

# Gobierno Abierto para una democracia robusta

ABELARDO DEL PRADO

## Resumen

El presente artículo intenta develar las bases teóricas del Gobierno Abierto. Con tal objetivo se trae a discusión la tradición republicana, el reverdecer de las mismas en el debate teórico actual y cómo diversos autores ven a tales ideas como una forma de renovar la democracia. En segundo lugar, se desarrolla la importancia de las Tecnologías de la Información y La Comunicación (TIC) en la sociedad actual; sus aplicaciones en el gobierno electrónico; las diferencias de éste con el gobierno abierto; para finalizar en una reflexión de cómo éste último es un medio oportuno para la deliberación pública, el autogobierno y el desarrollo de la virtud cívica en la sociedad.

**PALABRAS CLAVES:** gobierno abierto, gobierno electrónico, republicanismo, liberalismo

## Summary

This article attempts to reveal the theoretical basis of Open Government. With this purpose, discussion is brought to the republican tradition, the greening of them in the current theoretical debate, and how various authors see such ideas as a way of renewing democracy. Secondly the importance of ICT in today's society, its applications in e-government, the differences between it and the open government develops, finally reflecting how the latter is a consistent means for public deliberation, self-government and development of civic virtue in society.

**KEYWORDS:** open government, e-government, republicanism, liberalism

## Introducción

La pregunta es una y otra vez la misma: ¿por qué esa obsesión con la participación ciudadana? Pocas veces se repara en las ideas detrás de las modas en las que caemos los científicos sociales: desburocratizar, abrir, usar tecnología, entre otros, son postulados que por momentos se presentan como verdades reveladas para quien intente reflexionar sobre el lazo entre los ciudadanos y los Estados.

Alberto Ortiz de Zárate (2010: 32) responde a esta quimera democrática de la siguiente manera:

[...] una ciudadanía más activa, más conectada y en perpetua conversación presenta una gran oportunidad para lo que Joan Prats Catalá denomina republicanismo cívico, donde las libertades y los derechos de los ciudadanos, no quedan a la actuación de los profesionales de la política, sino a la virtud cívica de los propios ciudadanos, que se comportan como agentes políticos activos.

Tal párrafo llamó nuestra atención, dado que nunca se nos había ocurrido conciliar materias tan disímiles, como nos parecían las TIC y las ideas republicanas. Por tal motivo, y en búsqueda de un mayor desarrollo en la conciliación de esta tradición política, con temas relacionados a los que veníamos investigando, realizamos este trabajo. El mismo comienza con un breve desarrollo de la concepción neorepublicana de la democracia; continúa con una introducción en la propuesta del gobierno electrónico y gobierno abierto; para concluir con una reflexión sobre por qué ambos tópicos merecen ser pensados conjuntamente.

## ¿Por qué republicanizar la democracia?

Norberto Bobbio en *El Futuro de la democracia* (2001) señala seis falsas promesas de la democracia, entre las que menciona la eliminación del poder invisible y el gobierno de los técnicos. Félix Ovejero, José Luis Martí y Roberto Gargarella en *Nuevas ideas republicanas. Autogobierno y libertad* (2004), refieren también a esos dos puntos para ilustrar que el escrutinio público no suele estar presente en la toma de decisiones públicas. Para ellos, en una democracia existe toda una serie de decisiones que escapan al control del pueblo. Entre esas razones, la tecnificación del Estado –donde están los bancos centrales, las cortes judiciales, etcétera, y donde la legitimidad que prevalece es la del saber técnico, tal como ya lo había dicho Bobbio–, como también la existencia de una red de grupos privados o vinculaciones políticas no presentes en el conocimiento del común de los ciudadanos, que influyen decisivamente en las políticas adoptadas por los Estados.

Asimismo, las democracias modernas están bajo los efectos de lo que Bernard Manin (2004) llamó democracia de audiencia, donde los actores políticos y sus programas poseen una baja densidad ideológica, apenas distinguible, y en tal caso no por sus ideas sino por sus características personales. En estas circunstancias, no resulta difícil entender la creciente apatía política de los ciudadanos, en un proceso que se retroalimenta a sí mismo. Este contexto expresa lo que Juan Manuel Abal Medina (2004) llama de representación postsocial, que demuestra un carácter desprovisto de relaciones homológicas y donde el sistema político se caracteriza por su autoreferencialidad, llevando a una parálisis de los mecanismos de participación y de debate.

Con este vaciamiento de los ámbitos de decisión, la ciudadanía visualiza lo político como algo distante y remoto, produciéndose una reticencia general por las formas tradicionales de la política. ¿Por qué de las formas tradicionales solamente? Porque la aparición de nuevos movimientos sociales y ONG, se presentan como importantes fuerzas cívicas que ponen de manifiesto el interés por actuar en la comunidad por otros medios.

Ante tal estado de situación, frente a «[...] la pérdida de vigor político y de la salud cívica de las sociedades» (Ovejero, Martí y Gargarella, 2004: 12), existe una opción tanto para los desafíos teóricos como para los políticos en el contexto actual: el republicanismo. Según estos autores, en las últimas décadas puede verificarse un viraje hacia aquella antigua tradición teórica en busca de respuestas.

Este retorno a las ideas republicanas nace como una alternativa opuesta al liberalismo. En una crítica a la visión liberal, los autores republicanos han demostrado un descontento sobre cómo funcionan habitualmente las democracias modernas. El liberalismo, señala Richard Dagger,

[...] va de Hobbes a Bentham y James Mill, que considera el ámbito de lo público como formado por una colección atomista de individuos desvinculados entre sí, y que ve a la política, simplemente, como otra forma de avanzar o defender los intereses personales de cada uno. (1997: 105)

Entonces, aquella visión de la democracia, caracterizada como *pluralista* y entendida como la lucha entre diferentes grupos que compiten entre sí por ganarse el favor de los individuos en las contiendas electorales, trata de presentarse ante los electores con opciones atractivas, acomodando sus programas y propuestas a los intereses que busquen captar. El liberalismo político reduce a los ciudadanos a *consumidores pasivos* que orientan sus votos atendiendo únicamente a las opciones que les aseguren la defensa de sus intereses, escogiendo entre las distintas *ofertas* políticas de modo parecido a como escogen entre cualquier otro producto en el mercado. Asimismo, conforme a la visión liberal rebatida por los neorepublicanos, el Estado debe ser fundamentalmente tolerante y respetuoso con los derechos de todos, aceptando las decisiones de cada individuo respecto de su propia vida, siendo inviolable el compromiso con la neutralidad ante ello. Se desprende de ello un Estado indiferente ante las diversas visiones de bien en competencia, generando una pérdida de agencia colectiva y la erosión de la comunidad, donde el gobierno debe estar preparado para actuar con una ciudadanía pasiva cívica y políticamente, ya que la misma prefiere limitarse a su vida privada.

En cambio, para el republicanismo, la relación entre el Estado y los ciudadanos, tanto como la de los ciudadanos entre sí, resulta mucho más compleja. Para un republicano la ciudadanía no sólo proporciona al individuo un determinado conjunto de derechos, sino que además le exige asumir determinadas obligaciones que van más allá del mero respeto por los derechos de los demás. Más bien, implica asumir un compromiso en relación con los intereses fundamentales de la comunidad.

Es así que para Michael Sandel (2003), el logro del autogobierno requiere la presencia de ciudadanos dotados de disposiciones morales que los lleven a identificarse con los destinos del conjunto de la sociedad a la que pertenece. Para ello se debe abandonar por completo la idea de un Estado neutral, para reemplazarlo con un Estado activo en materia moral y decidido a cultivar la virtud entre sus ciudadanos.

Aquí llegamos a un punto distintivo del republicanismo, el de la virtud cívica. Como sostiene Quentin Skinner:

Una república que se autogobierna sólo puede perdurar si sus ciudadanos cultivan esa cualidad que Cicerón llamó *virtus*, los teóricos italianos *virtú*, y los ingleses *civic virtue*. Así, el término se emplea para denotar el espectro de capacidades que cada uno de nosotros debe poseer como ciudadano: las capacidades que nos permiten por voluntad propia servir al bien común [...]. (2004: 106)

Conforme a esta versión del republicanismo, la vida comunitaria requiere de sus miembros una fuerte disposición a poner la propia vida al servicio público. Es decir, de ciudadanos con «la capacidad de colocar el bien de la comunidad por sobre el propio» (Yannuzzi, 2011: 52). Dicha tarea es esencial para el mantenimiento de la estructura que hace posible tanto la libertad individual como la colectiva. Contrariamente a los liberales para quienes, como es evidente, fomentar concepciones concretas del bien y de deberes de los individuos es inimaginable y, por tanto, se debe evitar proscribir la práctica de las virtudes cívicas, ya que este es un ámbito que debe mantenerse alejado del Estado.

Asimismo, el republicanismo brega para que a la democracia no se la reduzca sólo a una confrontación entre grupos, a una mera agregación de preferencias y que no se la asocie solamente con esta idea austera, instrumental. Frente a la democracia sencilla y procedimental, la mayoría de los republicanos oponen una *democracia robusta*, que significa, ante todo, un sistema político en el que la ciudadanía participa activamente, en donde el gobierno queda por completo en un conjunto de políticos profesionales. En este sentido, recuperan críticamente la idea de voluntad general, el legado de Jean-Jacques Rousseau, para que a partir de ella se posicionen negativamente a los gobiernos que no se encuentran al servicio de ella.

Entonces, cuando se sostiene lo de republicanizar la democracia, se habla de oponerse fundamentalmente a la noción de democracia procedimental avalada por buena parte de la teoría liberal. Por ello, los republicanos defienden, además de las diversas propuestas para asegurar la presencia de los segmentos sociales tradicionalmente excluidos en las decisiones, los diseños institucionales que sometan las preferencias de todos a un proceso de clarificación radicalmente democrático, es decir, a un proceso de discusión inclusivo e intenso. La deliberación colectiva es esencial, para asegurar que las decisiones públicas y las normas creadas reflejen el bien común.

## **Republicanismo y deliberación colectiva**

Los autores que componen el giro republicano poseen una importante divergencia respecto de algunos tópicos. Por ejemplo, sobre la interpretación de la libertad republicana, qué virtudes reivindicar o bien cuáles son las propuestas concretas que materializan el discurso republicano. Sin embargo, la mayoría acuerda sobre la gran importancia que adquiere el carácter deliberativo en una democracia fuerte. A diferencia de cómo funciona la democracia pluralista, la concepción deliberativa apunta a promover en cada ciudadano una exposición de sus puntos de vista y razones: aquellos que basen sus decisiones en elecciones meramente egoístas deberán estar preparados para justificar dicha actitud frente a los demás integrantes de la comunidad; y quienes tengan

como base de sus decisiones determinados prejuicios o desinformación tendrán la posibilidad de corregir su postura.

Es así como la deliberación lleva naturalmente a minimizar la posibilidad de que la política se convierta en un asunto de grupos de interés y, lo que es más importante, este mecanismo promete ayudar a que los individuos modifiquen sus puntos de vista por un medio absolutamente respetuoso de su libertad individual. Sumado a este efecto educativo, los desarrollos de procesos de discusión colectiva pueden ayudar a que los distintos segmentos se encuentren en una valiosa experiencia común. Además, las decisiones surgidas de la experiencia de la deliberación pública tienden a ganar legitimidad y respetabilidad.

Ahora bien, en su implementación el modelo deliberativo presenta ciertos problemas. Entre los autores no existe consenso sobre los alcances de la deliberación, ni tiempos, o inclusive las materias que son incluidas/excluidas, como así tampoco los lugares para reunirse. De todos modos, se vienen llevando a cabo diversas experiencias, en muchos casos a nivel local, donde se destacan los presupuestos participativos –como Porto Alegre o Rosario–, las audiencias públicas, entre otras.

Respecto los límites de escala, tiempo y lugar de discusión pública, Martí, Gargarella y Overjero (2004), plantean que tal vez son las nuevas tecnologías de la comunicación las que vienen a solucionar los antiguos límites para esta práctica, camino hacia una nueva democracia, la digital.

Estas nuevas formas de comunicación son presentadas en el siguiente punto.

### **Del gobierno electrónico al *open government***

Antes de explicar en qué consiste el *open government* y cuál es su aporte a una posible republicanización de la democracia, se cree conveniente enmarcar tal concepto dentro de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) y de lo que se ha dado en llamar gobierno electrónico.

Las TIC han transformado de manera significativa la realidad de la última década. Puede afirmarse que las mismas se encuadran en la Sociedad de la Información (SI) caracterizada por Manuel Castells como «[...] aquella donde los procesos centrales de generación del conocimiento, productividad económica, poder político/militar y funcionamiento de los medios de comunicación están siendo fuertemente transformados por un paradigma informacional» (1997: 47). El desarrollo de una sociedad con tales características depende, entonces, de la capacidad de sus individuos y la disposición a escala global de procesos e implementaciones eficientes de la información basados en el conocimiento. En este contexto, la utilización de las TIC en la administración es lo que define principalmente a un gobierno electrónico.

En palabras de Ester Kaufman (2003), este tipo de gobiernos conjuga las TIC y puede dividirse en dos tipos acorde a su uso: enfocados en los cambios de culturas organizacionales en búsqueda de mayor eficiencia –línea conocida como *Back Office*–; o bien para facilitar a los ciudadanos el acceso en línea a la información y a los servicios –*Front Office*–. Respecto de la interacción con la ciudadanía, esta autora reconoce tres niveles de desarrollo posibles del gobierno electrónico. El más elemental, el nivel informativo, que va desde el gobierno a la ciudadanía unidireccionalmente, tiene como objetivo brindar información responsable y de forma constante. Un segundo nivel consultivo, bidireccional, es a través del cual el gobierno busca obtener cierto *feedback*

compuesto por algunas opiniones de sus gobernados sobre las políticas llevadas adelante, con casillas electrónicas clasificadas y listas de correos electrónicos según áreas de interés. Y finalmente un tercer nivel, también bidireccional pero de mayor complejidad, involucra la participación ciudadana activa en el proceso de toma de decisiones políticas. Este incluye la recepción de iniciativas de ciudadanos, grupos u organizaciones de la sociedad civil, con respuesta de los pasos legislativos/administrativos de los proyectos presentados, etcétera.

En esta última categoría se encuentra la propuesta del Gobierno Abierto y donde, en términos conceptuales, el Gobierno Electrónico ha alcanzado su mayor evolución y ampliación para buscar sinergia entre la administración y la ciudadanía, y para dar lugar a la colaboración más allá de la participación (Concha y Naser, 2012).

Cuando se habla de Gobierno Abierto existe un razonable consenso de que el término se refiere al paso de saltar desde el viejo modelo de democracia representativa a un modelo de mayor apertura, de democracia conversacional; utilizando las ventajas que les proporcionan las TIC a los ciudadanos para participar en los procesos de toma de decisiones de los gobiernos, más allá del ejercicio del derecho de sufragio.

Un Gobierno Abierto es aquel que facilita la colaboración entre los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta. Además de que comunica todo lo que decide y hace, de forma abierta y transparente.

La centralidad actual de internet, a escala global, en la vida cotidiana de las personas, ha producido un giro copernicano en las relaciones sociales.

Con el avance tecnológico alcanzado a través de la llamada web 2.0 y la extensión que la misma ha adquirido como plataforma social en el día a día del ciudadano medio, se vive el momento propicio para llevar a cabo esta propuesta de gobierno. En ese contexto, se considera que la interacción entre gobernantes y gobernados debe cambiar, para trasladarse a planos de mayor horizontalidad sin que ningún otro agente intermedie en esa conversación. Teniendo en cuenta esto, el *open government* es la aplicación de la cultura web, de la solidaridad del *open data* y el *freeware*, a la administración pública y al gobierno; una administración en la que los procesos están en comunicación con los ciudadanos –y de forma constante– ya que además puede ponerse en práctica de forma masiva y con bajos costos para los distintos niveles del Estado.

Diversos autores (Calderón y Lorenzo: 2010; Ortiz de Zárate: 2010; Nemirovsci: 2010) insisten en que el Gobierno Abierto no sólo es el replanteo de la administración sino que va más allá. Se refieren fundamentalmente a determinados valores, de repensar procedimientos y sus dogmas. Como sostienen César Calderón y Sebastián Lorenzo

[...] *open government* es colocar el resultado por delante del procedimiento, es abandonar las autologías administrativas, propiciar la democracia deliberativa en todos los puntos de las administraciones y abandonar el concepto administrador por el de ciudadano. (2010: 13)

Para finalizar, se puede sostenerse que la propuesta del Gobierno Abierto se basa principalmente en tres conceptos:

Transparencia: en forma radical, es el principio del Gobierno Abierto. Es la posibilidad de *accountability* sobre las acciones de gobierno, donde los contribuyentes tienen el absoluto derecho de conocer en qué se gastan sus impuestos y en qué momento.

**Participación:** los gobiernos se deben a la voluntad colectiva de los ciudadanos. Por ello, le deben abrir su agenda a la ciudadanía de todas las decisiones públicas (leyes, decretos, medidas o decisiones de otro tipo) que toman para que puedan ser debatidas, valoradas, criticadas y completadas con las opiniones de aquellos.

**Colaboración:** se puede entender al gobierno como una plataforma tecnológica que genera sinergia entre los diversos actores de la sociedad, como también entre los distintos niveles del Estado, que aporta herramientas y métodos de trabajo en beneficio de la comunidad.

## Para concluir

En el presente trabajo se ha señalado el estado en el cual se encuentran las democracias contemporáneas para muchos pensadores; las limitaciones que la teoría liberal tiene al momento de dar respuestas en un contexto de apatía por las formas tradicionales de la política; y la falta de control público sobre las decisiones de los políticos profesionales.

También se ha mencionado como la tradición republicana se erige, desde hace unas décadas, como opción a tener en cuenta frente a la teoría liberal, ya que a partir de su forma de entender el autogobierno y la virtud cívica, pretende una democracia fuerte, con una ciudadanía activa e inmersa en un debate intenso y extenso a toda la sociedad.

Asimismo, se ha desarrollado brevemente la importancia de las TIC en la sociedad actual; sus aplicaciones en el gobierno electrónico; y las diferencias de éste con el Gobierno Abierto para finalizar con la descripción de este último.

Ahora bien, bajo el título *open government* para una democracia robusta, se intenta demostrar que los principios que sustentan la propuesta del Gobierno Abierto –transparencia, participación y colaboración entre gobiernos y ciudadanos– son los mismos que profesan los neorepublicanos.<sup>1</sup>

El autor de este trabajo considera que el Gobierno Abierto es más que un simple medio por el cual pueden resolverse los inconvenientes para la deliberación pública (Porrás: 2005). Para graficar esto, se recurre nuevamente a Abal Medina, quien concluye en su trabajo sobre la representación política que «[...] la representación política ha jugado un papel central en la legitimar los regímenes políticos en los últimos doscientos años; quizás ya sea hora de fortalecerla yendo más allá» (2010: 132). Para él, el camino para reconciliar la política con la sociedad debía pasar mediante un doble proceso de legitimidad en el que las instituciones se adecuen para personalizarse y ciudadanizarse al mismo tiempo. Así, en el centro de la cuestión se encuentra la capacidad de los ordenamientos institucionales para superar los retos que los cambios sociales y políticos presentan.

Si se tiene en cuenta las débiles propuestas institucionales de los neorepublicanos –algunas tan tímidas que se hace difícil diferenciarlas de las liberales, según Ovejero, Martí y Gargarella–, es ahí donde el Gobierno Abierto precisamente da respuesta, debido a que busca y pondera la participación ciudadana activa, tanto para la identificación de los problemas, como su discusión política y la construcción de consensos respecto a sus resoluciones.

<sup>1</sup> Muy concisamente en una nota al pie, es una idea que dejan entrever los coordinadores de *Nuevas ideas republicanas [...]* en la introducción de la obra. Pero dejan el interrogante de cómo las TIC podrían contribuir a la deliberación colectiva.

Se trata, entonces, de una propuesta de apertura frente a aquella democracia cerrada en las castas electas de políticos profesionales y burócratas. Un primer paso que, si bien no soluciona ni crea por sí solo y espontáneamente la participación, levanta la sospecha sobre las decisiones públicas y elimina múltiples barreras entre el sistema político –cada vez más autorreferencial– y los ciudadanos. Es un conjunto de herramientas hacia la reconstrucción de la legitimidad política, hacia una democracia fuerte.

## Referencias bibliográficas

- ABAL MEDINA, Juan Manuel (2004). *La muerte y la resurrección de la representación política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- BOBBIO, Norberto (2001). *El Futuro de la democracia*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- CALDERÓN, César y Sebastián Lorenzo (Coords.). (2010). *Open Government. Gobierno Abierto*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- CASTELLS, Manuel (1997). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. Volumen I. Madrid: Alianza Editorial.
- CONCHA, Gastón y Alejandra Naser (2012). *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- DAGGER, Richard (1997). *Civic virtues. Rights, citizenship and republican liberalism*. New York: Oxford University Press.
- KAUFMAN, Ester (2003). «El Foro Transversal de Responsables Informáticos. Crisis, burocracia, redes y gobierno electrónico en la Argentina» en Rodrigo Araya (Ed.). *América Latina Puntogov. Casos y tendencias en Gobierno Electrónico*. Chile: FLACSO-Chile.
- MANIN, Bernard (1995). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza Editorial.
- NEMIROVSKI, Osvaldo. (2010). «Un cambio cultural» en César Calderón y Sebastián Lorenzo (Coords.). *Open Government. Gobierno Abierto*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- ORTIZ DE ZÁRATE, Alberto (2010). «¿Por qué esta obsesión con la participación ciudadana?» en César Calderón y Sebastián Lorenzo (Coords.) *Open Government. Gobierno Abierto*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- OVEJERO, Félix, José Luis Martí y Roberto Gargarella (Comps.) (2004). *Nuevas ideas republicanas. Autogobierno y libertad*. Barcelona: Paidós.
- PORRAS, José Ignacio (2005). «Internet y las nuevas oportunidades para la deliberación pública en los espacios locales» en *Nueva Sociedad* n.º 195, pp. 102-116.
- SANDEL, Michael (2004). «La República procedimental y el yo desvinculado» en Félix Ovejero, José Luis Martí y Roberto Gargarella (Comps.). *Nuevas ideas republicanas. Autogobierno y libertad*. Barcelona: Paidós.
- SKINNER, Quentin (2004). «Las paradojas de la libertad política» en Félix Ovejero, José Luis Martí y Roberto Gargarella (Comps.). *Nuevas ideas republicanas. Autogobierno y libertad*. Barcelona: Paidós.
- YANUZZI, María de los Ángeles (2011). «La virtud republicana» en *POSTData*, vol. 16, n.º 2, pp. 49-76.

### Datos del autor:

**Abelardo Del Prado** (abelardodelprado@hotmail.com). Licenciado en Ciencia Política. Becario de CONICET. Docente de la Facultad de Trabajo Social-UNER.