



ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA ALIANZA POR EL GOBIERNO ABIERTO

Conclusiones de la Reunión Regional de la Alianza por el Gobierno Abierto
realizada en Chile los días 10 y 11 de enero de 2013,
y las actividades previas de Sociedad Civil
de los días 8 y 9 de enero.



I. Presentación

Este documento fue elaborado por la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información y el Departamento Regional de las Américas de Transparency International. Representa las conclusiones de la participación de las éstas redes en la Reunión Regional de la Alianza por el Gobierno Abierto (AGA) realizada en Chile los días 10 y 11 de enero de 2013, así como de las actividades de la sociedad civil previas de los días 8 y 9 de enero. Ambas redes realizaron un esfuerzo conjunto para contar con representantes de la sociedad civil de la región, con el fin de generar un debate equitativo con los estados representados en dicho encuentro internacional. Para ello se contó con el apoyo Banco Mundial, Fundación Ford y Fundación Open Society Institute.

II. Principales Conclusiones

Reuniones Sociedad Civil

En el marco de las actividades, se realizaron dos reuniones de las redes de sociedad civil de la región, previas a la Reunión Regional de AGA de los días 10 y 11 de enero: Reunión de Trabajo y Coordinación de las redes regionales (8 de enero), y Reunión Plenaria con organizaciones de la región (9 de enero). Estas son las conclusiones.

“Acceso a la información como derecho + Gobierno Abierto como fortalecimiento de la Transparencia + Open data como Herramienta = Alianza por el Gobierno Abierto”

1.- Se deben generar mecanismos que faciliten y garanticen la participación de organizaciones de la sociedad civil, incluyendo a las organizaciones de países elegibles y no elegibles y países elegibles que no participan de AGA.

- AGA es una oportunidad para generar procesos de colaboración conjunta entre las organizaciones de sociedad civil (OSC) y los gobiernos.
- Existe preocupación por los insuficientes mecanismos de participación, la falta de criterios para la transparencia y de mecanismos institucionales claros en las distintas instancias del AGA, lo que ha genera incertidumbre respecto del rol que desempeña la sociedad civil en este proceso.



- Es necesario incluir en las actividades y procesos de AGA a la sociedad civil de Cuba, Venezuela, Bolivia, Ecuador y Nicaragua, países que no participan en esta iniciativa internacional. Esta exclusión implica una doble marginalización de la sociedad civil de estos países respecto de esta nueva plataforma de diálogo que es AGA.
- Es necesario contar con los espacios de participación de las OSC independiente del interés o calificación del país al que pertenecen. El AGA puede ser una plataforma para que estas organizaciones participen del trabajo de incentivo en favor del acceso a la información y transparencia en sus países e instalen la agenda.
- Es necesario formalizar canales de consultas y respuestas por parte de AGA a las solicitudes o requerimientos de OSC. La función de la unidad de sociedad civil de AGA no puede ser independiente a los procesos y estrategias que llevan a cabo las organizaciones y redes regionales e internacionales de la sociedad civil, por la descoordinación que esto genera a las estrategias que éstas llevan a cabo en sus respectivos países y a nivel regional.
- El desafío de tener gobierno abierto es más político que técnico, por lo que es clave no sólo aprovechar la experiencia y articulaciones políticas ya existente en la sociedad civil y las redes regionales e internacionales, sino que también fortalecerlas integrando su expertise técnica en la distintas etapas de discusión de AGA, así como en su estructura de funcionamiento institucional.

2.- En el mecanismo de reportes independientes (IRM en inglés) se debe garantizar la participación y transparencia, así como la debida confidencialidad de la información para proteger a los actores en riesgo.

- El IRM no debe limitarse a medir el cumplimiento del listado de medidas de los planes de acción, sino que además debe medir el impacto de las mismas, a fin de asegurar que los planes contribuyen de manera real a avanzar en la agenda de acceso a la información pública (AIP) y transparencia.
- Es importante definir una metodología clara de los informes y cómo participará la sociedad civil en la evaluación del proceso IRM, y establecer mecanismos de transparencia en su elaboración y evaluación de resultados.



- Es necesario que AGA pueda recibir información por parte de actores de sociedad civil de algunos países con reserva de identidad para evitar cualquier forma de coacción por parte del Estado, especialmente en aquellos casos que evidencien una falta de los gobiernos a los compromisos adquiridos, lo que es de preocupación especialmente en países con realidades complejas.
- Resulta fundamental que los IRM cuenten con el soporte de legitimidad que la sociedad civil puede dar, a través del desarrollo de un proceso transparente y participativo.

3.- Además del Poder Ejecutivo, se debe evaluar de manera estratégica el alcance de AGA a otras instituciones del Estado, considerando las realidades locales y regionales.

- Los planes de acción deben comprometer de manera primordial a los poderes ejecutivos, que son los que pueden avanzar de mejor manera en el cumplimiento de los fines de AGA.
- Es posible avanzar en la inclusión de otros poderes u organismos estatales, como el Poder Judicial y el Parlamento, en la medida que existan compromisos por parte de los poderes ejecutivos, y teniendo en cuenta las necesidades y prioridades regionales y locales.

4.- Se debe generar un plan de institucionalidad de AGA basado en sistemas de selecciones transparentes y participativas para elegir a los representantes de la sociedad civil en sus diversas instancias. La representación de la sociedad civil debe hacerse efectiva de forma institucional y no personal.

- Es necesario que todos los representantes de la sociedad civil que participan en los distintos comités e instancias de AGA, sean elegidos en procesos abiertos y transparentes, a título institucional y no personal, debiéndose generar mecanismos apropiados para permitir la inclusión de las redes regionales e internacionales.
- Es necesario generar un esfuerzo de coordinación con las redes regionales e internacionales ya existentes para evitar duplicación de esfuerzos, y aprovechar las oportunidades que representan la colaboración con las estrategias que las redes llevan a cabo en este campo.



- El desafío de tener gobierno abierto es más político que técnico, por lo que es clave no sólo aprovechar la experiencia y articulaciones políticas ya existente en la sociedad civil y las redes regionales e internacionales, sino que también fortalecerlas integrando su expertise técnica en la distintas etapas de discusión de AGA, así como en su estructura de funcionamiento institucional.
- Estos espacios institucionales deben permitir la rendición de cuentas, y contar con adecuados mecanismos de información.

5.- Es necesario definir una estrategia de comunicación interna y externa de AGA, consultada previamente.

- Es necesario reforzar los mecanismos de comunicación, tanto de los mecanismos institucionales de AGA, así como de las obligaciones que deben asumir los estados y el rol de la sociedad civil en el proceso, pues existe mucha confusión al respecto, lo que atenta contra la claridad de los procesos.
- Las estrategias de comunicación de AGA deben ser elaboradas, contando con espacios de participación a fin de que todos los actores puedan hacer sus aportes, y se pueda rescatar la experiencia de las organizaciones y redes regionales e internacionales.

6.- AGA debe realizar un proceso deliberativo para generar una definición de Gobierno Abierto y sus componentes mínimos. Esto se debe a la inexistencia de una definición compartida en AGA.

- La ausencia de una definición de Gobierno Abierto en AGA, genera muchas incertidumbres respecto del tipo de medidas que deben ser incluidas en los planes de acción por parte de los gobiernos y el rol de la sociedad civil.
- Es necesario generar un proceso amplio y deliberativo, que incluya a todos los actores, que permita llegar a consensos sobre los componentes mínimos de la definición de gobierno abierto. Transparencia Internacional y la Alianza Regional proponen avanzar en esta definición a partir de los contenidos mínimos contenidos en la siguiente fórmula: “Acceso a la información como derecho + Gobierno Abierto como fortalecimiento de la Transparencia + Open data como Herramienta = Alianza por el Gobierno Abierto”.



- Es importante contar con una definición clara de lo que se entiende por participación ciudadana, que ponga acento en el carácter paritario que debe tener en el marco de AGA. Ello a fin de evitar que los gobiernos generen procesos formales que no permitan la participación real y efectiva de las personas, organizaciones y redes.

Reunión Regional AGA y Talleres

En las sesiones plenarias y talleres de trabajo desarrolladas los días 10 y 11 de enero, surgieron las siguientes conclusiones:

1.- Necesidad de un marco institucional claro de AGA:

- Esta iniciativa es una oportunidad, que a través de una plataforma flexible e informal, entrega un rol paritario a los estados y la sociedad civil, lo que contribuye al fortalecimiento de la democracia y el cambio cultural.
- Para proyectar los compromisos de los actores involucrados en el tiempo, se requiere de un marco institucional cierto, que entregue reglas del juego claras tanto a los Estados como a la Sociedad Civil en relación a sus roles y responsabilidades. Esto actualmente no existe, lo que genera incertidumbre sobre la forma en que los estados se relacionan con el AGA, y la forma de desarrollar estrategias conjuntas con las OSC y redes regionales e internacionales para la elaboración de planes de acción y evaluaciones.
- Hoy no existen reglas claras que permitan definir la forma en que se debe concretar la discusión paritaria entre gobiernos y sociedad civil.

2.- Relevancia de la importancia del derecho de Acceso a la Información Pública en el AGA:

- Existe una gran coincidencia entre los principios y objetivos de AGA y con los propios del derecho de AIP, como son la disponibilidad de información gubernamental, promoción de la participación social y aumento de la rendición de cuentas.
- El derecho de AIP debe ocupar un rol central en esta agenda, y en ese sentido los aportes realizados por la jurisprudencia interamericana a través del caso Claude Reyes de 2006, y el consenso político generado en torno a la Ley Modelo Interamericana sobre AIP de la



OEA aprobada en 2010, son claves para la elaboración de parámetros e indicadores para la selección de medidas a incluir dentro de los planes de acción, y para medir el impacto de los mismos a nivel regional.

- Las referencias al derecho de AIP en nuestra región son de ayuda para contrarrestar los nuevos conceptos de democracia populares, y contribuyen a la agenda democrática de la región, en donde algunos gobiernos se han sentido amenazados por la prensa y los ciudadanos, impidiendo avances en transparencia.

3.- Fortalecer el rol de la Sociedad Civil y las redes:

- El AGA genera una nueva dinámica de relación entre Estado y Sociedad Civil, en donde la idea de Gobierno Abierto se expresa en un “nuevo contrato social”, en el cual debe existir paridad, colaboración y responsabilidad mutua. Por ello, es importante fortalecer los espacios de dialogo entre Gobierno, Sociedad Civil y Sector Privado.
- Para el éxito de AGA es clave contar con la participación de la sociedad civil y de las redes regionales e internacionales de organizaciones, las que agregan valor en esta agenda por su conocimiento específico de los temas, y de las necesidades de la ciudadanía. Por ello es necesario generar reglas claras que les permitan participar en los espacios nacionales e internacionales generados en el contexto de AGA.
- Es necesario avanzar hacia la participación de las organizaciones de la sociedad civil de países como Cuba, Nicaragua, Bolivia, Venezuela y Ecuador, cuyos gobiernos están ausentes en el AGA, para los efectos de ampliar los alcances de esta iniciativa internacional.

4.- Generar de mecanismos de Participación Ciudadana real, paritaria y efectiva en los planes de acción:

- La falta de consulta sobre los planes de acción de muchos países, ha dejado a la sociedad civil sin la posibilidad de aportar desde su experiencia. En efecto, la participación ha sido muy limitada, con pasos formales más que reales, y las medidas de los planes circunscritas a la entrega de información a sectores que no necesariamente tienen utilidad social.



- Es necesario asegurar su participación real, paritaria y efectiva en los mecanismos nacionales de generación de planes de acción. AGA debe entregar reglas claras que orienten a todos los actores en la forma de llevar a cabo esta participación. sólo de esta manera se va a “ciudadanizar” el Gobierno Abierto.
- La exclusión de la sociedad civil en la generación de los planes de acción ha generado incertidumbre respecto de los impactos reales de las medidas que éstos contienen, y su real contribución a las políticas de AIP y transparencia.

5.- Avanzar hacia una definición compartida de Gobierno Abierto:

- Existen muchas dificultades derivadas de la inexistencia de una definición de Gobierno Abierto, lo que en relación con los planes de acción no permite generar parámetros para definir que queda dentro y que queda fuera éste.
- Transparencia Internacional y la Alianza Regional proponen avanzar en esta definición a partir de los contenidos mínimos contenidos en la siguiente fórmula: “Acceso a la información como derecho + Gobierno Abierto como fortalecimiento de la Transparencia + Open data como Herramienta = Alianza por el Gobierno Abierto”.
- Para avanzar en elaboración de una definición compartida, los órganos garantes de AIP tienen un rol importante, así como también en la generación de parámetros para la inclusión de medidas en los planes de acción.

6.- Generar planes de acción más homogéneos, focalizados y medibles:

- Debido a que no hay una única manera de entender Gobierno Abierto, existe gran heterogeneidad y falta de foco en las medidas de los planes de acción, lo que puede traer problemas al momento de medir. Esto se expresa en la gran cantidad de iniciativas de carácter no incremental (que viene de desarrollos previos de los gobiernos); planes demasiado ambiciosos que afectan las expectativas; confusión de Gobierno Abierto como Gobierno electrónico; y falta de un protagonismo sustantivo de la Sociedad Civil.
- Es necesario superar la lógica del *check list* al momento de medir el cumplimiento, para avanzar a una transparencia real que no se limite sólo a medidas de publicidad. Para ello es importante que los planes promuevan la apertura de información socialmente útil.



7.- La ampliación de los alcances del AGA a otros poderes del Estado debe evaluarse estratégicamente conforme las realidades y necesidades locales y regionales:

- Los planes de acción deben comprometer a los gobiernos centrales, quienes son los principales responsables de implementar las políticas públicas de transparencia y acceso a la información.
- En la medida que existan avances reales desde el poder ejecutivo, se puede incluir al poder judicial y legislativo, así como los órganos de control, conforme las necesidades y realidades locales y regionales.
- Es necesario que AGA adapte sus estructuras previamente para avanzar en la inclusión de éstos poderes y órganos del Estado.

8.- Reconocer el rol de los Órganos Garantes de AIP en AGA:

- Hoy los órganos garantes no tienen un rol formal dentro de AGA, en circunstancias que son los encargados de velar y promover políticas de transparencia y AIP en los países.
- Su inclusión formal y efectiva en AGA, así como en la construcción de los planes de acción es clave, toda vez que muchas de sus medidas tienen que ver con acceso a la información.
- Su rol es crucial para garantizar que la información puesta a disposición en los planes de acción no dependa de la voluntad de los gobiernos.
- Para ello es necesario que dicho órganos cuenten con su debida autonomía.

9.- Necesidad de crear estrategias de colaboración y trabajo en redes entre todos los actores:

- Los gobiernos y AGA deben incorporar el trabajo colaborativo de manera formal desde un concepto paritario e igualitario, aprovechando el capital político que tienen las redes internacionales de sociedad civil para impulsar los cambios, lo que es clave en todas las



etapas del proceso (desde la generación de planes hasta el seguimiento, así como en los espacios institucionales internacionales de AGA).

- Es necesario fortalecer las estrategias de colaboración con las redes de órganos garantes, las redes de la sociedad civil y las instituciones de cooperación como el Banco Mundial, Fundación Ford y Open Society, ya que tienen un punto en común: el interés de avanzar en transparencia.
- Hasta el momento no ha existido una inclusión real de las organizaciones y redes regionales e internacionales, lo que ha llevado a desaprovechar el capital político de la sociedad civil para avanzar en los compromisos de AGA.

Zoe Reiter

Programme Manager

Americas Department

Transparency International

Karina Banfi

Secretaria Ejecutiva

Alianza Regional por la Libre

Expresión e Información



ANEXOS

En esta sección se incorporan las síntesis de las principales actividades desarrolladas en el marco del Encuentro Regional de AGA.

1. Reunión de trabajo y coordinación de las Redes Regionales de Sociedad Civil en AGA Chile 8 de enero de 2013.
2. Reunión Plenaria de Organizaciones de la Sociedad Civil. 9 de enero de 2013
3. Inauguración y Sesión Plenaria Panel 1. Desafíos de gobierno abierto en América. 10 de Enero de 2013.
4. Segunda Plenaria. Comparación de planes de acción en el marco de AGA. 10 de Enero de 2013.
5. Sesión Plenaria. El acceso a la información pública en la agenda de AGA. Rol de los Órganos Garantes de Control. 11 de Enero 2013.
6. Taller Desafíos de Gobierno Abierto. Conversando sobre lecciones aprendidas y el futuro de AGA. 10 de Enero de 2013.
7. Taller Gobierno Abierto. Revisión de planes de Acción. 11 de Enero de 2013.
8. Síntesis de participación de la Sociedad Civil en Talleres de Trabajo. Alianza Regional y Transparencia Internacional. 10 y 11 de Enero 2013.
9. Listado delegación de Alianza Regional y Transparencia Internacional
10. Reseña de Aprendizajes obtenidos