GOBIERNO ABIERTO COMO MODELO DE GESTIÓN

BENTO DE VARELA, LUCI MAVEL
GÓMEZ AREVALO, ARMANDO RAMÓN
FERNÁNDEZ, JOSÉ
Universidad Columbia del Paraguay - Asunción, Paraguay
e-mail: lucy_bento@hotmail.es

RESUMEN

El estudio se centró en el análisis de los rasgos de Gobierno abierto en el modelo de Gestión implementado por la Municipalidad de Lambaré. Es una investigación de enfoque cualitativo. Se realizó una muestra intencional, con informantes clave y 4 categorías, con los correspondientes indicadores, instrumentos y preguntas guías utilizado en el análisis de la implementación del "Gobierno Abierto Como Modelo de Gestión", se constataron fortalezas; en los procesos de democratización y rasgos de gobierno abierto implementado en el modelo de gestión desarrollado, con iniciativas desde la misma organización estructural con las dependencias creadas y ámbitos de responsabilidades asignadas para el efecto, especialmente en lo que hace a la información pública, la transparencia, los mecanismos de rendición de cuentas implementados y la participación ciudadana, así como la necesidad de fortalecer el interés de la ciudadanía en temas relacionados al gobierno municipal; la capacidad de los servidores públicos para instalar una cultura en el manejo de la información pública y la misma en el ámbito de la gestión de gobierno es de dominio público, con el gran desafío en promover en la ciudadanía el interés por el involucramiento en los quehaceres del Gobierno local.

Palabras clave: Gobierno Abierto; Participación Ciudadana; Rendición de Cuentas; Transparencia. –

ABSTRACT

The study focuses on the analysis of the features of open government in the management model implemented by the Municipality of Lambaré. It is a research with a qualitative approach. An intentional sample was carried out, with key informants and 4 categories, with the corresponding indicators, instruments and guiding questions used in the analysis of the implementation of the "Open Government Management Model", strengths were verified; in the processes of democratization and open government features implemented in the management model developed, with initiatives from the same structural organization with the dependencies created and areas of responsibilities assigned for this purpose, especially in terms of public information, transparency , the accountability mechanisms implemented and citizen participation, as well as the need to strengthen the interest of citizens in matters related to municipal government; the capacity of public servants to install the culture that all information in the field of government management is public domain and the great challenge in promoting in the citizenship the culture of involvement in the tasks of local government.

Keywords: Open Government; Citizen participation; Accountability; Transparency.-

1. INTRODUCCIÓN

La Alianza de Gobierno Abierto es una iniciativa internacional conformada actualmente por 79 países que expresan voluntad en mejorar la gestión administrativa con mayores niveles de respuesta hacia los ciudadanos por medio de planes de acción bajo los principios de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas en la administración pública. (Abierto, s.f.)

Paraguay inició el proceso de incorporación al Programa de Gobierno Abierto en noviembre del 2011 y en abril del 2012 oficializó su ingreso con la presentación de su primer Plan de Acción, y sus 15 compromisos que promovían la transparencia y eficiencia en la administración pública, el acceso a la información y el mejoramiento de los servicios públicos a través de la utilización de Tecnología de la Información y la Comunicación (TICs) y la creación de espacios de participación ciudadana. (Paraguay, 2011)

La relevancia que cumplen los gobiernos locales en el país es destacable, se espera que una buena gestión de gobierno con enfoque participativo mejora la calidad de vida de sus ciudadanos, el resultado del mismo depende de varios factores, pero principalmente de todo lo que hace al lugar de residencia, por ende, el modelo de gestión utilizado para desarrollar una política pública local es de singular importancia.

Atendiendo la declaración de la mesa conjunta de Gobierno Abierto Paraguay para un Estado Abierto Paraguayo, que habiendo transcurrido tres Planes de Acción de Gobierno Abierto, con compromisos de impacto en la ciudadanía, como la promulgación e implementación de la Ley Nº 5.282/2014 “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental”, la conformación de consejos de

desarrollo a nivel municipal y departamental, la publicación de datos abiertos gubernamentales, entre otros. (5282/2014, 2014)

El rol protagónico que los gobiernos locales cumplen para una efectiva implementación de gobierno abierto, constituyeron en fuente de inspiración para el abordaje de la investigación, para el análisis del modelo de Gestión del Gobierno Abierto Municipal. El caso de la ciudad de Lambaré; constituido en el tema central de la investigación, sustentado en el siguiente cuestionamiento, ¿cuáles son los rasgos de gobierno abierto en el modelo de gestión implementado por la Municipalidad de Lambaré?

En el entendido, que los gobiernos locales se han caracterizado históricamente por un modelo centralizado en Latinoamérica y en particular en Paraguay, es decir las políticas públicas se definen en el gobierno Nacional; sin embargo, la transferencia que conlleva la gran responsabilidad de la efectiva concreción de la política pública sin el acompañamiento necesario del gobierno central siempre fue un desafío para los gobiernos.

Es importante destacar que, Uruguay, Costa Rica y Chile tienen un alto grado de desarrollo democrático y que Paraguay, Guatemala y Venezuela, de acuerdo a los criterios del ranking, presentan bajos grados de desarrollo democrático. Esto plantea un desafío para el análisis institucional y político en la región. (LAgraña, 2013).

La investigación se realizó desde el año 2016 a noviembre del 2018 con los responsables del Ejecutivo Municipal, cuya función misional vincula a procesos que hacen al gobierno abierto, así como el análisis documental respectivamente, a fin de analizar los rasgos de gobierno abierto en el modelo de gestión implementado, categorizados en la participación ciudadana, el acceso a la información pública, la

transparencia en la rendición de cuentas y la plataforma tecnológica de la información y la comunicación; en el entendido, que gestión municipal se construye desde abajo, a través del ejercicio de las consultas, promoviendo un gobierno cercano a la gente.

La ciudad de Lambaré al año 2016 según la DGEEC cuenta con 170.851 habitantes, de los cuales 82.847 son hombres y 88.005 son mujeres, es decir, la población femenina es mayoritaria en un 6% en relación a la masculina.

Para el 2025, se estima que la población total de Lambaré rondaría los 196.290 habitantes, de los cuales el 49% correspondería a hombres y el 51% a mujeres, manteniéndose la diferencia a favor de la población femenina. Esta proyección nos muestra que en unos 10 años la ciudad aumentaría 17% en su población total.

En la investigación se planteó los siguientes objetivos:

Objetivo General

- Analizar los rasgos de gobierno abierto en el modelo de Gestión implementado por la Municipalidad de Lambaré.

Objetivos Específicos

- Identificar el grado de la implementación de la Ley de Transparencia.
- Reconocer los espacios de Participación ciudadana que se tiene instalado en el gobierno municipal.
- Describir los mecanismos de rendición de cuentas implementados por la administración municipal.
- Indicar las plataformas tecnológicas utilizadas como elementos de implementación del gobierno abierto.

Esta investigación se justificó basado en los lineamientos estratégicos recomendando en la Alianza de Gobiernos Abiertos de la cual el Paraguay es parte, teniendo en cuenta que es indispensable que los gobiernos locales y en este caso en particular la Municipalidad de Lambaré, busque tener una mayor eficiencia de sus servicios y estas a su vez generen máximos beneficios a la sociedad, a través de una mejor utilización de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs), que hoy por hoy forman parte del modelo de la vida de la sociedad. el fomento de la participación en las iniciativas municipales, en los procesos de planificación, monitoreo y la evaluación como la principal instancia de control de la administración municipal.

2. MATERIALES Y MÉTODOS

De acuerdo a las características del problema planteado se optó por una investigación de enfoque exploratorio cualitativo (Hernandez F. &., 2010), con el método genérico de la Teoría Fundamentada, también denominada sustantiva (Murillo, 2010) y la descripción de las experiencias de las personas que han participado del proceso de implementación de las herramientas que hacen al gobierno abierto, el cual describe el proceso usando categorías selectivas por medio de la comparación y el proceso de la teorización.

Se utilizó el Método Comparativo Constante (MCC*),* propio de los estudios del enfoque cualitativo basados en la Teoría Fundamentada, para comparar semejanzas y diferencias en los datos recolectados, según las categorías definidas, tanto para su análisis, la conceptualización teórica y la reducción de la teoría (Murillo, 2010).

Durante los procesos de exploración y descripción se utilizó el método inductivo para indagar las características de las categorías definidas en el estudio; el método analítico fue utilizado para la interpretación de las teorías y bases científicas que sustentan la investigación; así como de los datos e informaciones recolectados en el trabajo de campo. Se recurrió a informantes clave, intencionalmente seleccionados por la participación o involucramiento que tuvieron como profesionales en el marco de la implementación de los rasgos de gobierno abierto. Para este criterio fue necesario establecer las categorías: sujetos con conocimiento preciso y pertinente de informaciones/datos relativos a los indicadores de estudio, así como, informaciones y datos concurrentes y emergentes durante el trabajo de campo.

El trabajo de investigación se elaboró en base a principios éticos, no se publicaron identificación de los mismos, considerados confidenciales y se garantizó su uso solamente a efectos de la presente investigación, proporcionadas por autoridades del Gabinete Municipal y miembros del Consejo de Desarrollo de la ciudad de Lambaré, cuya integración está dada por representantes de distintos sectores.

Se utilizó la encuesta como instrumento de recolección de datos e informaciones, con un cuestionario como técnica principal. Las preguntas del cuestionario se organizaron según las categorías definidas para el estudio.

El cuestionario fue de tipo semiestructurado, donde los investigadores introdujeron preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre el tema deseado (Hernandez, 2010); para llevar adelante la encuesta se contó con un guion de preguntas predeterminadas, aplicadas en visitas, en reuniones convocadas a actores clave mencionados en la unidad de análisis, en algunos casos auto-aplicado. Los mismos tuvieron la oportunidad de enviar sus respuestas por e-mail. En el análisis de la información recogida se realizó una inferencia deductiva cuyo objetivo fue explorar las particularidades y características de las categorías desde las informaciones analizadas de la muestra con el fin de describirlas; la interpretación de los resultados y la reflexión sobre los mismos condujeron a la conclusión objetiva del presente trabajo de investigación.

3. RESULTADOS

Se identificaron que las categorías con mayores logros correspondían al ámbito de la participación ciudadana, se constató un alto nivel de implementación de la Ley Acceso a la Información Pública en los puntos referidos a la estructura orgánica municipal, las funciones y los procedimientos establecidos entre los integrantes, así como las disposiciones de las normativas legal a nivel local.

Se pudo constatar varios mecanismos de rendición de cuentas, conforme dispone la normativa en estudio, como las audiencias públicas, emisión periódica de informe de gestión que hacen a los compromisos del ejecutivo con la ciudadanía el uso de la tecnología para el efecto, a través de las redes sociales, página web institucional, teléfonos móviles, como en medios impresos. Se observó una transparencia activa a través de las plataformas tecnológicas, los vecinos, conocen e interactúan con el gobierno municipal, sin embargo, se nota algunos desafíos a mejorar en relación a la facilidad para el acceso documental vía Web de los siguientes puntos: informes de la ejecución de los proyectos con los detalles de vinculación financiera, la exposición de las cartas oficiales, los informes finales de consultoría, los archivos históricos digitalizados. En relación al punto de transparencia la institución logró obtener un puntaje general de 82 sobre 100 puntos en lo que refiere al grado de cumplimiento de la Ley 5282/2014, considerado muy bueno. Otro punto que llama la atención son los indicadores relacionados a los ciudadanos y el uso de la tecnología, hay una cierta resistencia y una inclinación hacía las gestiones que conllevan el tratamiento convencional, pero existen sectores muy interesados en que sean fortalecidos el uso de la tecnología. Los encuestados reconocieron la mejora lograda en la institución con la implementación de las distintas plataformas de participación ciudadana instaladas para trabajar los proyectos que hacen a los intereses de la ciudadanía; es decir el resultado

positivo al proceso vivenciado responde al concepto declarado oficialmente al modelo de Gobierno Abierto, por la iniciativa que promueve la transparencia, la participación y la rendición de cuentas en la administración pública. (http://www.gobiernoabierto.gov.py/gobierno-abierto). En ese sentido, se destaca la formalización de las distintas plataformas de participación ciudadana con que cuenta la Municipalidad de Lambaré, visualizada desde la misión institucional manifestada en brindar una gestión planificada y eficiente, enfocada a la excelencia en servicios, potenciando el desarrollo integral en los distintos ámbitos de la vida comunal; la sostenibilidad del medio ambiente, el fomento de la cultura, la participación e identidad local, orientadas a la promoción y al mejoramiento de la calidad de vida de los lambareños y reafirmada en la estructura orgánica Municipal, aprobada por Resolución I.M Nº 147/16, al dar el rango de Dirección a la instancia de Participación Ciudadana, producto de ello se tiene, 186 comisiones vecinales, el Consejo de Desarrollo Municipal de Lambaré, Resolución I.M. N°314/16, el Consejo Distrital de Educación, Resolución I.M 1029/16, el Consejo de Salud, el Consejo Municipal de la Niñez y la Adolescencia de la ciudad de Lambaré, Resolución N° I.M 1449/17; además se tiene un Proyecto Participo y Decido, con la conformación de la Comisión Evaluadora Tripartita para la Selección y Priorización de proyectos solicitados por Comisiones Vecinales, compuesta por: el Ejecutivo; la Junta Municipal, Comisiones Vecinales. (Resolución I.M 2.445/17).

Es importante mencionar que la Municipalidad de Lambaré es considerada como el primer municipio en buscar ciudadanía activa, de acuerdo con la investigación realizada por GIAI, Lambaré es la mejor posicionada entre algunos municipios del Departamento, en tema de transparencia en la gestión municipal (Abierto, s.f.).

Se destaca el Plan de Desarrollo Sustentable Lambaré Motenonderã 2016-2030, elaborado con la activa participación de la ciudadanía a través del Consejo de Desarrollo Municipal aprobado por la Resolución I.M. N° 544/16 y Ordenanza N° 19/16.

Otro Proyecto diagnosticado como medio para propiciar la participación de la ciudadana, el denominado “Día de Gobierno en tu Barrio” que tiene el objetivo de acercar los servicios que ofrece la municipalidad y la atención a la ciudadanía en temas relacionados a la gestión municipal.

Sin embargo, a pesar de las iniciativas desarrolladas, existen ciertas debilidades en la construcción del proceso de instalar una efectiva participación ciudadana, principalmente por falta de interés de algunos ciudadanos, en el ejercicio de los derechos, y el cumplimiento de las obligaciones, desde el rol contralor ciudadano y protagonista activa en la corresponsabilidad para enfrentar los grandes desafíos que vincula el desarrollo local.

Llamó la atención algunas temáticas no contempladas inicialmente en las categorías de análisis, sin embargo, es importante señalar para los fines de la presente investigación o para futuras proyecciones, tal es así que, algunos informantes clave señalaron en la encuesta la necesidad que los gobiernos locales tienen de recibir mayor apoyo financiero del Gobierno Central, por los grandes compromisos que requiere enfrentar las necesidades de la ciudanía, como ser los desagües pluviales, la red cloacal, salud, educación, etc.

Así también, reconocieron que las necesidades de la ciudadanía son cada vez más exigentes y que los cambios climáticos hacen que la inversión no satisfaga los requerimientos para tener una ciudad en mejores condiciones en todos los aspectos, y

una urgente necesidad de establecer una Política Local articulada con la Política Nacional.

En ese sentido, es fundamental que la Institución desarrolle una cultura de organización y planificación; estableciendo objetivos claros y viables, en un contexto de alianza con la ciudadanía, donde las organizaciones sociales acompañen el proceso de gestión de la Municipalidad, ejerciendo plenamente su rol de contraloría y protagonista activa en la corresponsabilidad para el desarrollo local. Considerados indispensables para enfrentar los grandes desafíos que vincula el desarrollo local, promover el ejercicio de los derechos, y el cumplimiento de las obligaciones.

La voluntad política de las Autoridades locales es uno de los componentes más importantes para la instalación y fortalecimiento de los procesos democráticos, así como la continuidad de las políticas públicas establecidas aun cuando haya cambio de autoridades administrativas. Para la sostenibilidad de un modelo de gobierno de abierto, es condicionante la voluntad política, pero no es suficiente, considerando que el capital humano instalado en el funcionariado es de vital importancia para la efectividad del mismo. Esta Voluntad política deberá ser comunicada claramente a la ciudadanía mediante una Estrategia de comunicación y visualización de las acciones antes, durante y a lo largo del proceso de implementación de los Proyectos.

4. CONCLUSIONES

En cuanto al objetivo, centrado en identificar el grado de la implementación de la Ley de libre acceso ciudadano a la información pública y de transparencia gubernamental, existe un alto nivel en la implementación de la norma legal, lo que constituye en un impulso para instalar la cultura de concebir la implicancia del manejo de los recursos considerados de dominio público está puesta en marcha y la interacción con la ciudadanía a quienes se deben los gobiernos.

Los directivos del Ejecutivo Municipal entrevistados manifestaron gran compromiso en lograr la mejora, compartir con los ciudadanos los logros y las dificultades en los quehaceres de la gestión municipal y que la sistematización de las informaciones es un desafío constante, es decir, existen aún algunos puntos que deben ser fortalecidos para encaminar la gestión hacía un modelo de gobierno abierto.

Se destaca la elaboración en el año 2016, del Plan de Desarrollo Sustentable *Lambaré Motenonderã* 2016-2030, enmarcado con el Plan Nacional de Desarrollo 2030, aprobado por la Resolución Municipal N° 544/16 y Ordenanza N° 19/16, con una visión de largo plazo y la activa participación de la ciudadanía a través del Consejo de Desarrollo Municipal.

Sin embargo, manifiestan el reconocimiento de ciertas debilidades en la construcción del proceso de instalar una efectiva participación ciudadana, principalmente por falta de interés de algunos ciudadanos.

El objetivo de la investigación, que buscaba describir los mecanismos de rendición de cuentas implementados por la Administración Municipal; se pudo constatar varios mecanismos de rendición de cuentas, en audiencias públicas, emisión periódica de informe de gestión que hacen a los compromisos del ejecutivo con la

ciudadanía, así como el uso de la tecnología para el efecto, a través de las redes sociales, página web institucional, teléfonos móviles, como en medios impresos. La creación por Resolución 1584/17 de Intendencia de la Unidad de Transparencia, cuya misión es: "Garantizar el acceso a la información en tiempo y forma"

En cuanto a las plataformas tecnológicas utilizadas como elemento de implementación del Gobierno Abierto, se constató avances importantes en las adquisiciones recursos tecnológicos con el fin de mejorar los servicios municipales e impulsar la transparencia en la gestión, aún se presentan grandes desafíos para el fortalecimiento hacia el gobierno electrónico, a través de plataformas de fácil acceso a todos los sectores de la ciudadanía desde el punto de acceso tecnológico al alcance de sus manos.-

Existe una visión declarada por la Municipalidad de Lambaré, cual es transformar la ciudad en: Ciudad Modelo, esto conlleva una gran responsabilidad compartida con la ciudadanía y por sobre todo potenciar el uso de la tecnología en todos los aspectos que hacen a los propósitos declarados.

Es importante mencionar que la Municipalidad ha sido preseleccionada con el proyecto para el establecimiento del Centro de Acceso a la Información (IAC), por el Gobierno de la República de Corea, ejecutado a través de la Agencia Nacional de la Sociedad de la Información (NIA), lo que demuestra el gran interés en el tema en cuestión.

En síntesis, los hallazgos presentados manifiestan que la Municipalidad de Lambaré, busca ser un modelo de gestión municipal de gobierno abierto, a sabiendas que sólo será posible mediante una coherencia y praxis de los principios de participación,

transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y corresponsabilidad en el ejercicio de la gestión pública municipal.

5. REFERENCIAS

(s.f.). Obtenido de www.academia.edu/9520476/Teoría_y_práctica_del_Gobierno..

5282/2014, L. (2014). Ley de Libre Acceso Ciudadano a la Informacion Publica y Transparencia Gubernamental .

Abierto, P. G. (s.f.). *Gobierno Abierto* . Obtenido de www.gobiernoabierto.gov.py

ABIERTOS, C. T. (2014). *www.academia.edu*. Obtenido de www..academia.edu

ALBURY, M. Y. (2003).

BOBIO. (2014).

Color, A. (2016). *Cardenas Lambare* .

FINOT. (2001).

GRINDLE. (2007).

Hernandez. (2010).

Hernandez, F. &. (2010).

Hunt, C. y. (1987). *Chapman y Hunt* .

Informacion Publica . (s.f.). Obtenido de www.informacionpublica.gov.py

LAgraña, J. F. (2013). Los desafios politicos del Gobierno Abierto en America Latina y el Caribe . *Los desafios politicos del Gobierno Abierto en America Latina y el Caribe* .

Linares, J. (2012).

Lorenzo, C. y. (2010).

MASCAREÑO. (2008).

Murillo, J. (2010). *Teoría Fundamentada o Grounded Theory.* Madrid: Universidad Autónoma.

Paraguay, P. G. (2011). *Programa Gobierno Abierto Paraguay* .

Ramirez. (2012).