

Tipo de documento: Tesis de maestría

Maestría en Estudios Internacionales

De lo internacional a lo doméstico: variaciones en la apropiación local de estándares internacionales sobre políticas de gobierno abierto en Argentina. Análisis de la apropiación doméstica y traducción de normas internacionales a políticas públicas de gobierno abierto desde el año 2012 hasta el 2019 en Argentina.

Autoría: Battilana López, *Sabrina Gina*

Año de defensa de la tesis: 2022

¿Cómo citar este trabajo?

Battilana López, S. (2022) "De lo internacional a lo doméstico: variaciones en la apropiación local de estándares internacionales sobre políticas de gobierno abierto en Argentina. Análisis de la apropiación doméstica y traducción de normas internacionales a políticas públicas de gobierno abierto desde el año 2012 hasta el 2019 en Argentina." [Tesis de maestría. Universidad Torcuato Di Tella].

Repositorio Digital Universidad Torcuato Di Tella

<https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/11542>

El presente documento se encuentra alojado en el Repositorio Digital de la Universidad Torcuato Di Tella bajo una licencia Creative Commons Atribución-Compartir Igual 2.5 Argentina (CC BY-SA 2.5 AR)

Dirección: <https://repositorio.utdt.edu>



**UNIVERSIDAD
TORCUATO DI TELLA**

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

**De lo internacional a lo doméstico: variaciones en la apropiación local
de estándares internacionales sobre políticas de gobierno abierto en
Argentina.**

Análisis de la apropiación doméstica y traducción de normas
internacionales a políticas públicas de gobierno abierto desde el año 2012
hasta el 2019 en Argentina.

Alumna: Sabrina Gina Battilana Lopez

Tutor: Enrique Peruzzotti

Agosto, 2022

Resumen

La proliferación de las iniciativas de apertura de gobierno a partir del siglo XXI a nivel global, fue un hecho significativo en el avance hacia el fortalecimiento de instituciones democráticas, la transparencia y una mayor participación de la sociedad en decisiones públicas, que aún continúa en construcción. Gran parte de esta agenda fue impulsada por organizaciones internacionales que desarrollaron herramientas, metodologías de seguimiento y diferentes formas de tomar compromisos. A tal efecto, el presente estudio busca analizar, considerando el contexto de los desafíos que enfrenta la región latinoamericana, la apropiación doméstica y vías en que estándares internacionales amplios son traducidos y apropiados domésticamente, tanto en medidas de normativas como de políticas públicas de gobierno abierto, específicamente tomando el caso de Argentina entre los años 2012-2019. Las reflexiones finales permiten repensar sobre los factores y actores que ayudaron (o no) al avance de esta agenda, y los incentivos u objetivos que los motivaron.

Palabras Clave: *Organizaciones internacionales; Gobierno Abierto; Políticas Públicas Locales; Estándares Internacionales; OCDE.*

ÍNDICE DE CONTENIDOS

ABREVIATURAS	3
1. INTRODUCCIÓN	4
1.1. Objetivos	6
1.2. Revisión de literatura	6
1.3. Perspectiva teórica	9
1.4. Metodología	11
1.5. Estructura	12
2. ESTÁNDARES DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES	13
2.1. Concepto	13
3. LA AGENDA DE GOBIERNO ABIERTO	14
3.1 Concepto de Gobierno Abierto	14
3.2 Los actores de la agenda de gobierno abierto a nivel internacional	16
3.3 La agenda de gobierno abierto a nivel regional en Latinoamérica	21
4. OBSERVACIONES SOBRE EL CASO DE ARGENTINA	28
4.1 Contexto y regulaciones de gobierno abierto	28
4.2 Actores involucrados en la agenda temática	35
4.3 El caso de la correlación entre los estándares de la OCDE sobre gobierno abierto y la administración pública de Argentina entre 2015-2019	36
4.3.1 Estándares de la OCDE para ser un país miembro	37
4.3.2 El caso de Argentina entre 2015-2019 como una vía de adopción de la agenda de gobierno abierto	40
5. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN EMPÍRICA	46
6. REFLEXIONES FINALES	47
7. BIBLIOGRAFÍA	50
8. ANEXO	61

ABREVIATURAS

AGA: Alianza para el Gobierno Abierto (traducción al español de Open Government Partnership)

CADH: Convención Americana de Derechos Humanos

DUDH: Declaración Universal de los Derechos Humanos

MCM: Consejo Ministerial de la OCDE

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

ODB: Open Data Barometer

OEEC: Organización para la Cooperación Económica Europea

OGP: Open Government Partnership (Alianza para el Gobierno Abierto en español)

OSC: Organizaciones de la Sociedad Civil

PAN: Plan de Acción Nacional

PIDA: Programa Interamericano de Datos Abiertos contra la Corrupción

PIDCP: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

SGM: Secretaría de Gobierno de Modernización

TICs: Tecnologías de la Información y la Comunicación

1. INTRODUCCIÓN

¿Contribuyen las organizaciones internacionales a la adopción de políticas públicas locales? ¿En qué medida tienen influencia los estándares que definen y qué efecto tienen en los Estados? ¿Cuál es la capacidad de apropiación local de los Estados de dichos estándares? ¿Contribuyen al fortalecimiento de instituciones democráticas?

Desde mediados del siglo XX, en un mundo con Estados soberanos es cuando surge la pregunta sobre cómo abordar los desafíos y problemáticas que trascienden las fronteras de los mismos. Es en este contexto donde los organismos internacionales comenzaron a cobrar un rol crucial en la conformación de un orden liberal con el fin de fomentar e implementar acciones colectivas. Dentro de esta configuración, surgieron distintos actores que son quienes definen la agenda y marcos institucionales a través de los cuales se mueven, buscando resolver uno o más desafíos desde una perspectiva global, regional o multilateral, pero que asimismo tengan un impacto local.

Uno de los temas en boga de las organizaciones internacionales a partir del siglo XXI fue la proliferación de iniciativas de apertura de gobiernos: publicación de datos e información de autoridades públicas, acompañados de los avances en herramientas tecnológicas y una accesibilidad cada vez mayor a las mismas por parte de la población. Esta apertura de información, de decisiones, involucramiento de la ciudadanía y acceso de datos buscaba el fortalecimiento de las instituciones de la democracia, la transparencia y un Estado robustecido.

La pregunta de investigación de este proyecto justamente busca indagar la relación y apropiación entre ambas cuestiones: ¿Cuál es el rol de las organizaciones internacionales en la adopción de políticas de gobierno abierto? ¿Qué papel cumplen,

cuáles son sus estrategias y qué influencia real poseen? ¿Cómo sucede la apropiación de gobiernos locales de normas internacionales? En particular, se busca tomar el caso de Argentina, donde a lo largo de diversos tintes de gobierno y presidencias desde Cristina Fernández de Kirchner, Mauricio Macri, y al actual Presidente Alberto Fernández, se comenzó a impulsar una agenda de gobierno abierto. En ese contexto, se encontraban vigentes y se implementaron varias iniciativas, organizaciones que fijaban guías, prioridades y estándares como forma de entrada a esta agenda y gestión en distintas ciudades y regiones. Sin embargo, resulta particular acentuar que existen diferencias en la traducción doméstica de estos estándares, guiados en función de intereses e incentivos propios de cada administración para adoptar esta agenda. Por tomar un ejemplo, el caso durante la presidencia de Mauricio Macri (2015-2019) es cuando se creó el Ministerio de Modernización como un organismo que comenzó a llevar adelante esta agenda temática. A diferencia de las otras presidencias, en esta había una intención política muy fuerte y anunciada reiteradas veces de manera pública, de aspirar a la posibilidad de ser país miembro de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). En este caso, cumplir con los principios de Gobierno Abierto resultaba un paso esencial y un mecanismo a través del cual se evalúan las adhesiones para elevar la calidad institucional de quienes forman parte de ese grupo.

La hipótesis que se propone entonces es la siguiente: *La interpretación y apropiación doméstica de estándares amplios internacionales en relación a la apertura de gobiernos, varía de acuerdo a las motivaciones e incentivos que posee cada administración pública o gobierno nacional, eligiendo diferentes opciones de entrada a una misma agenda temática.*

1.1. Objetivos

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la apropiación doméstica y traducción de normas internacionales a políticas públicas de gobierno abierto locales, considerando el período de los años 2012 hasta el 2019 en Argentina.

Como objetivos específicos, se propone (1) analizar el concepto sobre qué se considera como estándares y requisitos de organizaciones internacionales; (2) explorar las definiciones y el concepto polisémico de gobierno abierto, que supone distintas apropiaciones locales; (3) examinar la agenda a nivel internacional y regional de gobierno abierto, sus actores y la regulación que adoptó Argentina en estos términos; y (4) comparar la correlación existente entre estándares internacionales establecidos y las vías de incorporación y apropiación de los mismos a través de políticas, compromisos e iniciativas adoptadas por distintas administraciones públicas en Argentina, detallando como ejemplo un caso de análisis durante el período 2015-2019.

1.2. Revisión de literatura

Para abordar el rol de las organizaciones internacionales y la traducción hacia políticas domésticas, resulta importante primero tener una perspectiva del contexto global de dónde surgen, cómo se desarrollan y hacia dónde van. Desde mediados del siglo XX, las democracias liberales occidentales han dominado la escena global. Sin embargo, este orden liberal internacional actualmente parece que se encuentra en crisis: un aparente liderazgo político hostil de Estados Unidos con el internacionalismo liberal, ascenso de nuevas versiones de “autoritarismo” sumado a las tendencias populistas y nacionalistas. Mientras algunos piensan que con un cambio de liderazgo político el orden liberal podría restablecerse, la opinión predominante se relaciona con una crisis del liderazgo hegemónico de Estados Unidos dejando lugar a una llamada “crisis de

transición” hacia una nueva configuración del poder global e instituciones de gobernanza. Por otro lado, otros observan una crisis propia del internacionalismo liberal, donde el orden global daría lugar a diversas combinaciones de proyectos regionales, nacionalismo y proteccionismo. Por último, también existe la visión de que la era de la “modernidad liberal” está llegando a su final, y en contraposición también, de que el internacionalismo liberal todavía tiene un futuro, con una visión de orden abierto y normas flexibles (Ikenberry, 2018).

Teniendo este panorama global de posibilidades, la cuestión gira en torno a cuánta influencia (o no) tienen las organizaciones internacionales en la adopción de políticas domésticas dentro de los países. Resulta factible comenzar a indagar sobre esto a partir de la pregunta sobre la difusión de normas internacionales e ideas. Sin embargo, la revisión literaria sobre este aspecto no es eficiente a la hora de explicar por ejemplo cuáles son las causas de esas ideas en políticas y sus mecanismos (Yee, 1996) y la variación en el tipo de impacto de las mismas. En cambio, en este caso se considera la postura de que las ideas y normas internacionales “no flotan libremente”, sino que existe una interacción entre factores internacionales y domésticos donde las ideas intervienen entre condiciones estructurales y los intereses de los actores (Risse-Kappen, 1994).

Por un lado, en términos generales hay una corriente que sostiene que una condición necesaria para que las organizaciones internacionales ejerzan influencia en la adopción de recomendaciones de políticas públicas es que exista apoyo y coincidencia del grupo nacional para con ellos, que posean y persigan los mismos intereses, alineados en sus preferencias. En otras palabras, la existencia de un anclaje ideológico que de todas formas tiene el riesgo de poder cambiarse con un recambio gubernamental. Sin embargo, por otro lado, está la postura de quienes creen que la incidencia y el lugar para

intervenir se da solamente cuando hay diferencias entre los expertos locales y las preferencias de las organizaciones internacionales, por lo que significa que en lugar de ser un obstáculo, la polarización de políticas domésticas se transformaría en una condición necesaria para la influencia e impacto efectivo de las mismas (Fang y Stone, 2012).

Otro abordaje que resulta pertinente son los estudios que profundizan en el impacto que tienen las normas internacionales en las políticas domésticas y cómo afectan los cambios institucionales locales. Específicamente, Risse y Sikink (1999) examinan casos en los que profundizan en cómo normas internacionales interactúan con distintas estructuras domésticas, justamente abordando el área de derechos humanos. Exploran las condiciones a través de las cuales las redes domésticas e internacionales son capaces de cambiar estas estructuras domésticas, y elaboran las condiciones bajo las cuales las ideas y normas internacionales afectan cambios institucionales domésticos presentando un argumento causal sobre los efectos de las redes transnacionales de incidencia en el proceso de difusión de normas. En este sentido, el proceso por el cual las normas internacionales son internalizadas e implementadas a nivel doméstico las entienden como un proceso denominado *socialización*, y desarrollan un modelo espiral compuesto de 5 fases. Pero, ¿en qué sentido se considera qué actores internacionales pueden influir en cuestiones domésticas? Bernstein y Cashore (2012) desarrollan un marco que distingue cuatro vías distintas a través de las cuales los actores y las instituciones influyen en las políticas locales: reglas internacionales; normas y discursos internacionales; creación o intervenciones en mercados; y acceso directo a los procesos de política nacional.

Además, en el caso de términos de influencia sobre derechos humanos, Grugel y Peruzzotti (2010) explican cómo la firma de convenciones de derechos globales pueden

promover la oportunidad de política doméstica para fortalecer las reivindicaciones basadas en derechos y generar cambios. Y en un sentido contrario de flujo, también hay estudios que además del rol de organizaciones internacionales en la formulación o adaptación de políticas domésticas, analizan el grado de influencia de la ciudadanía en las negociaciones de Estados con organismos internacionales, como por ejemplo con las condiciones del Fondo Monetario Internacional (Caraway, 2012).

Y si se aborda el tema en especial de la adopción de políticas de gobierno abierto, pueden identificarse una proliferación de portales e iniciativas propias del siglo XXI, en diferentes niveles de gobierno. En este caso, diversos estudios y distintas metodologías desarrolladas buscan comprender qué precondiciones son necesarias y cuáles favorecen la efectiva implementación de la apertura de datos públicos. Estos estudios y desarrollos también son fundamentales a la hora de revisar qué rol juegan cada uno de los actores en el impulso de este tipo de políticas, sus principios, conceptos, desafíos y criterios.

1.3. Perspectiva teórica

Reflexionar sobre el rol que las organizaciones internacionales pueden tener en la adopción de políticas de gobierno abierto de los Estados y las variaciones en la apropiación local, implica al menos pensar algunos supuestos al respecto. Principalmente, como una de las motivaciones y vías de entrada, que los actores involucrados siendo organizaciones internacionales y Estados, buscan tanto maximizar la estima por parte de sus pares como su reputación, con la intención de insertarse en el panorama internacional. En este caso, se puede tomar como ejemplo de Estado el gobierno de Argentina durante la presidencia de Mauricio Macri, y como organización internacional la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). De esta forma, el supuesto implica considerar que durante la presidencia de Mauricio

Macri hubo intenciones políticas relacionadas con el posicionamiento del país a nivel internacional que llevó a tomar decisiones a nivel doméstico influenciadas por los requisitos y estándares que la OCDE considera pertinente para que un país pueda ser miembro efectivo y reconocido como parte.

En otras palabras, lleva nuevamente a la hipótesis planteada como una de las vías de entrada a la agenda temática, de que aquellos países que buscan maximizar la estima y reputación por parte de sus pares, buscarán cumplir con estándares o valores definidos y reconocidos por organizaciones internacionales, logrando así una mayor adopción de políticas a nivel doméstico sobre esta temática.

Sin embargo, estos supuestos pueden cambiar en distintos momentos políticos de un país, es decir, durante la administración de Cristina Fernández de Kirchner, hubo otro acercamiento y énfasis sobre una misma agenda temática y traducción de la misma en otros esfuerzos, así como la relación e intenciones con ciertas organizaciones internacionales.

Resulta importante entonces definir, por un lado, qué se considera como estándares y requisitos de organizaciones internacionales, y por el otro, qué significa y como ya se fue explicando, qué implica la adopción de políticas domésticas de gobierno abierto por un Estado en relación a esos estándares.

En primer lugar, los estándares son construcciones culturales que pueden generar compromisos y expectativas, efectuadas por quienes poseen autoridad ética, técnica, teórica o científica, según el caso, de público conocimiento que sirven de guía y referencia al accionar, y a posteriori permite controlar lo producido para realizar sobre ello un juicio de valor. Posee un componente valorativo importante, y en relación a la organización internacional que lo emplee. Muchas veces son usados los estándares para la formación de normas obligatorias tanto nacionales como internacionales, sirviendo de

marco y experiencia (Molina Vergara, 2018). Sin embargo, no debe confundirse que el estándar no es necesariamente el contenido de una norma.

¿Quién o quiénes definen estos estándares y cómo lo hacen? Mattli y Bütke (2003) postulan que luego de la definición de factores que influyen en la participación en la estandarización internacional, existen diferencias en las complementariedades institucionales tanto nacionales como internacionales que juegan un papel crítico en cuanto a la posición de cumplimiento o no de los mismos.

En siguiente lugar, como otro concepto importante a definir y de acuerdo al Informe “Towards faster implementation and uptake of open government” (2015) la adopción de políticas domésticas de gobierno abierto implica tomar medidas legislativas para el acceso a la información, asegurar la participación en el desarrollo de políticas, utilizar las TICs para establecer servicios públicos digitales, priorizar la apertura y reutilización de datasets, entre otros. Desde el punto de vista del marco jurídico implica tener en cuenta específicamente: (1) La legislación sobre el acceso a la información y libertad de prensa; (2) La legislación sobre privacidad y protección de datos; (3) Las leyes sobre procedimientos administrativos; (4) La legislación sobre Defensores del Pueblo; y (5) Las leyes sobre las entidades fiscalizadoras superiores.

1.4. Metodología

Para llevar a cabo la investigación, se propone utilizar una metodología cualitativa. Los métodos de recolección de datos abarcan principalmente la revisión de documentos y archivos (información sobre normativa, convenios, acuerdos, cartas internacionales, registro de iniciativas, notas de prensa, entre otros), en este sentido se propone la consulta a archivos y documentos. Esto implica investigar e indagar sobre información legislativa y documental de normativa, leyes, decretos y disposiciones declarados en Argentina (tomando como fuente principal <http://www.infoleg.gob.ar/>);

convenios, acuerdos, cartas internacionales de cooperación firmados por Argentina; informes y reportes de organizaciones internacionales, como la OCDE; registros de iniciativas del Ministerio de Modernización creado en el año 2015 por ejemplo; Boletín Oficial de la República Argentina, entre otras fuentes de consulta destacadas.

Por otro lado, para el análisis de datos se propone aplicar un análisis comparativo de los documentos, normativas y archivos presentados, en relación a sus fechas de publicación, implementación de prácticas y registro de actividades. Se planea utilizar el análisis comparativo entre los archivos y documentos investigados que llevarían a vislumbrar las fechas y las acciones, normativas y disposiciones aplicadas a nivel local en relación a los convenios, cartas y compromisos internacionales dispuestos por representantes públicos de Argentina. Esto permitiría verificar si hay algún tipo de acuerdo de cooperación antes de que se aplique una normativa a nivel local, teniendo en cuenta que varios de los acuerdos y convenios internacionales no son vinculantes.

La elección de ciertos indicadores permitirá cotejar, comparar y contrastar las acciones tomadas y llevadas a cabo efectivamente. De esta forma, permitirá profundizar el conocimiento acerca de lo que las autoridades públicas se comprometen y lo que implementan en la práctica, si efectivamente existe una influencia de los convenios internacionales siendo previos o no a las iniciativas locales tomadas, para desentrañar como normas internacionales son apropiadas domésticamente y el énfasis diverso de una misma política en diferentes momentos políticos del país.

1.5. Estructura

El presente trabajo se estructura de la siguiente manera: la Sección 2 describe y conceptualiza a qué se hace referencia al hablar de estándares internacionales y cómo se utiliza como una herramienta para guiar comportamientos; en la Sección 3 se explora la agenda de gobierno abierto, primero desentramando el concepto polisémico, luego

haciendo un recorrido sobre los principales actores identificados a nivel internacional y finalmente mostrando un panorama sobre el desarrollo de la agenda a nivel regional en Latinoamérica. En la Sección 4, se profundiza más específicamente acerca del caso del desarrollo de la agenda de gobierno abierto en Argentina, teniendo en cuenta las diferencias al cambiar los gobiernos políticos. Más específicamente, tomando como ejemplo el caso entre los años 2015 a 2019 y la correlación con los estándares planteados por la OCDE. A lo largo de la Sección 5 se explica el diseño de la investigación empírica y por último, en la Sección 6, se exponen las reflexiones finales.

2. ESTÁNDARES DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

2.1. Concepto

“Las normas son mecanismos omnipresentes de gobernanza internacional. Los estados y los actores privados crean estándares en una amplia gama de circunstancias para promover su bienestar colectivo al coordinar y restringir el comportamiento individual.

Sin embargo, los estándares juegan diferentes roles en diferentes circunstancias.”

Kenneth W. Abbott and Duncan Snidal (2001)

Los estándares internacionales, tal como se menciona en la cita anterior, son una herramienta utilizada para funcionar como una guía para el comportamiento y además, un lineamiento para juzgar el comportamiento de distintos aparatos institucionales. Desde una perspectiva de gobernanza internacional, estos estándares pueden resultar formales o informales, y materializarse tanto como reglas, roles o relaciones que regulan y/o orientan prácticas sociales.

El origen de los mismos puede encontrarse tanto en instituciones públicas, como privadas, y ambas combinadas, teniendo en cuenta que surgen con objetivos claros de desafíos a enfrentar o resolver. Asimismo, los actores difieren en las capacidades que

tienen tanto de crearlos, modificarlos, adoptarlos como así de eliminarlos. Sin embargo, la definición de estándares para ciertas situaciones apunta a mejorar el grado de eficiencia de convivencia de distintos actores y definen ciertos parámetros comunes. Todos estos factores son los que finalmente promueven ciertas formas de gobernanza, así como de cooperación, con intereses particulares de fondo de acuerdo a quienes los definen.

3. LA AGENDA DE GOBIERNO ABIERTO

3.1 Concepto de Gobierno Abierto

El término “gobierno abierto” tiene diversos usos y aplicaciones que llevaron a una comprensión heterogénea del mismo. Desde la presentación del Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto del ex presidente de Estados Unidos, Barack Obama, en marzo de 2009, el término ha comenzado a utilizarse cada vez más en diversos ámbitos para resaltar algún aspecto de su significado.

Al hablar de Gobierno Abierto, se puede hacer referencia a la expresión de ciertos principios que se manifiestan en: i) mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información mediante la apertura de datos públicos (para ejercer control social y rendición de cuentas) y la reutilización de información del sector público (para promover la innovación y el desarrollo económico); ii) facilitar la participación de la ciudadanía en el diseño y la implementación de las políticas públicas (e incidir en la toma de decisiones) y iii) favorecer la generación de espacios de colaboración entre los diversos actores, particularmente entre las administraciones públicas, la sociedad civil y el sector privado, para co-diseñar y/o co-producir valor público (Dassen y Ramírez Alujas, 2012). Además, su especificidad recae en la idea de que las personas no sólo deben estar habilitadas a acceder a información del sector público porque es su derecho,

sino que también deben poder utilizar y reutilizar esa información para generar con ella nuevos datos o información.

Desde una perspectiva del derecho internacional que aporta a la definición de un gobierno abierto y sus características, el Artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), define el derecho a la libertad de expresión como el derecho de “buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole”, incluyendo a la información en poder del Estado. Por otro lado, el Artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) protege el derecho de acceso a la información al sostener que “toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión”, y además que “este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, y el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas sin limitaciones de fronteras, por cualquier medio de expresión”. Por último, el Artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) se concentra en la protección del acceso a la información desde una perspectiva del derecho a la libertad de expresión como derecho colectivo.

En la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (2016), el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) propuso la siguiente definición de Gobierno Abierto: “Conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo”.

En este sentido, y gracias a las posibilidades que brindan las nuevas tecnologías, no debe confundirse la noción de gobierno abierto solamente con la transición hacia un

gobierno electrónico, que a pesar de ser una de las herramientas y partes del camino hacia una ampliación de información y participación, no se reduce únicamente a ese aspecto. Esta es una de las vías posibles de uso para el desarrollo pleno de un gobierno abierto.

Para los fines de este trabajo, se utiliza una definición de gobierno abierto como una noción más amplia que el gobierno electrónico, teniendo en cuenta aspectos de gobiernos para que publiquen información, sean más participativos y colaborativos. En otras palabras, con los fines de poder generar indicadores comparativos entre definiciones y modos de abordaje en diversos países, en coincidencia con la metodología utilizada por Open Government Partnership (OGP), los ejes centrales del término serían i) la transparencia, entendida como la promoción de rendición de cuentas e información a la ciudadanía sobre lo que el gobierno está haciendo; ii) participación, comprendiendo que sólo a través de la misma los gobiernos podrían lograr su nivel de efectividad en las decisiones involucrando a distintos públicos; y iii) colaboración, desde una perspectiva de la horizontalidad e involucramiento de múltiples actores.

3.2 Los actores de la agenda de gobierno abierto a nivel internacional

Con el auge de la temática de gobierno abierto, el impulso de ciertas organizaciones internacionales y la adopción en varios países de la misma, se pueden identificar algunas de las iniciativas y actores más relevantes a la fecha en el espacio a continuación (Tabla 1).

Nombre	Foco geográfico	Año de creación	Breve síntesis
OGP (Open Government Partnership)	78 países y 76 gobiernos locales, junto con miles de organizaciones de la sociedad civil son miembros	2011	Asociación amplia que incluye miembros a nivel nacional y local, y organizaciones de la sociedad civil. A través de la Asociación, estas fuerzas trabajan juntas para crear conjuntamente planes de acción de dos años con

			pasos concretos (compromisos) en una amplia gama de temas.
Open Data Barometer	Analiza los gobiernos que han adoptado la Carta de datos abiertos y aquellos que, como miembros del G20, se han comprometido con los Principios de datos abiertos anticorrupción del G20	2012	Una medida global de cómo los gobiernos publican y utilizan datos abiertos para la rendición de cuentas, la innovación y el impacto social.
Open Contracting Partnership	Red global de socios en más de 50 países para que la contratación pública sea abierta, justa y eficiente	2015	Colaboración que abre espacios de diálogo entre gobiernos, empresas, la sociedad civil y especialistas en tecnología para transparentar y transformar la contratación pública en todo el mundo. Combinan los datos abiertos y el gobierno abierto para asegurar de que los fondos públicos se empleen de manera abierta, justa y eficaz. Se centran en los contratos públicos.
Open Data Charter (Carta Internacional de Datos Abiertos)	150 gobiernos y organizaciones	2015	Colaboración que trabajan para abrir datos basados en un conjunto compartido de principios. Promueven políticas y prácticas que permitan a los gobiernos y las OSC recopilar, compartir y utilizar datos bien administrados para responder de manera efectiva y responsable a las siguientes áreas de enfoque: anticorrupción, acción climática y equidad salarial.
Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto	Jefes de Estado y de Gobierno de la región Iberoamericana	2016	Carta aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Bogotá, Colombia, 7 y 8 de julio de 2016; y adoptada por la XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes de

			Estado y de Gobierno Cartagena de Indias, Colombia, 28 y 29 de octubre de 2016
Programa Interamericano de Datos Abiertos contra la Corrupción (PIDA)	Gobiernos firmantes del Compromiso de Lima, el documento que reúne los acuerdos tomados en la VIII Cumbre de las Américas, celebrada en Perú en abril de 2018	2018	Es parte de los Compromisos de Lima. PIDA busca contribuir a reducir y prevenir la corrupción a través de la apertura de datos y de la promoción de una cultura de transparencia.

Tabla 1. Fuente: Elaboración propia.

La Tabla 1 ilustra de esta forma, algunas de las iniciativas más relevantes en orden cronológico, y como puede verse, hay una amplitud desde las temáticas, miembros y alcance geográfico que se detalla a continuación.

La Asociación de Gobierno Abierto o también conocido como OGP (Open Government Partnership) por sus siglas en inglés, inició sus funciones en el año 2011, cuando los gobiernos fundadores –Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, Reino Unido, Estados Unidos– aprobaron la Declaración de Gobierno Abierto (AGA, 2011) junto con el anuncio de sus planes de acción nacionales. Hasta el momento, 78 países y 76 gobiernos locales, junto con miles de organizaciones de la sociedad civil forman parte de esta alianza.

Producido por la World Wide Web Foundation con el apoyo de Omidyar Network, el Open Data Barometer (ODB) tiene como objetivo mostrar la prevalencia y el impacto de las iniciativas de datos abiertos en todo el mundo. Analiza las tendencias globales y proporciona datos comparativos sobre gobiernos y regiones utilizando una metodología detallada que combina datos contextuales, evaluaciones técnicas e indicadores secundarios. Cubriendo 30 gobiernos en su última edición, el Barómetro clasifica a los gobiernos en: i) Estado de preparación para iniciativas de datos abiertos;

ii) Implementación de programas de datos abiertos; iii) Impacto que los datos abiertos están teniendo en los negocios, la política y la sociedad civil.

Creado por el Banco Mundial, Open Contracting Partnership se estableció en 2015 como un programa independiente sin fines de lucro que funciona en más de 30 países, con el patrocinio del Fund for the City of New York (Fondo para la Ciudad de Nueva York). Impulsan la mejora de la relación calidad-precio, la integridad pública y la prestación de servicios posibilitando que la contratación pública deje atrás los procesos cerrados y la burocracia para adoptar servicios digitales justos, eficientes y “de diseño abierto”.

La Carta Internacional de Datos Abiertos plantea la misión de que a través de la colaboración se logre que los datos estén abiertos y disponibles gratuitamente, al mismo tiempo que se protejan los derechos de las personas y las comunidades. Trabajan en iniciativas con la visión de que los gobiernos recopilen, compartan y utilicen datos bien administrados para responder de manera efectiva y responsable a los actuales desafíos sociales, económicos y ambientales.

La Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto busca vertebrar los aportes de compromisos regionales previos, y ofrecer una plataforma de base que articule los elementos necesarios para la apertura gubernamental en Iberoamérica, proponiendo un marco de referencia común, no vinculante jurídicamente, para que los gobiernos y Estados de la región puedan adaptar sus pilares, principios, mecanismos y orientaciones al particular contexto institucional y de idiosincrasia propias de cada país (CLAD, 2016).

El Programa Interamericano de Datos Abiertos contra la Corrupción (PIDA) tiene por objetivo fortalecer las políticas de apertura de datos e información pública para incrementar la capacidad de los gobiernos y ciudadanos en la prevención y el combate a

la corrupción. Plantea 14 acciones con relación a los Estados Miembros, 11 acciones para con la Secretaría General de la OEA, y una acción para con otros socios estratégicos y de cooperación internacional. Busca que los Estados Miembros tengan las capacidades necesarias para que haya apertura efectiva de conjuntos de datos prioritarios para combatir la corrupción; de hecho, el PIDA enlista como referencia un grupo de 30 conjuntos de datos prioritarios¹.

Con este primer acercamiento al panorama de iniciativas y compromisos internacionales, resulta pertinente hacer un análisis sobre cuál es la coincidencia de ciertos países en qué iniciativas y compromisos. Para ello, se tomará en principio como base los países que conforman el G20, integrado por 19 países y la Unión Europea. Los 19 países son Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Corea del Sur, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Rusia, Reino Unido, Sudáfrica y Turquía. En conjunto, sus miembros representan el 85% del producto bruto global, dos tercios de la población mundial y el 75% del comercio internacional².

Tal como lo demuestra el siguiente gráfico (Tabla 2), tomando como base los países que conforman el G20, el 45% de los mismos adhirieron a la Carta Internacional de Datos Abiertos (Open Data Charter), el 65% forman parte de OGP y el 90% son miembros de la OCDE.

¹Organización de los Estados Americanos (OEA). (2021). Sesión 2 de capacitación PIDA: Programa Interamericano de Datos Abiertos para Prevenir y Combatir la Corrupción PIDA. En O. Departamento para la Gestión Pública Efectiva, *Curso "Introducción a los Datos Abiertos"*. Washington DC. Obtenido en:

http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=JUWe0VBD_1E%3D&tabid=1814

²Argentina.gob.ar. (s.f.). *G20*. Obtenido de ¿Quiénes integran el G20?: <https://www.argentina.gob.ar/g20/quienesintegran>

Países del G20	Carta Internacional de Datos Abiertos	OGP	OCDE
Unión Europea			
Alemania	X	X	X
Arabia Saudita			X
Argentina	X	X	
Australia	X	X	X
Brasil		X	X
Canadá	X	X	X
China			X
Corea del Sur	X	X	X
Estados Unidos		X	X
Francia	X	X	X
India			X
Indonesia		X	X
Italia	X	X	X
Japón			X
México	X	X	X
Rusia			X
Reino Unido	X	X	X
Sudáfrica		X	X
Turquía			X

Tabla 2. Fuente: Elaboración propia.

En la última columna de la Tabla resalta especialmente el caso de Argentina, donde es el único país del G20 que no es miembro aún de la OCDE.

3.3 La agenda de gobierno abierto a nivel regional en Latinoamérica

En el caso de la realidad latinoamericana, puede verse también una proliferación y progreso de ciertos países en incluir la agenda de gobierno abierto como políticas locales. Una forma en que puede ilustrarse es haciendo el seguimiento del registro del marco normativo y apoyo a estas iniciativas tal como se muestra en la Tabla 3, en cada

uno de los países, y atravesado por los ejes e indicadores modelo que caracterizan la definición mencionada de gobierno abierto.

País	Norma	Transparencia pública	Participación ciudadana	Colaboración
Brasil	Medida Provisoria 726 del 12 de mayo de 2016 por medio de la cual se crea el Ministerio de la transparencia, fiscalización y control	X	-	-
	Decreto 8.243 de 2014 Política Nacional de Participação Social (PNPS) e ou Sistema Nacional de Participação Social (SNPS) do Brasil	-	X	-
	Ley Complementaria 131/2009, que amplía la transparencia y responsabilidad en la gestión fiscal de todas las entidades de la federación	X	-	-
	Ley Federal 12.527 de 2011, de Acceso a la Información	X	-	-
Chile	Ley 20.730, de 2014. La ley regula la publicidad en la actividad de lobby y demás gestiones que representen intereses particulares, con el objeto de fortalecer la transparencia y probidad en las relaciones con los órganos del Estado	X	-	-
	Ley 20.500, de 2011, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública	-	X	-
	Ley 20.285 de acceso a la información pública de 2008 (Congreso Nacional	X	-	-

	de Chile, 2008)			
	Instructivos Presidenciales 008, de 2006, sobre transparencia activa (Unidad de Modernización y Gobierno Digital, 2006)	X	-	-
México	Ley general de transparencia y acceso a la Información Pública, 2015 (Congreso general de los Estados Unidos Mexicanos, 2015)	X	-	-
Uruguay	Ley 18.381, de 2008, de acceso a la Información pública (Senado y la Cámara de representantes de la República Oriental del Uruguay, 2008)	X	-	-
	Ley 19.773, de 2019, esta ley aprueba el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, denominado como “Acuerdo de Escazú”	X	X	-

Tabla 3. Fuente: “Marco normativo y legal de apoyo al desarrollo del Gobierno Abierto”, Barreto Granada, P., & Osorio- Sanabria, M. (2021)

Cuanta mayor es la antigüedad en el marco del desarrollo de legislación para promover derechos relacionados a gobierno abierto, como el acceso a la información pública, el país podría contar con una mayor madurez en el ejercicio de ese derecho (Barreto Granada, P., & Osorio- Sanabria, M., 2021). Sin embargo, es importante considerar que esto no implica una garantía del cumplimiento del mismo.

Teniendo este panorama regional, en términos de leyes de acceso a la información pública, Chile y Uruguay resultaron pioneros en la región, teniendo su

aprobación en el año 2008. Además, en el ámbito latinoamericano también se publicaron estudios de casos de países como Brasil, México, y Chile sobre hallazgos de revisiones y el aporte de la OCDE como organización internacional a contribuir en la implementación de políticas públicas orientadas a fomentar un gobierno abierto de sus países miembro.

A continuación, se detallan ciertos factores claves de estos países de acuerdo a Conde, C. y Gutierrez, M. P. (2014):

➤ **Brasil**

Se destaca la creación del Consejo de Desarrollo Económico y Social (CDES) en términos de participación ciudadana, ya que desde su creación en 2003, ha contribuido a profundizar el vínculo entre el Gobierno y la sociedad, involucrándose directamente en el diseño, la provisión y la evaluación de los servicios públicos. En relación al acceso a la información, en el informe de revisión se destacó que el gobierno cuenta con un sistema basado en Internet que ayudó a la reducción de trámites, la contratación pública en línea y ha contribuido a una mayor relación entre el Gobierno central y los estados y las municipalidades, integrando el territorio (Conde, C. y Gutierrez, M. P., 2014).

Los hallazgos de la OCDE en Brasil muestran que las reformas no deberían implicar grandes altibajos. Por el contrario, se recomendó desarrollar una aproximación orientada a construir un consenso alrededor de nuevos valores, planear de una manera realista lo que puede hacerse a corto, mediano y largo plazo, así como reconocer que las reformas tienen que establecerse de manera gradual tomando en cuenta las lecciones aprendidas de sus éxitos y fracasos (OECD, 2010).

➤ **Chile**

De acuerdo con los indicadores de la OCDE relacionados tanto con las condiciones políticas y económicas muestran que Chile ha alcanzado, e incluso sobrepasado, los promedios de países de la Organización (OECD, 2011). Por lo tanto, es interesante mirar a través de las revisiones de la OCDE y los compromisos de Chile con la AGA cómo los aspectos de Gobierno abierto están siendo adoptados y estudiar cómo se puede lograr el éxito en la implementación de reformas (Conde, C. y Gutierrez, M. P., 2014).

A través de su última revisión, la OCDE (2011) identificó acciones futuras que deben realizarse para extender el horizonte temporal del desarrollo estratégico y alcanzar una mejor coordinación entre ministerios. En el sistema chileno, los objetivos estratégicos pueden cambiar cada año, afectando así las metas a largo plazo y las prioridades del Gobierno. Esto puede resultar problemático en la fase de implementación de las políticas encaminadas hacia el Gobierno abierto. En el caso de los procedimientos gubernamentales, es esencial que la reducción de trámites administrativos continúe en la administración pública de Chile y que se incluyan sectores específicos como las pequeñas y medianas empresas, el comercio internacional y la salud. El caso chileno demuestra la relevancia de establecer un equilibrio entre los aportes estratégicos, los compromisos colectivos y la flexibilidad de recursos para alcanzar una agenda política amplia y ambiciosa (Conde, C. y Gutierrez, M. P., 2014).

➤ **México**

En el caso de México se registró un avance en la implementación de estrategias estructurales en torno a las reformas en los campos del servicio civil profesional, la reducción de trámites en normas de regulación del Gobierno federal y el Gobierno en línea. En la revisión de la OCDE para la gobernanza pública en México, estas tres áreas de la administración pública fueron examinadas como instrumentos para fortalecer el

buen Gobierno. En este sentido, se estudió cómo una mejor reglamentación da lugar a una mejor gobernanza, cómo una fuerza laboral pública profesional y bien manejada fomenta prácticas de buen Gobierno y, finalmente, el modo como un Gobierno en línea estratégico apoya reformas en el sector público y asegura el buen Gobierno (OECD, 2011).

Haciendo referencia a estos puntos, los desafíos identificados para el Gobierno federal de México se centran en la necesidad de reformar el marco regulatorio como una manera de canalizar los recursos y reubicarlos a programas destinados a aliviar la pobreza y mejorar las condiciones sociales. Para este propósito, el país adoptó una revisión de regulación dentro del Gobierno (RIG, por sus siglas en inglés) que resultó en la eliminación del 67% de las reglas y en la publicación de nueve libros con guías generales en las áreas de contratación, trabajo público, recursos humanos, recursos financieros, recursos materiales, tecnología para la información y las comunicaciones, transparencia, auditoría y control (Conde, C. y Gutierrez, M. P., 2014).

En el contexto de Gobierno en línea, México mostró un alto nivel de madurez digital como resultado de una inversión constante que abarca más de una década. Como revelan los hallazgos de la revisión de México (OECD, 2011), el país está comprometido con optimizar el uso de las TIC dentro de la administración pública para mejorar la función operacional y sus interacciones con empresas y ciudadanos. Tal como la OCDE recomendó a México, es importante que las reformas tengan una dirección estratégica, estén basadas en el enfoque de conjunto del Gobierno y cuenten con una coordinación entre agencias y actores. Como la revisión de la OCDE señala, el desafío clave para México es mejorar el desempeño del servicio público equilibrando la flexibilidad y el control e integrando los sistemas de medición del desempeño en el marco de rendición de cuentas del Gobierno (Conde, C. y Gutierrez, M. P., 2014).

➤ **Uruguay**

Uruguay jugó un papel importante en la región, donde el término de gobierno abierto se difundió luego del lanzamiento de la AGA en la Asamblea General de la ONU de 2011. Incluso, desde septiembre del 2011, Uruguay integra la Alianza de Gobierno Abierto (OGP) como parte de uno de los países de la primera ronda. Fue un país pionero en la región al contar con una Ley de acceso a la información pública (2008). Sobre todo, durante el Frente Amplio, se propuso tener una posición de liderazgo con respecto a esta agenda. Mientras que en otros países aún no se discutía en profundidad la temática, Uruguay ya contaba con programas impulsados directamente desde la presidencia.

Un caso es el Catálogo Nacional de Datos Abiertos, que fue el primero de la región y factor clave para que Uruguay estuviera entre las 10 primeras posiciones en la edición del año 2015 del Global Open Data Index (OKFN, 2015).

➤ **Argentina**

En el caso de Argentina, existen publicaciones que analizan la evolución o el grado de apertura del gobierno, sin embargo, no se registran estudios específicos sobre la relación entre el rol de las organizaciones internacionales y la implementación de políticas de gobierno abierto.

En comparación con los países de la región, si bien la Ley de Acceso a la Información Pública en Argentina entró en vigencia considerablemente más tarde, la calidad legal de su legislación se encuentra, según la Calificación del Derecho a la Información (RTI), ligeramente por encima del promedio de otros países de la OCDE, pero clasifica por debajo del promedio de los países latinoamericanos (ver Gráfico 1 en Anexo). Sin embargo, es importante señalar que esta calificación solamente examina la calidad de las disposiciones legales y no incluye elementos relacionados con la

implementación. Más detalles sobre las iniciativas y el caso de Argentina se explican en la siguiente sección.

4. OBSERVACIONES SOBRE EL CASO DE ARGENTINA

4.1 Contexto y regulaciones de gobierno abierto

De acuerdo al caso en especial del Estado argentino en esta materia y partiendo de la base normativa, la Constitución Nacional de la República Argentina no incluye una referencia específica a los conceptos de gobierno abierto o estado abierto, pero sí incorpora una serie de disposiciones que incluyen temáticas como transparencia, rendición de cuentas, integridad y participación ciudadana. De acuerdo con el relevamiento presentado en un informe de la OCDE (2019), como un primer acercamiento, las disposiciones de la Constitución Nacional que hacen referencia a componentes de gobierno abierto son:

- El Artículo 14 reconoce el “derecho de petición a las autoridades” y el “derecho a publicar ideas por la prensa sin censura” (estos dos derechos históricamente han sido considerados el origen del derecho de acceso a la información pública).
- El Artículo 32 establece que el “Congreso Federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de prensa o establezcan la jurisdicción federal sobre ella”.
- El Artículo 33 determina que “las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución no se interpretarán como una negación de otros derechos y garantías no enumerados, pero que emanan del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”. Por lo tanto, el artículo establece la igualdad entre los derechos claramente enunciados y los implícitos.
- El Artículo 38 reconoce a los partidos políticos como instituciones básicas del sistema democrático y garantiza su acceso a la información pública.

- El Artículo 41 otorga a los ciudadanos el derecho a la información relativa al medio ambiente. Junto con el artículo 42 es la única disposición que garantiza específicamente el libre acceso a la información pública.
- El Artículo 42 establece que al referirse a los usuarios y consumidores se exige el “derecho a la información adecuada y veraz” y el “deber de las autoridades públicas de brindar protección a esos derechos”.
- El Artículo 43 reconoce el derecho a acceder y corregir los registros personales que se encuentren en los organismos públicos o privados.
- Derivado del Artículo 75, inciso 22 de la Constitución, los tratados internacionales específicos tienen jerarquía constitucional en Argentina y complementan los derechos garantizados por la Constitución. Por ejemplo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Naciones Unidas, 2014) y la Convención Interamericana contra la Corrupción (1997) promueven la transparencia, el acceso a la información pública y la participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción.

Además, pueden incluirse los ejemplos de varios instrumentos internacionales que consagran el derecho de acceso a la información pública, tanto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículo 13), como en la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. XIX) y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 19).

Por otro lado, Argentina también fue asumiendo una serie de compromisos en diferentes espacios internacionales demostrando no solo una intención de avanzar en la agenda de gobierno abierto de manera interna, sino también la intención de cooperar con otros Estados en esta materia. En líneas generales, hay procesos significativos que

muestran la intención de un avance en la agenda ya sea desde la creación de la Mesa Abierta de Gobierno Abierto, pasando por la adopción de la Ley de Acceso a la Información Pública y con la creación de nuevas herramientas y espacios de participación ciudadana.

Argentina fue uno de los países que se integró en el año 2012 a la Asociación de Gobierno Abierto (OGP) a través de una carta del entonces Jefe de Gabinete de Ministros, Juan Manuel Abal Medina (AGA, 2012). Sin embargo, en esta integración de Argentina a OGP nos enfrentamos a una paradoja: ¿Cómo pudo Argentina haber ingresado a esta Alianza sin contar con una Ley de Acceso a la Información Pública en ese momento? (Pavese y Álvarez, 2014). Para ello resulta crucial hacer la revisión de los criterios de elegibilidad en ese momento para los países interesados. De acuerdo a AGA (2014), estos eran: i) Transparencia fiscal, ii) Acceso a la información, iii) Publicación de información relacionada a funcionarios públicos electos o de alto rango, y iv) Participación ciudadana. En este sentido, Argentina fue considerada como un país que cumplía parcialmente con el criterio ii) de acceso a la información pública, ya que en el Artículo 14 de la Constitución de la Nación Argentina se establece que todos los habitantes de la Nación gozan del derecho de peticionar a las autoridades y de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa.

En ese momento en Argentina, la Jefatura de Gabinete de Ministros, a través de la Coordinación de Gobierno Abierto era el área responsable de las acciones en pos del avance del Gobierno Abierto en el país. Así fue como comenzaron a implementar distintas iniciativas para avanzar en esta agenda, por ejemplo, la Coordinación de Gobierno Abierto dependiente de la Subsecretaría de Tecnologías de Gestión de la Jefatura de Gabinete lanzó el Portal Nacional de Gobierno Abierto y el Observatorio TIC Argentina.

Siguiendo el recorrido de iniciativas, un gran número de instituciones se sumaron a la agenda de gobierno abierto y se fueron implementando más proyectos por parte de entidades en todos los niveles de gobierno. Desde un enfoque inicial relacionado estrechamente con el gobierno electrónico, se refleja la transformación de la mirada hacia una agenda de gobierno abierto más madura, moviéndose más allá del proceso de Open Government Partnership (OGP) hacia un enfoque mucho más amplio. Además, a lo largo de los años Argentina también se convirtió en co-chair de OGP, mejorando su posición y visibilidad internacional.

El proceso de OGP proporcionó una estructura a la agenda de reforma de gobierno abierto de Argentina y permitió al gobierno nacional elevar el perfil de las iniciativas en el país. El primer Plan de Acción Nacional (PAN) para los años 2013-2015, se centró en cuestiones de gobierno electrónico con compromisos como la "despapelización" y las "firmas digitales". El segundo PAN (2015-2017) incluía un compromiso con un enfoque más amplio, pero arraigado en el discurso del gobierno electrónico. El tercer PAN (2017-2019), sin embargo, refleja la creencia en el valor de la reforma del gobierno abierto para fomentar un cambio positivo en una variedad mucho más amplia de áreas. En el último y cuarto PAN presentado (2019-2021), el enfoque se amplió hacia temáticas transversales más allá de lo institucional en sí, pudiendo incluir compromisos en distintas temáticas como género, diversidades y cambio climático.

De esta forma, y atravesando distintos colores políticos, el enfoque de gobierno abierto a lo largo del tiempo y desde sus inicios, representa una maduración desde un enfoque inicial en el gobierno electrónico y la transformación digital, hacia un enfoque más amplio desde una perspectiva transversal. En este proceso fue cuando Argentina elaboró su propia definición de gobierno abierto como “un proceso de transformación

del Estado que promueva la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración como principios para el diseño de una gestión pública innovadora” (OECD, 2019).

El Plan de Modernización del Estado adoptado en 2016 (Decreto N° 434) con el objetivo de “lograr un Estado sólido, moderno y eficiente”, proporcionó el marco estratégico para la reforma de la gobernanza pública e incluye el gobierno abierto como uno de sus elementos centrales. Tenía cinco áreas de trabajo: i) tecnología y gobierno digital, ii) gestión integrada de recursos humanos, iii) gestión por resultados y compromisos públicos, iv) gobierno abierto e innovación pública, v) una estrategia de país digital.

A lo largo de 2016, y en el marco de este Plan, el gobierno nacional y muchas provincias firmaron convenios de cooperación. A través del Consejo Federal para la Modernización y la Innovación en la Gestión Pública (COFEMOD), desarrollaron el Compromiso Federal para la Modernización del Estado con el fin de modernizar conjuntamente los gobiernos provinciales. El Compromiso Federal incluyó cinco subcompromisos: i) Desburocratizar el estado, ii) Rango de empleo público, iii) Transparencia en la gestión pública y fomento del uso de la innovación para brindar información pública y asegurar la participación ciudadana, iv) Fortalecer la gestión por resultados y la calidad de los servicios y las políticas públicas, v) Crear una infraestructura tecnológica.

En medio de este contexto, fue cuando en 2016 Argentina adoptó la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública (Ley N° 27.275). El derecho a acceder a la información del gobierno es una base legal necesaria para el gobierno abierto en la formulación de políticas (OECD, 2014). Antes de esta ley, el derecho de acceso a la información pública se regulaba mediante un decreto. Al ampliar los alcances del decreto y obligar a todos los poderes del Estado, la nueva ley incorporó por objeto en su

Artículo 1 “garantizar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia en la gestión pública”.

De acuerdo con el Artículo 19 de esta Ley además, se creó la Agencia de Acceso a la Información Pública como una entidad de control funcional y administrativamente autónoma en el poder ejecutivo dentro de la Jefatura de Gabinete. La responsabilidad de la misma se definió como la de velar por el cumplimiento de los principios y procedimientos establecidos por la ley, garantizando el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública y promoviendo la divulgación proactiva de la información. Por otro lado, el Artículo 28 requiere el establecimiento de órganos separados para cada institución independiente y poder del Estado.

Poniendo la Ley en contexto nacional y su aplicación particular, y así como sucede en países con estructura federal, la legislación aprobada a nivel nacional en Argentina no se aplica directamente a los niveles provinciales o municipales. La Constitución, sin embargo, prevé la posibilidad de que las provincias declaren una ley federal aplicable en su territorio. Para aumentar la seguridad jurídica de la ciudadanía y garantizar el acceso efectivo a la información en todos los niveles del Estado, el gobierno nacional puede informar y alentar a todas las provincias a adoptar legislación sobre el acceso a la información a nivel provincial. De acuerdo a un informe sobre el Índice de Acceso a la Información Pública en las Provincias Argentinas (Banco Mundial, 2019), la calidad normativa subnacional (incluyendo a las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) en esta materia oscila entre 11.66 y 3.6 puntos, de un total de 13 posibles (ver Gráfico 2 en Anexo). Esto demuestra la gran disparidad que se encuentra entre el avance de las provincias en materia de adopción de la normativa sobre acceso a la información pública.

Siguiendo la línea temporal de algunos de los sucesos más relevantes en la materia, en el año 2018 tuvo lugar la reestructuración administrativa del gobierno, lo que redujo significativamente el número de ministerios de 22 a 11. El Ministerio de Modernización, principal referente y promotor en temas de gobierno abierto, fue trasladado a la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM) en este contexto del proceso. Tras esta reforma de gobierno, se brindó a la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto, la entidad dentro de la Secretaría de Modernización para que liderara la agenda de reformas de gobierno abierto, oportunidades adicionales para promover la horizontalidad y la inclusión. Esta ubicación en la reestructuración además significa que la incorporación del Ministerio de Modernización a la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM) coloca al coordinador de la agenda de reformas de gobierno abierto en el centro del gobierno, habilitando un acceso directo a la presidencia y con el potencial de un compromiso de alto nivel.

En términos de promoción de gobierno abierto a nivel municipal, se crearon una variedad de iniciativas. Por ejemplo, el programa Ecosistema de Innovación, liderado por la Secretaría de Gobierno de Modernización, tenía como objetivo agilizar y consolidar las políticas públicas municipales para desarrollar capacidades de innovación en los gobiernos locales. Esta Secretaría también creó el programa País Digital para coordinar las iniciativas de gobierno digital con las provincias y municipios. Este programa otorgó apoyo a los gobiernos municipales y provinciales en áreas como administración de plataformas digitales y datos abiertos.

Otra de las materias asociadas con gobierno abierto, son los compromisos que se tomaron en torno a la lucha contra la corrupción. En este sentido, la Argentina asumió compromisos en el G20 donde se participa de un espacio específico del Grupo de Trabajo Anticorrupción con el objetivo de apoyar a los Estados a través de distintas

herramientas para adoptar políticas públicas en relación a la prevención, investigación y sanción. Argentina se fue involucrando activamente con actores internacionales en esta temática, hecho que se refleja en la organización y fijación de sede para la presidencia del país de la primera cumbre del G20 celebrada en América Latina en el año 2018.

Teniendo en cuenta este recorrido realizado sobre iniciativas, normativas y esfuerzos por avanzar en la agenda de gobierno abierto, puede verse que se mantuvo en agenda atravesando diferentes liderazgos políticos desde la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner y hasta la actualidad, diferenciándose con diversos enfoques y motivaciones.

4.2 Actores involucrados en la agenda temática

Más allá del partido político a cargo, estas iniciativas contaron con un ecosistema alrededor de actores que ayudaron -o no tanto- al impulso de la agenda temática: algunos de los aliados domésticos claves para impulsar la agenda fueron organismos públicos dispuestos a comenzar un proceso de transformación, academia, representantes de instituciones y actores internacionales, como también de organizaciones de la sociedad civil y actores del sector privado con intenciones de aumentar niveles de compliance en sus interacciones con el sector público. Pero por otro lado, podemos encontrar enemigos domésticos en cada etapa de evolución y maduración de la agenda: en principio los mismos podrían encontrarse curiosamente dentro de los propios cuerpos públicos de gobierno que se resisten a cambios, la oposición política en cada cambio de gobierno, las nuevas aperturas de información que implicaría en cada una de sus etapas a transparentar información que antes era interna, y a adoptar más medidas de participación ciudadana que pueden conllevar a cambios de gestión o paradigmas al mismo tiempo que abrir hacia la búsqueda de una licencia social sobre la temática.

Esto conforma un escenario complejo en el cual el entramado de actores resulta crucial en el avance o no de la implementación de esta agenda, y donde se da un “tira y afloje” entre los mismos, en procesos formales e informales de articulación.

Sin embargo, cabe destacar que estas coaliciones y actores aparte del gobierno que intentaron apoyar la agenda resultan débiles domésticamente. Tampoco se encuentran muchos mecanismos de *enforcement* o incentivos que surjan por otro lado para poder fortalecerlos. El gran desafío del ecosistema de actores es que no resulta una agenda temática que se haya apropiado localmente fuertemente, como sí sucedió con la de derechos humanos o cuestiones ambientales, donde estas coaliciones domésticas cuentan con sindicatos, partidos políticos o sectores de la clase política comprometidos con la causa, y la impulsan. En la agenda de gobierno abierto no hay actores sociales fuertes que hayan influenciado o influyeran positivamente de manera local el progreso de la agenda, y esto aún resulta un desafío para el futuro cercano.

4.3 El caso de la correlación entre los estándares de la OCDE sobre gobierno abierto y la administración pública de Argentina entre 2015-2019

Tal como se pudo ver el recorrido sobre el contexto, surgimiento y avance de la agenda de gobierno abierto en Argentina en el período de tiempo mencionado entre 2012-2019, dos administraciones políticas diferentes que interpretan e implementan las normas internacionales en iniciativas domésticas diferentes. Esto lleva a la necesidad de poder ver en más detalle cuáles fueron algunas de esas motivaciones, influencias o incentivos que llevaron a darle forma a estas vías de ingreso. A continuación, con el objetivo de ilustrar un caso de análisis, se detalla la correlación entre la intención política durante el gobierno de Mauricio Macri de posicionarse como un país miembro de la OCDE, y la traducción de las normas internacionales a lo doméstico de la agenda de gobierno abierto.

4.3.1 Estándares de la OCDE para ser un país miembro

La convención de la OCDE fue firmada el 14 de diciembre de 1960 en París, Francia, cuando la Organización para la Cooperación Económica Europea (OEEC), formada en 1948 para administrar la ayuda bajo el Plan Marshall para la reconstrucción de Europa después de la Segunda Guerra Mundial, fue reconstituida como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), "con el fin de fortalecer la tradición de cooperación y aplicarla a nuevas tareas y objetivos más amplios"³. De esta manera, el Convenio entró en vigor el 30 de septiembre de 1961. El Artículo 1 de la Convención establece tres objetivos principales para la Organización, uno de los cuales es "contribuir a una sólida expansión económica en los países miembros y no miembros en proceso de desarrollo económico". Actualmente, treinta y ocho (38) países son ahora parte de la Convención, los veinte (20) Miembros fundadores y otros dieciocho (18) que posteriormente se han convertido en Miembros.

La adhesión a la Convención de la OCDE se sigue considerando como la forma más efectiva de asegurar el compromiso integral de los países con los estándares de la OCDE y cumplir la misión de la Organización de nivelar el campo de juego global hacia "mejores políticas para una vida mejor"⁴. En la Reunión del Consejo Ministerial (MCM) de 2016, los Ministros pidieron "una reflexión estratégica por parte de los Miembros sobre el tamaño futuro y la membresía de la Organización y un informe para la MCM de 2017". Posteriormente, se desarrolló un marco basado en evidencia para la consideración de posibles miembros, que tiene como objetivo proporcionar a los miembros de la OCDE información consistente en la que basar su decisión sobre si iniciar o no discusiones de adhesión con un país interesado en ser miembro de la

³OECD (1960). *Convention on the OECD*. Paris: OECD. Obtenido en: <https://www.oecd.org/legal/oecd-convention.htm>

⁴ "Better policies for better lives", traducción propia. Fuente disponible en: <https://www.oecd.org/about/document/enlargement.htm>

OCDE. Este marco, adoptado por el Consejo de la OCDE el 2 de junio de 2017 y presentado al MCM de 2017, también ayuda a los posibles miembros a evaluar su posición antes de señalar su interés en convertirse en miembro de la OCDE.

De acuerdo con los pasos referidos de procedimiento⁵, el proceso de aplicación del Marco es el siguiente:

- 1) Las consideraciones para abrir un proceso de adhesión pueden hacerse por iniciativa del Consejo o al recibir una solicitud por escrito de un posible Miembro. Al recibir una solicitud formal, el Secretario General comparte la solicitud con el Consejo.
- 2) Usando el Marco, el Secretario General proporcionará al Consejo información completa sobre un posible Miembro que cubra los elementos enumerados en el Anexo I del Marco.
- 3) Con base, entre otras cosas, en esta información completa proporcionada por el Secretario General, y en el juicio del Consejo, el Consejo puede decidir si abre o no discusiones de adhesión, o si se relaciona con el posible Miembro a través de otros medios, utilizando una o más de las herramientas disponibles de relaciones globales de la OCDE.
- 4) El Secretario General comunicará la decisión del Consejo al futuro Miembro.
- 5) Si el Consejo acuerda abrir debates de adhesión con un posible miembro, el Secretario General procederá a preparar una hoja de ruta de adhesión para su adopción por el Consejo.

Continuando el proceso descrito en sitios oficiales, cada país sigue su propio proceso de adhesión y se evalúa de forma independiente. Se desarrolla entonces una hoja de ruta de adhesión para detallar los términos, las condiciones y el proceso de cada discusión de adhesión. El proceso incluye evaluaciones rigurosas y profundas por parte

⁵OECD. (s.f.). *OECD and Enlargement*. Obtenido en OECD Home: <https://www.oecd.org/about/document/enlargement.htm>

de más de 20 comités técnicos en una amplia gama de áreas de política. Estas revisiones evalúan la alineación del país candidato con los instrumentos relevantes de la OCDE y evalúan sus políticas y prácticas en comparación con las políticas y prácticas de la OCDE. Como parte de estas revisiones, se requieren cambios en la legislación, las políticas y las prácticas de los países candidatos para alinearlas con los estándares y las mejores prácticas de la OCDE, sirviendo así como un catalizador para la reforma.

En cuanto a una fecha límite para la finalización de los procesos de adhesión, no hay alguna referencia precisa mencionada en la información que se encuentra pública. El cronograma del proceso de adhesión depende del ritmo al que el país candidato proporcione información a los Comités y responda a las recomendaciones de cambios en la legislación, las políticas y las prácticas pertinentes. Al final de sus revisiones técnicas, cada Comité proporciona una opinión formal al Consejo de la OCDE. Sobre la base de los dictámenes formales y otra información pertinente, el Consejo toma una decisión final y unánime sobre si extender una invitación al país candidato para convertirse en miembro. Luego, se firma un Acuerdo de Adhesión y el país candidato toma las medidas internas necesarias para finalmente depositar un instrumento de adhesión a la Convención de la OCDE con el depositario, es decir, el gobierno francés. En la fecha de depósito, el país candidato se convierte formalmente en miembro de la OCDE.

En enero de 2022, el Consejo de la OCDE decidió abrir discusiones de adhesión con seis candidatos a la membresía de la OCDE: Argentina, Brasil, Bulgaria, Croacia, Perú y Rumania⁶. La decisión de dar el primer paso en las discusiones de adhesión con Argentina, Brasil, Bulgaria, Croacia, Perú y Rumania en 2022 fue el resultado de la

⁶ OECD (2022, 25 de Enero). OECD takes first step in accession discussions with Argentina, Brazil, Bulgaria, Croatia, Peru and Romania. *OECD Newsroom*. Obtenido en: <https://www.oecd.org/newsroom/oecd-takes-first-step-in-accession-discussions-with-argentina-brazil-bulgaria-croatia-peru-and-romania.htm>

deliberación por parte de los miembros de la OCDE sobre la base del Marco y el progreso realizado por los seis países desde sus primeras solicitudes respectivas de Membresía de la OCDE.

4.3.2 El caso de Argentina entre 2015-2019 como una vía de adopción de la agenda de gobierno abierto

Dentro del proceso de evaluación mencionado anteriormente, una de las áreas en las que se evalúa la alineación del país candidato con los instrumentos relevantes de la OCDE, es sobre gobierno abierto en cuanto sus políticas y prácticas. La OCDE define al mismo como “una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo” (OCDE, 2017).

En este sentido, cabe mencionar que Argentina fue el primer país en ser evaluado según la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Gobierno Abierto (OECD, 2019), relevante en términos del momento político en Argentina y las intenciones mencionadas especiales de ese gobierno de estrechar relaciones con la organización. Adoptada en diciembre del año 2017, la Recomendación representa el primer instrumento legal internacional sobre gobierno abierto. Si bien no es legalmente vinculante, tiene valor de compromiso político, simbólico y social con visibilidad pública. Esto subraya la voluntad del gobierno vigente en ese momento de seguir e implementar los principios incluidos en las Recomendaciones, e incorporar las mejores prácticas definidas según la OCDE. De acuerdo a la misma, allí se definen un conjunto de criterios para el diseño e implementación de agendas de gobierno abierto, y se presentan diez disposiciones para ayudar a los países adherentes a identificar lo que denominan como un entorno propicio que conduzca a una gobernanza eficiente, eficaz e integrada de gobierno abierto.

Las diez disposiciones de la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Gobierno Abierto, 2017

1. Tomar medidas en todas las ramas y en todos los niveles del gobierno para desarrollar e implementar estrategias e iniciativas de gobierno abierto en colaboración con las partes interesadas, y fomentar el compromiso de los políticos, parlamentarios, altos directivos públicos y funcionarios públicos, para garantizar una implementación exitosa y para prevenir o superar los obstáculos relacionados con la resistencia al cambio.

2. Asegurar la existencia e implementación del marco legal y regulatorio de gobierno abierto necesario, incluso a través de la provisión de documentos de respaldo como guías y manuales, al tiempo que se establecen mecanismos de supervisión adecuados para garantizar el cumplimiento.

3. Garantizar la puesta en marcha y la adopción satisfactorias de las estrategias e iniciativas de gobierno abierto mediante:

(i) proporcionar a los funcionarios públicos el mandato de diseñar e implementar estrategias e iniciativas exitosas de gobierno abierto, así como los recursos humanos, financieros y técnicos adecuados, mientras se promueve una cultura organizacional de apoyo

(ii) promover la alfabetización de gobierno abierto en la administración, en todos los niveles de gobierno y entre las partes interesadas.

4. Coordinar, a través de los mecanismos institucionales necesarios, estrategias e iniciativas de gobierno abierto, horizontal y verticalmente, en todos los niveles de gobierno para garantizar que estén alineadas con todos los objetivos socioeconómicos relevantes y contribuyan a ellos.

5. Desarrollar e implementar mecanismos de monitoreo, evaluación y aprendizaje para estrategias e iniciativas de gobierno abierto mediante:

(i) identificar los actores institucionales que se encargarán de recopilar y difundir información y datos actualizados y confiables en un formato abierto

(ii) desarrollar indicadores comparables para medir procesos, productos, resultados e impacto en colaboración con las partes interesadas

(iii) fomentar una cultura de seguimiento, evaluación y aprendizaje entre los funcionarios públicos mediante el aumento de su capacidad para realizar periódicamente ejercicios con estos fines en colaboración con las partes interesadas pertinentes.

6. Comunicar activamente sobre estrategias e iniciativas de gobierno abierto, así como sobre sus productos, resultados e impactos, para garantizar que sean bien conocidas dentro y fuera del gobierno, para favorecer su aceptación y estimular la aceptación de las partes interesadas.

7. Poner a disposición de manera proactiva datos e información del sector público claros, completos, oportunos, confiables y relevantes que sean gratuitos, disponibles en un formato abierto y no patentado legible por máquina, fácil de encontrar, comprender, usar y reutilizar, y disseminado a través de un enfoque multicanal, para ser priorizado en consulta con las partes interesadas.

8. Otorgar a todas las partes interesadas oportunidades equitativas y justas para ser informados y consultados e involucrarlos activamente en todas las fases del ciclo de políticas, el diseño y la prestación de servicios. Esto debe hacerse en el tiempo adecuado y con un costo mínimo, evitando la duplicación para minimizar la fatiga de la consulta. Además, se deben dedicar esfuerzos específicos para llegar a los grupos

más relevantes, vulnerables, subrepresentados o marginados de la sociedad, evitando la influencia indebida y la captura de políticas.

9. Promover formas innovadoras de involucrarse de manera efectiva con las partes interesadas para obtener ideas y crear soluciones conjuntamente, y aprovechar las oportunidades que brindan las herramientas de gobierno digital, incluso mediante el uso de datos de gobierno abierto, para apoyar el logro de los objetivos de las estrategias de gobierno abierto y iniciativas.

10. Si bien reconoce los roles, las prerrogativas y la independencia general de todas las partes involucradas, y de acuerdo con sus marcos legales e institucionales existentes, explore el potencial de pasar del concepto de gobierno abierto al de estado abierto.

Tabla 4. Fuente: OECD (2017), Recommendation of the Council on Open Government, OECD, Paris. Obtenido en <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>

La Recomendación busca promover además la alineación de las estrategias e iniciativas de gobierno abierto con todos los objetivos relevantes de política socioeconómica nacional y sectorial, en todos los niveles de la administración, y su contribución a ellos.

Por otro lado, de acuerdo a Conde, C. y Gutierrez, M. P. (2014), OGP o la Alianza de Gobierno Abierto (AGA) y los compromisos adquiridos por países a través de sus planes de acción para complementar las recomendaciones dadas por la OCDE en lo referente a Gobierno Abierto, ofrecen un observatorio para analizar los desarrollos más recientes en esta materia. En este campo, la OCDE está involucrada de manera activa con la AGA y brinda apoyo estratégico a su mandato. Ambas instituciones comparten el objetivo de apoyar a gobiernos en sus esfuerzos por ser eficientes y

efectivos a través de los pilares de la rendición de cuentas, la transparencia y la participación ciudadana.

En este sentido, el atraso o progreso en relación a los estándares a cumplir, pueden definir la disminución o aumento de las posibilidades de que Argentina pueda ingresar como país miembro de la OCDE, una intención política que fue anunciada reiteradas veces de forma pública por autoridades nacionales⁷ y mencionado explícitamente en el ya presentado Cuarto Plan de Acción Nacional (PAN)⁸.

Además, en diciembre de 2015, el entonces Presidente Mauricio Macri decidió establecer 8 objetivos nacionales y 100 prioridades en el marco de la modificación de la Administración Nacional Pública, para comenzar la vinculación de los mismos con la Agenda 2030 de Naciones Unidas⁹. En particular, el objetivo prioritario número 97 era la incorporación a la OCDE¹⁰, donde se menciona “Tenemos como objetivo avanzar en el proceso de incorporación a la OCDE, con la meta de ser miembro en tres años”. En este contexto, los principios de gobierno abierto figuran entre los 100 objetivos prioritarios del gobierno, en particular:

- “Prioridad 47: Participación ciudadana. Creemos en el trabajo en equipo, no solo dentro del gobierno sino entre el estado y la sociedad. Queremos ampliar estas redes para trabajar cada vez más con organizaciones sociales, voluntarios y empresas para llegar a las personas que lo necesitan.”

⁷ El Cronista (2017), Ámbito Financiero (2017), Niebieskikwiat (2015)

⁸ Alianza para el Gobierno Abierto. (2019). *Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto*. Secretaría de Modernización, Presidencia de la Nación. Obtenido de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cuarto_plan_de_accion_nacional_de_gobierno_abierto_-_argentina_-_v4.pdf

⁹ Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. (n.d.). *observatorioplanificacion.cepal.org*. Retrieved from *Objetivos de Gobierno de la Argentina (2015-2019):* <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/objetivos-de-gobierno-de-la-argentina-2015-2019>

¹⁰ Lynch, G. C. (2016, 13 de Diciembre). El Gobierno presenta los cien objetivos prioritarios de la gestión. *Clarín*. Obtenido en: https://www.clarin.com/politica/gobierno-presenta-objetivos-prioritarios-gestion_0_B1oCcATX_e.html

- “Prioridad 84: Gobierno abierto. Un Estado contemporáneo es más abierto, transparente y cercano a los ciudadanos. Con el objetivo de abrir la administración pública, estamos fortaleciendo las prácticas de gobierno abierto a nivel federal fomentando la rendición de cuentas, la participación ciudadana, las nuevas tecnologías y la innovación pública.”
- “Prioridad 89: Reforma administrativa. La Administración Pública Nacional necesita ser actualizada y modernizada. Para tener un estado al servicio de los ciudadanos se debe impulsar un conjunto de iniciativas para modernizar la gestión estatal, rediseñando los sistemas de apoyo para construir un modelo acorde al siglo XXI.”

Argentina ya se venía involucrando activamente con actores internacionales en esta temática, y los esfuerzos que se intensificaron desde 2016 para convertirse en un país miembro de la OCDE reflejan aún más la orientación internacional de Argentina de acuerdo a ese gobierno.

En términos de actores e instituciones involucradas, los resultados de las encuestas de la OCDE (2018) demuestran que la implementación de los principios de gobierno abierto en Argentina va más allá de las instituciones centrales. Como ejemplo, la mayoría de los ministerios contienen una oficina o una persona a cargo de acceso a la información pública/gobierno abierto. Además, mientras que solo una selección de instituciones participó en el primer Plan de Acción de OGP de Argentina, más de 70 organizaciones de la sociedad civil y 300 ciudadanos¹¹ ahora están involucradas en el cuarto ciclo del Plan de Acción de OGP.

¹¹ Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. (s.f.). *Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Argentina (2019-2022)*. Obtenido de [observatorioplanificacion.cepal.org: https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/cuarto-plan-de-accion-nacional-de-gobierno-abierto-de-argentina-2019-2022](https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/cuarto-plan-de-accion-nacional-de-gobierno-abierto-de-argentina-2019-2022)

5. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN EMPÍRICA

VARIABLE INDEPENDIENTE (VI)

Como variable independiente en este trabajo, se presentan las motivaciones e incentivos que posee cada administración pública o gobierno nacional para la adopción de una agenda temática impulsada de manera internacional, teniendo en cuenta que existen diferentes opciones de entrada y diversidad en las formas de aplicación. Teniendo en cuenta que los estándares de gobierno abierto planteados por organizaciones internacionales son amplios, así como sus requisitos y buenas prácticas, en este trabajo se tomó como caso de ejemplo las elaboradas por la OCDE. A fines de determinar esta variable, se tomaron los procesos mediante los cuales un país se convierte en miembro de la OCDE y el hecho de que Argentina fue el primer país en ser evaluado según la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Gobierno Abierto. En la pregunta de investigación que guía este trabajo se plantea cómo sucede la apropiación doméstica de estándares internacionales, y esta información viene a brindar claridad acerca de la causa o motivaciones por las cuales se podría evaluar las diferentes vías de entrada de la hipótesis mencionada, y más específicamente, la utilizada por el gobierno argentino en el período 2015-2019.

VARIABLE DEPENDIENTE (VD)

Por otro lado, como variable dependiente, nos encontramos con el supuesto de que, como consecuencia, estas motivaciones, incentivos o razones influyen en la interpretación y apropiación doméstica de los estándares internacionales. Es decir, que a pesar de que el objetivo final pareciera común, cada país o gobierno decide una forma distinta de implementarlo, un camino diferente o priorización de alguno de los conceptos polisémicos de gobierno abierto. En este caso, se ilustró cómo a nivel regional y más específicamente a nivel local en Argentina, se fueron tomando medidas

en diversos momentos y formas, para madurar en esta agenda durante los últimos años, y cómo en el caso de Argentina entre los años 2015-2019 tanto desde el discurso público, como de medidas, acciones y actividades se ilustra uno de los incentivos que guía a la agenda como el ingreso a la OCDE, y cómo eso se ve reflejado en que sus recomendaciones son las que dan forma a las políticas públicas, definen las prioridades y su implementación. Con el objetivo de enriquecer la visibilidad de la diversidad de esta variable, se realizó un recorrido tanto a nivel latinoamérica como a nivel nacional de las normativas, disposiciones, acciones, actividades y compromisos tomados en esta agenda.

6. REFLEXIONES FINALES

El presente trabajo tuvo como objetivo analizar y comparar la interpretación y apropiación doméstica de estándares amplios internacionales en relación a la apertura de gobiernos, de acuerdo a las motivaciones e incentivos que posee cada administración pública o gobierno nacional. Para ello, primero se definió el alcance y concepto de estándares internacionales, así como también de lo que se interpreta como gobierno abierto a los fines de este trabajo -siendo el mismo un concepto polisémico-. Luego, se identificaron los principales actores y promotores a nivel internacional, y a nivel regional en Latinoamérica, cómo se fueron dando en distintos países las normativas que denotan la madurez e implementación de la agenda. A continuación, se profundizó en el caso de Argentina durante los últimos años, cuáles fueron las primeras medidas tomadas y en qué medida fue evolucionando a lo largo de diversos liderazgos políticos. Por último, se tomó el caso como ejemplo del gobierno argentino entre los años 2015-2019, su intención de ingresar a la OCDE y la definición de sus estándares y buenas prácticas para gobierno abierto, y se detallaron las medidas que ilustran la correlación con la organización.

De los documentos y análisis realizados, se puede observar que en el caso de Argentina el impulso por la adopción de políticas públicas para la apertura de gobierno comenzó desde el liderazgo político de Cristina Fernández de Kirchner como presidenta de la Nación (2011-2015), siguió con Mauricio Macri (2015-2019), y hasta la actualidad con Alberto Fernández (2019-2023). Sin embargo, y en línea con la hipótesis planteada al comienzo, cada uno de estos períodos políticos se caracterizó por tener motivaciones o incentivos diferentes para llevar adelante la agenda de una cierta manera, e interpretar los estándares o lineamientos internacionales en la temática.

Existe una continuidad, un hilo que permanece y una estas realidades, pero ese mismo camino se manifiesta de diversas maneras en los períodos de gobierno: Argentina se caracteriza por los muchos vaivenes que posee, y aunque hay momentos en que se nota un mayor énfasis en esta agenda temática, desde su proliferación más intensa en 2012, de una forma u otra, no se ha dejado de tratar. De esta forma, pueden verse como ciertos estándares internacionales se cuelan en la política doméstica por distintas razones e intensidades.

Con la intención de analizar como cierta normativa internacional -aunque no vinculante- se cuela en la política doméstica a través de diferentes vías e influencias, resulta importante continuar mirando con este lente la correlación existente entre actores internacionales para la agenda de gobierno abierto, pero también otras agendas temáticas. A pesar de encontrarnos frente a desafíos similares, la adopción doméstica puede resultar muy dispar en términos de tiempos, formas y prioridades, y siendo consciente de este análisis es que se puede abordar más estratégicamente su evolución y maduración. La traducción doméstica en función de intereses e incentivos de una administración pública hace evidente que a pesar de los esfuerzos internacionales es

requisito fundamental poder contar con el apoyo local, como así fortalecer el ecosistema de actores capaces de impulsarlo y contener a aquellos actores que lo detienen.

Actualmente, la agenda hacia la madurez y evolución en gobierno abierto sigue vigente habiendo cambiado el liderazgo político a Alberto Fernández, aunque el contexto socioeconómico influye en las prioridades en toma de decisión de políticas públicas. En este sentido, la pandemia COVID-19 sucedida en 2020 cambió por completo el tablero de prioridades del gobierno hacia la atención sobre la situación de la salud pública. De todas formas, y frente a adversidades, aún se busca seguir impulsando la agenda pero con otras vías de entrada.

Por último, teniendo en cuenta todo el panorama descrito, se puede reflexionar acerca de qué sucede en los países en los cuales varía tanto la interpretación de un gobierno a otro, y donde se pone en juego la continuidad de ciertas medidas que limita la planificación a largo plazo. En este sentido, considerar que pueden existir otras entradas, medidas o compromisos que aseguren una continuidad de la agenda más allá de que varíe quién o qué partido político se encuentre a cargo de la administración pública.

7. BIBLIOGRAFÍA

Abbott, K., & Duncan, S. (2001). International 'Standards' and International Governance. *Journal of European public policy*, 345–370.

Access Info Europe (AIE); Centre for Law and Democracy (CLD). (2018, December 17). Right to Information Rating. Obtenido en: www.rti-rating.org

Administration of Barack H. Obama. (January 21, 2009). *Memorandum on Transparency and Open Government*. Obtenido en: <https://www.archives.gov/files/cui/documents/2009-WH-memo-on-transparency-and-open-government.pdf>

Alianza para el Gobierno Abierto. (Septiembre, 2011). *Declaración de gobierno abierto*. Obtenido en: <http://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de/declaracion-de-gobiernoabierto>

Alianza para el Gobierno Abierto. (2012). *Argentina*. Obtenido en: <http://www.opengovpartnership.org/es/country/argentina>

Alianza para el Gobierno Abierto. (2014). *Criterios Mínimos de Elegibilidad para OGP*. Obtenido en: <http://www.opengovpartnership.org/es/como-funciona-ogp/como-incorporarse/elegibilidad>

Alianza para el Gobierno Abierto. (2019). *Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto*. Secretaría de Modernización, Presidencia de la Nación. Obtenido de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cuarto_plan_de_accion_nacional_de_gobierno_abierto_-_argentina_-_v4.pdf

Ámbito.com. (2017, 25 de Abril). Argentina presentó plan de acciones ante la OCDE. *Ámbito.com*. Obtenido en: <http://www.ambito.com/880581-argentina-presento-plan-de-acciones-ante-la-ocde>

Argentina.gob.ar. (s.f.). G20. Obtenido de ¿Quiénes integran el G20?: <https://www.argentina.gob.ar/g20/quienesintegran>

Armingeon, K. (2007). *Active Labour Market Policy, International Organizations and Domestic Politics*. *Journal of European Public Policy* 14.6: 905–932. Web.

Asamblea General de la ONU. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (217 [III] A), París. Obtenido de <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

Banco Mundial. (2019). *Índice de Acceso a la información Pública en las Provincias Argentinas: un análisis de la calidad normativa*. Washington DC: Banco Mundial. Obtenido en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/indice_de_acceso_a_la_informacion_publica_en_las_provincias_argentinas-_un_analisis_de_la_calidad_normativa-web.pdf

Barceló Severgnini, N. (2020). Definiciones de la identidad del Uruguay durante el primer gobierno del Frente Amplio. *Estudios Internacionales*, 52(195), 111–132. Obtenido en: <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2020.57256>

Barreto Granada, P., & Osorio- Sanabria, M. (2021). Análisis comparado de la adopción de gobierno abierto en países de América Latina. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 911-949. Obtenido en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/15794>

Bernd, W. W. y Birkmeyer, S. (2015). *Open Government: Origin, Development, and Conceptual Perspectives*. *International Journal of Public Administration*, 38:5, 381-396, DOI: 10.1080/01900692.2014.942735

Bernstein, S., y Cashore, B. (2012). *Complex global governance and domestic policies: four pathways of influence*. *International Affairs*, Volume 88, Issue 3, May, Pages 585–604. Obtenido en: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2012.01090.x>

Boutillon, S. (2002). *The Precautionary Principle: Development of an International Standard*. 23 MICH. J. INT'L L. 429. Obtenido en: <https://repository.law.umich.edu/mjil/vol23/iss2/7>

Caraway, Teri L., Rickard, S. J. y Anner, M. S. (2012). *International Negotiations and Domestic Politics: The Case of IMF Labor Market Conditionality*. *International Organization* 66 (1), 27-61.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2016). Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto. *XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado*. Bogotá, Colombia. Obtenido en: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-07-2016.pdf>

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2016). Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto. *XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno*, (pp. 1-21). Cartagena de Indias. Retrieved from <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-07-2016.pdf>

Centro Latinoamericano para la Administración y el Desarrollo (CLAD). (2020). *Gobierno abierto: estrategias e iniciativas en Iberoamérica*. Caracas: Colección Experiencias Escuela CLAD. Retrieved from <https://clad.org/wp-content/uploads/2021/03/Libro-5-Gobierno-abierto-estrategias-e-iniciativas-en-Iberom%C3%A9rica.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2017). *Plan de gobierno abierto: Una hoja de ruta para los Gobiernos de la región*. Naciones Unidas.

Comisión Europea (2015). *Towards faster implementation and uptake of open government*. Obtenido en: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-study-towards-faster-implementationand-uptake-open-government-smart-20150041>

Conde, C. y Gutierrez, M. P. (2014). *The OECD Experience in the Implementation of Open Government Policies. The Challenge of the Implementation Phase*. Revista Del Clad Reforma Y Democracia 58: 237–+. Print.

Consejero Paz, E. (2013). *Gobierno abierto y democracia participativa*. Revista de investigación 3Ciencias. Editada por el Área de Innovación y Desarrollo, S.L.

Constitución de la Nación Argentina (1994). Publicación del Bicentenario, 1a ed., Buenos Aires. En Corte Suprema de Justicia de la Nación, Biblioteca del Congreso de la Nación, Biblioteca Nacional, 2010. Obtenida en: <https://bibliotecadigital.csjn.gov.ar/Constitucion-de-la-Nacion-Argentina-Publicacion-del-Bicent.pdf>

Convención Americana Sobre Derechos Humanos (22 de noviembre de 1969). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, (entrada en vigor: 18 de julio de 1978) Res AG 217A (III), Doc off AG NU, 3ra ses, supp no 13, Doc NU A/810 (1948) 71.

Danny Lämmerhirt, M. R. (2017). *The State of Open Government Data in 2017: Creating meaningful open data through multi-stakeholder dialogue*. Open Knowledge International. Obtenido en: <https://blog.okfn.org/files/2017/06/FinalreportTheStateofOpenGovernmentDatain2017.pdf>

Dassen, N., & Ramírez Alujas, Á. (2012). Gobierno Abierto: la ruta hacia una nueva agenda de reforma del Estado y modernización de la administración pública en América Latina y el Caribe. In N. y. Dassen, *Gobierno abierto y transparencia focalizada: tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe*. Washington, D.C: BID. Obtenido en: <http://goo.gl/oNT0Ky>

El Cronista. (2017, 25 de Abril). Dujovne presentará hoy el pedido formal de ingreso de Argentina a la OCDE. *El Cronista*. Obtenido en: <https://www.cronista.com/economiapolitica/Dujovne-presentara-hoyel-pedido-formal-d-e-ingreso-de-Argentina-a-la-OCDE-20170425-0033.html>

Fang, S. y Stone, R. W. (2012). *International Organizations as Policy Advisors*. International Organization 66.4: 537–569. Web.

Global RTI Rating. (s.f.). *Global Right to Information Rating / Calificación del Derecho a la Información (RTI)* . Obtenido de rti-rating.org: <https://www.rti-rating.org/>

Gobierno de Colombia, Carpeta Ciudadana Digital. (n.d.). Programa Interamericano de datos abiertos para prevenir y combatir la corrupción (PIDA). Colombia. Retrieved from gov.co. Obtenido en: <https://www.datos.gov.co/stories/s/k5ma-yb9b#:~:text=La%20generaci%C3%B3n%20de%20un%20Programa,Per%C3%BA%20en%20abril%20de%202018>

Grugel, J. y Peruzzotti, E. (2010). *Grounding Global Norms in Domestic Politics: Advocacy Coalitions and the Convention of the Rights of the Child in Argentina*. Journal of Latin American Studies, vol. 42 Part 1, páginas 29-57.

Hansson, K., Belkacem, K., y Ekenberg, L. (2015). *Open Government and Democracy: A Research Review*. Social Science Computer Review, 33(5), 540–555. Obtenido en: <https://doi.org/10.1177/0894439314560847>

Ikenberry, J. G. (2018). *La crisis del orden liberal mundial*. CIDOB Anuario Internacional. Obtenido en: https://www.cidob.org/ca/articulos/anuario_internacional_cidob/2017/la_crisis_del_orden_liberal_mundial

Linders, D., y Copeland Wilson, S. (2011). *What is open government? One year after the directive*. In Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference: Digital Government Innovation in Challenging Times (dg.o '11). Association for Computing Machinery, New York, NY, USA, 262–271. DOI:<https://doi.org/10.1145/2037556.2037599>

Lynch, G. C. (2016, 13 de Diciembre). El Gobierno presenta los cien objetivos prioritarios de la gestión. *Clarín*. Obtenido en: https://www.clarin.com/politica/gobierno-presenta-objetivos-prioritarios-gestion_0_B1oCcATXe.html

Macías Bermúdez, J., Verónica Yesenia, V., Maldonado Manzano, R., & Brito Herrera, B. (2020). Avance en los pilares del gobierno abierto; un análisis comparado. *Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*, 16. Obtenido en: <https://dilemascontemporaneoseducacionpoliticayvalores.com/index.php/dilemas/article/view/2118>

Mattli, W., y Büthe, T. (2003). *Setting International Standards: Technological Rationality or Primacy of Power?* *World Politics*, 56 (1), 1-42. Retrieved October 7, 2020. Obtenido en: <http://www.jstor.org/stable/25054244>

McDermott, P. (2010). *Building open government*. *Government Information Quarterly*.

Molina Vergara, M. (2018). *Estándares jurídicos internacionales: Necesidad de un análisis conceptual*. Revista de derecho (Coquimbo), 25(1), 233-256. Obtenido en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-97532018000100233>

Naser, A., Ramirez-Alujas, Á., & Rosales, D. (2017). *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Obtenido en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44767/S1601154_es.pdf

Niebieskikwiat, N. (2015, 9 de Diciembre). Macri busca que el país ingrese a la OCDE, un reputado club económico. *Clarín*. Obtenido en: https://www.clarin.com/politica/ocde-mauricio_macriclub_economico_0_Hkgl8LktvXg.html

Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. (n.d.). *observatorioplanificacion.cepal.org*. Retrieved from *Objetivos de Gobierno de la Argentina (2015-2019)*: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/objetivos-de-gobierno-de-la-argentina-2015-2019>

Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. (s.f.). *Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de Argentina (2019-2022)*. Obtenido de *observatorioplanificacion.cepal.org*: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/cuarto-plan-de-accion-nacional-de-gobierno-abierto-de-argentina-2019-2022>

OECD. (1960). *Convention on the OECD*. Paris: OECD. Obtenido de <https://www.oecd.org/legal/oecd-convention.htm>

OECD. (14 de Diciembre de 1960). *List of OECD Member countries - Ratification of the Convention on the OECD*. Obtenido de oecd.org: <https://www.oecd.org/about/document/ratification-oecd-convention.htm>

OECD. (2010). *OECD Reviews of Human Resource Management in Government: Brazil 2010*. Federal Government, Paris: OECD Publishing.

OECD. (2011). *Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México*. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2014). *Recommendation of the Council on Digital Government Strategies*. Paris: OECD Publishing. Obtenido en: www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm

OECD. (14 December 2017). *Recommendation of the Council on Open Government*. OECD.

OECD. (2017). *Recommendation of the Council on Open Government*. Paris: OECD. Obtenido en: <https://www.oecd.org/gov/Recommendation-Open-Government-Approved-Council-141217.pdf>

OECD. (2017). Report of the chair of the working group on the future size and membership of the organisation to council. *Meeting of the OECD Council at Ministerial Level* (pp.1-22). Paris: OECD. Retrieved from <https://www.oecd.org/mcm/documents/C-MIN-2017-13-EN.pdf>

OECD. (2017). *Towards a more solid legal and regulatory framework for open government in Argentina*. In OECD, *OECD Public Governance Reviews, Open Government in Argentina*. Obtenido en: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/1988ccef-en/1/2/4/index.html?itemId=/content/publi>

cation/1988ccef-en&_csp_=510da0f92d90e290e35c406140db3fd3&itemIGO=oeed&itemContentType=book

OECD. (2019). Open Government in Argentina. In *OECD Public Governance Reviews*. Paris: OECD Publishing. Obtenido en: <https://doi.org/10.1787/1988ccef-en>.

OECD. (2022, 25 de Enero). OECD takes first step in accession discussions with Argentina, Brazil, Bulgaria, Croatia, Peru and Romania. *OECD Newsroom*. Obtenido en: <https://www.oecd.org/newsroom/oecd-takes-first-step-in-accession-discussions-with-argentina-brazil-bulgaria-croatia-peru-and-romania.htm>

OECD. (s.f.). OECD and Enlargement. Obtenido en OECD Home: <https://www.oecd.org/about/document/enlargement.htm>

OKFN (Open Knowledge International). (2015). Global Open Data Index. Obtenido de index.okfn.org: <http://index.okfn.org/>

Open Contracting Partnership. (s.f.). *About Open Contracting Partnership*. Obtenido de [open-contracting.org](https://www.open-contracting.org/es/about/): <https://www.open-contracting.org/es/about/>

Open Data Charter. (s.f.). *About Open Data Charter*. Obtenido de [opendatacharter.net](https://opendatacharter.net/who-we-are/): <https://opendatacharter.net/who-we-are/>

Organización de Estados Americanos (OEA). (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. San José, Costa Rica. Obtenido en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

Organización de los Estados Americanos (OEA). (2021). Sesión 2 de capacitación PIDA: Programa Interamericano de Datos Abiertos para Prevenir y Combatir la Corrupción PIDA. En O. Departamento para la Gestión Pública Efectiva, *Curso "Introducción a los Datos Abiertos"*. Washington DC. Obtenido en: http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=JUWe0VBD_1E%3D&tabid=1814

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Naciones Unidas. Obtenido en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Naciones Unidas. Obtenido en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0015>

Oszlak, O. (25 de abril 2012). Gobierno Abierto: Por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa. *VIII Conferencia Anual INPAE 2012: Gobierno Abierto: Promesas, Supuestos, Desafíos*. San Juan de Puerto Rico.

Pavese, R., & Álvarez, M. (2014). La paradoja del Gobierno Abierto en la Argentina. In *Corrupción y Transparencia Informe Anual 2014*. Buenos Aires: Poder Ciudadano. Obtenido en: <https://poderciudadano.org/wp-content/uploads/2015/07/CorrupcionyTransparencia-InformeAnual2014.pdf>

Poder Ciudadano. (2017). *Corrupción y Transparencia Informe Anual 2016-2017*. Buenos Aires: Poder Ciudadano. Obtenido en: <https://poderciudadano.org/wp-content/uploads/2020/12/InformePoderCiudadano2017.pdf>

Ramírez-Alujas, Á. V. (2019). El estado del Estado abierto en América Latina: avances, alcances y perspectivas. *Estado abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 4, (1), pp. 13-38.

Risse, T. y Sikkink, K. (1999). *The socialization of international human rights norms into domestic practices: introduction*. Thomas Risse, Stephen C. Ropp, y Kathryn Sikkink, *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change*, Cambridge University Press.

Risse-Kappen, T. (1994). *Ideas do not Float Freely: Transnational Coalitions, Domestic Structures, and the End of the Cold War*. *International Organization*, 48(2), 185-214. Retrieved October 4, 2020. Obtenido en: <http://www.jstor.org/stable/2706930>

Simmons, B. A. (2000). *International Law and State Behavior: Commitment and Compliance in International Monetary Affairs*. *American Political Science Review*, 94(4), 819-835.

The White House President Barack Obama. (2013, May 9). *obamawhitehouse.archives.gov*. Retrieved from The White House President Barack Obama: <https://obamawhitehouse.archives.gov/open>

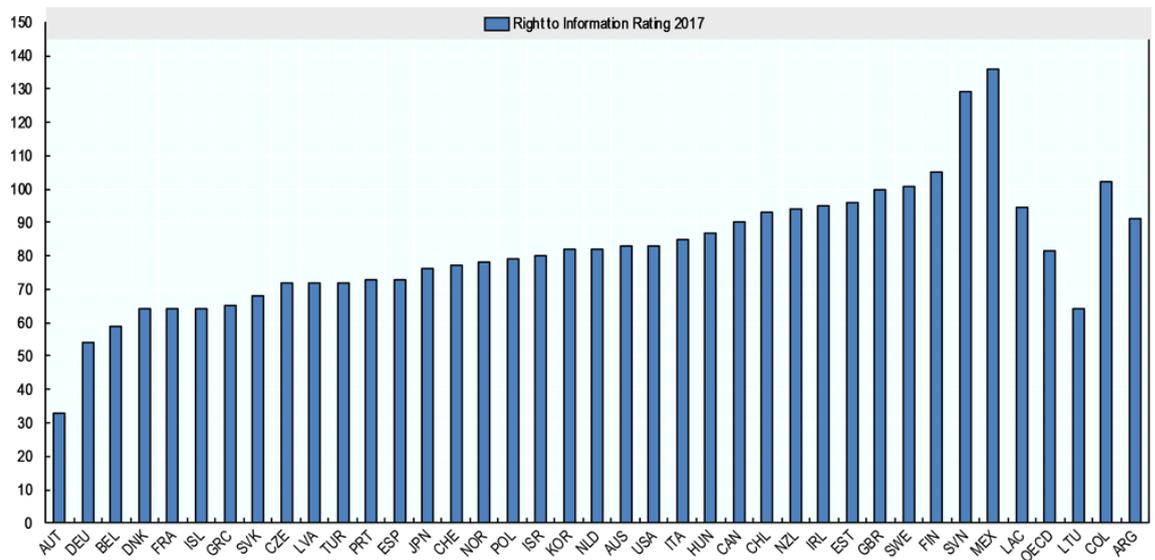
Ubaldi, B. (2013). *Open Government Data: Towards empirical analysis of open government data initiatives*. *OECD Working Papers on Public Governance* 22: 0_1–60. Web.

World Wide Web Foundation. (n.d.). *Open Data Barometer*. Obtenido en: opendatabarometer.org: <https://opendatabarometer.org/barometer/>

Yee, A. (1996). *The Causal Effects of Ideas on Policies*. *International Organization*, 50(1), 69-108. Retrieved October 4, 2020. Obtenido en: <http://www.jstor.org/stable/2706999>

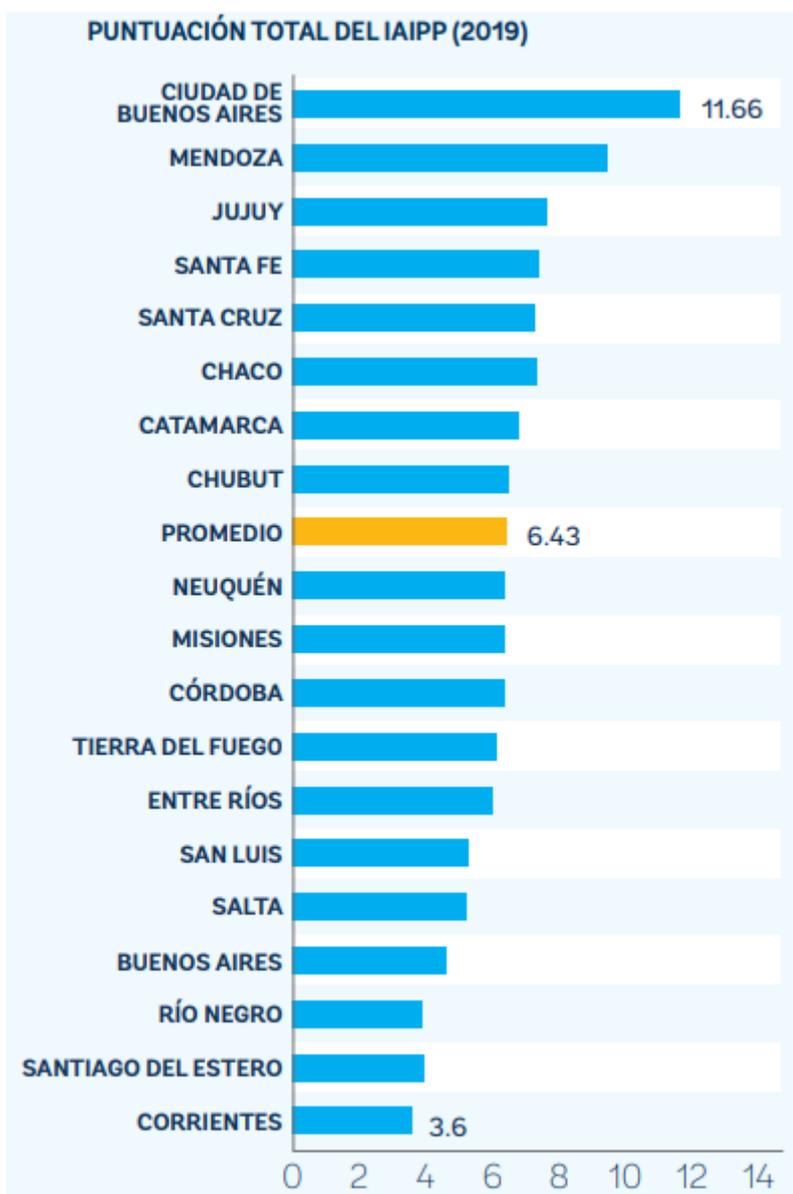
8. ANEXO

Gráfico 1



Fuente: Access Info Europe (AIE) and Centre for Law and Democracy (CLD), Right to Information Rating, webpage, www.rti-rating.org, (accessed 17 December 2018). Also https://www.oecd-ilibrary.org/sites/1988ccef-en/1/2/4/index.html?itemId=/content/publication/1988ccef-en&_csp_=510da0f92d90e290e35c406140db3fd3&itemIGO=oecd&itemContentType=book

Gráfico 2



Fuente: Banco Mundial. (2019). *Índice de Acceso a la información Pública en las Provincias Argentinas: un análisis de la calidad normativa*. Washington DC: Banco Mundial.

Obtenido en:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/indice_de_acceso_a_la_informacion_publica_en_las_provincias_argentinas-_un_analisis_de_la_calidad_normativa-web.pdf