Eso invita preguntas como: ¿será necesario gastar tanto dinero?, ¿se están asignando bien los recursos?, ¿habrá otros factores no monetarios que estamos descuidando?, ¿qué podemos aprender de la ciudad A?, entre muchas otras. Hay un gran potencial para aprender de otras ciudades cuando nos comparamos.

¿Qué datos deberíamos estar tomando en consideración? Básicamente todo lo que afecta la vida de los ciudadanos, desde la calidad de los servicios públicos, el desempleo, número de accidentes en carreteras, la cantidad de personas viviendo en las calles, estadísticas geolocalizadas sobre crímenes, el nacimiento de negocios locales, etc. Actualmente existen iniciativas internacionales para medir, monitorear y comparar ciudades. Por ejemplo, el World Council on City Data (WCCD) Open Data Portal basado en ISO 37120 (conjunto de indicadores de servicios públicos y de calidad de vida), el cual está abierto al público y le permite a cualquiera entrar a su página web para jugar con los datos disponibles. Certificar una ciudad de esta manera permite medir el desempeño, identificar fortalezas y áreas de mejoramiento, transparencia, acceso a aprendizaje de los mejores ejemplos, etc. Un estándar de este tipo provee un marco desarrollado sobre qué tipo de datos debería estar monitoreando la ciudad para comprender bien su realidad, puesto que sin un buen diagnóstico no se pueden hacer cambios efectivos.

Incluso se podría ir un paso más lejos y contrastar datos de desempeño objetivos (indicadores) contra la percepción ciudadana (por ejemplo, a través de encuestas y/o análisis de texto en redes sociales) para poder identificar discrepancias y también “escuchar” a la ciudadanía de manera más directa. Para dar un ejemplo, si se quiere evaluar la seguridad en la ciudad de Buenos Aires, se podrían considerar estadísticas como el número de robos y homicidios cada 100,000 personas (entre otros). Aislados, estos números tienen un valor limitado si no se comparan con otras ciudades o no se considera su evolución en el tiempo. ¿Pero qué pasa si medimos la percepción ciudadana? Podríamos darnos cuenta de que tal vez hay problemas que se nos están escapando porque no los estamos capturando dentro de los indicadores estandarizados. Siguiendo con este ejemplo, quizás una razón detrás de un bajo sentimiento de seguridad (aún cuando a lo mejor el número de homicidios es bajo comparado con otras ciudades) es por la mala iluminación nocturna o debido al acoso sexual en el transporte público, lo cual se podría mejorar con un aumento de postes de luz o con cámaras dentro de los buses, por mencionar un par de oportunidades. Este tipo de problemas solo los podemos descubrir

“Muchos actualmente argumentan que el principal potencial de desarrollo yace en las manos de las ciudades y que la esperanza recae en sus gobiernos para solucionar varios de los grandes problemas que afectan a los ciudadanos”.

“Capturar información directa de los ciudadanos permite tener una visión más integral de la ciudad y de cómo mejorar la calidad de vida de los habitantes”.

si vamos directamente a la fuente: los ciudadanos. Muchas veces quedarnos solo con un tipo de datos no nos pinta la imagen completa ya que podemos tener vacíos importantes. Capturar información directa de los ciudadanos permite tener una visión más integral de la ciudad y de cómo mejorar la calidad de vida de los habitantes.

...

El segundo ejemplo de uso de datos es a nivel de proyectos, programas sociales y políticas públicas. Si tenemos un buen mecanismo para acumular evidencia, no solo podemos descartar esfuerzos que no están produciendo los resultados deseados, sino que podemos acelerar los que sí están funcionando. Esto permitiría una mejor asignación de recursos, que de por sí son limitados. Por ejemplo, si tenemos un programa social que quiere incrementar el porcentaje de estudiantes que completan y se gradúan del colegio, podemos tener un proyecto que prueba dos opciones: dar becas, o proveer tutorías adicionales a estudiantes que necesitan refuerzos académicos. Para poder ver cual intervención es más efectiva, una manera podría ser tener un grupo de control y luego asignar los diferentes “tratamientos” aleatoriamente a diferentes grupos de escuelas. El uso de evaluaciones de impacto aleatorias (randomized controlled trials en inglés) se viene popularizando para poder aprender cuáles intervenciones tienen cuáles resultados y así poder decidir cuáles ejecutar a escalas más grandes.

Aún si no estamos diseñando experimentos sociales, cualquier organización que se proponga metas y proyectos puede invertir más esfuerzos en definir cómo se vería el éxito y en precisar resultados medibles para poder comunicar el impacto. El uso de datos en este contexto provee tres principales beneficios para el gobierno: (i) que los funcionarios puedan ver si están cumpliendo las metas, (ii) saber si se están cumpliendo las metas de manera efectiva y eficiente, y (iii) poder comunicar los resultados a la ciudadanía para aumentar la transparencia y la confianza pública.

...

Hay muchos más usos y beneficios de los datos, pero por medio de estos dos ejemplos podemos empezar a discutir el potencial que puede tener su uso por parte del sector público. Lo expuesto anteriormente hace más evidente e indiscutible la importancia de recolectar los datos apropiados para poder ayudar al funcionamiento del sector público por medio de evidencia sobre sus programas sociales y políticas públicas, así como para comprender las fuentes de información que hoy se necesitan para atacar los múltiples retos que enfrentan los gobiernos. Tener estadísticas permite un buen diagnóstico del desempeño de la ciudad, pero es necesario tener contexto histórico (para ver la evolución a través del tiempo) y poder compararse con otras ciudades. Finalmente, medir la percepción ciudadana ofrece oportunidades para entender qué influye en la satisfacción de vida de las personas para así encontrar las mejores soluciones a sus problemas.



“Si tenemos un buen mecanismo para acumular evidencia, no solo podemos descartar esfuerzos que no están produciendo los resultados deseados, sino que podemos acelerar los que sí están funcionando”.

Entre la apertura de datos y el deber de proteger

la privacidad de las personas

Ana Karen Cortés Víquez

Ambito de acción

Global

Actores

Gobiernos, funcionarios públicos, ciudadanía, sociedad civil

Temáticas

Acceso a la información, autodeterminación informativa, datos abiertos, Gobierno Abierto, privacidad

El acceso a la información pública es un derecho fundamental que nace del derecho a la información y del principio de publicidad de los actos de la Administración Pública. Este derecho promueve la rendición de cuentas y evita que se incurra en actos discrecionales que puedan llevar a corrupción, flageo que sufre de modo endémico América Latina. Es por esto que nadie puede cuestionar la esencial tarea de garantizar la transparencia y la eficiente gestión de los gobiernos.

Al mismo tiempo, la protección de datos personales representa un desafío en un contexto donde los gobiernos de la región tienden a promover iniciativas de datos abiertos y transparencia. Lo cierto es que este proceso de apertura no ha ido de la mano con mecanismos de anonimización y despersonalización de los datos, o de la implementación de modelos de privacidad, ya sea por diseño o por defecto, mediante políticas de datos abiertos. Más que pensar en un divorcio conceptual, operativo y normativo, pareciera que lo que ha sucedido es que ambos procesos caminan por aparte y no se ha logrado armonizar un escenario común que atienda ambos intereses.

En Costa Rica es en el año 2011 que se promulga la ley número 8968 Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, disponiendo en esencia que toda persona tiene derecho a la autodeterminación informativa sin discriminación de ningún tipo.

En tanto, el derecho fundamental a la autodeterminación informativa ha sido definido como aquel que “(...) reconoce a la persona la facultad de decidir cuándo y cómo está dispuesta a permitir que sea difundida su información personal o difundirla ella misma, esto es, la facultad de la persona de controlar y conocer los datos que sobre ella se encuentran en soportes informáticos o susceptibles de un posterior tratamiento” (Davara Rodríguez, 2008: 72).

Ahora bien, y aunque puede parecer obvio, es importante preguntarse: ¿qué es un dato personal? Un dato personal es aquello que nos puede identificar o hacer identificables como, por ejemplo, el nombre, el salario, el número de celular, los datos crediticios, la información de nuestros bienes, la voz, la imagen, la orientación sexual, los datos de salud, solo por mencionar algunos.

Entendido así resulta claro que una importante cantidad de datos de gobiernos abiertos contienen datos personales como los descritos y, a medida que se publican más datos, aumenta el riesgo de divulgar información privada.

En este sentido, vale preguntarse: ¿cuántas guías de apertura de datos incluyen protocolos de anonimización?, ¿contemplarán las políticas de datos abiertos aspectos como la privacidad por defecto o por diseño? Estos son temas que deberían ocuparnos, en razón de que los datos abiertos revisten interés público y la publicidad proactiva debe incluir los datos necesarios, pero sobre todo debe ponderar un justo equilibrio entre el derecho de acceso a la información pública y el derecho de autodeterminación informativa, pues ninguno de estos es absoluto o está por encima del otro.

En materia de transparencia y acceso a la información pública deben considerarse también principios rectores de la protección de datos como la calidad de la información, en el entendido de que los datos de carácter personal deben ser actuales, veraces y exactos, pero sobre todo adecuados al fin. En ese entendido, los datos de carácter personal serán recopilados con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados posteriormente de manera incompatible con dichos fines.

Por lo anterior, es imperativo que en los procesos de Gobierno Abierto se tomen todas las consideraciones desde la perspectiva de la protección de datos, de forma que estos conceptos no se sigan viendo como extraños, mucho menos opuestos.

En tiempos de mayor inclusión tecnológica, el trasiego de datos personales es exponencialmente mayor, por lo que debemos trabajar como sociedad en promover una nueva cultura de protección de datos personales, en donde se involucren consideraciones como las aquí expuestas.

Siendo la protección de datos personales un tema que atañe directamente a los titulares de derechos en tanto propietarios de su información, esta es una discusión que merece todo el involucramiento ciudadano y colectivo, máxime que a la fecha no existen en Costa Rica organizaciones de sociedad civil que se avoquen a trabajar el tema de protección de datos personales de manera directa, por lo que se invita a la participación activa en este tema. Cualquier persona que se considere reformador de Gobierno Abierto tiene la inherente tarea de ser agente de protección de datos personales.

Referencias: Davara Rodríguez, Miguel A. 2008. Manual de Derecho Informático. Thomson Arazandi, 10ma edición. Navarra, España.

“Los datos abiertos revisten interés público y la publicidad proactiva debe incluir los datos necesarios, pero sobre todo debe ponderar un justo equilibrio entre el derecho de acceso a la información pública y el derecho de autodeterminación informativa”.



“Es imperativo que en los procesos de Gobierno Abierto se tomen todas las consideraciones desde la perspectiva de la protección de datos, de forma que estos conceptos no se sigan viendo como extraños, mucho menos opuestos”.

Legislación Colectiva

Una forma de legislar poniendo a la ciudadanía en el centro del diseño de la ley

María Fernanda Avendaño Mora

Ambito de acción

Asamblea Legislativa

Actores

Ciudadanía, diputados, funcionarios legislativos, partidos políticos, sociedad civil

Temáticas

Colaboración y co-creación, gestión pública, participación ciudadana

En un estudio reciente de percepción ciudadana sobre la entrante Administración Alvarado Quesada realizado por la Universidad Nacional, un 80% de las personas encuestadas indicaron estar de acuerdo o totalmente de acuerdo con la afirmación de que una Asamblea Legislativa conformada por muchos partidos genera mayores conflictos para tomar decisiones, y un 60% se mostró de acuerdo con el postulado de que la conformación de la Asamblea afecta la vida cotidiana del país. Además, un 56% señaló que la actual conformación legislativa marca un deterioro de la vida política (UNA, 2018).

Esta percepción se enmarca en el presente contexto global de incertidumbre y cambio constante que condiciona todos los aspectos de la convivencia política, económica y social. A este contexto globalizado se le une el exponencial desarrollo tecnológico que revoluciona continuamente la forma en la que producimos, consumimos, nos relacionamos o transportamos, es decir, está transformando el estilo de vida de las personas (Pombo, 2018).

Sin embargo, aún frente a este oscilante e inestable entorno global, el sistema político ha mostrado ser notablemente inflexible y en consecuencia no responde a las expectativas ciudadanas. La globalización y el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación plantean retos que requieren una comprensión renovada de la necesidad del trabajo conjunto y la cooperación como variables para repensar la gobernanza y lograr dar respuesta a las complejas demandas ciudadanas.

Este proceso de transformación es una oportunidad para innovar la forma en la que nos gobernamos con el fin de que sea más responsiva al estilo de vida de las ciudadanas y ciudadanos de hoy. Eso precisamente es la propuesta detrás del concepto de Legislación Colectiva o **Crowdlaw** en inglés, que se está utilizando para describir la práctica de diseñar leyes aplicando nuevos métodos y tecnologías para aprovechar la inteligencia y la experiencia del público con el fin de mejorar la calidad de la legislación (Govlab, 2018a). En resumen, Legislación Colectiva es un término que refiere a cualquier ley creada de manera participativa y aprovechando la tecnología.

En la práctica Crowdlaw se refiere a institucionalizar en los Poderes Legislativos espacios para que cualquier persona pueda:

- 1 Proponer problemas que requieren de solución legislativa.
- 2 Elaborar soluciones a problemas, es decir, redactar proyectos de ley.
- 3 Suministrar datos faltantes en el proceso de creación de la ley.
- 4 Monitorear la implementación de la legislación.
- 5 Evaluar el impacto de la legislación.

El espíritu de esta apuesta es convertir al público en colaborador del proceso legislativo, lo que implica reconocer que la ciudadanía puede ir más allá de aportar opiniones y firmar peticiones en línea y que su involucramiento en la producción de la ley:

- Mejora la calidad de las leyes, esto porque puede permitir un mejor diagnóstico e introducir metodologías que facilitan la identificación más cierta del problema que pretende solucionar la legislación.
- Aprovecha la inteligencia colectiva para llegar al mejor resultado posible consensuado por todos los participantes, no desde una visión individual o partidista, sino a partir del consenso de un colectivo. Esto le da fuerza y legitimidad al proyecto de ley, pues ha sido elaborado con el aporte de la experiencia ciudadana y el conocimiento técnico disponible en la ciudadanía.
- Difumina los bloques políticos dentro del Congreso. Sabemos que las y los legisladores negocian cuotas de poder con votos a proyectos de ley, pero si un proyecto de ley es resultado de una construcción colectiva se puede disminuir la politización de las propuestas o ideas y se reduce la posibilidad de distorsión de la misma ley por las agendas de los partidos políticos.
- Disminuye los tiempos en la corriente legislativa. Con una metodología adecuada, la legislación colectiva tiene el potencial de adicionarle eficiencia al trámite legislativo, esto porque el proyecto de ley estaría blindado en forma y fondo desde su fase de elaboración colectiva previo a que entre en la corriente legislativa, incluyendo desde el inicio los puntos de vista de sectores o actores de interés en el tema.
- Reduce el riesgo de olvido que sufren los proyectos de ley. Cuando un proyecto de ley es resultado de una construcción colectiva habrá un equipo de ciudadanas y ciudadanos involucrados en el proceso con interés en darle seguimiento y que presionaran para evitar que llegue a ser archivado.

“La globalización y el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación plantean retos que requieren una comprensión renovada de la necesidad del trabajo conjunto y la cooperación como variables para repensar la gobernanza y lograr dar respuesta a las complejas demandas ciudadanas”.

“El espíritu de esta apuesta es convertir al público en colaborador del proceso legislativo, lo que implica reconocer que la ciudadanía puede ir más allá de aportar opiniones y firmar peticiones en línea”.

Ya en el mundo existen ejemplos de cómo poner en práctica esta idea de Crowdlaw, aquí menciono algunos de los más inspiradores:

- **Wikilegis:** una plataforma de participación de The Hacker Lab que proporciona al público brasileño la posibilidad de proponer y editar textos legislativos. Los informes finales permiten que los ciudadanos comprendan cuándo y cómo su participación en la plataforma se ha incorporado a los borradores de la legislación.
- **Parlement&Citoyens:** una plataforma que permite al público francés presentar sugerencias para la actividad legislativa a través de un proceso de consulta online. En la plataforma, los representantes pueden publicar una consulta que ofrece de tres a cinco oportunidades diferentes de participación. Por ejemplo, un representante plantea un problema que los ciudadanos ayudan a definir y para el que pueden contribuir a generar una solución y evaluar las soluciones propuestas (Govlab, 2018a).

Los anteriores son solo algunos casos; Reino Unido, Italia, Estonia, Finlandia e Islandia también tienen ejemplos de iniciativas sobre procesos de legislación colectiva que están sucediendo en este momento. La pregunta, entonces, es: ¿Se puede hacer legislación colectiva en la Asamblea Legislativa de Costa Rica?

Personalmente considero que la Asamblea tiene potencial para innovar en esta línea, por lo que comparto una sistematización de recomendaciones sobre aspectos necesarios para implementar procesos de legislación colectiva en nuestro país:

- 1 Crear un nuevo equipo multidisciplinario en la Asamblea Legislativa con funcionarios de varios departamentos para este propósito (Ferri, 2018).
- 2 Desarrollar capacidades en las y los funcionarios sobre herramientas de interacción, deliberación, moderación de discusiones virtuales y no virtuales, habilidades para el análisis de datos de participación, construcción colectiva, informes especializados sobre participación colaborativa, comunicación digital, etc (Ídem).
- 3 Levantar una base de datos de ciudadanos y ciudadanas por temáticas de interés o de expertise que estén en disposición de ser posibles colaboradores.
- 4 Formar una red de asesores y asesoras legislativos y expertos en derecho parlamentario que sirvan como «traductores técnicos» entre la ciudadanía y la Asamblea Legislativa y que contribuyan a asegurar que las aportaciones se ajustan a los requisitos legales (Govlab, 2018a).
- 5 Habilitar espacios virtuales y físicos que permitan desarrollar los ejercicios de construcción colectiva.

Sobre esta línea comparto la siguiente sugerencia de posibles fases de un proceso de construcción colectiva de legislación:

- 1 Fase I Proponer: apertura de espacio virtual para proponer problemas que requieran solución legislativa.
- 2 Fase II Analizar: habilitar un espacio virtual y ojalá también físico para análisis del problema (causas, efectos, etc).
- 3 Fase III Deliberar: facilitar un espacio virtual y ojalá también físico para la deliberación colectiva que permita un proceso para desarrollar soluciones legislativas consensuadas al problema en discusión.
- 4 Fase IV Redactar: transformar las soluciones consensuadas en lenguaje y formato de proyecto de ley.
- 5 Fase V Consultar: todo proceso colaborativo incluye un espacio de consulta pública para solicitar comentarios sobre el borrador del proyecto de ley.
- 6 Fase VI Corriente legislativa: ingreso a la corriente legislativa y recorrido de etapa de comisión y debates, que se espera sea expedito, por lo argumentado arriba.
- 7 Fase VII Seguimiento: la legislación en muchos casos implica un paso adicional de redactar reglamentos basados en la legislación y plantear estrategias para convertir la letra de la ley en acciones prácticas.

Todas estas fases deben realizarse con un alto nivel de divulgación, acceso a la información e inclusividad.

En este 2019 ACCESA estará promoviendo procesos de legislación colectiva en la Asamblea Legislativa, por lo cual nos hemos adherido al **CrowdLaw Manifiesto** promovido por The GovLab, cuyas doce declaraciones son un llamado a la acción que pretende alentarnos a promover la institucionalización de nuevos mecanismos que permitan aprovechar la inteligencia colectiva para mejorar la calidad de las leyes y políticas públicas.

Si le interesa sumarse a estos esfuerzos escríbame al correo mariafernanda.avendano@accesa.org.

Referencias

- Ferri, C. 2018. CrowdLaw: When the intelligence of crowds knocks at the State's door. Disponible en: <http://thegovlab.org/crowdlaw-when-the-intelligence-of-crowds-knocks-at-the-states-door/>
- Govlab, 2018a. What is CrowdLaw? – CrowdLaw-Online Public Participation in Lawmaking. Disponible en: <https://crowd.law/crowdlaw-af1a9e1c9455>
- GovLab, 2018b. CrowdLaw Manifiesto. Disponible en: <http://manifiesto.crowd.law/>
- Pombo, J. 2018. Los desafíos globales para el mundo en el 2018. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/los-desafios-globales-para-el-mundo-en-el-2018/>
- UNA. 2018. Percepción de la población costarricense sobre el nuevo gobierno. Disponible en: http://repositorio.una.ac.cr/bitstream/handle/11056/14467/informe_de_encuesta_percepcion_de_la_poblacion_costarricense_sobre_el_nuevo_gobierno.pdf?sequence=1&isAllowed=y



“Legislación Colectiva, o Crowdlaw, es el concepto que describe la práctica de diseñar leyes aplicando nuevos métodos y tecnologías para aprovechar la inteligencia y la experiencia del público con el fin de mejorar la calidad de la legislación”

Sección especial

**Apertura y
participación en
tiempos de cambio**

Gobierno Abierto y feminismo

Ana Sofía Ruiz

Ambito de acción

Global

Actores

Alianza para el Gobierno Abierto, ciudadanía, gobiernos

Temáticas

Feminismo, Gobierno Abierto, inclusión, participación ciudadana

Los supuestos de Gobierno Abierto

Cuando la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP por sus siglas en inglés) se fundó en el 2011, logró seducir a gobiernos y ciudadanía de que sería un marco para promover la participación ciudadana en espacios tradicionales de gobernanza. Hizo la promesa de sentar a la mesa a sociedad civil y gobierno con el interés común de hacer avanzar agendas de equidad y apostando por que la voz ciudadana cambiaría las formas de ejercer poder de una manera distinta a las que habíamos presenciado en décadas anteriores. Sería una forma diferente de hacer política.

OGP prometió una mayor distribución del poder, de la influencia y del reconocimiento legítimo de una sociedad civil interesada en participar en los procesos democráticos, más allá de solo ir a las urnas cada cierto tiempo. En los últimos años ha habido una creciente masa crítica que se interesa en temas políticos y por tener una mayor incidencia en torno a las luchas que emprende. Hay una parte de esta sociedad civil organizada que busca ser partícipe de los procesos de construcción, y no solamente estar vigilando el cumplimiento de las promesas de campañas electorales.

He sido testigo de cuántas personas en América Latina se han comprometido con sus luchas nacionales, se han arremangado y puesto a trabajar codo a codo con gobiernos. En muchas ocasiones esto no ha significado legitimar los casos irregulares de gobiernos que espían a sus ciudadanos, sino ser una voz crítica que está atenta al cumplimiento de derechos.

Hace unos días leía en el libro de Chimamanda Ngoze Adichie, **El peligro de la historia única**, que uno de los principales peligros de las historias únicas es que suelen ser incompletas. Una persona que cree en la historia única del Gobierno Abierto puede caer en esta trampa y, por tanto, merece ser cuestionado qué es lo que hemos esperado que se logre hacer con Gobierno Abierto y discutir las potencialidades que ofrece hoy.

Gobierno Abierto Feminista

En los primeros años de OGP observamos cómo surgían compromisos de gobiernos en un amplio espectro de temas y sectores, desde gobierno digital y anticorrupción hasta cambio climático. Durante el último año, dentro de la misma Alianza, hemos notado cómo se ha manifestado la necesidad de una discusión alrededor de un Gobierno Abierto Feminista (**Feminist Open Government-FOGO**).

En esta discusión que apenas empieza y todavía no terminamos por comprender, surgen muchas preguntas: ¿qué significa Gobierno Abierto Feminista?, ¿solamente implica que deba haber paridad en la participación de mujeres?, ¿es esto suficiente? Solo en Costa Rica el año pasado los liderazgos que impulsaban la agenda de Gobierno Abierto eran llevados a cabo por mujeres en el Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo, y algo similar sucedía desde sociedad civil. ¿Significa ello que, solo por el hecho de ser mujeres, las políticas que estas lideresas han impulsado son feministas? Por otra parte, ¿significa acaso que los hombres son incapaces de impulsar políticas inclusivas y participativas? ¿Tenemos datos que sustenten la evidencia de que más participación de mujeres implica que las políticas sean más inclusivas? Hay muchos matices que revisar en el hecho de que haya mujeres participando en posiciones de poder y qué tipo de poder ejercen. No es una discusión únicamente acerca de lo que las mujeres por ellas mismas pueden realizar, sino en qué medida el sistema se ajusta para incorporar políticas que sean sensibles a la inequidad y que la respuesta de las instituciones sea favorable a la inclusión.

Es necesario todavía hacer análisis más profundos. Necesitamos datos actualizados sobre la participación de las mujeres en políticas públicas y sus contextos. No será lo mismo para una mujer en Uruguay que en Nicaragua participar en espacios de política pública con los contextos actuales de legitimidad de sus gobiernos ante sus habitantes y la política exterior. Necesitamos datos comparativos sobre cuántas mujeres han participado en procesos de elaboración e implementación de políticas públicas más inclusivas antes y después de Gobierno Abierto.

Es una percepción que en Costa Rica, por ejemplo, ha habido más mujeres participando en procesos de Gobierno Abierto, al menos más que antes de que existiera la OGP. Pero ahora necesitamos desafiar esta percepción con datos. ¿Tenemos datos o evidencia sobre la calidad de esas políticas y valoraciones más sensibles a enfoques de género? Para que un Gobierno Abierto Feminista pueda hablar desde la inclusión y participación, necesita incluir otras voces, no solo las de las mujeres, y necesita hacerse preguntas como: ¿qué significa potenciar una agenda con perspectiva de género?, ¿cómo se desarrollan políticas más específicas y locales?, ¿cómo se atienden?, ¿cómo se presupuestan?, ¿cómo se mantienen?

“No es una discusión únicamente acerca de lo que las mujeres por ellas mismas pueden realizar, sino en qué medida el sistema se ajusta para incorporar políticas que sean sensibles a la inequidad”.

“Es una percepción que en Costa Rica ha habido más mujeres participando en procesos de Gobierno Abierto, al menos más que antes de que existiera la OGP. Pero ahora necesitamos desafiar esta percepción con datos”.

Si para las mujeres es un desafío, cuánto no más para otras poblaciones

Existen discusiones más prácticas que todavía necesitamos iniciar y que repercuten en el diseño de los espacios de participación inclusivos que queremos crear. Por ejemplo, ¿cuáles son los perfiles de las mujeres que participan en política?, ¿qué condiciones les permiten estar ahí?, ¿qué significa participar en estos espacios, referentes a las condiciones del trabajo, como largas jornadas laborales, discusiones argumentativas, viajes, reuniones en horas fuera de oficina, etc.? Con las condiciones actuales de vida de muchas mujeres donde además de trabajar tienen que cuidar a sus familias, ¿esperamos realmente que más mujeres puedan participar en espacios con ese tipo de condiciones? ¿Qué otros aspectos deberían cambiar para asegurar que haya una participación más activa o representativa?

Si queremos realmente ser consecuentes con el feminismo, tenemos que incluir otras poblaciones invisibilizadas en las discusiones: personas de la comunidad LGBTIQ, personas con discapacidad, indígenas, afrodescendientes. Necesitamos hacernos las mismas preguntas de inclusión y de diseño de espacios con los matices que eso signifique.

Cómo desafiamos los supuestos de Gobierno Abierto y reconocemos que nos falta mucho por conversar

Si le pusieramos un nombre, una forma, un color, una historia, ¿cómo se vería un Gobierno Abierto que no solo luchara por abrir información, sino también que promoviera una mayor participación de las poblaciones invisibilizadas, que sirviera al fin superior de asegurar que todas las personas vivan bien, según el concepto Quechua del “buen vivir”?

Reconozcámonos como parte del sistema al que queremos cambiar. Solo podemos cambiarlo desde adentro y reconociendo que necesitamos establecer conversaciones incómodas. Estas dificultades no van a desaparecer si las ignoramos. Intentemos sentarnos a la mesa con aquellos con los que nos cuesta crear, aún sabiendo que Gobierno Abierto no es una respuesta única y perfecta.

Gobierno Abierto tiene que ser un espacio que nos obligue a cuestionarnos, a reflexionar; debe ser un espacio seguro para hablar de estos matices, sin que eso signifique deslegítimar el trabajo que hacen tantos funcionarios y personas comprometidas de la sociedad civil. No tiene que ser un espacio perfecto, pero tiene que ser seguro.



Foto por Mor Rubinstein (@Morchickit)

“Si queremos realmente ser consecuentes con el feminismo, tenemos que incluir otras poblaciones invisibilizadas en las discusiones: personas de la comunidad LGBTIQ, personas con discapacidad, indígenas, afrodescendientes”.

Representatividad e inclusión en los foros multisectoriales de Gobierno Abierto

Perspectivas de sus participantes

Ambito de acción

Argentina, Chile, Colombia, Guatemala

Actores

Alianza para el Gobierno Abierto, ciudadanía, gobiernos, sociedad civil

Temáticas

Foros multisectoriales, Gobierno Abierto, inclusión, legitimidad, participación ciudadana, representatividad

La colaboración activa entre gobierno y sociedad civil es uno de los pilares elementales de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP por sus siglas en inglés). Los Artículos de Gobernanza de dicha organización dejan claro que “los miembros de OGP se comprometen a desarrollar planes de acción nacionales a través de un proceso multisectorial y con la participación activa de los ciudadanos y la sociedad civil”. De ahí que el diseño y la conformación de estos foros multisectoriales sea tan importante, ya que de su correcto funcionamiento depende que los procesos de apertura y planes de acción a nivel nacional lleguen a buen puerto. ¿Pero cómo nos podemos asegurar que en estos foros todas las voces sean escuchadas? Con la intención de dar respuesta a esta interrogante, en esta edición de Sinergias conversamos con representantes de sociedad civil en los Foros Multisectoriales de Argentina, Chile, Colombia y Guatemala para que nos cuenten sus experiencias y perspectivas sobre representación, inclusión, legitimidad y cooperación con el gobierno y la ciudadanía en general.

¿Cómo podemos conocer las necesidades de la ciudadanía para así representarlas de forma más adecuada en estos foros o espacios oficiales?

Mercedes de los Santos (Argentina): Me parece que es importante poder ejecutar foros ciudadanos o encuestas de opinión a la ciudadanía en general para que puedan votar cuáles son sus temas prioritarios, que muchas veces no son los reflejados en los planes de acción de Gobierno Abierto. Para eso también lo que propongo es sumar a más organizaciones temáticas y barriales que tienen un contacto directo con la ciudadanía puntual y tienen más ideas de lo que se está demandando, ya que a veces las organizaciones institucionales no tenemos ese

contacto. Y después, por otro lado, yo lo que pensaría es en poder aunar esfuerzos con otros espacios de participación ciudadana y utilizar las decisiones que salen de esos espacios para que los planes de acción puedan reproducirlos en sus compromisos.

Manuel Barros (Chile): En el caso de Chile, la Mesa de Gobierno Abierto cuenta en ella con representantes de dos redes amplias. Uno es Álvaro Ramírez, representante de una red de académicos/as, y el otro soy yo, representante de una red de más de 30 organizaciones de la sociedad civil. Por lo tanto, la forma de conocer y traer necesidades y opiniones a la mesa es a través de los representantes. Además, en los procesos de diseño de compromisos y planes de acción siempre se deben contemplar espacios para el levantamiento de prioridades y la co-creación.

Nicolás Martín (Colombia): Un insumo de contexto importante es tener presente el estado de garantía de derechos en cada país, al igual que el estado del espacio cívico, que dan actores relevantes como Amnistía Internacional, Transparencia Internacional, CIVICUS, entre otros. Este contexto es importante recordarlo en espacios públicos, en especial en Latinoamérica, donde si bien hay gobiernos que se sienten orgullosos de sus avances y su sentimiento de compromiso con el tema, con frecuencia no se cuenta aún con Estados Sociales de Derecho tan sólidos. De ahí en adelante, buena parte de las necesidades a tener en mente de los ciudadanos dependen del tema particular en que se esté enfocando. Un ideal, en el que varios países todavía estamos muy atrasados, es poder involucrar de forma más directa a grupos de interés de organizaciones y ciudadanos de los temas particulares que se tratan.

Rafael Poitevin (Guatemala): Para conocer las necesidades de la ciudadanía en Guatemala hemos realizado consultas ciudadanas: por medio de una metodología participativa, hacemos una convocatoria en los departamentos en donde participan todos los ciudadanos y dan a conocer sus necesidades y éstas las llevamos a la mesa técnica de Gobierno Abierto para la co-creación del plan de acción.

¿Cómo sortear los cuestionamientos sobre a quién representamos en estos foros y quién nos da la legitimidad para hacerlo?

Mercedes de los Santos (Argentina): Me parece que la respuesta es que somos elegidos mediante un proceso de elección transparente, democrático y participativo de todas las organizaciones que quieran formar parte. En nuestro caso somos parte de la Mesa Nacional por dos años y las cuatro organizaciones que se sientan son elegidas mediante un proceso de votación que es abierto para todas aquellas organizaciones que están registradas en el registro de organizaciones de la sociedad civil de OGP -que por ahí seremos más o menos treinta. Por otro lado, lo que nosotros hacemos es reuniones cada mes y medio o dos meses en donde exponemos todo lo que se habló en la Mesa Nacional, compartimos los documentos para que las demás organizaciones los comenten y

“Me parece que es importante poder ejecutar foros ciudadanos o encuestas de opinión a la ciudadanía en general para que puedan votar cuáles son sus temas prioritarios, que muchas veces no son los reflejados en los planes de acción de Gobierno Abierto”.

Mercedes de los Santos (Argentina)



Reunión de la Mesa Nacional de Gobierno Abierto de Argentina | Foto tomada de @OGPArgentina



Sesión de la Mesa Técnica de Gobierno Abierto de Guatemala | Foto tomada de gobiernoabierto.gob.gt

discutimos sobre el grado de cumplimiento de los compromisos de los planes de acción.

Manuel Barros (Chile): Con procesos amplios y representativos. En nuestro caso abrimos convocatorias para integrar las redes tanto de sociedad civil como de academia y luego, con las redes conformadas, realizamos procesos de candidatura y elección democráticas. Así aseguras que la representación, caiga en quién recaiga, cuente con un respaldo sólido.

Nicolás Martín (Colombia): En cada país debe darse esta discusión y considero que hay varios modelos válidos para esto. Por ejemplo, en el caso de Colombia, en el Comité de Estado Abierto las organizaciones que hacemos parte de éste no consideramos tener un rol representativo de la sociedad civil; nos vemos con cierta experticia y trayectoria en temas relacionados con Gobierno Abierto. Los criterios y el proceso de selección del Comité es transparente, y es un proceso abierto a postulación y retroalimentación. El desafío más grande que vemos en este momento en términos de representatividad es en cómo involucrar la participación de sociedad civil y ciudadanos según los temas en que se profundiza.

Rafael Poitevin (Guatemala): Solo el hecho de ser un ciudadano y estar en el ejercicio de los derechos ciudadanos nos da la legitimidad y la representación de participar en los espacios cívicos existentes de una verdadera democracia. Aristóteles decía que “ser ciudadano” significaba ser titular de un poder público no limitado y permanente; ciudadano es aquel que participa de manera estable en el poder de decisión colectiva, en el poder político.

¿Es la sociedad civil que promueve la agenda de Gobierno Abierto una élite? ¿Qué podemos hacer para evitar esto?

Mercedes de los Santos (Argentina): No considero que sea una élite, pero sí considero que existen organizaciones institucionales que trabajan estos temas y que consiguen una cierta concentración de recursos que dificulta que otras organizaciones más temáticas formen parte de esta agenda, porque la realidad es esa, que no tienen recursos para participar en ella ya que tienen necesidades prioritarias por sobre los temas de transparencia y Gobierno Abierto. Entonces por eso esta agenda termina siendo promovida sólo por algunas organizaciones institucionales, que suelen ser organizaciones más grandes que reciben un apoyo financiero para trabajar estos temas.

Manuel Barros (Chile): Sí, lo es. Y aún más élite es el grupo de tomadores de decisiones que debe hacerse cargo de esta agenda al interior de los gobiernos participantes en OGP. Gobierno Abierto, en general, es un tema muy elitista. Son conceptos abstractos, elevados, que poco sentido le hacen a la ciudadanía en general. Creo que la forma de evitarlo es “aterrizar el lenguaje” y trabajar seriamente por compromisos que le hagan sentido a las personas y transformen realmente sus condiciones de vida. Cuando los compromisos de Gobierno Abierto apuntan a formatos de datos o espacios de participación vacíos, no se logra el objetivo y la ciudadanía se aleja aún más de los gobiernos, que es precisamente

lo que se intenta combatir con esta iniciativa.

Nicolás Martín (Colombia): Actualmente sí lo es, y lo es en la medida en que es un tema que no se ha popularizado o integrado ni en los discursos oficiales a todo nivel, ni en el lenguaje colectivo de la sociedad civil. Vale la pena tomar de referencia otras agendas que pasaron por un proceso similar y han venido tomando más fuerza y apropiación de distintos sectores, incluyendo los desafíos que eso implica. Por ejemplo, procesos y agendas de desarrollo sostenible, o de tecnología cívica, han pasado por un proceso similar. Con el tiempo, si se adquiere mayor tracción, el tema se populariza y van adquiriendo más relevancia subtemas más específicos.

Rafael Poitevin (Guatemala): No considero que sea una élite, lo que sucede es que son pocas las organizaciones y ciudadanos que conocen sobre Gobierno Abierto, y de éstas menos las que llegan a entender la razón de ser y funcionamiento de la iniciativa. Lo que estamos haciendo en Guatemala es aperturar el conocimiento de Gobierno Abierto a nivel nacional, divulgarlo e invitar a participar, esta es una tarea permanente que como miembros de la iniciativa debemos hacer.

¿Qué debemos hacer cuando los gobiernos con los que colaboramos no son consecuentes con lo que predicán? ¿Cómo podemos determinar cuándo debemos cortar o suspender la relación?

Mercedes de los Santos (Argentina): Nosotros no vamos por la opción de retirarnos del proceso. En ocasiones sí existen, desde nuestro punto de vista, unas faltas de voluntad política por parte del gobierno para hacer que los compromisos se cumplan, lo que hace que se pierda legitimidad en el proceso de OGP y que aquellas organizaciones que participaron con la intención de generar algún cambio, cuando eso no se logra, se retiren. Pero no creo que eso sea la solución. Lo que tenemos que incidir mucho es que se pueda asegurar que los compromisos a los que las áreas del Estado se comprometen puedan cumplirse efectivamente. En nuestro caso, lo que utilizamos para impulsar esta agenda y que los gobiernos sepan que tienen que cumplir son comunicaciones, hacemos informes comunicando sobre diferentes cosas, sobre compromisos que no se han cumplido, sobre los desafíos, sobre los mecanismos de seguimiento, sobre cuáles son los temas que no están en la agenda de OGP y que nosotros igual queremos que se toquen dentro de una discusión de Gobierno Abierto.

Manuel Barros (Chile): En la experiencia chilena lo que hay que hacer es “machacar”, presionar, insistir, molestar. “El que no llora, no mama”, decimos por estos lados. Es decir, la sociedad civil debe empujar al Gobierno para que sucedan las cosas. De otro modo la iniciativa OGP queda como una alianza más, sin peso y sin impacto. Los países en OGP experimentan una curva de aprendizaje que, como se ha podido ver al menos en Latinoamérica, comienza con dos primeros planes de acción tímidos y sin participación ciudadana efectiva y, luego, dependiendo del nivel de exigencia de la sociedad civil y la relación de ésta con el Ejecutivo, planes de acción un poco más ambiciosos, amplios y representativos.

“Este contexto es importante recordarlo en espacios públicos, en especial en Latinoamérica, donde si bien hay gobiernos que se sienten orgullosos de sus avances y su sentimiento de compromiso con el tema de Gobierno Abierto, con frecuencia no se cuenta aún con Estados Sociales de Derecho tan sólidos”.

Nicolás Martín (Colombia)

“Gobierno Abierto, en general, es un tema muy elitista. Son conceptos abstractos, elevados, que poco sentido le hacen a la ciudadanía en general. Creo que la forma de evitarlo es “aterrizar el lenguaje” y trabajar seriamente por compromisos que le hagan sentido a las personas y transformen realmente sus condiciones de vida”.

Manuel Barros (Chile)

“Los gobiernos siempre tendrán tendencias según su agenda política, y es nuestro trabajo como sociedad civil hacerlos consecuentes a la realidad nacional y a las necesidades de la población. Es una tarea difícil pero para eso existimos, es nuestra razón de ser, por eso es importante una sociedad civil fuerte y organizada”.

Rafael Poitevin (Guatemala)

Sin embargo, la capacidad transformadora de estas iniciativas todavía está en deuda. De todos modos, creo que OGP no podrá profundizar su trabajo e impacto si no madura como institución e incorpora mecanismos legales que permitan sancionar monetariamente a los países. Pocos gobiernos se toman el mandato en serio. La apertura gubernamental sigue siendo en muchos casos una pantalla, “open washing”.

Nicolás Martín (Colombia): Nunca se debe cortar la relación, así los espacios formales se suspendan. Algunas de las luces políticas más relevantes del siglo XX como Gandhi, Luther King o Mandela, lo fueron en buena parte por tender puentes en contextos de discriminación y violencia. Ellos trabajaron estrecha y respetuosamente con sus oponentes, al tiempo que denunciaban públicamente sus injusticias, y llamaban a la desobediencia civil cuando fuera necesario, incluso al punto de exponer sus vidas y las de simpatizantes. Recomendaría el libro Colaborar con el enemigo de Adam Kahane, que incluye referentes contemporáneos de este tipo de trabajo en varias partes del mundo, incluyendo algunos detalles del origen del proceso de paz en Colombia.

Rafael Poitevin (Guatemala): Los gobiernos siempre tendrán tendencias según su agenda política, y es nuestro trabajo como sociedad civil hacerlos consecuentes a la realidad nacional y a las necesidades de la población. Es una tarea difícil pero para eso existimos, es nuestra razón de ser, por eso es importante una sociedad civil fuerte y organizada. Gobierno Abierto es una oportunidad para los ciudadanos para ejercer una democracia real, por lo tanto, una vez que estamos en esa ventana el peor error es cortar y suspender la relación por buena o mala que sea; ceder nuestro espacio es retroceder. Si nosotros hubiéramos retrocedido y cedido del espacio en las dos crisis políticas que hemos vivido en Guatemala, Gobierno Abierto ya no existiría hoy, no estaríamos co-creando nuestro cuarto plan de acción nacional y hubiéramos perdido ese espacio que tanto hemos anhelado de una ciudadanía activa que va más allá de ejercer el sufragio electoral. Hoy podemos ser parte propositiva y sustancial en la solución de los problemas nacionales y mejorar la calidad de vida de nuestros pueblos. Eso y más es Gobierno Abierto.



Integrantes del Comité de Estado Abierto de Colombia | Foto tomada de agacolombia.org



Reunión de la Mesa de Gobierno Abierto de Chile | Foto tomada de @RedChileGA

Tecnologías cívicas en América Latina



Logros, falencias, desafíos y aprendizajes

Entrevista con Carla Bonina

Ambito de acción

América Latina

Actores

Donantes, emprendedores sociales, gobiernos, sociedad civil

Temáticas

Colaboración, participación ciudadana, poder e ideología, sostenibilidad, tecnología

El área de las tecnologías cívicas ha tenido un crecimiento superlativo en los últimos años. En un mundo en donde el Internet se ha convertido en herramienta indispensable para la vida cotidiana, las tecnologías cívicas han surgido como un prometedor camino para intentar conseguir cambios sociales desde la comodidad de nuestras computadoras y celulares. **Carla Bonina**, profesora de Innovación y Emprendimiento en la Surrey Business School e investigadora en la Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos (ILDA), tuvo la amabilidad de respondernos las siguientes preguntas sobre el estado actual del desarrollo y uso de estas tecnologías en América Latina.

¿Cómo definiría lo que es y no es tecnología cívica? ¿Qué características tiene que tener una herramienta o iniciativa para ser considerada tecnología cívica?

Carla Bonina: Yo no soy muy normativa en cuanto a cómo definir lo que es y no es tecnología cívica, creo que una de sus particularidades es que es muy abierta o amplia en su definición. Para mí tecnología cívica es el uso de tecnologías digitales para promover nuevos productos o servicios que puedan fortalecer o mejorar todo lo que es cívico y bienestar social en un determinado contexto, desde un valor social hasta la democracia, la transparencia, etc.

¿Cuáles son los principales logros de las iniciativas de tecnología cívica en la región? ¿Cuáles son sus principales falencias?

CB: Creo que en América Latina se ha hecho muchísimo con pocos recursos. Un logro importante es la colaboración, redes como las que tenemos en el AbreLatam o en los círculos de la Alianza para el Gobierno Abierto son muy, muy poderosos y creo que algo que se ha logrado mucho en la región es trabajar en conjunto, no reinventar la rueda, sino compartirse recursos y desarrollar herramientas que pueden ser replicadas o escaladas. Por supuesto otro de los logros

es que hayan donantes tan involucrados como lo es Avina, como lo es el fondo ALTEC, que están apostando a la tecnología cívica dadas las problemáticas de la región.

Las principales falencias son precisamente no poder salir de ese modelo de donantes, que hayan pocos recursos para escalar estas iniciativas que muchas veces salen de organizaciones de la sociedad civil donde la mayoría lo hace por una red de voluntarios. Entonces una de las principales falencias es la dificultad de poder posicionar a la tecnología cívica como un producto que pueda desarrollarse, no necesariamente porque tenga que ser cobrado o como un producto tipo start-up, pero sí me parece que falta mucho a la hora de activar esos mecanismos de quién puede apoyar o pagar por un servicio así y por qué es tan difícil venderlo.

¿Puede la tecnología cívica en verdad mejorar y fortalecer la democracia? ¿Cuáles son los principios o valores que se deben tener en cuenta en proyectos de tecnología cívica para que esto sea así?

CB: Sin ninguna duda pueden mejorar la democracia. Los problemas que hemos tenido con tecnología cívica tienen que ver mucho con la mirada determinista de que porque tenemos tecnología o tenemos redes sociales o tenemos Internet las cosas automáticamente van a cambiar, y lo que se ha demostrado es que el contexto importa, las configuraciones sociales importan. Lo que se debe tener en cuenta es justamente el contexto, entender el problema que se quiere solucionar, y no simplemente pensar que porque tenemos una tecnología cívica ya se va a solucionar un problema que quizás no está bien definido. Entonces para resumir, por supuesto, tienen un montón de potencial para mejorar la democracia, pero no hay que perder de vista que no todo se resuelve con tecnología.

¿Ha cumplido la tecnología cívica con las expectativas que se tenían puestas en ella?

CB: Para varias de las ONGs que están remando y haciendo cosas espectaculares en la región un poco la idea al inicio con las tecnologías cívicas era, bueno, aplicamos esta tecnología low-cost y vamos a lograr maravillas. Creo que con lo que nos encontramos a raíz de eso es con mucha falta de logros, o quizás expectativas muy altas puestas en la tecnología. De nuevo, son procesos largos, no por simplemente desarrollar una app vamos a cambiar el mundo, pero sin duda se pueden empezar a cambiar los pilares o las fundaciones donde nos manejamos en la sociedad. Entonces puede ser que no se hayan cumplido las expectativas, pero en parte es quizás porque se tienen expectativas no realistas.

¿Cuáles son los principales aprendizajes que podemos extraer luego de estos primeros años de uso de tecnologías cívicas en la región?

CB: La colaboración ha sido uno de los grandes aprendizajes y ese es un aspecto muy distintivo de América Latina con respecto a otras regiones del mundo. Justamente esa transferencia de conocimientos de gestión y de aprendizajes

“Los problemas que hemos tenido con tecnología cívica tienen que ver mucho con la mirada determinista de que porque tenemos tecnología o tenemos redes sociales o tenemos Internet las cosas automáticamente van a cambiar, y lo que se ha demostrado es que el contexto importa, las configuraciones sociales importan”.

“Son procesos largos, no por simplemente desarrollar una app vamos a cambiar el mundo, pero sin duda se pueden empezar a cambiar los pilares o las fundaciones donde nos manejamos en la sociedad”.

entre alguien que ya tiene aceptada o más armada una plataforma tecnológica y otras personas u organizaciones que apenas están empezando es una de las lecciones y aprendizajes que hay que escalar más. Insisto también con el tema de realmente pensar en cuál es el problema que se quiere atacar y si determinado tipo de tecnología cívica -sea un producto o un servicio- lo va a poder lograr resolver; ese es uno de los early assessments que primero hay que pensar. Hacer un estudio de diagnóstico en ese sentido no debe tomar tampoco uno o dos años, hoy en día tenemos herramientas para hacer esto de una forma mucho más ágil. Pero es necesario meterse más en redes de incubación o de tener esas herramientas para pensar rápidamente cuál es el problema, cuál es la solución, cuál es la red humana que está en el lugar, para extraer el valor que se quiere con la tecnología cívica; ese es uno de los aprendizajes para mí más importantes para poder realmente cumplir expectativas y no sentir la frustración de que no logramos los objetivos.

Ante los crecientes casos de vigilancia digital por parte de gobiernos, filtraciones de datos por hackers, el rol de plataformas como Facebook en la propagación de fake news, la concentración de poder de los gigantes del Internet, etcétera, ¿se puede decir que hemos cometido el error de confiar demasiado en la tecnología? ¿Qué podemos hacer para contrarrestar esas situaciones?

CB: Sin ninguna duda. Muchas veces adoptamos una visión no crítica de lo que es una herramienta digital o la tecnología cívica, y de repente nos encontramos con que esto también está manipulado, hay hitos de poder que también se mezclan. Ha sido una lección y un aprendizaje en donde ahora nos preguntamos, bueno, ¿cómo contrarrestar esto? Para mí una de las cuestiones más importantes es que no hay tecnología neutra y por ende no hay tecnología cívica neutra. Esto viene de la mano de estos bagajes de poder -poder entendido en el término más amplio-, de intereses y de participantes y de lo que se quiere lograr. Para contrarrestarlo necesitamos mucha más awareness, mucha más mirada crítica de que una tecnología no es neutra y que también trae consigo un aspecto oscuro que no se puede dejar de lado y saber que trae sesgos, articulaciones, que trae ciertos valores, incluso cierta ideología que no necesariamente hoy estamos entendiendo. Es sumamente importante volver a ese balance de que no solo es tecnología, sino que es todo lo que viene implicado en ese proceso socio-técnico.



“Necesitamos mucha más awareness, mucha más mirada crítica de que una tecnología no es neutra y que también trae consigo un aspecto oscuro que no se puede dejar de lado y saber que trae sesgos, articulaciones, que trae ciertos valores, incluso cierta ideología que no necesariamente hoy estamos entendiendo”.

¿Está la lucha anticorrupción empoderando a movimientos antipolíticos y reaccionarios?

Manfred Vargas Rodríguez

Ambito de acción

Global

Actores

Candidatos presidenciales, ciudadanía, gobiernos, partidos políticos, sociedad civil

Temáticas

Lucha contra la corrupción, transparencia, participación ciudadana, poder e ideología, procesos electorales

La lucha contra la corrupción y la defensa de la transparencia se han convertido en un elemento esencial de la política nacional e internacional. Organismos multilaterales, organizaciones de sociedad civil y diversos partidos políticos y gobernantes en todo el mundo proponen y prometen medidas anticorrupción y pro-transparencia a diestra y siniestra, algunas más factibles y efectivas que otras, pero todas legitimadas por el consenso de que la lucha contra la corrupción es una de las pocas áreas no controversiales de la política contemporánea. En un escenario caracterizado por “grietas” o guerras culturales, prácticamente todo el mundo puede estar de acuerdo en su oposición a la corrupción y el enriquecimiento ilícito.

Eventos recientes, sin embargo, están poniendo en duda ese carácter aparentemente consensuado o ideológicamente neutro de las políticas anticorrupción y pro-transparencia. Con cada vez mayor frecuencia, estamos siendo testigos de cómo movimientos y partidos utilizan la retórica anticorrupción como una herramienta a través de la cual avanzar políticas e ideas profundamente reaccionarias y antipolíticas. En algunos contextos -como Brasil y ciertos países de Europa del Este- la lucha contra la corrupción ha terminado siendo expresada a través del ensalzamiento desmedido de figuras judiciales, el ascenso de partidos o líderes de dudosa reputación, ejemplos de revanchismo político o, incluso, llamados al autoritarismo como la “única forma” de poder sanitizar un sistema político que se juzga como completamente corrompido.

¿Cómo llegamos a esta situación? ¿Está la lucha anticorrupción ligada irremediablemente a la antipolítica y los movimientos reaccionarios? No necesariamente,

pero creo que sí hay algunos factores que ayudan a explicar los actuales acontecimientos y sobre los que vale la pena reflexionar.

Es importante recordar que la transparencia y la rendición de cuentas no siempre han sido demandas ciudadanas ni temas de prioridad política. No fue sino hasta después del fin de la Guerra Fría que la creencia de que los gobiernos deben ser transparentes en su accionar y accesibles a la consulta ciudadana se esparció por el mundo. La corrupción, que antes era tolerada, ahora se consideraba una amenaza para la convivencia democrática y los negocios, y pronto organismos internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y las Naciones Unidas asumieron la anticorrupción como parte vital de su agenda de desarrollo.

Fogel (2018), en un artículo crítico escrito al calor de la reciente elección en Brasil, señala que la lucha contra la corrupción ha sido manejada principalmente de dos maneras o formas diferentes. Una forma tecnocrática, que consiste en asegurar una mayor autonomía para las burocracias, protegiéndolas de la influencia de las excesivas demandas ciudadanas -las que se juzgan como potencialmente corruptoras- y haciéndolas a su vez más dependientes de las instituciones internacionales¹. La segunda forma la podríamos denominar como populista y parte de la idea de que la salvación nacional del mal de la corrupción sólo puede conseguirse a través de una figura mesiánica situada a las afueras del sistema político, un outsider que llegaría al poder con la promesa de “drenar el pantano”.

Ambas formas tienen elementos antidemocráticos, pero la segunda es particularmente autodestructiva. Y es que las plataformas políticas basadas en la anticorrupción -sean populistas o no- muchas veces siembran las semillas de su propia caída. Los gobiernos que llegan al poder gracias a un discurso singularmente enfocado en la corrupción como problema moral corren el riesgo de sufrir un derrumbe dramático de aprobación en el primer momento en que aparecen escándalos o indicios de faltas a la ética². Por esa razón es que aquellos que enarbolan la bandera contra la corrupción deben tener un alto nivel de legitimidad y su retórica y acciones deben ser coherentes; cualquier cambio en el discurso tiene que ser muy cuidado, argumentado y justificado. Pero esto rara vez sucede: como menciona Moriconi (2018), el principio que prevalece en estos casos es el que dice que la diferencia entre los corruptos y los no corruptos es que los últimos somos siempre nosotros (o quienes están con nosotros).

El inconveniente aquí es que -gracias al impulso de los organismos internacionales, al descontento ciudadano con la clase política, a una prensa más inquisitiva y al oportunismo de las élites políticas- el tema de la corrupción se ha convertido en el problema central de la agenda política contemporánea. Pero

1 El paradigma de Gobierno Abierto, hasta cierto punto, puede considerarse como un intento de aminorar este enfoque excesivamente tecnocrático y top-down de la lucha contra la corrupción y la defensa de la transparencia. De ahí que uno de sus pilares principales sea la participación ciudadana. Sin embargo, el éxito de esta “democratización” de la apertura gubernamental todavía parece ser muy relativo.

2 Vale la pena mencionar también que, en muchos casos, el discurso moralista de la anticorrupción se enfatiza para ocultar el hecho de que los partidos políticos no tienen innovaciones programáticas ni propuestas sustanciosas que ofrecerle a su electorado.

“Los gobiernos que llegan al poder gracias a un discurso singularmente enfocado en la corrupción como problema moral corren el riesgo de sufrir un derrumbe dramático de aprobación en el primer momento en que aparecen escándalos o indicios de faltas a la ética”.

“El inconveniente aquí es que -gracias al impulso de los organismos internacionales, al descontento ciudadano con la clase política, a una prensa más inquisitiva y al oportunismo de las élites políticas- el tema de la corrupción se ha convertido en el problema central de la agenda política contemporánea. Pero en la realidad la corrupción no es el único problema para las personas, ni necesariamente el más relevante”.

“Al dar la impresión de que existe un consenso total alrededor del tema, damos la oportunidad a movimientos reaccionarios para que se apropien del discurso anticorrupción y lo utilicen como una cortina de humo legitimadora para lesionar derechos y menoscabar la pluralidad democrática”.

en la realidad la corrupción no es el único problema para las personas, ni necesariamente el más relevante. La corrupción sin duda sí provoca descontento y desconfianza en la ciudadanía, pero ésta no parece interesarse demasiado por participar en su solución (más allá del “que se vayan todos”). En efecto, una de las ironías de centrar el debate político en torno a la corrupción es que puede incentivar el desencantamiento y la desmovilización popular, aumentando así todavía más la distancia entre la política y la gente.

En parte esa desmovilización tiene que ver con el hecho de que el discurso anticorrupción tradicional, tanto el populista como tecnocrático, parece partir de la idea de que el sistema político funcionaría óptimamente si no fuera por la corrupción: una vez que ésta se elimine, todo puede seguir en orden. En otras palabras, lo que se busca es una mejora en la *administración* del sistema, pero no necesariamente cambios sustanciales en la política entendida en sentido amplio, ni la generación de respuestas a los otros problemas importantes que afectan a la población. De ahí la necesidad de ir más allá de una retórica puramente moralista o individualista sobre la corrupción para pasar a afrontar los desafíos estructurales que la fomentan.

Y es al entrar a lidiar con estas causas estructurales de la corrupción que el tema ideológico y político entra en escena. Lejos de ser un asunto técnico, neutral y no controversial, la decisión del cómo podemos resolver el flagelo de la corrupción y por cuáles vías lo hacemos tiene mucho que ver con la visión de mundo que tengamos y los intereses que defendamos. Veamos un ejemplo: como se ha mencionado frecuentemente, para que exista corrupción se necesitan dos partes y a cuál de las dos partes le prestamos más atención tiene mucho que ver con nuestra perspectiva de cómo debe ser la organización del Estado y la sociedad. Si mi interés es debilitar el alcance del sector público, me voy a enfocar en el funcionario público y en el político como la principal fuente de la corrupción. Si mi interés es disminuir el poder del sector privado, me enfocaré en cómo las oligarquías y las élites económicas generan activamente la corrupción al buscar perpetuar sus intereses por medios ilícitos.

Más que una simple falta de ética o una serie de intercambios ilícitos, la corrupción entonces la deberíamos entender como una estrategia política que intereses específicos utilizan para capturar o influenciar instituciones del Estado. Y como tal, tanto el problema como sus posibles soluciones no están exentas de ser interpretadas de maneras diferentes y hasta opuestas. De ahí que no se pueda tratar la corrupción y la transparencia de una forma tan aséptica como se ha hecho hasta el momento: al dar la impresión de que existe un consenso total alrededor del tema, damos la oportunidad a movimientos reaccionarios para que se apropien del discurso y lo utilicen como una cortina de humo legitimadora para lesionar derechos y menoscabar la pluralidad democrática.

...



Las circunstancias actuales nos muestran los límites de la lucha anticorrupción como una herramienta de cambio social, político o económico. Las iniciativas individuales de transparencia, rendición de cuentas, datos abiertos y tecnología cívica pueden ser buenos paliativos que ayudan a contener el problema de la corrupción, pero no lo resuelven.

¿Significa esto que debemos abandonar la lucha contra la corrupción y la defensa de la transparencia y rendición de cuentas? Para nada. Definitivamente la corrupción es un problema grande en nuestras sociedades y no solo representa costos económicos, sino que también afecta el sentido de justicia y de esperanza de la ciudadanía, creando una desconfianza y descontento popular que luego es sumamente difícil de erradicar. Pero es importante reconocer que la corrupción no es un problema puramente moral ni técnico ni ideológicamente neutro, sino que está íntimamente interrelacionado con una serie de complejos problemas sociales y estructurales que no podemos dejar de lado, especialmente si no queremos que el canturreo de los mesianismos y las soluciones fáciles seduzca a una población desmotivada y apática.

Para empezar a contrarrestar esta situación, lo que necesitamos es más igualdad, más inclusión, más participación, más democracia. Requerimos convencer a los políticos de que la mejor forma de atacar la corrupción no es simplemente masajeándose el ego presumiendo de su moralidad elevada ni adoptando la transparencia cuando les conviene, sino a través de una expansión de los espacios de fiscalización e injerencia ciudadana. Y precisamos persuadir a la ciudadanía de que el orden actual puede ser cambiado por medio de la acción colectiva y la participación, pero eso requiere involucramiento activo, compromiso, respeto y sacrificio. La lucha contra la corrupción no puede ir sino de la mano de la profundización de la democracia, y esa debe ser nuestra misión.

Referencias:

- Fogel, Benjamin. 2018. Against "Anti-Corruption". Jacobin Magazine. Disponible en: <https://jacobinmag.com/2018/10/corruption-bolsona-o-pt-populism-democracy-development>
- Moriconi, Marcelo. 2018. Desmitificar la corrupción. Nueva Sociedad. No. 276. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/desmitificar-la-corrupcion/>

Cómo recuperar la política y reconstruir los lazos comunitarios en un contexto incierto

Entrevista a Agustín Frizzera

Ambito de acción

Global

Actores

Ciudadanía, gobiernos, partidos políticos, sociedad civil

Temáticas

Cultura, colaboración y co-creación, educación, participación ciudadana, poder e ideología, tecnología

La coyuntura internacional actual presenta pocos espacios para el optimismo. En amplias partes de Latinoamérica y del mundo el descontento ciudadano abunda y se está manifestando en expresiones políticas que en muchos casos atentan contra los principios de pluralidad, igualdad y convivencia democrática. Ante un escenario tan complejo, aquellas y aquellos que nos dedicamos a defender la apertura, la colaboración y la participación ciudadana sentimos que no solo estamos remando contra marea, sino que una ola gigantesca se nos viene encima. Con el fin de entender mejor el panorama contemporáneo y encontrar formas novedosas de reactivar la democracia participativa, hablamos con **Agustín Frizzera**, Director Ejecutivo de Democracia en Red, reconocida organización argentina dedicada al diseño e implementación de innovaciones en el sistema político para abrir los procesos de decisión y redistribuir el poder.

¿Qué tipo de democracia necesitamos en el contexto actual en donde todos estamos conectados los unos con los otros y los problemas traspasan fronteras?

Agustín Frizzera: Lo primero que me gustaría decir es que hay dos maneras de entender la democracia. La democracia puede ser vista como un estilo de vida y como tal implica el respeto a las diferencias con otros, aceptar la pluralidad, preferir el diálogo a la violencia, tomar responsabilidad por las acciones propias, estar dispuesto a rendir cuentas, comprometerse con el bien común; eso es un estilo de vida democrático. A la vez la democracia también puede ser vista como un sistema, es decir, es un arreglo político de prácticas e instituciones de determinadas características que nos garantizan un orden y nos organizan para la convivencia humana. La vitalidad de la democracia está justamente en el grado de sincronía entre los procesos de la democracia como sistema y el estilo de vida de la ciudadanía, y lo que estamos viendo hoy por todo Occidente es que eso está haciendo crack.

Entonces me parece que la democracia que necesitamos tendría que ser una mucho más apegada al estilo de vida de hoy, en donde vemos fenómenos sociales potentísimos que no veíamos hace 25 o 30 años, como el fraccionamiento de identidades o el hiper-acceso a la información. Estas tendencias, entre otras, hacen que las posiciones políticas sean cada vez más precarias y contingentes. En ese marco, la idea que nos propone el sistema de gobierno “democrático” de elegir bloques parlamentarios que durante dos o cuatro años nos van a representar en todas las esferas de nuestra vida es absurda.

En ese sentido, desde Democracia en Red creemos que los mecanismos de consulta a la ciudadanía pueden ayudar a corregir esta especie de desviación oligárquica del sistema. Creemos, además, que mecanismos de consulta bien diseñados pueden mejorar la calidad de la normativa que se produce, porque si lanzamos consultas a gran escala la ciudadanía podría asumir un rol político sin meterse en la política formal, es decir, desde redes informales que se mezclan con las formales, con todas las virtudes que ello puede traer para el sistema: aumentar la eficacia y, sobretodo, ayudar a suturar la brecha entre la clase política y la ciudadanía.

Nos parece, entonces, que la apertura gubernamental tiene que ver con incorporar nuevos insumos para potenciar objetivos gubernamentales, por supuesto, pero a la vez tiene que ver con re-socializar a la ciudadanía en la idea de la comunidad. Hoy nuestra región se volvió un caldo de cultivo para expresiones políticas que explotan las frustraciones y las incertidumbres de nuestra gente: lo hacen con mensajes de odio y exclusión, y con la recuperación de ciertos valores que estos movimientos consideran superiores, como la patria, la religión y la familia. Estos movimientos están sirviendo como vehículos que conducen el descontento y el malestar con la democracia proponiendo certezas simplistas como si fueran soluciones. En este contexto, diría que más importante que la democracia teórica que podamos elucubrar, a lo que tenemos que abocarnos es a que los procesos democráticos que imaginemos sirvan para abordar los

“La vitalidad de la democracia está justamente en el grado de sincronía entre los procesos de la democracia como sistema y el estilo de vida de la ciudadanía, y lo que estamos viendo hoy por todo Occidente es que eso está haciendo crack”.

problemas complejíssimos que hoy están siendo obviados o tapados por el ruido de las certezas de los movimientos neo-fascistas.

¿Cómo podemos potenciar el involucramiento, la colaboración y la participación de las personas en una sociedad que parece premiar los comportamientos egoístas e individualistas?

AF: Recuperando la política. Recuperar la política es esencial y es fácil decirlo pero es muy difícil de hacerlo, mucho más cuando vemos que se cristalizan y triunfan mensajes antipolíticos. El nuevo escenario regional se identifica y se manifiesta a través de tres mecanismos perversos: 1. el uso de la violencia directa como táctica disuasiva al activismo; 2. el fortalecimiento de un Estado vigilante; 3. el control narrativo de la exclusión y del odio. En este contexto, decidir participar en política puede tornarse literalmente un riesgo de vida. Además, resulta terriblemente desmovilizante ver cómo el autoritarismo antidemocrático gana voluntades y gana votos y puede llegar a través de las urnas al poder.

Recuperar la política en este contexto tiene mucho que ver con la idea de construir una comunidad política por sobre construir un nuevo partido político. El partido político nos puede servir para conquistar el poder circunstancialmente, pero la comunidad política nos sirve para reconstruir nuestros pueblos. Si bien no todas las maneras de asociarse son políticas, todas nos van a ayudar en la reconstrucción. La política democrática debe apuntar claramente a reestablecer los lazos sociales, aunque no sean lazos estrictamente vinculados a la actividad política. La pelea es cultural y si la pelea es cultural, como estrategia, hay que poner de moda la vida comunitaria a partir de expresiones culturales, en el ocio, en la música, en la estética de la cultura masiva. De lo que se trata es estar juntos y juntas.

Para esto hay que crear fuerzas de cohesión, fuerzas transversales. Actualmente, la principal es el feminismo en tanto es un movimiento progresivo, masivo, intergeneracional y transversal a las estructuras partidarias. En un mar de desesperanza, los movimientos feministas son hoy la vanguardia y están trazando el camino que hay que seguir.

¿Están los Estados y sistemas políticos listos para compartir el poder con una ciudadanía más participativa y empoderada? ¿Qué se puede hacer para nivelar el balance de fuerzas entre Estado y ciudadanía?

AF: No, no están listos. Desde Democracia en Red trabajamos en estrategias de participación ciudadana y uno de los primeros ejercicios que hacemos es preguntarle a los gabinetes de gobierno sobre qué le consultarían a la ciudadanía para poder hacer mejor su trabajo, y hay muchas dificultades para responder a esta pregunta. No lo digo para señalar a los gobiernos, simplemente digo que quienes se desempeñan dentro de los gobiernos están acostumbrados a determinada manera de hacer las cosas y esa manera no suele incorporar la idea de dar participación a la ciudadanía.

Mi diagnóstico es que estamos en un contexto de Estados impotentes versus ciudadanías desafectadas y eso es un panorama perfecto para que acampen, en medio de ese desentendimiento, los poderes de facto. No creo que tenga que ver con nivelar el balance de fuerzas entre Estado y ciudadanía, sino que tiene que ver con cómo elaborar un nuevo pacto entre Estado y ciudadanía contra los poderes de facto que, sin ser votados, en áreas grises de toma de decisión terminan imponiendo su punto de vista y creando las condiciones para tener más privilegios.

Este nuevo pacto de derechos y obligaciones entre Estado y ciudadanía tiene que elaborarse entorno a las problemáticas que hoy están ausentes en el debate público y que vamos a tener que enfrentar en América Latina: crisis habitacional, en donde la ciudad informal crece por sobre la formal; el camino de adaptación al cambio climático; recuperar en nuestras sociedades la movilidad social ascendente; el nuevo modelo productivo para nuestra región y quién lo va a financiar; promover el trabajo en tiempos de postrabajo, etc. Un nuevo pacto con derechos y obligaciones que abra ventanas para la co-gestión entre Estado y ciudadanía para abordar los desafíos de la coyuntura actual.

¿Qué rol juega la tecnología en los movimientos de colaboración, participación y deliberación colectiva?

AF: En primer lugar debo decir que mi visión y la visión de Democracia en Red respecto del rol de las tecnologías en la democracia se ha refinado. Nosotros cuando nacimos en 2014 teníamos una perspectiva más optimista y ahora está más matizada. La proliferación de algunos usos de la tecnología no construye más democracia sino lo contrario, y me refiero fundamentalmente a la difusión de noticias falsas y a dispositivos de vigilancia y control. La tecnología digital que nosotros creíamos que era nuestra principal aliada en esquemas de innovación política hoy se ha transformado, al menos en algunas de sus manifestaciones, en uno de los principales enemigos en la medida en que son instrumentos de control y de manipulación de los poderosos hacia las mayorías.

Aun así, hay que rescatar el valor único que tiene la tecnología, y sobre todo saber que ya no se discute a la tecnología en tanto aspecto cotidiano de nuestra vida. En tal caso es un arma que podemos utilizar para nuestras trincheras: de la misma forma que se puede difundir información falsa se pueden difundir datos e información verdadera que no podía difundirse tan fácilmente desde una posición independiente hace pocos años. También tienen un valor instrumental en la medida que pueden servir de sintetizadoras de problemas complejos. Sobre todo son herramientas que pueden poner en contacto a personas que quieran defender las mismas banderas y que antes eran difíciles de ver, de encontrar y de conectar. A su vez, las tecnologías como las que desarrollamos en Democracia en Red son las únicas que pueden garantizar la proliferación de procesos de toma de decisión colectivas a gran escala con posibilidad de decisiones muy rápidas.

“Mi diagnóstico es que estamos en un contexto de Estados impotentes versus ciudadanías desafectadas y eso es un panorama perfecto para que acampen, en medio de ese desentendimiento, los poderes de facto”.

“La política democrática debe apuntar claramente a reestablecer los lazos sociales, aunque no sean lazos estrictamente vinculados a la actividad política. La pelea es cultural y si la pelea es cultural, como estrategia, hay que poner de moda la vida comunitaria a partir de expresiones culturales, en el ocio, en la música, en la estética de la cultura masiva”.



Recuperando la política por medio de la renovación comunitaria de espacios públicos en Nariño, Colombia | Foto tomada de accionesdepaz.nariño.gov.co



Transformando la democracia: el caballo de Troya del Partido de la Red busca entrar en la Legislatura de Buenos Aires durante las elecciones del 2013.

Entonces la tecnología sola y desde una perspectiva neutral nada va a lograr. La pugna es política y en tal caso ganará quien tenga más habilidad en la contienda. Y como la pelea es también cultural, la creatividad y posibilidad de conectar a partir de mensajes que lleguen a las mayorías es vital. La disquisición acerca de la tecnología no puede disolver la idea de que sigue siendo la política la que puede lograr la coordinación de voluntades mayoritarias.

¿Qué papel tiene la educación cívica en términos de participación ciudadana? ¿Es la educación cívica el mejor camino para lograr un cambio cultural en los ciudadanos hacia lo colectivo?

AF: El rol de la educación cívica es central. No podremos abrir la toma de decisiones si no existe interés de las personas por tomar parte en esas discusiones y aportar al conocimiento de la sociedad en la que están insertas. Lo que habría que ver es desde dónde armamos las palestras para que esta educación cívica “se imparta”, porque me parece que no pueden ser las aulas escolares o, en tal caso, la transmisión de conocimiento debería ser sustituida por didácticas que permitan aprehender el contenido curricular de otra manera.

En este sentido, considero que la pedagogía que tenemos que buscar es una pedagogía en acción, en donde desde el sector público se propongan desafíos comunes a la ciudadanía que tengan que ver con construir lo comunitario y lo público y a partir de estos desafíos comunes se vayan internalizando mensajes clave. No es la pedagogía que imparte conocimiento desde las aulas la que necesitamos, sino la que nos enseña cuáles son las posibilidades que tenemos de transformar nuestras ciudades y que crea el espacio para que la ciudadanía se asocie para que efectivamente sean transformadas.

Usualmente se ha pensado que los partidos políticos son los principales instrumentos para articular proyectos-país y generar visiones políticas amplias en nuestras sociedades. En un sistema político con una democracia directa más robusta, ¿qué rol tendrán los partidos?

AF: Yo creo en los partidos políticos y me parece que los grupos políticos son indispensables para intermediar frente a los poderes de facto. El problema es que hoy esos partidos políticos han perdido su capacidad de conectar y de producir nuevas ideas y narrativas, por eso anclan muy fácilmente los discursos antipolíticos que proponen soluciones mágicas. El punto es si los grupos o partidos políticos pueden reorientar su campo de acción, sus estrategias y sus herramientas para volver a conectar y fortalecer las prácticas comunitarias.

No se trata de disolver partidos políticos en nuevas formas, sino que para mí se trata de reorientar el campo de acción y las tácticas de las fuerzas políticas. Me obsesiona la idea de repensar las estructuras partidarias, en ese sentido veo muchos partidos políticos que claman una nueva política, un nuevo paradigma de “cambio cultural”, pero no lo reflejan en su organización interna. No se trata

“Yo creo en los partidos políticos y me parece que los grupos políticos son indispensables para intermediar frente a los poderes de facto. El problema es que hoy esos partidos políticos han perdido su capacidad de conectar y de producir nuevas ideas y narrativas, por eso anclan muy fácilmente los discursos antipolíticos que proponen soluciones mágicas”.



de barrer partidos políticos, se trata de crear nuevas lógicas dentro de los partidos que para mí tendrían que pensarse en tres claves:

- 1 Las garantías. La gente se desafecta de partidos políticos porque muchos partidos han hecho promesas que después no cumplen. Entonces es clave que los partidos den garantías a sus bases.
- 2 Oportunidades. Las estructuras partidarias se han vuelto cerradas y no hay oportunidades para las bases de incidir en la vida partidaria. Por lo que es necesario hacer de los partidos instituciones más porosas.
- 3 Nuevas maneras de entender la responsabilidad política o pública. Los nuevos movimientos, que justamente intentan trabajar sobre garantías y oportunidades y, al hacerlo, hablan de horizontalidad, diluyen el principio de responsabilidad y la idea de liderazgo que son fundamentales para una estructura política.

Con respecto a estos nuevos movimientos, vemos que muchas veces funcionan como impugnadores y logran irrumpir con fuerza, pero no logran ganar porque fallan a la hora de organizar los deseos y los anhelos reales de las mayorías. Fallan a la hora de ofrecer certezas, construidas desde una perspectiva democrática, para la gente que efectivamente está ahí afuera. Por eso es que en estos tiempos de resistencia el refugio nos tiene que encontrar trabajando en crear alternativas que conecten, que sean valientes y que sean posibles.

Entrevista

a profundidad

“La Administración Pública necesita abrirse a los conocimientos

que están dispersos en la sociedad”

Una conversación con Victoria Alsina Burgués

Ambito de acción

Global

Actores

Ciudadanía, funcionarios públicos, gobiernos, instituciones, sociedad civil

Temáticas

Colaboración y co-creación, gestión pública, inteligencia colectiva, participación ciudadana, tecnología

Una de las áreas más prometedoras y potencialmente transformadoras del paradigma de Gobierno Abierto es su intención de involucrar activamente a la ciudadanía en la solución de los problemas públicos. Tradicionalmente esta participación ciudadana se había circunscrito a consultas periódicas, pero en la actualidad, y gracias a la tecnología y otras innovaciones sociales, son múltiples las formas de utilizar la inteligencia colectiva para diseñar, planear, ejecutar y fiscalizar diversas leyes y políticas públicas. Para conocer más sobre cómo la gobernanza colaborativa y el involucramiento ciudadano pueden cambiar la forma en que gobernamos y administramos las instituciones públicas, conversamos con **Victoria Alsina Burgués**, investigadora en las universidades de Harvard y Nueva York, Senior Fellow en *The Governance Lab* y coordinadora de *CrowdLaw*, una iniciativa que busca emplear la tecnología para aprovechar el conocimiento y el expertise del público con el fin de mejorar la calidad del proceso legislativo.

¿Cómo fue que se empezó a interesar en los temas de gobernanza colaborativa e innovación democrática? ¿Qué aspectos personales, académicos o sociales la llevaron por este camino?

Victoria Alsina Burgués: Yo soy politóloga y, cuando estudié Ciencias Políticas en la Universidad Pompeu Fabra en Barcelona, yo tenía muy claro que me quería especializar en el ámbito de las instituciones públicas. Y cuando empecé a meterme en todo el mundo del sector público, la necesidad más radical que vi era la de aprender a trabajar en red. Y esto tenía diferentes facetas: implicaba tanto las dinámicas más de colaboración para la co-prestación y co-implementación de servicios públicos, todo lo que se conoce en el mundo más académico como gobernanza colaborativa, la colaboración público-privada; y, por otro lado, una segunda línea de acción que era todo lo que es la participación ciudadana, que básicamente es aprender a aprovechar la inteligencia colectiva que está dispersa en la sociedad y abrir los canales adecuados y motivar a los ciudadanos

para que se involucren en la Administración para que ésta pueda utilizar sus conocimientos, su experiencia, sus redes de contactos y así poder diseñar e implementar mejor las políticas y redactar mejores leyes,

Entonces yo vi muy claro en el mundo institucional que la gran necesidad era ésta y el tiempo me lo ha confirmado, este es un tema que ha ido a más. A mí me interesó ya como estudiante, después trabajé en la Administración, en este caso trabajé en el gobierno catalán también en Barcelona, y ahí mi experiencia me confirmó que esto era una necesidad real y que trabajando en la Administración el día a día te ponía de relieve la necesidad de aprender a delegar, a ser directores de orquesta, a seguir teniendo un rol central, pero sin tener necesariamente que pretender saberlo todo y hacerlo todo. Cuando me decidí a hacer el doctorado, elegí este tema como tema de investigación y tuve la suerte de empezar a interactuar con las comunidades internacionales de investigadores de las universidades más prestigiosas del mundo que estudiaban estos temas y constaté de nuevo que estas líneas de trabajo eran las prioritarias y que además tenían la capacidad de cambiar cómo las Administraciones conciben la sociedad y se relacionan con ella. Tanto la vida como estudiante, la vida como trabajadora en la Administración Pública y la vida como académica, en Europa y en Estados Unidos, me han confirmado que realmente por aquí tienen que ir las reformas.

¿Por qué se hace necesario encontrar nuevas formas más participativas de gobernar y administrar lo público? ¿Qué problema o deficiencia viene a tratar de resolver la gobernanza colaborativa?

VAB: Si nos centramos en el ámbito estrictamente de lo que entendemos por colaboración público-privada, en ese ámbito lo que se hacía mal es que realmente no existe una discrecionalidad compartida entre los actores públicos y privados que participan. Y aquí defino discrecionalidad como la capacidad de co-decidir qué hay que hacer, co-implementarlo, distribuirse los riesgos, distribuirse las responsabilidades. El problema en este primer ámbito es que no existían colaboraciones reales en la Administración, porque lo que se había empezado a hacer en las instituciones que ya habían detectado esa necesidad de colaborar era montar mecanismos de colaboración donde eran ellas las que acababan decidiendo y no compartían esta discrecionalidad de decisión y de responsabilidad con el sector privado, o al contrario, le dejaban demasiado protagonismo al sector privado y no controlaban bien, no participaban bien en el liderazgo de la colaboración.

En el ámbito de la participación ciudadana lo que detecté fue que, en básicamente todas las Administraciones que habían superado el miedo escénico de colaborar con los ciudadanos y habían abierto iniciativas de participación, el problema era que el impacto de esas iniciativas era muy pequeño. Es decir, se habían invertido muchos recursos para promover este tipo de dinámicas que siempre son complicadas, especialmente cuando uno empieza, y el resultado final era muy pequeño, tanto en número de personas que participaban como de impacto real de cambio en la sociedad.

“El problema es que no existían colaboraciones reales en la Administración, porque lo que se había empezado a hacer en las instituciones era montar mecanismos de colaboración donde eran ellas las que acababan decidiendo y no compartían esta discrecionalidad de decisión y de responsabilidad”.

“Las experiencias exitosas han tenido en cuenta los incentivos de los ciudadanos en el momento de participar. No han dado por hecho que los ciudadanos están locos de la ilusión esperando que la Administración les pida participar, sino que necesitas explicar muy bien para qué van a participar, hacer entender a los ciudadanos cómo se van a beneficiar de eso, qué pueden hacer, cuánto tiempo les va a implicar, etc”.

Y aquí constaté que el problema de esta falta de impacto básicamente se debía a tres factores: 1. que las Administraciones que habían implementado políticas de participación se habían focalizado mucho en preguntar la opinión a los ciudadanos, en vez de aprovechar el expertise de los ciudadanos, expertise que puede ser por formación, por experiencia vital, porque viven en un determinado barrio y conocen mejor que nadie las necesidades de esa zona, etc.; 2. se habían focalizado mucho en plantear la participación como una vía para aumentar la legitimidad de las decisiones públicas y no como una vía para aumentar la calidad de las mismas, y en este sentido la legitimidad es evidentemente una condición necesaria pero no suficiente; 3. las instituciones públicas no habían invertido los recursos suficientes en pensar cómo podrían digerir toda esta información, toda esta inteligencia colectiva que son capaces de captar, lo que significa que no habían transformado ni sus estructuras ni sus cuadros de recursos humanos ni sus procesos internos ni sus organigramas para ser capaces de incorporar estas iniciativas de participación como un elemento estructural en su manera de funcionar.

¿Qué debemos entender por el concepto de “inteligencia colectiva”?
¿Significa eso que usted acaba de mencionar: que no solo se debe consultar la opinión de la ciudadanía, sino también aprovechar su conocimiento y expertise?

VAB: De inteligencia colectiva existen muchas definiciones, pero esa que mencionas es la más acertada porque básicamente asume que cada vez los retos a los que se enfrenta la Administración Pública son más complejos y entonces, teniendo en cuenta esta premisa, necesita abrirse a los conocimientos que están dispersos en la sociedad y que provienen de diferentes fuentes de expertise. Es un expertise que a veces puede ser acreditado, o puede ser que no esté acreditado en títulos, pero en definitiva es todo el know-how que existe distribuido en la sociedad y que al día de hoy sí o sí la Administración necesita incorporar para poder afrontar estos retos.

Y lo importante aquí es que las instituciones necesitan incorporar este conocimiento, este expertise, en todas las etapas de toma de decisiones públicas. Es decir, si tú seccionas todo el proceso de toma de decisiones públicas, pues está una primera etapa de identificación de los problemas que existen en la sociedad, una segunda etapa de identificar soluciones que pueden existir, una tercera etapa de redacción o composición de la ley o la política, después hay una etapa en que se tiene que votar o ratificar ese plan de acción que se ha pensado, después hay una fase que es de implementación y, finalmente, una fase de evaluación de cómo ha funcionado todo. Y la participación, esta inteligencia colectiva, la idea es que pueda ser útil en cada una de estas etapas. Este es un elemento que normalmente cuando te encuentras buenas prácticas alrededor del mundo, todas se focalizan mucho en las primeras etapas de este ciclo, es decir, en definir o bien los problemas que existen en la sociedad o bien las soluciones posibles que a los ciudadanos se les ocurren, pero no se debe quedar ahí ya que se puede introducir esta inteligencia colectiva para complementar y co-evaluar cada una de las etapas de toma de decisión del ciclo de actividad política.

¿Cuáles son las vías más adecuadas para incluir a la inteligencia colectiva en todo este proceso de formulación de políticas públicas? ¿Es por medio de la tecnología, o de nuevas metodologías, o depende de cambios más sistémicos en la Administración Pública?

VAB: Lo que hemos hecho para aproximar esta cuestión es empezar a examinar y catalogar buenas prácticas que existen alrededor del mundo y ver cómo se habían configurado, qué elementos de diseño tenían, qué ha funcionado, qué no ha funcionado, porque entendíamos que la mejor manera de precisamente responder esta pregunta que me planteas era viendo ejemplos del mundo real. La iniciativa que nosotros hemos realizado se llama *CrowdLaw*, entendida principalmente como la elaboración colectiva de leyes, pero también lo aplicamos a la política. Y dentro de este proyecto lo que hemos hecho es un **catálogo**, hemos empezado a mapear lo que existe alrededor del mundo.

Nos hemos fijado en experiencias que tenían una base tecnológica, no porque no haya ejemplos interesantes que no impliquen tecnología, sino porque las experiencias tecnológicas eran las más fácilmente escalables en cuanto al número de ciudadanos que potencialmente podrían participar. A nivel de metodología no hemos descartado ningún tipo de mecanismo de participación, es decir, hemos estudiado desde los presupuestos participativos y foros de discusión hasta plataformas de fundraising, plataformas de redes de innovación donde la gente comparte sus ideas, los challenges que algunas Administraciones han promovido para intentar resolver problemáticas sociales, etc. A nivel de metodología hemos sido inclusivos y los únicos elementos que nos hemos auto-impuesto para delimitar lo que estamos intentando recopilar es que fueran experiencias que no se centraran solo en la opinión, sino que intentaran ahondar un poco más en el expertise, que no solo se centraran en la legitimidad sino también en la calidad del resultado final, y que tuvieran una dimensión de institucionalización, que no fueran cosas puntuales sino que fueran iniciativas que estuvieran de algún modo vinculadas a la institución de manera semi-permanente o permanente.

Partiendo de ese mapeo o catálogo que ha realizado, ¿qué factores o elementos debemos tomar en cuenta y cuáles son experiencias o iniciativas que usted identifique como particularmente exitosas?

VAB: Mira, yo te puedo decir fácilmente algunas recomendaciones o conclusiones que nosotros hemos extraído de este análisis. Primeramente, las experiencias exitosas están diseñadas pensando no solamente en lo que se quiere a nivel de participación y de implicación del ciudadano, sino también en lo que se necesita y es posible a nivel de institución, es decir, son diseños de participación, de inteligencia colectiva que incorporan las limitaciones jurídicas, técnicas, tecnológicas, políticas y temáticas de cada una de las Administraciones. Están optimizadas para la institución y no solo para el público objetivo al que se dirigen. Una segunda conclusión es que están diseñadas para conseguir un objetivo muy concreto y saben qué quieren preguntarle al ciudadano sobre un determinado ámbito. Hay que tener muy claro lo que quieres conseguir, qué

información quieres de los ciudadanos y cómo la vas a utilizar. Un tercer factor de éxito es que han identificado muy bien quién va a manejar el proceso, quién va a gestionar esto internamente. Estos procesos generan mucho trabajo a las instituciones públicas y las que lo han hecho bien son las que han previsto quién iba a manejar el proceso y el trabajo de digerir la información.

Después, también son experiencias que se han focalizado y han tenido en cuenta los incentivos de los ciudadanos en el momento de participar. No han dado por hecho que los ciudadanos están locos de la ilusión esperando que la Administración les pida participar, sino que necesitas explicar muy bien para qué van a participar, hacer entender a los ciudadanos cómo se van a beneficiar de eso, qué pueden hacer, cuánto tiempo les va a implicar, etc. Otro factor importante de éxito son las Administraciones que comunican al ciudadano al final del proceso qué ha pasado con su aportación y le hacen ver qué ha sido útil o cómo se ha procesado. Es decir, que comunican el outcome, el producto final de la decisión. Por decirte un par de cosas más, normalmente las más exitosas son experiencias que diversifican mucho las oportunidades de participación y las personas que participan, es decir, son iniciativas que abren espacios de participación diferentes en función del tema y en función de la audiencia. Y, finalmente, son experiencias que han probado mucho y se han rediseñado y se han repensado, con lo cual están en constante fase de pruebas, porque la tecnología funciona muy rápido y han cambiado mucho las opciones de lo que podemos hacer ahora comparado con hace 10 o 5 años, ahora incluso se está hablando de incorporar inteligencia artificial junto con esta inteligencia colectiva.

La mayoría de instituciones y gobiernos son resistentes al cambio y le huyen a lo novedoso. Considerando eso, ¿qué se debe hacer para que estas instituciones se decidan a realizar proyectos de participación?

VAB: Las experiencias más exitosas de participación normalmente han sido reivindicadas por diferentes agentes de la sociedad, como plataformas de ciudadanos y organizaciones que trabajan en un determinado tema, que han promovido un proceso participativo y han hecho ver a la Administración que eso era una manera útil de escuchar a la ciudadanía y sumar buenas ideas para implementar mejores políticas. Con lo cual lo que te quiero decir es que muchas experiencias exitosas son bottom-up, desde abajo, y ahí encontramos varias alrededor del mundo. Desde el ejemplo de la plataforma vTaiwan, que es un ejemplo bonito de cómo un grupo de activistas en Taiwán empezó a trabajar en una iniciativa de participación que después el gobierno se la ha hecho propia, como la experiencia de Promise Tracker en Brasil en donde desde la sociedad civil se creó una herramienta para evaluar políticas junto con los ciudadanos que después las Administraciones Públicas absorbieron.

Ahora bien, también hay Administraciones que han ejercido el liderazgo de abrir nuevos espacios de participación, y aquí es importante ver que está sobrelorada la importancia de tener que modificar el marco jurídico. Normalmente a los marcos jurídicos bien interpretados y con voluntad de introducir políticas de Gobierno Abierto no es necesario cambiarlos para poder hacer estas iniciativas,

con lo cual la realidad confronta la excusa de “nunca se va a poder hacer esto porque hay que cambiar la legislación” y ha habido administraciones muy exitosas, desde Reykjavik hasta Madrid pasando por Australia, que han hecho grandes políticas de participación sin modificar las leyes. ¿Qué han hecho, entonces, estas Administraciones? Pues han hecho buenos equipos de recursos humanos, con jóvenes bien formados o gente con experiencia pero abierta al cambio, y han repensado los procesos y se han lanzado a la piscina y lo han probado. En resumen, se requiere voluntad política, sin necesidad de cambio del marco legislativo.

Actualmente varias partes del mundo enfrentan una regresión democrática, como lo ejemplifica el caso de Brasil, un país pionero en la gobernanza colaborativa, pero donde no se ha podido evitar que sentimientos profundamente anti-políticos se hayan apoderado de buena parte de su población. ¿Qué podemos hacer desde nuestras trincheras para evitar este tipo de regresiones?

VAB: Cuando tú miras los datos sobre la confianza en las instituciones o en los políticos, la confianza ha ido decreciendo en los últimos años y eso ha sido una tendencia que ha ido a la baja progresivamente en todos los países de la región, con independencia del modelo político que hayan tenido. En este sentido, todas las políticas que están destinadas a crear una Administración más transparente, más participativa y más abierta tienen que influir sí o sí en intentar retornar esta confianza a los ciudadanos. Sin embargo, aquí los datos muestran que lo importante en este caso es hacer bien las cosas, porque los resultados que se han obtenido hasta el momento nos muestran de que en función de cómo haya resultado el proceso de participación es que se ha aumentado o, por el contrario, más bien se ha reducido aún más la confianza que los ciudadanos tenían en las instituciones.

Es decir, el resultado final que muestran los estudios es que, sí, las políticas de este tipo que hemos estado comentando de gobernanza colaborativa pueden aumentar la confianza y acercar a los ciudadanos a las instituciones públicas, o más bien pueden alejarlos definitivamente. En el momento en que le pides a un ciudadano que utilice su tiempo, su fuerza y su energía en participar y después el ciudadano siente que su opinión no se ha tenido en cuenta, lo que tenemos es un efecto rebote. Por lo que la lección es mejor avanzar despacio y con buena letra, con iniciativas que los ciudadanos realmente vean que se han hecho bien, porque de lo contrario lo que es una oportunidad puede ser el golpe definitivo para alejarlos.

“¿Qué han hecho, entonces, estas Administraciones exitosas? Pues han hecho buenos equipos de recursos humanos, con jóvenes bien formados o gente con experiencia pero abierta al cambio, y han repensado los procesos y se han lanzado a la piscina y lo han probado”.

Para terminar. ¿cómo sería su sistema político ideal? ¿Cómo se imagina la interacción Estado-ciudadanía en el mejor escenario posible?

VAB: Para mí el futuro ideal es una Administración sin complejos, entendido esto de diferentes maneras: en el sentido de que asuma que tiene que colaborar sí o sí con otras Administraciones, sector privado, con los ciudadanos y con las organizaciones para ofrecer mejores servicios; que tampoco tiene complejos en renovarse y transformarse internamente para hacer eso posible; y no tiene complejos de hacer de director de orquesta, que no le tiemble el pulso a este sector público a realmente ejercer el liderazgo que debe en este escenario porque sino las dinámicas perversas del mercado nos llevan a una situación que es completamente contraproducente.

Entonces, en resumen, para mí una Administración ideal en este escenario es una que asume que tiene que gestionar en red, que tiene que dirigir y que esto es una orquesta que sin un buen director no va a sonar bien, y que invierte los recursos necesarios para que esto se institucionalice a largo plazo. Y aquí la agenda política no puede mandar: igual que no puede ser que cada gobierno que entra cada cuatro años cambie la política de educación del país, no puede ser que el gobierno que entra cada cuatro años cambie la política de trabajar en red. Esto ya no es de derechas ni de izquierdas, esto es de todo el mundo y el reto está en controlarlo y en generar cuanto más valor público sea posible.



“Cuando tú miras los datos sobre la confianza en las instituciones o en los políticos, la confianza ha ido decreciendo en los últimos años progresivamente en todos los países de la región. En este sentido, todas las políticas que están destinadas a crear una Administración más transparente, más participativa y más abierta tienen que influir sí o sí en intentar retornar esta confianza a los ciudadanos”.

Fin



Revista Sinergias
No. 2, año 2019

Una revista de la Asociación Centro Ciudadano
de Estudios para una Sociedad Abierta



ACCESA