

GOBIERNO ABIERTO: EL RUMBO DE LOS CONCEPTOS*

Oscar OSZLAK**

SUMARIO: I. *La conceptualización en ciencias sociales.* II. *Rumbos conceptuales del GA.* III. *¿Gobierno abierto o gobierno electrónico?* IV. *El GA según los planes de acción de la AGA.* V. *Continuidades y rupturas en el estudio de la gestión pública.* VI. *La nueva gestión pública y sus epígonos.* VII. *Una última cuestión: ¿"gobierno abierto" o "Estado abierto"?* VIII. *Bibliografía.*

La investigación social vive a la moda, acompañando con sus descripciones, conceptualizaciones y explicaciones, el surgimiento y desarrollo de fenómenos sociales. Esta tendencia se acentúa cuan-

* Agradezco los comentarios recibidos de Ester Kaufman y José Luis Tesoro a una versión previa del presente capítulo.

** PhD Political Science y Master of Arts in Public Administration, UC Berkeley; doctor en Economía y contador público nacional (UBA, Argentina); graduado del International Tax Program, Harvard Law School. Ha sido director de la Maestría en Administración Pública de la UBA; subsecretario de reforma administrativa y asesor presidencial (Presidencia Alfonsín); profesor Consulto en la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, en los Programas de Posgrado de las Universidades de Buenos Aires, ISEÑ, San Andrés, Flacso y San Martín. Obtuvo los siguientes premios y becas: UN, Peter Odgaard Award, Tinker, Rockefeller, Guggenheim, Ford, CLAD. Ganador del primer International Public Administration Award 2003 (American Society for Public Administration). Autor de "La Formación del Estado Argentino", "Merecer la ciudad: los pobres y el derecho al espacio urbano", "Proceso, crisis y transición democrática", "Estado y sociedad: nuevas reglas de juego", "Teoría de la burocracia estatal: ensayos críticos" y alrededor de otros 100 artículos, capítulos de libros publicados en Argentina, Estados Unidos, Europa y Asia.

do repentinamente, ciertos procesos en apariencia desconectados, convergen en el tiempo y se cristalizan en un fenómeno nuevo que los contiene y les otorga nuevo sentido. Un sentido que, por su impacto, concita rápidamente el interés académico. Esto es lo que ha ocurrido con el “gobierno abierto”, término con múltiples acepciones al que se identifica variablemente como nuevo paradigma, modelo o filosofía de gobernanza pública. Esta convergencia ha reunido a una vieja tradición de estudios sobre gestión pública; a esfuerzos de investigación, más cercanos en el tiempo, sobre democracia deliberativa y participación ciudadana, y a un novedoso y creciente campo de estudios sobre tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

Sorprende que a poco más de un lustro desde que el término “gobierno abierto” comenzara a popularizarse,¹ un aluvión de tecnólogos, politólogos y sociólogos se haya lanzado simultáneamente a elucubrar sobre los contenidos y alcances que debería tener el concepto de gobierno abierto (GA), así como sobre sus diferencias con otros modelos o enfoques. Como suele ocurrir en estos casos, cada autor, confiado en la validez de su propia interpretación de este fenómeno, no hizo más que contribuir a una verdadera *mélange* conceptual.

Para colmo, a los exégetas académicos pronto se le sumaron los propios gobiernos (sedicentes) abiertos, que al incorporarse como miembros del nuevo y selecto “club” de la *Open Government Partnership* (AGA por sus siglas en español), presentaron planes de acción en los que adquirirían compromisos de implementar acciones cuyo contenido, supuestamente, respondía a los principios y valores del GA. De este modo, junto con el esfuerzo académico de definición e interpretación, los propios gobiernos miembros de la AGA ofrecieron su propia interpretación de lo que debía

¹ Existe coincidencia en que el inicio de su popularización se remonta a 2009, cuando al asumir su primer mandato, el presidente Obama dio a conocer su famoso Memorandum en el que declaraba que la transparencia, la participación y la colaboración serían principios orientadores de un gobierno abierto a la ciudadanía.

entenderse por GA, estirando su posible alcance hasta extremos que, a veces, desbordaban una conceptualización razonable y consistente.

Para este libro se me ha solicitado una reflexión sobre el rumbo que ha seguido el desarrollo conceptual del GA. Consciente de que ya existen valiosos trabajos que se han ocupado sobradamente de su exégesis, el riesgo de repetición —y consecuente saturación— de los análisis sobre el tema era muy alto. Por lo tanto, en lugar de embarcarme en la manida tarea de discutir con otros autores si los contenidos y alcances del concepto deben o no ser los que ellos plantean, me pareció más útil acentuar las continuidades históricas, destacando en el desarrollo de las disciplinas que se ocupan de la gestión pública, las preocupaciones técnicas y valorativas que inspiraron sus aportes y anticiparon muchos de los principios en los que se basa el GA.

Para esta tarea de desbrozamiento conceptual, también me pareció útil tomar en cuenta las iniciativas que los mismos gobiernos ofrecen llevar a cabo en nombre del GA, contrastando sus propuestas con las normas y lineamientos que, poco a poco, la AGA ha venido estableciendo en el intento de marcar más nítidamente los confines de esta nueva filosofía de gestión.

Como preludio, efectuaré una reflexión acerca de las dificultades que tienen las ciencias sociales para conceptualizar fenómenos que, como el analizado en este trabajo, poseen una historicidad que va transformando su esencia. También ofreceré una síntesis del estado de la discusión académica en torno al desarrollo conceptual del GA, sin intentar terciar en el debate.

I. LA CONCEPTUALIZACIÓN EN CIENCIAS SOCIALES

Cuando en las ciencias sociales intentamos generar conceptos, solemos tratar de interpretar una realidad que sólo puede ser observable o capturable a través de su despliegue histórico. Por ejemplo, nos referimos al “capitalismo” y evocamos de inmediato una serie de fenómenos históricos asociables al mismo, o

aludimos al “estado” y no podemos dejar de tener en cuenta los procesos que rodearon el surgimiento y desarrollo de este sistema de dominación.

Aún si conseguimos definir los conceptos, tendemos a disentir sobre su alcance respecto a la realidad pretendidamente capturada. Hablamos muy sueltos de “sociedad civil”, por ejemplo, pero incurrimos en bastante confusión conceptual al incluir a veces, dentro de ella, al mercado, a los partidos políticos, o sólo a las organizaciones no gubernamentales y a los movimientos sociales. A veces sustantivamos conceptos con un solo término; otras, construimos conceptos compuestos, que incluyen uno o más adjetivos complementarios o aclaratorios que los califican. Así, podemos referirnos, alternativamente, al Estado, al Estado nacional, al Estado capitalista o al Estado capitalista dependiente. Al adjetivar, delimitamos o especificamos algún aspecto que el concepto pretende capturar, para así diferenciarlo de otros subtipos. Por más que el concepto se refiera a una realidad histórica, siempre denota un momento en el desarrollo de ese fenómeno, al que tendemos a congelar con la denominación que le aplicamos en ese momento.

Para contrarrestar esta rigidez, solemos señalar momentos de ruptura que tenderían a modificar la realidad que se pretende conceptualizar, señalando algún fenómeno que advierte sobre la iniciación de un proceso de cambio y, por lo tanto, sobre el relativo distanciamiento producido con respecto a la categoría o concepto con que habíamos intentado capturarlo. Por ejemplo, si un autor señala la existencia de “tensiones en el Estado burocrático-autoritario” (O’Donnell, 1978), lo que observa es que ciertos fenómenos parecen indicar que ese tipo de Estado, así conceptualizado, ha comenzado a perder algunos de sus atributos o características, con lo cual se estaría en presencia de una realidad diferente. O, si nos referimos a procesos de transición a la democracia, estamos suponiendo que aún no se ha llegado a establecer un régimen democrático, pero a la vez, que el autoritarismo ya no es lo que era. Denominar esas coyunturas transicionales como

“democratización” o “dictablanda”, por ejemplo, no es más que un recurso teórico que pretende dar cierto movimiento o dinamismo a la interpretación de procesos históricos, pero desde el punto de vista conceptual, nos deja en una suerte de “limbo” entre una y otra realidad.

En general, las ciencias sociales no cuentan con herramientas que permitan incorporar dinamicidad a los conceptos. Al congelarlos, apenas alcanzamos a vislumbrar instantáneas, imágenes fotográficas de una realidad cambiante. Al menos, las ciencias físicas, naturales o biológicas consiguen describir, explicar e incluso predecir la ocurrencia de ciertos fenómenos. Así, pueden anticipar que un pollo romperá el cascarón y nacerá al cabo de veintidós días de ser empollado el huevo que lo contuvo, o que una mariposa, antes de convertirse en bello insecto, fue larva, oruga y crisálida. No es posible, en cambio, transferir esta precisa caracterización de la metamorfosis de un ave o un insecto a los procesos de transformación social.

Por otra parte, cuando pretendemos definir un concepto, muchas veces utilizamos otros con los que el mismo se encuentra asociado, lo que hace que no siempre podamos referirnos a la esencia propia del objeto que queremos capturar sin aludir a otros fenómenos. Por ejemplo, al definir “Estado nacional” estamos implicando la idea de “nación”, y al definir “nación”, es inevitable incluir las nociones de territorio, identidad o pertenencia. Si conceptualizamos “capitalismo”, aludimos a “relaciones de producción”, y éstas nos remiten a “clases sociales”. Gran número de definiciones de “sociedad civil” incluyen, por oposición al “Estado”, con lo que “sociedad civil” se convierte en una categoría residual: lo que no es “Estado”. La dificultad es todavía mayor cuando tomamos en cuenta que los conceptos pueden, tanto describir una categoría de la realidad existente como un estado de situación deseable. La “burocracia” sería un ejemplo de lo primero; el “anarquismo” ilustraría lo segundo.

Con estas reflexiones, intento mostrar la intrínseca dificultad de alcanzar acuerdos cuando, en las ciencias sociales, nos propo-

nemos precisar los contenidos y alcances de un concepto. Como veremos, el GA no escapa a estas observaciones generales.

II. RUMBOS CONCEPTUALES DEL GA

Términos y conceptos son cosas diferentes. El *término* GA comenzó a ser utilizado mucho antes de que alguien decidiera convertirlo en un *concepto*. Tal como nos recuerdan Yu y Robinson (2012), en 1955 se creó en el Congreso de Estados Unidos el Subcomité Especial sobre Información Gubernamental (o *Moss Committee*), que incubó la legislación que, una década después, dio origen a la *Freedom of Information Act*. Wallace Parks, consejero de ese Subcomité, fue el primero en emplear el término *open government* en forma escrita, al incluirlo en un artículo póstumo (Parks, 1957). Yu y Robinson (2012) especulan con la posibilidad de que haya sido el editor del artículo de Parks quien acuñara el término *open government*, dado que su publicación se produjo ocho meses después del fallecimiento del autor. Éste, en todo caso, nunca definió el término, al que sólo aludió en su artículo cuatro veces, pero de todos modos, la acepción que le otorgaba lo asociaba claramente a la noción de *accountability* o rendición de cuentas.

Durante los años siguientes, el término resultó funcional para la batalla parlamentaria entablada en torno a la discusión de la ley sobre libertad de información. Y pese a la expresa oposición que mostró durante el debate, el presidente Lyndon B. Johnson finalmente la promulgó en 1966, manifestando su orgullo de que los Estados Unidos reconocieran el “derecho a saber”, demostrando ser una “sociedad abierta”. En las décadas posteriores, el término *open government* fue empleado reiteradamente por los responsables de las políticas estatales, pero fundamentalmente como sinónimo de acceso público a información gubernamental previamente no revelada.

Podría afirmarse que el pasaje del “término” al “concepto” de GA se produjo a partir de 2009, cuando el flamante presidente Obama dio a conocer su famosa directiva, que le dio un con-

tenido más preciso y, hasta cierto punto, definió sus alcances. Sin embargo, ese documento no cerró la cuestión conceptual. Desde cada uno de los campos del conocimiento que, según lo he planteado, convergieron en plantear esta nueva filosofía, numerosos autores prosiguieron ofreciendo diferentes versiones del concepto o distintas interpretaciones sobre sus orígenes.

Así, por ejemplo, desde las ciencias de la información,² se ha afirmado que el movimiento de GA surgió históricamente a partir de tres corrientes diferentes: de aquellos que abogaban por un GA enfocado hacia la sanción de la Ley de Acceso a la Información; de los partidarios del desarrollo de software libre y datos académicos abiertos, y de los emprendedores de innovaciones abiertas, incluyendo tanto a los enrolados en el Gov 2.0, como a los funcionarios gubernamentales que buscaron conocimiento experto en la sociedad (tal como Peer-to-Patent). Para cada uno de estos grupos, “abierto” significa cosas diferentes. También los partidarios del presupuesto participativo y del libre acceso a la justicia se cuentan entre las comunidades que, según esta interpretación, precedieron históricamente al movimiento actual.

Un hecho destacable, que surge claramente cuando se pasa revista a las variadas interpretaciones de GA, es la falta de debate. Cada autor se limita a proponer su propia versión del concepto y, a veces, a señalar las diferencias entre GA y otras categorías analíticas empleadas para aludir al componente tecnológico de este nuevo modelo de gestión, como *e-government*, democracia 2.0, etcétera. Es decir, lejos de existir una polémica abierta, un enfrentamiento entre autores que critican las posiciones de sus colegas e intentan imponer las propias, parecería que cada uno ofrece su versión sin ánimo de polemizar, como si cada una fuera igualmente pertinente. Tal vez este hecho sea el que más elocuentemente permite apreciar el incipiente estado de reflexión que aún caracteriza a este campo de estudios, situación a la que parece contribuir la propia desarticulación todavía existente entre las variadas disciplinas que lo fundamentan.

² Justin Grimes, citado por Tauberer, 2014.

En todo caso, cualquiera sea la forma en que describamos GA, seguro haremos referencia a un estado de situación al que se aspira, a una filosofía de gestión de lo público todavía no adoptada en ninguna parte. En tal sentido, el concepto de GA sería equiparable a categorías analíticas de similar carácter ideal o normativo, como las de “interés general”, “bien común”, “felicidad pública” o “buen vivir”. Es decir, se referiría a un estado de cosas que ninguna sociedad ha conseguido institucionalizar pero, difícilmente, alguien podría considerar indeseable aún si fuera inalcanzable. Sin llegar a adquirir el carácter de utopía, los principios del GA marcarían el rumbo de un proceso en el que la marcha promete ser inevitablemente lenta y gradual, y en el que la meta difícilmente pueda ser alcanzada plenamente.

III. ¿GOBIERNO ABIERTO O GOBIERNO ELECTRÓNICO?

Los conceptos son representaciones mentales de objetos, hechos, situaciones o cualidades, y las definiciones son enunciados que empleamos para verbalizar esas representaciones, a fin de lograr cierto grado de consenso entre quienes se interesan por el concepto. La declaración a la que deben adherirse los países al solicitar su incorporación a la AGA, no contiene una definición de GA, sino una serie de compromisos de los que podría inferirse una conceptualización sumamente amplia. Ello probablemente explica el hecho de que muchas iniciativas y compromisos que los países incluyen en sus planes, podrían clasificarse propiamente bajo la categoría de gobierno electrónico.

Cuadro 1

Planes de acción de gobierno abierto: matriz de desafíos y valores

Desafíos	Valores			
	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la apertura
Mejora de servicios públicos				
Aumento de la integridad pública				
Gestión eficaz de recursos públicos				
Creación de comunidades seguras				
Aumento de la responsabilidad empresarial				

Fuente: elaboración propia con base en la información obtenida de *www.opengovpartnership.org*.

Los instructivos que deben observar los países al elaborar sus planes, indican que los compromisos asumidos deben contemplar al menos uno de los cinco desafíos y vincularse, al menos, a uno de los cuatro valores de la AGA. Y para cada tipo de desafío y valor, ofrece algunas ilustraciones. Pero más allá de la declaración de su carta constitutiva y de algunos criterios generales sobre los requerimientos que deben satisfacer las iniciativas en términos de relevancia o claridad, la AGA no propone una definición propia de GA.

En ausencia de tal definición explícita, podríamos recurrir a otras fuentes. Por ejemplo, la OCDE ha definido como GA a

aquél caracterizado por la transparencia de sus acciones, la accesibilidad de los ciudadanos a sus servicios e información, y la receptividad gubernamental a nuevas ideas, demandas y necesidades. Por su parte, el Banco Mundial define al gobierno electrónico como aquél que usa tecnologías de información capaces de transformar su relación con ciudadanos, empresas y otras ramas del gobierno, y pueden servir una variedad de fines: mejor producción de servicios gubernamentales, una interacción más fluida con la empresa privada, mayor empoderamiento del ciudadano a través del acceso a la información o un desempeño gubernamental más eficiente. Los beneficios resultantes pueden traducirse en menor corrupción, mayor transparencia, mayor conveniencia para el usuario, crecimiento de la recaudación y/o reducción de costos. Por lo visto, esta definición también permitiría encuadrar la de GA según la OCDE. Y de acuerdo con *Gartner Research*, el gigante mundial de tecnologías de información y comunicación (TIC), el GA (o, según sus términos, gobierno 2.0) se define como el uso por los gobiernos de las tecnologías de la web 2.0 —tanto interna como externamente— para aumentar la colaboración y transparencia, así como para transformar potencialmente la forma en que las agencias gubernamentales operan y se relacionan con los ciudadanos. Estas pulcras distinciones se vuelven borrosas cuando se tropieza con las polémicas conceptualizaciones alternativas ya instaladas en este campo.³

³ Yu y Robinson (2012), por ejemplo, realizan una historiografía de los conceptos de *open data* y *open government*, concluyendo que el uso del término GA se ha ensanchado desde su primitiva acepción de simple apertura de datos públicos, y vuelto ambiguo al incorporar como sentido adicional, el de un gobierno que rinde cuentas. Weinstein y Goldstein (2012) refutan esta interpretación. Por su parte, Nam (2011) afirma que conjuntamente, el GA y el GE han alumbrado al e-Gobierno, una tecnología colaborativa cuya misión es mejorar la transparencia y eficiencia gubernamental. La polémica es, obviamente, mucho más amplia y puede ser interminable. Sólo como muestra de la variedad de opiniones existente, Medimorec, Parycek y Schossböck (2010) consideran que hay muchas maneras de definir *e-democracy* y *e-participation* y aunque estas definiciones son necesarias, una separación demasiado rígida

Además, debe tenerse en cuenta que los conceptos evolucionan, como lo comprueba el hecho de que incluso el término “gobierno abierto” tenía, en sus orígenes un sentido bien diferente al actual. Esta evolución es más rápida en el caso de las TIC, cuyo veloz desarrollo crea esta permanente necesidad de acuñar nuevos nombres para aludir a una realidad que se transforma aceleradamente a medida que la tecnología crea nuevas aplicaciones y la cultura se va transformando paralelamente. Por eso, en lugar de tomar partido por definiciones precisas, me concentraré en la pregunta verdaderamente importante: ¿en qué medida los planes de acción rebasan los confines del GA y/o hasta qué punto incluyen proyectos de otra naturaleza?

Ramírez-Alujas (2013: 20), quien también ha analizado los planes de acción regionales, plantea que “el concepto de gobierno abierto sigue siendo demasiado abierto y ambiguo”, existiendo notorias divergencias entre los conceptos y orientaciones de la AGA en materia de GA y la naturaleza y el alcance de los compromisos asumidos en los planes de acción. Si este planteamiento se interpreta fielmente, habría entonces una múltiple divergencia: 1) entre las diversas formas de definir GA; 2) entre la conceptualización de la AGA y los planes de los países, y 3) entre la concepción teórica de GA, los contenidos de los planes y la conceptualización de la AGA. También Gascó (2013: 1) ha destacado los diferentes significados que adquiere el concepto en distintos países de Iberoamérica y su preocupación por la equivalencia entre gobierno electrónico (GE) y GA que se advierte en los planes. Para decirlo en términos un tanto anacrónicos, GA parecería ser la “fase superior” del GE, aunque este juicio requeriría de inmediato algunas aclaraciones.

Si admitimos que un GA podría serlo sin contar necesariamente con el auxilio de la informática y, simétricamente, un GE podría no ser necesariamente abierto, estaríamos considerando

entre e-gobierno, e-participación y e-democracia es considerada impracticable, ya que estos términos a menudo se superponen.

tipos de gestión gubernamental que guardan una nula relación entre sí. En cambio, si consideramos que las TIC son un auxiliar inestimable de un GA, el GE sería un componente indispensable del primero. Dicho de otro modo, el GA sería el *fin* en tanto que el GE sería el *medio* o, en todo caso, uno de ellos.⁴ Ninguno de estos juicios implica una relación de subalternidad entre uno y otro. Ambos se proponen mejorar el desempeño del sector público, simplificar su gestión y facilitar la vinculación entre Estado y ciudadanía. Pero si algo fundamental los distingue es el hecho de que, mientras el GE aspira a un efectivo manejo tecnológico de la gestión estatal, el GA está realizando (aún) tímidos avances hacia la instauración de un modelo de organización social en el que la vieja matriz estado-céntrica se está desplazando, potencialmente, hacia una matriz socio-céntrica. En tal sentido, coincido con López (2013: 2), en que “el gobierno abierto trasciende al gobierno electrónico en un aspecto crucial: mientras el gobierno electrónico es una cuestión de gestión, el gobierno abierto es una cuestión de poder. Pero aunque lo trasciende, necesariamente lo incluye”. Desde un nivel interpretativo más general, también coincido con Iñaki Akerreta (2014), en que “ya no sólo estamos hablando de reforma de la burocracia sino que estamos hablando de la reforma de la democracia representativa y su paso a la democracia participativa”.

Cruz-Rubio (2015) ha hecho, quizás, el esfuerzo más amplio y sistemático para establecer qué es y qué no es GA. Luego de pasar revista a gran número de trabajos sobre el tema y proponer útiles esquemas clasificatorios,⁵ el autor sostiene que por tratarse de un

⁴ José Luis Tesoro, en su comentario a una versión preliminar de este capítulo, ha planteado que, en realidad, el verdadero *fin* del GA es la producción de valor público, con lo cual también el GA sería un *medio*, a la vez que el GE sería un medio del que se vale para ello el propio GA. Si bien esta interpretación es válida, cabría argumentar que el fin de la producción de valor público es la satisfacción del interés general o el buen vivir de la sociedad. Todo depende, entonces, de la relación causa-efecto en que se decida situar el análisis.

⁵ Dada la limitada extensión del presente trabajo, considero innecesario reproducir las tablas mediante las que este autor propone clasificar las

paradigma en construcción, ofrecerá su propia propuesta de definición. Así, caracteriza al GA como:

Una filosofía político administrativa, un nuevo paradigma o modelo de interacción sociopolítica que —basado firmemente en los valores y principios de transparencia, de la democracia participativa y empoderamiento ciudadano, de la rendición de cuentas, el open data y del uso de avances tecnológicos, y en la conformación de gobiernos como plataformas que promueven la colaboración e interacción— se constituye como un modo y/o estrategia para el diseño, implementación, control y evaluación de políticas públicas y para procesos de modernización administrativa, y que ubica al ciudadano en el centro de atención y de prioridad, ofreciendo así una alternativa para la gestión de lo público. Como filosofía político administrativa, es pues diferenciable respecto de otras estrategias o filosofías político-administrativas existentes.

La extensión y evidente sincretismo de esta definición, que intenta contener y conciliar las diferentes acepciones que evoca el término GA, no hace más que poner en evidencia la dificultad para capturar conceptualmente su intrínseca complejidad. Esta dificultad resulta aún mayor cuando observamos los contenidos de los planes de acción presentados por los países miembros de la AGA.

IV. EL GA SEGÚN LOS PLANES DE ACCIÓN DE LA AGA

Consideremos el siguiente interrogante: si un país adhiere explícitamente a la filosofía de GA al incorporarse a la AGA y presentar su plan de acción, ¿tal decisión lo convierte automáticamente en un GA? O, en todo caso, ¿a partir de qué momento y sobre la base de qué atributos, podría considerarse que un go-

distintas conceptualizaciones de GA. Su reciente artículo está disponible en el siguiente enlace: <http://hosting01.uc3m.es/Erevistas/index.php/EUNOM/article/view/2471/1384>

bierno es *abierto*? Creo que la respuesta dependerá de la distancia entre el ideal que se haya planteado como meta de un GA y el grado de avance logrado en dirección a ese ideal. Por lo tanto, el concepto seguirá siendo un cartabón para medir el progreso alcanzado o, si cabe, el “grado de apertura” conseguido.

No obstante, esta afirmación todavía no resuelve nuestro problema conceptual porque, más allá de que el progreso haya sido mayor o menor, todavía debemos dar cuenta de la naturaleza misma de aquello que pretendemos llamar “gobierno abierto”. Naturalmente, no partimos de un vacío conceptual. Como consigna de la gestión gubernamental, el GA apuntaría a un triple objetivo: promover la transparencia, la participación y la colaboración, dentro del gobierno y entre éste y la ciudadanía. Según mi conocimiento, nadie ha puesto en duda este triple objetivo, consagrado como catecismo del nuevo credo. Y, como sucede con todo culto novedoso, sus evangelizadores —entre los que me cuento— solemos repetir hasta el hartazgo “las buenas nuevas”. La pregunta pendiente es *qué* atributos caracterizan a un gobierno transparente, participativo y colaborativo, así como *cuánta* transparencia, participación y colaboración debería alcanzar para calificar como GA. La respuesta a esta segunda parte del interrogante permitiría medir el grado de avance en transparencia, participación y colaboración, lo cual, en los términos planteados en el párrafo anterior, permitiría una estimación más desagregada del grado de apertura de un gobierno. Una cuestión mucho más compleja, en cambio, es responder al *qué* de dicho interrogante. Veamos las razones.

En la actualidad, la AGA se ha convertido en la institución rectora en esta materia. No sólo promueve sus virtudes, propiciando la incorporación de los gobiernos a la Alianza; también se ha convertido, en cierto modo, en guardián de la nueva fe, al montar un mecanismo que permite evaluar si los gobiernos cumplen los compromisos adquiridos en sus planes de acción. Si bien la AGA ha estandarizado los formatos de presentación de dichos planes, así como los criterios que permiten calificar las iniciativas

y acciones como propias de un GA, lo cierto es que la heterogeneidad de las propuestas que plantean los gobiernos desborda notoriamente el lecho de Procusto en que la Alianza intenta encuadrar sus alcances.

En un trabajo anterior (Oszlak, 2014) desarrollé un esquema clasificatorio de las iniciativas y compromisos incluidos en los planes de acción presentados a la AGA por 26 países de América Latina y otras regiones del mundo. Esta clasificación se basó, estrictamente, en lo que los gobiernos proponían como acciones de GA, con lo cual, en la medida en que los planes resultaban aceptables para la AGA, acababan definiendo qué debía considerarse, propiamente, GA. El esquema identificó, en total, 7 categorías y 31 subcategorías, que incluyeron tanto iniciativas como compromisos asumidos por los gobiernos. En el cuadro 2 se reproduce la clasificación respectiva, elaborada a partir de 709 acciones (iniciativas y compromisos) relevadas en los 26 planes analizados.

Cuadro 2

Clasificación temática de planes de acción presentados a la AGA

Categoría 1. Ampliar la información pública disponible para la ciudadanía

- Promover la transparencia activa (*proactive disclosure*)
- Desarrollar repositorios institucionales abiertos
- Desarrollar portales de datos abiertos

Categoría 2. Garantizar y mejorar el ejercicio del derecho a la información pública

- Dictar normas que aseguren los derechos de los ciudadanos a acceder a información pública
- Promover programas que reduzcan la brecha digital y aumenten la conectividad
- Promover la inclusión social de poblaciones discriminadas a fin de asegurar su acceso

- Desarrollar procedimientos para que los informes oficiales sean fáciles de interpretar

Categoría 3. Mejorar el acceso a los servicios públicos y sus canales de entrega

- Ampliar los canales de comunicación para que los ciudadanos puedan acceder a servicios públicos necesarios
- Simplificar trámites administrativos
- Desarrollar servicios públicos

Categoría 4. Proteger los derechos de usuarios y funcionarios

- Amparar el derecho de los consumidores
- Desarrollar y mejorar los compromisos hacia la sociedad respecto a la entrega de servicios (Cartas Compromiso, Defensoría del Pueblo)
- Desarrollar mecanismos que aseguren la privacidad y protección de datos individuales
- Manejo de información sensible, y en caso de que sean denunciantes (*whistle blowers*)
- Proteger el derecho a la carrera de los funcionarios públicos

Categoría 5. Incrementar la transparencia de la gestión pública

- Crear mecanismos de *accountability* horizontal, vertical y social y abrir el acceso a estos mecanismos a organizaciones sociales y ciudadanos en general
- Mejorar los sistemas de aprovisionamiento estatal a través de procesos que aseguren la transparencia y sana competencia entre proveedores
- Incrementar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en las empresas y organizaciones de la sociedad civil

- Reforzar los mecanismos relacionados con la lucha contra la corrupción

Categoría 6. Promover la participación ciudadana en la gestión estatal

- Dictar normativa sobre participación
- Realizar actividades permanentes en el territorio para la resolución conjunta de problemas
- Invitar a los ciudadanos a expresar sus opiniones y sugerencias al gobierno
- Facilitar la participación ciudadana acerca de proyectos legislativos y habilitar mecanismos para petitorios y demandas
- Abrir instancias de coparticipación ciudadana en el proceso decisorio del estado
- Fomentar proyectos e iniciativas de coproducción de bienes y servicios entre el estado, el mercado y las organizaciones sociales

Categoría 7. Aumentar la capacidad institucional para una gestión abierta

- Desarrollar metodologías e instrumentos para la evaluación de la gestión
- Mejorar la gestión para la incorporación y uso de las TIC hacia el GA
- Mejorar la gestión de la articulación / colaboración interna
- Implementar guías, campañas y programas de formación que tiendan a modificar, al interior del estado, la cultura y mecanismos de gestión, conforme a las exigencias de un GA
- Mejorar la gestión de la participación ciudadana
- Mejorar la gestión de la información

Esta clasificación nos ofrece algunas indicaciones sobre la naturaleza de las acciones que en nombre del GA, prometen llevar a cabo los países de la AGA que integran la muestra analizada.⁶ Obviamente, no es posible especular sobre su grado de profundidad, sobre la sofisticación tecnológica de los cambios previstos, su alcance geográfico y temporal, sostenibilidad o impacto agregado. Ni siquiera sobre la real representatividad de los esfuerzos que se realizan en la materia en los diferentes países. Lo que sí puede afirmarse es que la heterogeneidad de sus contenidos excede tanto la conceptualización original del Memorando de Obama como la que se desprende de la matriz de desafíos y valores que ahora propone la AGA.

Creo advertir en esta tendencia una verdadera paradoja. Un término, como GA, surge con un sentido muy limitado en el contexto de una controversia en torno al derecho a la información pública. Luego, va adquiriendo otros sentidos hasta ser conceptualizado en un documento oficial del gobierno estadounidense. Con posterioridad, la AGA extiende el trío de componentes de este último, agregando desafíos antes no contemplados, y valores como la rendición de cuentas y la innovación tecnológica, omitiendo prácticamente el objetivo de la colaboración. Finalmente, los países miembros de la AGA desbordan, con sus iniciativas, los confines de las fronteras conceptuales previas. La academia, paralelamente, va ampliando y otorgando su sello de legitimidad a estas tendencias. Lo que tal vez pasa inadvertido es que, en este corrimiento conceptual se fueron recuperando antiguas preocupaciones de los estudios sobre gestión pública, como la eficiencia, el servicio público, la rendición de cuentas o la moralidad admi-

⁶ Corresponde aclarar que, en nuestro estudio previo, sólo analizamos los primeros planes de acción presentados por los países a la AGA. Posiblemente, se advierte en ellos un grado de dispersión temática bastante mayor que el observable en los segundos o terceros planes. Ello se debe, probablemente, al hecho de que la AGA estableció desafíos y valores que estrecharon el alcance de lo que debía entenderse por GA, aun cuando, en muchos casos, también se nota que las acciones incluidas por los países interpretan dichos desafíos y valores un tanto forzadamente.

nistrativa. La paradoja consiste en que la mayor densidad que en este proceso iba adquiriendo el concepto de GA, acabó poniendo en evidencia más su continuidad con modelos y corrientes de estudio precedentes, que su pretendida ruptura definitiva con enfoques previos. Para comprobar esta proposición, repasaré brevemente algunos de los principales modelos que dominaron el estudio de la gestión pública en las últimas décadas.

V. CONTINUIDADES Y RUPTURAS EN EL ESTUDIO DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Señalé al comienzo de este trabajo que, probablemente, parte de la dificultad para que los autores logren mínimos acuerdos sobre los alcances del concepto de GA se debe al hecho de que en este campo del conocimiento convergen tres corrientes cuyas preocupaciones son bien diferentes: 1) la vieja tradición de estudios sobre la gestión pública; 2) las investigaciones en materia de participación social y democracia deliberativa, y 3) los trabajos que documentan el desarrollo y papel de las TIC. En tal sentido, la novedad del GA no debe hacernos perder de vista la paralela —aunque no sincrónica— trayectoria de estas tres corrientes de investigación, cuya convergencia marca tanto la continuidad de buena parte de sus preocupaciones como, al mismo tiempo, la ruptura que supone su encuentro en la actual coyuntura histórica.

El estudio de la gestión pública tiene una antigua tradición académica, que se remonta hasta fines del siglo XIX. Su preocupación central ha sido siempre lograr que la administración estatal alcance los estándares más elevados en la producción de bienes públicos, para lo cual ha propuesto normas, estructuras y pautas de comportamiento congruentes con dicho objetivo. En este sentido, podría afirmarse que el GA es un hito más a lo largo de un extenso proceso histórico que ha visto nacer y desaparecer numerosos enfoques, modelos y paradigmas de gestión pública,

desde la antigua administración científica hasta el más reciente *new public management*.

La denominada “perspectiva de Minnowbrook”⁷ fue la primera ruptura importante respecto de las corrientes tradicionales en el estudio de la administración pública. Su lanzamiento se produjo en una conferencia que tuvo lugar en la Universidad de Syracuse en 1968, en una época de fuertes conflictos sociales en los Estados Unidos, con guerras exteriores, movimientos estudiantiles y fuertes cuestionamientos políticos. Jóvenes académicos reflexionaron sobre el presente y el futuro de la administración pública promoviendo un movimiento renovador autodenominado *new public administration*; Marini (1971) reunió en un conocido libro sus principales aportes. Antipositivista, antitecnicista y antijerárquica, la perspectiva allí planteada reaccionó contra la administración pública tradicional, considerando que ni su estudio ni la práctica, respondían adecuadamente a las condiciones de un mundo cada vez más complejo y conflictivo. Las 4 D —o sea, descentralización, desburocratización, delegación y democratización— fueron los instrumentos propuestos para ello, rescatando al mismo tiempo la necesidad de tornar más “pública” y menos “genérica” a la administración: más “prescriptiva” y menos “descriptiva”; más “orientada al cliente o ciudadano” y menos orientada a las “instituciones”; más “normativa” y menos “neutral”, pero no por todo ello menos científica.

La segunda conferencia de Minnowbrook, celebrada en 1988, coincidió con una época de importantes cambios en el rol del Estado y el papel del mercado, que se tradujeron en procesos de privatización, tercerización, reducción del aparato estatal y protagonismo de organizaciones sociales de base. Se reiteraron debates mantenidos veinte años antes, en temas de equidad social, ética, liderazgo y rendición de cuentas. Se reconoció la

⁷ Desde 1968, las conferencias Minnowbrook se celebran cada 20 años, habiéndose realizado las de 1988 y 2008. En 2028 tendrá lugar la cuarta. Su objetivo es reflexionar sobre el estado de avance del conocimiento en materia de administración pública.

continuidad del debate entre enfoques normativos y conductistas en la gestión pública. Se puso el acento en la diversidad y mayor complejidad social, en términos étnicos y de género. Se criticó el etnocentrismo y parroquialismo de la disciplina y la falta de enfoques interdisciplinarios. Se enfatizó la necesidad de reformar los sistemas de servicio civil. Y se comenzó a debatir acerca de cuestiones tecnológicas tales como inteligencia artificial y sistemas expertos.

No estuvieron ausentes de las deliberaciones las tensiones entre capitalismo y democracia, pero existió consenso en que la administración pública podía aprender tanto de las técnicas de gestión gubernamentales como de las del sector privado. Se aceptó tácitamente la privatización, pero se manifestaron fuertes críticas al mundo de los negocios y la empresa privada. Para H. George Frederickson (1980), inspirador del Minnbrook II, la nueva administración pública debía conducir a la creación de un Estado más centrado en el ciudadano, más normativo, prescriptivo y científico. A un Estado que respondiera mejor a las demandas sociales, que empleara funcionarios entusiastas y comprometidos en el desarrollo de la igualdad social.

El movimiento rechazó la dicotomía política-administración y la imparcialidad del Estado, colocando el énfasis en la orientación hacia objetivos en lugar de hacia procesos. Importaba lograr los objetivos, sin perjuicio de que los medios variaran, aunque observando siempre normas éticas. Valores como la participación ciudadana, la rendición de cuentas y expansión de la responsabilidad, la desburocratización, el proceso decisorio democrático y la descentralización, fueron especialmente destacados. En su visión, la nueva administración pública exigía un funcionario proactivo, inspirado en la ética social, que reemplazara al tradicional burócrata impersonal y supuestamente neutral.

No es difícil reconocer en estos desarrollos la simiente de varias orientaciones nucleares del GA, que huelga reproducir por resultar bastante obvias. Estos claros antecedentes serían aún más nítidos en las corrientes académicas que sucedieron a las perspectivas de Minnbrook.

VI. LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y SUS EPÍGONOS

El surgimiento del *new public management* (NPM o nueva gestión pública) coincide con el auge del neoliberalismo en Estados Unidos e Inglaterra, el Consenso de Washington, la primacía de la economía de mercado y la creencia de que el Estado era el responsable de la “década perdida” de los ochenta. Su concepción privatista y mercado-céntrica condujo a la adopción de políticas de privatización, descentralización, *downsizing*, desregulación, desburocratización, tercerización y otras orientaciones tendientes a la reducción de la intervención estatal. Se enfatizó la medición y estandarización de productos y resultados; se priorizó el diseño de estructuras más autónomas, chatas y especializadas; se hicieron más borrosas las fronteras entre los sectores público y privado, y se entronizaron los valores de la eficiencia y el individualismo por encima de los valores de equidad y seguridad.

El enfoque de “Estado empresarial” (*entrepreneurial government*), resultante de la filosofía de la “reinención del gobierno”, surgió poco después y guarda estrechos vínculos con el NPM. Al Gore, responsable del *National Performance Review* que explicitó sus objetivos, señaló que la cuestión central enfrentada por su administración no era lo que el gobierno *hace*, sino *cómo* lo hace, por lo que resultaba necesario reinventar un gobierno que tuviera un mejor desempeño a un costo más bajo. Se requerían métodos empresariales, como los del sector privado, para resolver los problemas de gestión, para lo cual debía reducir su distancia con el sector privado. La pregunta, según sus inspiradores Osborne y Gaebler (1994), era cómo cambiar un sistema burocrático por uno empresarial, para que sea catalítico, competitivo, guiado por una misión, por una visión empresarial, orientado hacia el mercado y los ciudadanos-clientes, descentralizado y adueñado por la comunidad.

Sin embargo, estos modelos no agotaron la imaginación de los especialistas. Existen numerosos rótulos con los que se ha pretendido mostrar otras rupturas paradigmáticas, posteriores a la

caída en descrédito del NPM. Entre ellos, el enfoque del “buen gobierno” o “buena gobernanza”, término adoptado por el Banco Mundial (1992) y el FMI (1997). Estos organismos supeditaron, en cierto modo, el otorgamiento de créditos al cumplimiento de condicionalidades impuestas a los países para considerar su eventual financiamiento. Si bien existe controversia sobre el sentido preciso del término “gobernanza”, hay acuerdo en referirlo al proceso a través del cual un gobierno implementa sus decisiones, lo que no varía si su jurisdicción es nacional, regional o local. Desde la perspectiva del Banco Mundial, “buena gobernanza” supone una burocracia transparente, imbuida de un *ethos* profesional, brazo ejecutivo de un gobierno que responde por sus acciones. Además, un gobierno justo, equitativo, democrático, eficiente y participativo, basado en el imperio de la ley y con una visión estratégica. Mucho menor es, en este enfoque, la preocupación por los aspectos técnicos de la gestión, que admiten enfoques más contingentes.

A partir de aquí se bifurcan otros modelos e interpretaciones posibles. Por ejemplo, el enfoque de gobierno electrónico (o e-gobierno), que pone el acento en la aplicación de TIC al servicio de la relación entre gobierno y ciudadanía. Este es, tal vez, el campo de la gestión que ha visto mayores transformaciones en comparación con aspectos, relativos a los modelos organizativos, procesos de gestión, carrera funcionarial u otros. Y, sin duda, el antecedente más directo del GA. El gobierno electrónico facilitó el acceso ciudadano a los servicios públicos y aceleró los trámites y tiempos de la decisión, además de mejorar la calidad de los servicios y el uso potencial de los mecanismos de rendición de cuentas. También despertó inquietudes acerca de la privacidad de la información e incrementó la demanda ciudadana por mayor apertura de los repositorios de datos gubernamentales.

Se ha sugerido asimismo el presunto surgimiento de un enfoque de servicio público (o *public services approach*), descrito por autores como Perry, Denhardt o Light. Según estos autores, este enfoque se inspira en la teoría política democrática y en diversas

aproximaciones desde el *management* y el diseño organizacional. También responde a tradiciones más humanistas de la administración pública, que enfatizan las nociones de interés público y derechos civiles. Según Denhardt y Denhardt (2007), este enfoque se basa en siete principios sinérgicos: servir a ciudadanos, no a clientes; procurar el interés público; valorizar la ciudadanía, no el empresarismo; pensar estratégicamente; actuar democráticamente; no dar por sentada la rendición de cuentas; servir en lugar de dirigir; valorizar a la gente, no a la productividad. El gobierno debe ser un facilitador y catalizador, debe empoderar a los ciudadanos y promover el valor de una relación armónica entre Estado, mercado y sociedad. Además de *accountability* hacia los ciudadanos, exige valores sociales, observancia de normas políticas, respeto por derechos civiles y cumplimiento de estándares profesionales. Es por demás evidente, como en el caso del *e-government*, la estrecha vinculación entre este enfoque y el de GA.

Esta breve reseña sobre los modelos que sucesivamente dominaron el campo de los estudios sobre la gestión pública, destaca mucho más las continuidades que las rupturas. Desde esta perspectiva, el GA no resultaría ser un paradigma totalmente novedoso, ya que recoge muchas de las orientaciones y valores de corrientes académicas que lo precedieron. Las TIC hicieron la gran diferencia, en la medida que expandieron las posibilidades de una comunicación, diálogo y colaboración de doble vía entre ciudadanía y gobierno, a partir del desarrollo de la web 2.0. Las nuevas tecnologías habilitaron nuevos canales para que la sociedad civil participe, frente al Estado, en el triple rol de codecisor de políticas, coproductor de bienes y servicios y contralor de la gestión pública.

Por su parte, esta perspectiva abrió nuevos cauces para el desarrollo de estudios sobre derecho a la información, empoderamiento de la ciudadanía, relaciones principal-agente, participación cívica y calidad de la democracia, temas que, desde el campo de investigaciones sobre sociedad civil y Estado, completaron la tríada de enfoques académicos que convergen, hoy, sobre el paradigma del GA. Podría argumentarse que ha sido este

componente de la tríada el que más ha contribuido a diferenciar al GA del GE, en la medida en que una iniciativa de participación ciudadana podría calificar como propia de un GA, aún si su implementación no requiriera soporte tecnológico alguno.⁸

VII. UNA ÚLTIMA CUESTIÓN: ¿"GOBIERNO ABIERTO" O "ESTADO ABIERTO"?

No reiteraré los argumentos expuestos en el texto. El propósito del trabajo fue seguir el rumbo marcado por los desarrollos conceptuales que rodearon la concepción del GA, mostrando sus continuidades con el *corpus* teórico y normativo que precedió históricamente a su surgimiento y la ruptura que supuso su convergencia con la literatura sobre cultura cívica y participación ciudadana, así como con los desarrollos de las ciencias de la información. Sin embargo, antes de concluir el trabajo, y dado que de conceptos se trata, deseo efectuar un último comentario sobre el origen epistemológico del término GA para designar nuestro objeto de estudio y la necesidad de su reconsideración.

Para quienes estamos habituados a estudiar la problemática del Estado, no deja de llamar la atención el hecho de haberse adoptado y popularizado la expresión *open government*, o "gobierno abierto", para caracterizar la nueva modalidad de vinculación entre ciudadanía y Estado. Así, el término parecería aplicarse exclusivamente al Poder Ejecutivo. Es cierto que otros poderes del Estado, como el Legislativo y el Judicial, no han demostrado aún una voluntad semejante de hacer más transparente su gestión

⁸ De hecho, la AGA otorgó el premio a la mejor iniciativa de GA del año 2014, a un proyecto danés presentado por la Asociación Nacional de Consejos Ciudadanos de Adultos Mayores. En Dinamarca, se exige legalmente que todos los municipios faciliten la elección de un consejo ciudadano de adultos mayores, el que debe ser consultado e involucrado en toda decisión o iniciativa que afecte a la población de mayor edad. Los consejos de ciudadanos *senior* son elegidos por voto directo de la población de 60 o más años de edad, actuando como vínculo entre estos ciudadanos y los políticos electos.

o promover la participación ciudadana, aunque existen muchas iniciativas en tal sentido y suficiente evidencia para suponer que la tendencia también se extenderá cada vez más hacia estos otros ámbitos institucionales (Oszlak, 2013).

Probablemente, la vigencia del término *open government* se debe a que su empleo se originó en los Estados Unidos. En los países anglo-sajones, y especialmente en este último, la noción de “Estado” se aplica, casi exclusivamente, a las jurisdicciones subnacionales, en tanto que la misma tiene mayor vigencia en los países de tradición europea continental y en los de sus antiguas colonias. También es probable que al hablar de *government* no se esté aludiendo estrictamente al “gobierno”, sino a la responsabilidad de gobernar, por lo que también se ha sugerido aludir al término *open governance* o “gobernanza abierta” (*i. e.*, World Bank Institute, 2012).

Sea como fuere, y para no dejar el asunto simplemente en el terreno semántico, propongo la expresión “Estado abierto”, por ser más propia del lenguaje de las ciencias sociales latinoamericanas y por ser más abarcadora de las diferentes instancias que conviven dentro del aparato estatal, incluyendo a las empresas públicas, organismos descentralizados, entes públicos no estatales e, incluso, empresas y organismos que reciben financiamiento o subsidios estatales, instancias que también deberían adoptar esta filosofía.

Sin embargo, si bien creo estar acuñando un concepto más preciso, no aspiro a que consiga reemplazar al concepto ya popularizado. Tal vez sea tarde para sustituirlo, pero en todo caso, no quise perder la oportunidad para destacar que, simplemente, como tantas otras veces, hemos copiado mal un concepto nacido en otras latitudes. Sigamos, pues, hablando de *open government*.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

AKERRETA, I., 2014, *Tecnología, eGov y redes sociales*, Red NovaGob, www.novagob.org.

- CRUZ-RUBIO, C. N., 2015, “Qué es (y qué no es) gobierno abierto. Una discusión conceptual”, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 8, marzo-agosto, <http://hosting01.uc3m.es/Erevisitas/index.php/EUNOM/article/view/2471/1384>.
- DENHARDT, J. V. y DENHARDT, R. B., 2007, *The New Public Service: Serving, not Steering*, Armonk, N. Y., M. E. Sharpe.
- FREDERICKSON, G., 1980, *New Public Administration*, Alabama, University of Alabama Press.
- GASCÓ, M., 2013, “No es oro todo lo que reluce: ¿qué hay detrás de las promesas de gobierno abierto en iberoamérica?”, Ponencia presentada en el XVIII Congreso del CLAD, 29 de octubre al 1o. de noviembre, Montevideo, Uruguay.
- International Monetary Fund. Executive Board, *The Role of the IMF in Governance Issues: Guidance Note*, International Monetary Fund, 1997.
- KAUFMAN, E. y OSZLAK, O., 2014, *Teoría y práctica del gobierno abierto: lecciones de la experiencia internacional*, Montevideo, IDRC-Red-GEALC, OEA, en <http://www.gobiernoabierto.gob.ar/multimedia/files/kaufman-oszlak.pdf>.
- LÓPEZ, R. P., 2013, “Gobierno abierto en Latinoamérica: análisis de los procesos y las iniciativas”, Ponencia en el XVIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Montevideo, Uruguay, 29 de octubre-1o. de noviembre de 2013.
- MARINI, Frank, 1971, *Toward a New Public Administration*, Chandler Publ. Co.
- MEDIMOREC, D. et al., 2010, *Vitalizing Democracy through E-Participation and Open Government: An Austrian and Eastern European Perspective*, en <http://www.fundacionbertelsmann.org/cps/rde/xbcr/SID-853E53E9-9B1F1F76/bst/Daniel%20Medimorec.pdf>.
- NAM, T., 2011, “Suggesting Frameworks of Citizen-Sourcing Via Government 2.0”, *Government Information Quarterly*, 29.
- O'DONNELL, G., 1978, *Tensiones en el Estado burocrático-autoritario y la cuestión de la democracia*, Buenos Aires, CEDES.

- OSBORNE, D. y GAEBLER, T., 1994, *La reinención del gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público*, Buenos Aires, Paidós.
- OSZLAK, O., 2013, *Estado abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*, Trabajo presentado al XVIII Congreso Internacional del CLAD, Montevideo.
- , 2014, “Gobierno abierto. Hacia un nuevo paradigma de gestión pública”, en KAUFMAN y OSZLAK, *Teoría y práctica del gobierno abierto: lecciones de la experiencia internacional*, Montevideo, IDRC-RedGEALC-OEA, en <http://www.gobiernoabierto.gob.ar/multimedia/files/kaufman-oszlak.pdf>.
- PARKS, Wallace, 1957, “The Open Government Principle: Applying the Right to Know Under the Constitution”, *The George Washington Law Review*, vol. 26, núm. 1, octubre.
- RAMÍREZ-ALUJAS, A., 2013, “Gobierno abierto en la encrucijada: la cara y sello de la experiencia latinoamericana en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership)”, en http://www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/A10-RAMIREZ_ALUJAS-2013.pdf.
- TAUBERER, J., 2014, *Open Government Data*, 2a. ed., Kindle Edition. Amazon.
- WEINSTEIN, J. y GOLDSTEIN, J., 2012, “The Benefits of a Big Tent: Opening Up Government in Developing Countries”, *UCLA Law Review*.
- WALLACE, Parks, 1957, “The Open Government Principle: Applying the Right to Know Under the Constitution”, 26 *GEO. WASH. L. REV.* 1.
- World Bank, 1992, *Governance and Development*, Washington, The World Bank.
- World Bank Institute, 2012, *Supporting Open Governance*, en <http://wbi.worldbank.org/wbi/content/supporting-open-governance>.
- YU, H. y ROBINSON, D., 2012, *The New Ambiguity of “Open Government”*, Princeton CITP-Yale ISP Working Paper.