

El ecosistema de gobierno abierto: un análisis de la experiencia gubernamental en la Ciudad de Buenos Aires¹

The Open Government Ecosystem: an analysis of the governmental experience in the City of Buenos Aires

Recibido
24 | 08 | 2022

Aceptado
21 | 11 | 2022

Publicado
30 | 12 | 2022

Alejandro Avenburg¹⁻²⁻ | aavenburg@unsam.edu.ar | <https://orcid.org/0000-0002-1110-4628>

Augusto Abdulhadi²⁻³⁻⁴⁻ | abdulhadi@uncaus.edu.ar | <https://orcid.org/0000-0002-9345-1147>

¹⁻ Fundar; ²⁻ Escuela de Política y Gobierno - Universidad Nacional de San Martín; ³⁻ Escuela de Gobierno y Negocios - Universidad Nacional del Chaco Austral; ⁴⁻ Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina

RESUMEN

Este estudio aborda el proceso de implementación del Ecosistema de Gobierno Abierto en el caso de la Ciudad de Buenos Aires en los últimos años. A partir de la decisión del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires de participar en el programa piloto de entidades subnacionales de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) y de una serie de iniciativas dentro del Gobierno para promover la apertura de datos y de información pública se creó el Ecosistema Gobierno Abierto. El Ecosistema nuclea una gran variedad de iniciativas para generar un Estado más transparente y una mayor interacción entre Estado y Sociedad Civil a partir de la participación ciudadana. Este estudio de caso, describe los orígenes del Ecosistema, las diversas iniciativas que lo componen y los principales desafíos en la implementación de dicho programa. El argumento central del trabajo es que los sectores encargados de impulsar estas políticas tienen objetivos y desafíos propios de lo que en la literatura se ha denominado "instituciones misioneras" (Drezner 2000). Es decir, se trata de instituciones que tienen objetivos transversales a la administración, sujetas a resistencias de otros sectores y que buscan promover valores y prácticas al interior de otras oficinas del Estado.

Palabras clave: Gobierno Abierto; Gestión Pública; Transparencia; Democracia; Ciudad de Buenos Aires.

ABSTRACT

This study addresses the process of implementation of the Open Government Ecosystem in the case of the City of Buenos Aires in recent years. Following the decision of the Government of the City of Buenos Aires to participate in the pilot program of subnational entities of the Open Government Partnership (OGP) and a series of initiatives within the government to promote open data and public information, the Open Government Ecosystem was created. The Ecosystem brings together a wide variety of initiatives to generate a more transparent State and greater interaction between the State and Civil Society based on citizen participation. This case study describes the origins of the Ecosystem, the various initiatives that comprise it and the main challenges in the implementation of this program. The central argument of the paper is that the sectors in charge of promoting these policies have objectives and challenges typical of what in the literature has been called "missionary institutions" (Drezner 2000). In other words,

¹ Una versión previa de este trabajo fue presentada en la Casoteca de Políticas Públicas de la Universidad Austral. Asimismo, los autores agradecen los comentarios de las evaluaciones anónimas de la Revista Pilquen, que permitieron mejorar la versión final del artículo.

these are institutions that have objectives that cut across the administration, are subject to resistance from other sectors and seek to promote objectives and values within other offices of the State.

Key words: Open Government; Public Management; Transparency; Democracy; Buenos Aires City.

INTRODUCCIÓN

Existe una creciente preocupación en la comunidad internacional por generar mecanismos que permitan reducir los riesgos de corrupción gubernamental y generar prácticas estatales que promuevan la rendición de cuentas por parte de los funcionarios estatales y representantes electos. Disponer de información para monitorear y controlar los compromisos de un gobierno de cara a la ciudadanía, resulta no sólo bastante novedoso sino también bastante difícil de creer. Es además innegable que el desarrollo tecnológico ya impregnó, y lo hace de maneras cada vez más vertiginosas, la vida cotidiana de las personas y el funcionamiento de las administraciones públicas (Oszlak 2020). Este trabajo es un análisis empírico de la experiencia de transformación hacia la apertura de datos y el Gobierno Abierto desde el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El concepto de rendición de cuentas (*accountability*) se refiere a los mecanismos de vigilancia y control por parte de otros actores (estatales y ciudadanos) a los gobiernos. Tal como señala Mainwaring (2003: 7), la rendición de cuentas es una relación formalizada de vigilancia y/o sanciones a funcionarios por parte de otros actores.

Las herramientas del gobierno abierto son un instrumento fundamental para promover la rendición de cuentas, en tanto el actor estatal da a conocer información pública que permite a la ciudadanía evaluar y conocer la gestión gubernamental, reduce los riesgos de corrupción, y permite a la sociedad civil participar más activamente en los asuntos de gobierno.²

A partir de inicios de 2016 el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires crea el programa Ecosistema Gobierno Abierto, un conjunto de iniciativas que promueven la transparencia estatal, la publicación de bases de datos con información pública, y buscan generar nuevas instancias de participación.³ La implementación del

² En este trabajo centramos el análisis en la gestión del cambio organizacional al interior del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, y la tarea política de negociación y disputa al interior del propio aparato estatal. No ignoramos, sin embargo, otros desarrollos significativos de los últimos años, como por ejemplo el impulso y rol central que puede tener el sector académico (Ros Medina 2022; Barragán y Mora 2022).

³ Un análisis muy completo sobre las diferentes dimensiones del concepto de gobierno abierto y los distintos componentes de “transparencia” y “participación” puede encontrarse en Gantus (2021).

Ecosistema implicó generar nuevos consensos entre los funcionarios a cargo del programa y otros funcionarios de diversas áreas, cuya colaboración se requería para publicar los datos de los que disponían. De este modo, los funcionarios de la Subsecretaría de Gestión Estratégica y Calidad Institucional, de reciente creación en ese entonces, dedicaron tiempo y esfuerzo a generar vínculos de confianza con otros actores estatales (al interior del mismo aparato gubernamental) para promover su colaboración en el programa. El resultado fue una gran cantidad de iniciativas de transparencia en una importante cantidad de áreas de la administración pública de la Ciudad de Buenos Aires. En función de ello, el argumento central del artículo es que los sectores encargados de impulsar las políticas de gobierno abierto tienen objetivos y desafíos propios de lo que en la literatura se denominó "instituciones misioneras" (Drezner 2000), en el sentido de que tienen objetivos transversales a la administración, sujetos a resistencias de otros sectores, y buscan promover valores y prácticas al interior de otras áreas del Estado. Para ilustrar este argumento, este trabajo presenta la experiencia de la Ciudad de Buenos Aires, describe los orígenes y desarrollo de esas iniciativas, sus principales logros y desafíos.

El artículo se organiza de la siguiente manera. La primera sección presenta un breve enfoque teórico-metodológico y el argumento central de este artículo. La segunda está dedicada a analizar los antecedentes de la experiencia de transformación general hacia el gobierno abierto desarrollada por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. La tercera analiza aspectos más específicos de la estrategia, las principales iniciativas desarrolladas por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, los impactos y resultados de las políticas de Gobierno Abierto, y se discuten algunas lecciones y aprendizajes de la experiencia, así como sus implicancias. Finalmente, en las conclusiones se plantean posibles líneas de indagación a futuro sobre este tipo de experiencias en distintos distritos subnacionales, dada la heterogeneidad y desigualdad territorial que existe en la Argentina.

1. Enfoque teórico, antecedentes generales y argumento

La concepción de un gobierno abierto está vinculada a la tradición liberal del pensamiento político, que considera necesario afirmar los derechos del individuo y de la sociedad civil frente a posibles avasallamientos del Estado. De acuerdo a esta tradición, los derechos individuales siempre deben ser protegidos; y se debe propiciar una sociedad civil robusta y con mayor capacidad de controlar al gobierno (Coppedge y Gerring 2011).

En este sentido, la tradición liberal mantiene una cierta desconfianza frente a los poderes públicos; considera deseable un mayor grado de control sobre ellos, para salvaguardar a la sociedad civil de abusos de poder (Coppedge y Gerring 2011). La *accountability*, o rendición de cuentas del Estado frente a la sociedad, es una práctica fundamental en esta concepción (O'Donnell 1998: 112-126). El Estado debe fomentar la transparencia de sus decisiones y prácticas para dar mejores herramientas a la ciudadanía y minimizar los riesgos de corrupción y otros abusos.

A su vez, el Ecosistema de Gobierno Abierto fomenta la participación de la sociedad civil en la generación de ideas y propuestas para el gobierno local. Esta concepción es afín a las teorías participativas de la democracia, que enfatizan la necesidad de una participación directa de la sociedad civil en las decisiones de gobierno, en consonancia con las prácticas democráticas de la Grecia antigua (Coppedge y Gerring 2011; Michels 2011: 277-278; Barber 1984; Pateman 1976). Según esta concepción, la democracia representativa, que concibe la participación de la sociedad a través del voto, no es suficiente para garantizar un efectivo ejercicio de la democracia. Por el contrario, es necesario robustecer y fomentar prácticas participativas, como los presupuestos participativos, audiencias públicas, referéndums, asambleas ciudadanas, y cualquier otra forma de participación directa. Los gobiernos locales son un ámbito ideal para este tipo de prácticas, ya que permite a escala distrital generar las condiciones para una participación directa.

De igual modo, las teorías de capital social también ponen énfasis en la necesidad de fortalecer la sociedad civil y generar más prácticas de participación

directa, lo cual contribuyen no solo a mejorar la calidad de la democracia sino también a lograr una mayor eficiencia en los actos de gobierno (Putnam 1994).

Se trata, entonces, de promover una serie de valores para mejorar la calidad del gobierno y fortalecer las relaciones entre gobierno y sociedad civil. Según la Alianza para el Gobierno Abierto, la concepción del gobierno abierto busca promover los siguientes valores (Open Government Partnership 2018):

1. Acceso a la Información. Esto implica tanto la posibilidad de que los ciudadanos puedan ejercitar eficazmente su derecho a acceder a la información pública como una actitud proactiva de la administración en publicar información aun si no hubiese sido solicitada por ningún ciudadano o ciudadana (transparencia activa).

2. Participación Ciudadana. Promover la apertura de los procesos de decisiones a todos los sectores interesados, asegurar la libertad de expresión y asociación, generar reformas para facilitar procesos participativos como las propuestas ciudadanas, elecciones o peticiones.

3. Rendición de Cuentas Públicas. Se busca promover la rendición de cuentas por parte del gobierno a través de mecanismos como las auditorías ciudadanas y mejores procesos de apelación ante la negación del derecho a la información.

4. Tecnología e Innovación para la Rendición de Cuentas Públicas. A través de mecanismos como la publicación de portales de datos.

Las políticas de gobierno abierto han recibido gran atención en la agenda internacional y de los gobiernos locales en las últimas décadas. El desarrollo de las nuevas tecnologías de información y comunicación (TICs) facilitan el desarrollo de los sistemas de gobierno abierto, ya que generan plataformas que permiten un mayor acceso a datos públicos por parte de la ciudadanía (Oszlak 2013). El desarrollo y universalización de la internet permite que, con mayor facilidad, la ciudadanía pueda acceder a la información provista por el gobierno. Esto ha generado un clima de optimismo sobre las posibilidades que se abren para una mayor participación ciudadana en las decisiones públicas.

A su vez, la preocupación sobre los altos niveles de corrupción gubernamental en distintos países ha puesto el foco por parte de organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil en las políticas que permiten generar hábitos más transparentes por parte del Estado y reducir riesgos de mal uso de fondos públicos. Tal como señala Oscar Oszlak (2013), hay una creciente demanda por abrir la “caja negra” del Estado, generando presiones para un accionar más orientado a la rendición de cuentas y a la participación ciudadana por parte del Estado.

En este contexto, las iniciativas de Gobierno Abierto han ganado impulso en todo el mundo. La Alianza para el Gobierno Abierto es una alianza internacional de gobiernos y actores de la sociedad civil, creada en 2011 por ocho líderes de gobierno y nueve líderes de la sociedad civil de Brasil, India, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, Gran Bretaña y Estados Unidos (Alianza para el Gobierno Abierto 2018: 10). La organización tiene como objetivos: aumentar la disponibilidad de información sobre las actividades de los gobiernos; apoyar la participación ciudadana; aplicar estándares de integridad profesional en todos gobiernos y sus funcionarios; aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura de datos y rendición de cuentas.⁴

En el contexto Latinoamericano, Brasil participó en 2011 de la creación de la Alianza para el Gobierno Abierto, que buscaba sistematizar una serie de prácticas que ya estaban impulsando diversos países (Solis Ribeiro 2017: 92). El Portal Transparencia,⁵ de actualización diaria, fue uno de los referentes considerados como buenas prácticas de gobierno abierto. Otros países del continente, como Costa Rica, Chile, Uruguay, y México, también fueron desarrollando sus propias iniciativas de gobierno abierto (Naser, Ramírez-Alujas y Rosales 2017).

El argumento central de este trabajo es que aquellos sectores encargados de impulsar la política de transparencia y gobierno abierto tienen objetivos y desafíos

⁴ Alianza para el Gobierno Abierto, “Declaración de Gobierno Abierto”, Septiembre de 2011. Disponible en <https://web.archive.org/web/20160515051350/http://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de/declaración-de-gobierno-abierto> (último acceso, 13/8/22).

⁵ <http://www.portaltransparencia.gov.br> (último acceso 4/8/22).

propios de lo que en la literatura se denominó "instituciones misioneras" (Drezner 2000). Esto implica que la institución encargada de implementar estas políticas tiene objetivos transversales a la administración, sus acciones están sujetas a resistencias de otros sectores y busca promover objetivos y valores que deben impregnar el accionar al interior de otras oficinas del Estado.

En el presente trabajo abordamos un estudio de caso (de la Ciudad de Buenos Aires) en el que estas iniciativas fueron desarrolladas en gran medida en los últimos años, lo que convierte al caso de la Ciudad de Buenos Aires en caso positivo (Goertz 2013). Por tanto, como sostiene Goertz (2013), explorar en profundidad un caso nos permite analizar de qué manera y a través de qué mecanismos se planteó la estrategia de implementación de un cambio tan rotundo al interior de la administración estatal.

2. El Gobierno Abierto en la Ciudad de Buenos Aires

Con la asunción de Horacio Rodríguez Larreta como Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en 2015 se decidió unificar todas las iniciativas relativas a gobierno abierto para crear el Ecosistema de Gobierno Abierto (entrevista con Juan Martín Vila, 22/10/2019). El concepto de "Ecosistema" hace referencia a la posibilidad de nuclear las iniciativas de gobierno abierto presentes en diversas áreas. Se trataba de mostrar, a través del Ecosistema, todo lo que se estaba haciendo en el gobierno en materia de transparencia. El objetivo era que todas las áreas incorporen los valores de gobierno abierto de manera transversal (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019).

La Dirección de Gobierno Abierto, que formaba parte del Ministerio de Modernización, fue reubicada en el organigrama estatal, ganando prioridad. Se creó la Subsecretaría de Gestión Estratégica y Calidad Institucional, que se ubicaba en el organigrama estatal justo por debajo de la Secretaría General y Relaciones Internacionales, que depende directamente de Jefatura de Gabinete, la cual asiste directamente al Jefe de Gobierno (Castagnola y Herrero 2019: 20-21). De esta forma, la jerarquización del área contribuyó a mostrar al interior de la administración la importancia que se le daba a las políticas de gobierno abierto.

Bajo la órbita de la Subsecretaría de Gestión Estratégica y Calidad Institucional se creó la Dirección General de Calidad Institucional y Gobierno Abierto. Al momento de cierre del trabajo de campo (fin de 2019), trabajaban doce personas en la Dirección, provenientes de diversas disciplinas como abogacía, especialistas en *data-mining*, comunicación social, licenciatura en Relaciones Internacionales y personal administrativo (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019).

Fue de gran importancia el apoyo a dicho programa del liderazgo del partido de gobierno. El Jefe de Gobierno Horacio Rodríguez Larreta dio su respaldo a las iniciativas de gobierno abierto, lo cual dio una fuerte señal a los diversos sectores de la administración pública local de que las iniciativas relativas a la transparencia y apertura de datos debían ser incorporadas como objetivos (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019); a su vez, el Ecosistema de Gobierno Abierto fue implementado junto con otros programas basados en la participación ciudadana, como el programa BA Elige y el programa Dialogando Buenos Aires, lo cual dio una muestra de la importancia que daba la nueva administración a esta agenda.

De este modo, el apoyo político desde el más alto nivel permitió dar una mayor capacidad de influencia a los sectores encargados de implementar el Ecosistema de Gobierno Abierto sobre el resto de la administración.

En relación con el marco normativo que amparó el desarrollo de esta agenda, hay que comenzar señalando que no existió una normativa específica que regule las actividades del Ecosistema Gobierno Abierto, y por ende el proceso dependió fundamentalmente de la voluntad política de los distintos actores estatales para avanzar en un programa de gobierno abierto (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019, entrevista con Álvaro Herrero 4/11/2019). Para ello, se vuelven fundamentales tanto el apoyo político al más alto nivel, como los distintos incentivos simbólicos que pueden generarse para ganarse el apoyo de otros sectores estatales (al respecto ver en la sección tercera el apartado “Las estrategias frente a la dinámica de actores”). Se trata, en ese sentido, de generar prácticas y hábitos de transparencia de parte de la administración pública (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019).

Existen, sin embargo, algunos antecedentes normativos generales que pueden servir como antecedente para las políticas de gobierno abierto. Se trata de la Ley 104 de Acceso a la Información, la Ley de Modernización de la Administración Pública, el Decreto que antecede a la creación del Ministerio de Modernización, y el Decreto de Creación del Portal de Datos Abiertos.⁶

En 1998 se sanciona la Ley 104 de Acceso a la Información, en la Ciudad de Buenos Aires. Dicha ley establece que es obligación del Estado suministrar información veraz y completa ante una petición de los ciudadanos, sin necesidad de justificar la solicitud. Esta ley fue actualizada en diciembre de 2016 mediante la ley 5784, que impuso los deberes de transparencia activa a los órganos públicos de la Ciudad, imponiendo modificaciones a los procedimientos administrativos requeridos para solicitar información, entre otros cambios. Uno de los más importantes fue el deber de publicar información disponible sin esperar que se sea solicitada por la ciudadanía (principio de transparencia activa).

Al inicio de la segunda gestión del Jefe de Gobierno Mauricio Macri en 2011 se creó el Ministerio de Modernización por medio del Decreto 660/11. Dentro de la órbita de este Ministerio, a comienzos de 2012, se creó la Dirección General de Información y Gobierno Abierto, con el objetivo de generar un mayor acercamiento entre ciudadanía y gobierno.

En 2012, el Decreto 156/12 implementó el sitio web data.buenosaires.gob.ar, una plataforma para facilitar el acceso a datos del sector público, con el fin de promover la transparencia. El Decreto 478/13, promulgado en 2013, estableció que, por defecto, todos los datos producidos por el Gobierno de la Ciudad son públicos, quedando exceptuados únicamente los casos en los que una normativa específica establezca lo contrario.

La Subsecretaría de Gestión Estratégica y Calidad Institucional del GCABA, creada para la gestión de gobierno que se inició en diciembre de 2015, fue incorporando a varios funcionarios con antecedentes en organizaciones de la

⁶ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, “Plan de Acción de la Ciudad de Buenos Aires. Programa Piloto de Entidades Subnacionales de la Alianza del Gobierno Abierto”, 29 de noviembre de 2016. Disponible en: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/buenos_aires_ogp_action_plan_2.pdf (último acceso, 4/8/22).

sociedad civil que ya venían interactuando con organizaciones como la Alianza para el Gobierno Abierto (entrevista con Álvaro Herrero 4/11/2019). Es decir, funcionarios con antecedentes como “demandantes” de políticas de transparencia que no necesariamente contaban con una red de vínculos de confianza con otros actores de la administración pública local. De este modo, se planteó el dilema de cómo generar vínculos de confianza con estos otros sectores para que accedieran a colaborar con el Ecosistema. La posibilidad de incorporarse al programa piloto de la Alianza con el Gobierno Abierto daba a la Subsecretaría una mayor envergadura y capacidad de influencia sobre otros actores. La Subsecretaría podía posicionarse como un actor de relevancia, ya que incorporaba a la Ciudad de Buenos Aires en una agenda dinámica de la que formaban parte otras ciudades del mundo. De este modo, la posibilidad de incorporarse a un programa central para la agenda de transparencia de la comunidad internacional ayudó a que la Subsecretaría tuviera mayor capacidad de influir sobre esos otros actores de la administración local.

A su vez, los funcionarios de la Subsecretaría de Gestión Estratégica y Calidad Institucional debieron incorporar una agenda de iniciativas propias para dar contenido al Ecosistema a través de programas y políticas concretas. A esta agenda fueron incorporándose las iniciativas que los propios funcionarios del área traían a partir de su propia experiencia en las organizaciones de la sociedad civil, las demandas de otros actores de la sociedad civil (expresadas en el marco del programa piloto de la Alianza para el Gobierno Abierto) y las experiencias de otras ciudades líderes en la materia, como Nueva York, Londres, París, Helsinki, Boston, Seúl (entrevista con Álvaro Herrero 4/11/2019).

Las primeras iniciativas del programa surgieron a partir de la colaboración con otras áreas de la administración local. Por ejemplo, el Proyecto Plataforma Presupuesto Abierto, organizado por la Subsecretaría de Gestión Estratégica y Calidad Institucional en conjunto con el Ministerio de Hacienda fue una de las primeras iniciativas. El programa BA Obras surgió de la colaboración entre la Subsecretaría y el Ministerio de Desarrollo Urbano (entrevista con Álvaro Herrero 4/11/2019). Paralelamente, en abril de 2016, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se incorporó al Programa Piloto para entidades subnacionales de la Alianza

para el Gobierno Abierto, junto con otras 15 ciudades del mundo. En ese momento, el Gobierno de la Ciudad se puso en contacto con organizaciones de la sociedad civil dedicadas a temas de transparencia y gobierno abierto, para dar inicio a las mesas de trabajo.⁷

Así, se creó una mesa de trabajo conformada por organizaciones de la sociedad civil (Fundación Directorio Legislativo, ACIJ, ADC y Fundación Conocimiento Abierto) y por representantes del gobierno (Secretaría General, Ministerio de Gobierno y Ministerio de Modernización). Esta mesa de trabajo se organizó en mesas sectoriales que comenzaron a trabajar en un primer mapeo de necesidades y problemáticas en la materia. A partir de estas necesidades, se identificó y convocó a las áreas de gobierno con capacidad de dar respuesta a las mismas. Subsiguientemente, se abrieron cinco mesas de trabajo (cuya actividad se desarrolló entre julio y octubre de 2016): de tres poderes (que reunían a los tres poderes del gobierno de la ciudad), de salud, hábitat, educación y transporte. En estas mesas se redactaron borradores de compromisos.

En la dinámica de trabajo entre organizaciones de la sociedad civil y la Dirección General de Calidad Institucional y Gobierno Abierto, cada una de las organizaciones trabajaba sobre sus demandas particulares. Por ejemplo, ACIJ demandaba una política de apertura de los procesos de contrataciones públicas, la Fundación Directorio Legislativo trabajaba para que la Legislatura generara su propio portal de datos abiertos, y con la Fundación Conocimiento Abierto trabajaron en el uso de datos del Sistema de Indicadores de Género de la Ciudad de Buenos Aires -SIGBA- (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019).

En su versión final presentada ante la Alianza para el Gobierno Abierto, la Ciudad de Buenos Aires asumió los siguientes cinco compromisos:⁸

⁷ Este apartado se basa en el “Plan de Acción de la Ciudad de Buenos Aires. Programa Piloto de Entidades Subnacionales de la Alianza del Gobierno Abierto”, 29 de noviembre de 2016. Disponible en: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/buenos_aires_ogp_action_plan_2.pdf (último acceso, 4/8/22).

⁸ “Plan de Acción de la Ciudad de Buenos Aires. Programa Piloto de Entidades Subnacionales de la Alianza del Gobierno Abierto”, 29 de noviembre de 2016. Disponible en: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/buenos_aires_ogp_action_plan_2.pdf (último acceso, 4/8/22).

1. Creación de un portal integral de provisión de información y canal de reporte sobre servicios de salud sexual y reproductiva en la Ciudad de Buenos Aires. Se trata de la creación de un portal para que la ciudadanía de la ciudad de Buenos Aires pueda acceder a información acerca de la provisión de servicios de salud sexual y reproductiva en la Ciudad de Buenos Aires.

2. Mapa de obras de infraestructura en escuelas. Se trata de una plataforma para acceder a información detallada sobre las obras de infraestructura realizadas en las escuelas de la Ciudad.

3. Apertura de datos de transporte bajo estándares internacionales. Se trata de una plataforma para la apertura de datos sobre el servicio de colectivos de la Ciudad siguiendo el estándar internacional GPFS (*General Passenger Feed Specification*).

4. Estado abierto: apertura de datos de los tres poderes. Está orientada a la apertura de datos de los tres poderes, con el objetivo de fortalecer la capacidad de los ciudadanos de monitorear, evaluar y participar de los procesos de toma de decisiones en los asuntos públicos.

5. Coordinación en la producción y publicación de datos en un Estado abierto. Con el objetivo de mejorar la capacidad de entrecruzar datos provenientes de distintos organismos públicos. Se busca una coordinación de los tres poderes del Estado.

Posteriormente, en 2018, se concretó el segundo plan de acción, “co-creado” con organizaciones de la sociedad civil en base a un trabajo conjunto en mesas de trabajo y foros en las comunas. En total participaron cerca de 400 personas, incluyendo sectores de la academia, ONG’s, empresas, ciudadanas y ciudadanos, funcionarios de gobierno (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019). Como parte de dicho plan, se aprobaron las siguientes iniciativas:⁹

1. Apertura e innovación para un Estado abierto.

⁹ “Plan de Acción de la Ciudad de Buenos Aires. Programa Piloto de Entidades Subnacionales de la Alianza del Gobierno Abierto”, 29 de noviembre de 2016. Disponible en: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/buenos_aires_ogp_action_plan_2.pdf (último acceso, 4/8/22).

Se busca a través de esta iniciativa acercar a los ciudadanos a los tres poderes del Estado, haciendo más comprensibles sus funciones, facilitando su seguimiento y su participación en los temas de gobierno. Se busca, asimismo, promover la apertura de datos para facilitar la rendición de cuentas a través de la creación de índices y estándares que permiten evaluar las políticas públicas.

En particular, dentro de esta iniciativa, se propone fortalecer la apertura de datos, la creación de un portal de la Legislatura y de una Oficina de Atención Ciudadana, impulsar la creación de juzgados abiertos, promoviendo la apertura de información sobre los procesos de participación ciudadana.

2. Ciudad a escala humana.

Se trata de promover el uso del espacio público a través de diversas iniciativas, entre ellas:

- Programa BA Cultural para la apertura de información sobre el financiamiento, proyectos y beneficiarios de las líneas de financiamiento a actividades culturales.

- Creación del mapa de dinámica urbana, un portal sobre las posibilidades y condiciones para la construcción en la Ciudad y sus principales características.

- Creación de un portal sobre diversos aspectos del espacio público, incluyendo información sobre el arreglo de veredas y una instancia colaborativa para que los vecinos puedan hacer sugerencias en materia de accesibilidad.

- Creación de un portal de personas mayores con información sobre actividades disponibles para adultos mayores en la ciudad.

3. Movilidad y transporte.

Se utilizarán las herramientas del Estado abierto para mejorar las experiencias de los usuarios de transporte público. Entre otras iniciativas, se abrirá información relativa al servicio de Subte y a hacer disponibles datos de movilidad sustentable.

4. Gobierno abierto para la equidad de género.

A través de esta iniciativa, se busca crear herramientas propias del Estado abierto para promover la equidad de género. Para ello, se trabajará en dos proyectos:

-Proyecto de seguimiento y evaluación del Programa de Educación Sexual Integral, buscando generar nuevas propuestas en la materia en conjunto con la sociedad civil.

- Presupuesto abierto en temas de género. Se utilizará la Plataforma de Presupuesto Abierto para dar a conocer información presupuestaria y programática en materia de género.

5. Sistema de indicadores de vivienda.

A través de un observatorio de vivienda se pondrá a disposición de los vecinos información relativa a la disponibilidad y acceso a la vivienda en la Ciudad de Buenos Aires.

En la siguiente sección se analiza el proceso de implementación de la política de Gobierno Abierto, la dinámica de los actores involucrados en dicho proceso, y su conexión con el argumento central de este artículo, vinculado con el rol de la institución misionera.

3. La institución misionera: un análisis de la implementación del GA en la CABA

Formulación y diseño de una política transversal

La Subsecretaría de Gestión Estratégica y Calidad Institucional trazó una estrategia en la que inició el trabajo con los diversos sectores de la administración que fueron incorporándose al programa de gobierno abierto, y fueron consensuando qué áreas de datos iban a ir abriendo en el proceso y bajo qué modalidad. Se priorizó generar un sistema en el que los datos se fueran actualizando automáticamente, y se buscó generar así, en la medida de lo posible, una infraestructura web para hacerlo, de modo de minimizar las interacciones entre actores (con los posibles errores humanos que esto conlleva) en la actualización de los datos (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019). Al momento de cierre del

trabajo de campo (fin de 2019), sobre las más de 300 bases de datos disponibles,¹⁰ cerca del 60 % estaban automatizadas (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019).

A su vez, con las áreas con las que se trabaja en la apertura de datos, la Subsecretaría de Gestión Estratégica y Calidad Institucional recomienda y asesora para que la apertura se haga bajo estándares internacionales. Por ejemplo, en el área de transporte, la Dirección trabajó para que se adoptaran los estándares de transparencia internacionales GPFS (*General Passenger Feed Specification*), para el programa BA Compras¹¹ lo hicieron bajo el formato recomendado por el *Open Contracting Data Standard*¹², siendo la Ciudad de Buenos Aires la segunda ciudad Latinoamericana en utilizar este estándar (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019).

Además de publicar “datos crudos”, la Dirección trabajó con las diversas áreas en la publicación de bases de datos con productos o plataformas más elaboradas, como la plataforma BA Obras, o la plataforma Plano Abierto BA.¹³ Se trata, en este caso, de agendas consensuadas con cada sector, en áreas que puedan tener un impacto. De esta forma, las áreas de la administración que abrieron sus datos se ven beneficiadas por el producto final, y de ese modo se espera generar mayor colaboración e interés de parte de las áreas para colaborar con el proceso (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019).

En términos de qué áreas o sectores priorizar para la apertura de datos, existen varios criterios. Por un lado, se buscan las áreas que puedan tener un mayor impacto, por ejemplo, todas las áreas relativas a servicios públicos (entrevista con Álvaro Herrero 4/11/2019). A su vez, la Dirección hace periódicamente un relevamiento de los niveles de publicación de datos por cada área de la administración. De esta forma, se prioriza trabajar con las áreas que están más rezagadas en términos de apertura de datos (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019). También, se considera cuáles son las áreas y datos que se

¹⁰ Ver sitio web <https://data.buenosaires.gob.ar> (último acceso, 4/8/22).

¹¹ <https://www.buenosairescompras.gob.ar> (último acceso 4/8/22).

¹² <https://standard.open-contracting.org/latest/en/> (último acceso 4/8/22).

¹³ <https://planoabierto.buenosaires.gob.ar> (último acceso 4/8/22).

solicitan en los diversos rankings internacionales de transparencia, y se busca que todos los datos incluidos en estos rankings estén disponibles (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019). Por último, también se trabaja en base a demanda de los diversos actores de la sociedad civil, como ser periodistas, ONG's, academia y empresas (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019).

Selección y ejecución de la política de GA

El Ecosistema Gobierno Abierto está integrado por diversos programas y plataformas, y es un sistema en constante expansión. Uno de los primeros proyectos en ser implementado dentro del Ecosistema Gobierno Abierto es el programa “Plataforma Presupuesto Abierto. ¿A Dónde va mi ABL?”, implementado en conjunto con el Ministerio de Hacienda. Se trata de una plataforma online¹⁴ disponible para toda la ciudadanía, en la que se publica un presupuesto actualizado del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. En esta plataforma, el presupuesto puede ser desglosado por rubro de gasto, por entidad que ejecuta el gasto, por fuente de financiamiento, y por área geográfica y económica a la que se destina el gasto.

Un segundo programa, que ha tenido una importante repercusión y es uno de los proyectos que la Subsecretaría califica como “insignia” (entrevista con Álvaro Herrero 4/11/2019) del Ecosistema es “BA Obras”. Se trata de una plataforma web¹⁵ que permite geo-referenciar las obras que están siendo realizadas por el Gobierno de la Ciudad.¹⁶ La plataforma permite una búsqueda por comuna, por tamaño de la inversión, por etapa de realización del proyecto, y por tipo de obra. Cada obra cuenta con una ficha técnica de cerca de 30 indicadores, como nombre de la obra, tipo de obra, ubicación, presupuesto, empresa a cargo, cantidad de trabajadores que emplea, plazo de ejecución previsto, porcentaje de avance y un acceso al pliego de contratación (Castagnola y Herrero 2019).

¹⁴ <https://www.buenosaires.gob.ar/presupuestoabierto> (último acceso, 5/8/22).

¹⁵ <https://www.buenosaires.gob.ar/baobras> (último acceso, 5/8/22).

¹⁶ Para una descripción detallada del caso ver Castagnola y Herrero (2019).

El programa ha recibido mucha atención y ha sido imitado por muchas ciudades, como Veracruz, Bogotá, Bahía Blanca, Pergamino y municipios como Vicente López (entrevista con Álvaro Herrero 4/11/2019). El código de la plataforma BA Obras ha sido abierto para ser utilizado y actualizado por cada uno de estos usuarios.

Otro programa que ha recibido mucha atención es el denominado Compromisos de Gobierno,¹⁷ a través del cual el Jefe de Gobierno genera compromisos específicos y medibles para comunicar avances y rendir cuentas en todas las áreas de gestión.

El programa Juegos Olímpicos para la Juventud Abiertos¹⁸ monitorea el avance de las obras públicas y procesos de compra vinculados a la construcción de la Villa Olímpica creada para los Juegos Olímpicos de la Juventud, organizados por la Ciudad de Buenos Aires en 2018. En muchos casos, la organización de los Juegos Olímpicos ha generado denuncias de corrupción. Por ejemplo, la organización de los Juegos Olímpicos en Brasil ha generado numerosas denuncias en su momento, así como manifestaciones masivas.¹⁹ El programa Juegos Olímpicos Abiertos busca, justamente, generar transparencia en la construcción de obras para el evento.

La plataforma Buenos Aires Data²⁰ reúne más de 300 bases de datos relativos a la gestión de la ciudad de Buenos Aires. Nuclea en un mismo sitio datos dentro de las áreas de administración pública, género, cultura y turismo, medioambiente, seguridad, economía y finanzas, movilidad, urbanismo y territorio, educación y salud. Incluye dentro de esta plataforma datos de los paquetes Plan Abierto Buenos Aires, y Presupuesto Abierto.

¹⁷ <https://www.buenosaires.gob.ar/compromisos> (último acceso, 5/8/22).

¹⁸ <https://www.buenosaires.gob.ar/jefedegobierno/secretariageneral/juegos-olimpicos-de-la-juventud-2018-abiertos> (último acceso, 5/8/22).

¹⁹ Ver, por ejemplo, Jamil Chade, “Stadium Deals, Corruption and Bribery: the Questions at the Heart of Brazil’s Olympic and World Cup Miracle,” *The Guardian*, 23 de Abril de 2017, <https://www.theguardian.com/sport/2017/apr/23/brazil-olympic-world-cup-corruption-bribery> (último acceso 5/8/22).

²⁰ <https://data.buenosaires.gob.ar> (último acceso, 5/8/22).

El Mapa de Oportunidades Comerciales²¹ contiene información sobre la existencia de comercios por rubro y localización en la ciudad de Buenos Aires con el objetivo de ayudar a la toma de decisiones a la hora de abrir un local comercial.

La Apertura del Plan de Gobierno permite un acceso fácil y sencillo al plan de gobierno, con los principales ejes, objetivos y proyectos, a través de una plataforma online.²²

El Plan Abierto Buenos Aires²³ brinda información urbanística (altura y usos permitidos, fiscalización de obras, fiscalización a obras, comercios y edificios protegidos) para toda la ciudad.

El programa Ciudad Colaborativa²⁴ promueve la generación de trabajo colaborativo entre las diversas áreas de gobierno y la sociedad civil para diseñar proyectos en conjunto en torno a la Responsabilidad Social Empresaria y a la sustentabilidad de la ciudad.

La plataforma para la Gestión Colaborativa de Solicitudes,²⁵ dependiente de la Secretaría de Atención y Gestión Ciudadana, permite hacer solicitudes y apoyar las solicitudes de otros vecinos.

El programa Dialogando Buenos Aires²⁶ busca generar instancias de participación de distintos sectores de la sociedad civil para generar aportes en diversas temáticas para aportar al debate legislativo y a la generación de políticas públicas.

Por último, el programa BA Elige²⁷ es una instancia de participación ciudadana para la propuesta y votación de proyectos que aporten al desarrollo de la ciudad.

²¹ <https://moc.buenosaires.gob.ar> (último acceso, 5/8/22).

²² <https://plandegobierno.buenosaires.gob.ar> (último acceso, 5/8/22).

²³ <https://planoabierto.buenosaires.gob.ar> (último acceso 4/8/22).

²⁴ <https://www.buenosaires.gob.ar/jefaturadegabinete/cultura-ciudadana/ciudad-colaborativa> (último acceso 13/8/22).

²⁵ <https://gestioncolaborativa.buenosaires.gob.ar> (último acceso 13/8/22).

²⁶ <https://www.buenosaires.gob.ar/gobierno/dialogandoba> (último acceso 13/8/22).

²⁷ <https://baelige.buenosaires.gob.ar> (último acceso 13/8/22).

Las estrategias frente a la dinámica de actores

A diferencia de otras políticas públicas, el programa de Ecosistema de Gobierno Abierto no tiene como fin generar una política específica en un área determinada de la administración pública. Se trata, en este caso, de impregnar ortogonalmente a las diversas agencias de la administración pública local (incluidos los tres poderes del Estado) de una serie de prácticas y valores, como la transparencia y la participación ciudadana, en el ejercicio de la administración pública (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019).

En este sentido, la misión del programa tiene algunas semejanzas con lo que en la literatura académica se ha denominado “instituciones misioneras” (Drezner 2000). Las llamadas “instituciones misioneras” son instituciones (a menudo sectores de la administración pública) con una serie de preferencias y valores coherentes, que buscan impregnar de esos mismos valores e ideas al resto de la administración. Por ejemplo, durante la administración del presidente James Carter (1977-1981) en los Estados Unidos, fue creada una nueva agencia burocrática al interior del Departamento de Estado (la Oficina de Derechos Humanos y Asuntos Humanitarios) con el objetivo de supervisar que los demás sectores incorporasen el objetivo de supervisar el cumplimiento de derechos básicos como valor fundamental en cualquier programa o política (comercial, de seguridad, etc.) de la que estuvieran a cargo (Drezner 2000). En el mismo sentido, el Ecosistema de Gobierno Abierto busca promocionar y difundir (“evangelizar”) los valores de transparencia y participación ciudadana en la administración pública (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019 y Álvaro Herrero 4/11/2019).

Como es característico de este tipo de políticas, la coordinación y capacidad de influir a otras agencias burocráticas, sobre las cuales no necesariamente existe un rango jerárquico superior, ni tampoco existe un marco normativo que fuerce a las distintas dependencias de la administración pública a adoptar políticas de gobierno abierto, se vuelve fundamental.

En el caso del Ecosistema, la Dirección General de Calidad Institucional y Gobierno Abierto afianzó los lazos con otros sectores de la administración local para que éstos colaboraran con la apertura de datos. En primer lugar, se buscó

generar un ambiente de confianza y persuadir a estos sectores de que la publicación de datos era una práctica que estaba siendo extendida a otras áreas, con resultados positivos. En segundo lugar, se mostraba a los funcionarios los casos exitosos de apertura de datos en otros sectores, y la recepción positiva que habían tenido en el gobierno. En tercer lugar, se intentaba generar recursos como invitaciones a eventos internacionales de gobierno abierto entre los participantes, de modo de posicionar en el ámbito internacional a los funcionarios locales dentro de esta agenda. En cuarto lugar, se intentó generar una comunidad de actores dentro del gobierno, organizando reuniones dedicadas al tema de transparencia y gobierno abierto con legisladores del oficialismo especializados en temas de transparencia y gobierno abierto (entrevista con Álvaro Herrero 4/11/2019).

Impactos y resultados parciales de una política en constante expansión

Los datos abiertos generados por el Ecosistema Gobierno Abierto han generado un impacto en la actividad de varios actores, principalmente entre empresas, en la academia y en el periodismo. En particular, ha comenzado un proceso de relevamiento de reutilización de datos por parte del sector privado (Vila y Alau 2019), pero aún está pendiente un estudio sobre reutilización de datos por parte de otros actores, como academia, periodismo y ciudadanos comunes (entrevista con Álvaro Herrero 4/11/2019).

Las empresas son uno de los principales usuarios de datos. Muchas empresas utilizan datos abiertos para darle un valor agregado a sus negocios, una tendencia en crecimiento en Europa y que en la Ciudad de Buenos Aires está comenzando a desarrollarse (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019). Según algunas estimaciones, el mercado de datos abiertos en la Unión Europea para el período 2016-2020 terminaría generando un valor de € 325 millones de euros (Vila y Alau 2019).

Algunas aplicaciones que brindan servicio de movilidad, como Google Maps, Moovit o TransitApp, utilizan datos abiertos en materia de transporte brindados por

el Gobierno de la Ciudad,²⁸ como datos sobre ubicación en tiempo real de bicicletas públicas, transportes o cámaras de control vehicular, mientras que compañías de logística y transporte como Andreani utilizan datos demográficos para ubicar posibles puntos de entrega (Vila y Alau 2019).

Otro recurso muy utilizado por las empresas es el Mapa de Oportunidades Comerciales.²⁹ Este mapa provee a los usuarios datos sobre cuánta gente transita en una calle a una determinada hora, cuáles son los horarios de mayor movilización, cantidad de negocios que abrieron y cerraron en los últimos años. Estos datos son muy utilizados por empresas y negocios, para tomar decisiones sobre inversiones (dónde poner un local comercial), los horarios óptimos de funcionamiento del local según tránsito de personas, entre otros.

A su vez, diversos sectores específicos hacen uso de datos provistos por el Ecosistema para tomar decisiones de negocios en sus rubros, o para proveer un servicio diferenciado a sus clientes. Un ejemplo de esto es el caso de *Acindar*, uno de los principales productores de acero de la Argentina, que utiliza datos de permisos de obra y de revisión de obras iniciada en el sector de la construcción para planificar su producción de acero en base a una demanda estimada.³⁰

Por último, otro sector demandante de datos abiertos son las firmas inmobiliarias, que han utilizado datos sobre disponibilidad de hospitales, zonas verdes y escuelas por zona para mejorar sus servicios al cliente. Incluso datos sobre arbolado son utilizados por firmas inmobiliarias para proveer un servicio de búsqueda de viviendas con información sobre posibles agentes alérgenos en la zona (entrevista con Juan Martín Vila 22/10/2019).

²⁸ <https://www.buenosaires.gob.ar/desarrollourbano/transporte/apitransporte>

²⁹ Sitio web disponible en: <https://moc.buenosaires.gob.ar> (último acceso 5/8/22).

³⁰ Dado que toda obra que se inicia en la Ciudad de Buenos Aires necesita de un permiso de obra y de revisión de obra iniciada, se puede estimar a partir de estos datos la cantidad de obras que se están iniciando y, a partir de ello, una demanda estimada de producción de acero en el sector.

CONCLUSIONES

El Programa Ecosistema Gobierno Abierto ofrece una serie de enseñanzas en cuanto a potencialidades y desafíos de un área en constante desarrollo. Por un lado, el caso muestra un alto nivel de expansión del Ecosistema en diversas áreas, en un programa que no contiene un apoyo normativo que fuerce a la colaboración de todos los actores. En este sentido, al tratarse de una agenda en constante expansión en el ámbito internacional, el apoyo político a nivel local y externo y los diversos recursos utilizados por los funcionarios del área han tenido un importante nivel de efectividad.

Pero la propia carencia de una base normativa podría hacer peligrar la permanencia de las iniciativas en contextos en los que no se cuente con el apoyo político. En ese sentido, si bien el programa podría resultar en prácticas que terminen generando un hábito en la administración y una demanda ciudadana que fuercen a seguir trabajando en esta agenda, esto no necesariamente está garantizado. Contar con una institución misionera (Drezner 2000) que pueda ir permeando transversalmente a todas las áreas de la administración es una estrategia posible, pero sumamente dependiente de un explícito y sostenido apoyo político al más alto nivel.

A su vez, es necesario profundizar los estudios de impacto de las políticas de gobierno abierto (y su uso en distintos ámbitos como periodismo, ciudadanía, etc.). En ese sentido, se ha avanzado más en los estudios de impacto en el sector empresario que en otras áreas. El impacto en diversos sectores (y en última instancia en la ciudadanía de a pie) es lo que puede generar un mayor interés de esta agenda en los políticos y gobiernos y una mayor demanda ciudadana al respecto. Una de las líneas más interesantes que se abrió en los últimos años es el rol clave que puede tener el sector académico como actor diferente de la “sociedad civil”, como actor productor de conocimiento y de iniciativas que pueden contribuir en esa tarea de permear con nuevos valores y objetivos la tarea de las administraciones públicas (Ros Medina, 2022).

Este estudio permitió abordar el caso de la Ciudad de Buenos Aires en lo que respecta a la expansión del Ecosistema de Gobierno Abierto. Sin embargo, dadas las notables disparidades existentes entre las diferentes provincias argentinas (Behrend y Whitehead 2017; Snyder 2001), futuros trabajos podrían explorar si los hallazgos de este artículo permiten dar cuenta de los procesos en otras administraciones provinciales, o sólo son aplicables al caso de la Ciudad de Buenos Aires.³¹ En particular, sumar investigaciones empíricas que pudieran generar mayor conocimiento sobre el impacto de los recursos diferenciales de que disponen las administraciones provinciales para innovar en materia de Gobierno Abierto, entre otras iniciativas. Y sin dudas, la variedad de recursos de todo tipo (simbólicos, económicos y materiales, políticos, culturales) así como las estrategias diferenciales que logren poner en juego los actores encargados de esta agenda al interior de las administraciones provinciales, impactarán en el ritmo y los niveles de éxito de apertura de datos e información al público. En ese sentido, se trata de una agenda en construcción, pero cada vez más presente, tanto en la administración pública como en el mundo académico. Este artículo es una contribución a la literatura relativamente novedosa (Gantus, 2021: 161) que aborda cómo se gestiona el cambio organizacional para la apertura de gobiernos. Esa apertura, en la medida que va más allá de sólo una moda orientada a las iniciativas de transparencia, implica un cambio profundo al interior de las administraciones públicas. Y esa transformación debe ser gestionada. Aquí presentamos el caso de la Ciudad de Buenos Aires para sostener el argumento de la “institución misionera” (Drezner 2000).

³¹ Sin dudas incorporar casos negativos (Mahoney y Goertz, 2004) al estudio empírico en futuros trabajos favorecerá una mejor comprensión de estos procesos en diversas realidades y experiencias históricas al interior de un mismo país.

REFERENCIAS

1. **Alianza para el Gobierno Abierto.** “Guía de Gobierno Abierto para Escépticos”, Julio de 2018. Disponible en https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/SKEPTICS-GUIDE_20180710_ES.pdf (último acceso 13/8/22).
2. **Barber, Benjamin R.** *Strong Democracy: Participatory Politics for the New Age*. Berkeley: University of California Press, 1984.
3. **Barragán, Daniel y Mora, Marcela.** “Desafíos y oportunidades del gobierno abierto en Ecuador: una mirada crítica y propositiva desde el campo académico”. *Estado Abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 6(2), diciembre-marzo 2022, 13-41.
4. **Behrend, Jacqueline & Whitehead, Laurence.** “Prácticas iliberales y antidemocráticas a nivel subnacional: enfoques comparados”. *Colombia Internacional*, (91), 2017 17-43. <https://doi.org/10.7440/colombiaint91.2017.01>
5. **Castagnola, Andrea y Álvaro Herrero.** “El Ecosistema de Gobierno Abierto en la Ciudad de Buenos Aires. Un Modelo Generador de Cambios.” Banco Interamericano de Desarrollo. *Documentos para Discusión* IDB-DP-654. Washington, Banco Interamericano de Desarrollo. 2019.
6. **Coppedge, Michael y John Gerring.** “Conceptualizing and Measuring Democracy: A New Approach”, *Perspectives on Politics* 9, no. 2 (junio de 2011).
7. **Drezner, Daniel W.** “Ideas, Bureaucratic Politics, and the Crafting of Foreign Policy,” *American Journal of Political Science* 44, no. 4 (Octubre de 2000): 733-49.8
8. **Gantus, D. J.** “Implementación de políticas de gobierno abierto: una década de investigaciones.” *Estado abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 5(3), abril-julio 2021, 147-169.
9. **Goertz, Gary.** “Case studies, causal mechanisms, and selecting cases, Part I”. Kroc Institute for International Peace Studies University of Notre Dame. 2021.
10. **Mahoney, James & Gary Goertz.** “The Possibility Principle: Choosing Negative Cases in Comparative Research”, *The American Political Science Review*, Vol. 98, No. 4, 2004. pp. 653-669.
11. **Mainwaring, Scott.** “Introduction: Democratic Accountability in Latin America,” en Scott Mainwaring y Christopher Welna (Ed.) *Democratic Accountability in Latin America*, Nueva York: Oxford University Press, 2003.
12. **Michels, Ank.** “Innovations in Democratic Governance: How does Citizen Participation Contribute to a Better Democracy?,” *International Review of Administrative Science* 77, no. 2 (Junio de 2011): 275-293.
13. **Naser, Alejandra, Álvaro Ramírez-Alujas y Daniela Rosales, ed.** *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL. 2017.
14. **O'Donnell, Guillermo (1998)** “Horizontal Accountability in New Democracies,” *Journal of Democracy* 9, no. 3 (Julio de 1998): 112-126.
15. **Open Government Partnership.** *Guía de Gobierno Abierto para Escépticos*. Washington D.C.: Open Government Partnership, 2018.
16. **Oszlak, Oscar.** *El Estado en la era exponencial*. Buenos Aires: Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete, 2020.
17. **Oszlak, Oscar.** “Gobierno Abierto: Hacia un Nuevo Paradigma de Gestión Pública” *Colección de Documentos de Trabajo sobre E-gobierno*. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe. Septiembre 2013: 1-34.
18. **Pateman, Carole.** *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1976.
19. **Putnam, Robert D.** *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press, 1994.

20. **Ros-Medina, J. L.** “La detección y promoción de buenas prácticas de apertura y sostenibilidad en el ámbito académico iberoamericano impulsada por la Red Académica de Gobierno Abierto Internacional” *Estado Abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 7(1), agosto-noviembre 2022, 183-209.
21. **Snyder, Richard.** “Scaling down: The Subnational Comparative Method”. *Studies in Comparative International Development*; Vol. 36, No. 1, 2021. pp. 93-110.
22. **Solis Ribeiro, Roberta.** “En qué consiste un gobierno abierto?” en Alejandra Naser, Álvaro Ramírez-Alujas y Daniela Rosales (ed.) *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL, Abril de 2017.
23. **Vila, Juan Martín y Martín Alau.** “Conectando los datos abiertos con el sector privado: una estrategia de desarrollo económico” *Conocimiento Abierto*, Blog del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) 2019. <https://blogs.iadb.org/conocimiento-abierto/es/conectando-datos-abiertos-sector-privado-desarrollo-economico/> (último acceso 5/8/22).

ANEXO

Entrevistas realizadas a informantes clave

Álvaro Herrero. Subsecretario de Gestión Estratégica y Calidad Institucional (GCABA). Entrevista personal de Alejandro Avenburg, 4/11/2019

Juan Martín Vila. Director General de Calidad Institucional y Gobierno Abierto (GCABA). Entrevista personal de Alejandro Avenburg, 22/10/2019