

# #RET

**Revista Española de la Transparencia**

Núm. 7. Segundo Semestre 2018

ISSN 2444-2607. Págs. 147-156

**Por Rafael Ayala**

## Entrevista a Antxon Gallego Solatxe



**Antxon Gallego Solatxe** es responsable de Ibatuz. Gobierno Abierto, Participación, Nuevas Tecnologías S.L. Trabaja desde el año 2010 dedicado a la formación, investigación, asesoramiento, diseño e implementación de iniciativas en materia de Gobierno Abierto en un número importante de instituciones los diferentes niveles de la Administración Pública con una implantación especialmente intensa en el País Vasco. En la actualidad es experto del Foro regular de OGP Euskadi.

Nos recibe en su oficina de Leioa (Bizkaia) y nos cuentan algunas cuestiones relacionadas con su actividad cotidiana.

## Entrevista: Antxon Gallego Solaetxe

### **Hablemos de Gobierno Abierto. Parece que es algo que está de moda y que cada vez cobra más presencia, pero ¿qué es exactamente eso del Gobierno Abierto? ¿desde cuándo se viene hablando de ello?**

Coincido con tu apreciación. Hablar de Gobierno Abierto está de moda pero espero que ello en la práctica no afecte a una tendencia creciente de incorporación del paradigma del Gobierno Abierto en la gestión cotidiana de las Administraciones Públicas.

Hay (casi) tantas definiciones posibles de Gobierno Abierto como personas vinculadas a su investigación y puesta en práctica. Yo me quedaría con dos:

"Es la doctrina política que sostiene que la actividad del gobierno y de la Administración Pública debe estar abierta a todos los niveles para el escrutinio eficaz del público y de su supervisión".

"Es una nueva forma de comunicación permanente, transparente y bidireccional entre la Administración y la ciudadanía, mediante la que se consigue su participación efectiva en los procesos de decisión, colaboración y control de la gestión pública".

El concepto de Gobierno Abierto cobró un especial protagonismo con la llegada de Barack Obama a la presidencia de los Estados Unidos. Tanto durante su campaña a la presidencia como durante su gestión incorporó este concepto de manera efectiva y transversal.

Fue el precursor de una manera de hacer política en la que cobraban un especial protagonismo las nuevas tecnologías, las redes sociales, el fomento de la transparencia, la colaboración público-privada, la rendición de cuentas y la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos.

En el discurso que presentó la Asamblea de las Naciones Unidas de septiembre de 2010, mencionó que en todas las partes del mundo se veía la promesa de la innovación para hacer al gobierno más abierto y responsable y que a partir de ese momento se debería construir sobre ese progreso.

En esta misma Asamblea, se presentó y aprobó la "Declaración de Gobierno Abierto" y se sentaron los cimientos de lo que en 2011 se constituyó como Open Government Partnership (OGP) concebida como una plataforma internacional para los reformadores nacionales que se comprometen a que sus gobiernos sean más abiertos, responsables y receptivos ante la ciudadanía.

### **¿Cómo lo explicaría a alguien que no ha oído hablar de ello?**

La compleja, dinámica y diversa realidad política, social y económica que vivimos desborda los esquemas tradicionales y pone de manifiesto su limitada capacidad para ofrecer respuestas efectivas a los problemas y a las demandas que emergen de la sociedad. Problemas y demandas que precisan de acción colectiva y cuya solución sólo es posible si somos capaces de llegar a diagnósticos compartidos

## Entrevista: Antxon Gallego Solatxe

que posibiliten plantear un horizonte de objetivos y de intervenciones jerarquizadas y progresivas igualmente compartidas.

Este escenario emergente requiere de la consolidación de nuevos modelos de gobernanza para responder con eficacia, eficiencia, de manera sostenible y en condiciones de igualdad a las necesidades sociales y para favorecer procesos de toma de decisiones más efectivos, evitar la corrupción, mejorar los mecanismos de rendición de cuentas, y recuperar la confianza ciudadana en los gobiernos y administraciones públicas. Un modelo institucional y una práctica política capaces de transformar las necesidades de la ciudadanía en respuestas.

**En general suena un poco abstracto, ¿Qué aspectos lo componen? ¿Qué elementos son básicos para entender cada uno de ellos?**

La rendición de cuentas y la transparencia en la gestión, el fomento de la participación y la colaboración de la ciudadanía en el diseño y ejecución de las políticas son ejes fundamentales sobre los que pivota este nuevo movimiento que ha irrumpido con fuerza en las agendas políticas de nuestras Administraciones y que se han afianzado como nuevos conceptos que suponen una revolución en el conocimiento y la comunicación en nuestra sociedad actual, así como en el propio concepto de lo que hasta ahora conocíamos por democracia.

Sólo cuando la ciudadanía tiene a su alcance los instrumentos necesarios para conocer cómo se toman las decisiones que le afectan, cómo se utilizan los fondos públicos o cuál es la actividad pública y política de nuestras instituciones y responsables políticos y bajo qué criterios actúan, es cuando puede opinar, exigir y participar con eficacia.

Por lo tanto, un Gobierno Abierto es aquel que entabla una conversación permanente con su ciudadanía para conocer de primera mano sus recomendaciones y/o sugerencias, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de la ciudadanía y el personal técnico en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente.

Los valores o principios sobre los cuales descansa la noción de Gobierno Abierto (Transparencia, rendición de cuentas, participación y colaboración) definen una nueva forma de comprender el papel de los gobernantes, del sector público y de la ciudadanía como actores protagonistas íntimamente vinculados en el proceso de definición de las reformas o de formación de las políticas, y como colaboradores necesarios, bajo unas premisas de actuación e interacción distintas, en la definición, operación, gestión y/o evaluación de los servicios públicos.

El Gobierno Abierto está sustentado en los siguientes pilares básicos: la Transparencia, la Rendición de Cuentas, la Colaboración Público-Privada y la Participación ciudadana.

## Entrevista: Antxon Gallego Solaetxe

**TRANSPARENCIA:** La transparencia permite y facilita el acceso de la ciudadanía a la información pública de su interés que obre en poder de las entidades, siempre en el marco y dentro de los límites establecidos por la legislación que le sea de aplicación.

Un Gobierno transparente proporciona información sobre lo que está realizando y sobre sus planes de actuación de manera sencilla y clara, facilitando de esta manera que la ciudadanía pueda realizar un control de la acción de gobierno, así como crear valor económico a partir de los datos públicos ofrecidos libremente por la Administración.

**RENDICIÓN DE CUENTAS:** Un Gobierno que rinde cuentas proporciona información objetiva y veraz sobre el cumplimiento de unos objetivos y compromisos previamente establecidos en un plan de gestión. Una rendición de cuentas continuada y que vaya más allá de los procesos electorales, con mecanismos de garantía que permitan a la ciudadanía evaluar y actuar de forma activa sobre el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

**COLABORACIÓN:** Un Gobierno colaborativo implica y compromete a la ciudadanía y demás agentes en el propio trabajo de la Administración. La colaboración supone la cooperación no sólo con la ciudadanía, sino también con las empresas, las asociaciones y demás agentes, y permite el trabajo conjunto dentro de la propia Administración entre sus empleados y con otras Administraciones.

**PARTICIPACIÓN:** Conjunto de procedimientos, canales y órganos institucionales, así como instrumentos o medios de escucha activa, para la intervención de la ciudadanía en la identificación, diseño, ejecución y evaluación.

Un Gobierno participativo favorece el derecho de la ciudadanía a participar activamente en la conformación de políticas públicas y anima a la Administración a beneficiarse del conocimiento y experiencia de la ciudadanía. Por tanto, impulsa acciones y orienta actuaciones que aumentan el protagonismo e implicación de la población en asuntos públicos y compromete con mayor intensidad a las fuerzas políticas con sus conciudadanos.

### **¿Cuáles dirías que son los principales hitos que se han dado en referencia al Gobierno abierto en el entorno más próximo?**

En el entorno local, sin duda alguna, el hito más importante fue la aprobación de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

El Consejo de Europa considera que las entidades locales son uno de los principales fundamentos de un régimen democrático, y que el derecho de la ciudadanía a participar en la gestión de los asuntos públicos forma parte de los principios democráticos comunes, convencido de que en este nivel local este derecho puede ser ejercido más directamente. Y, así, la existencia de entidades locales investidas de competencias efectivas permite una administración eficaz y

## Entrevista: Antxon Gallego Solatxe

próxima al ciudadano, por lo que la defensa y el fortalecimiento de la autonomía local en los diferentes países de Europa son entendidos por el Consejo de Europa como una contribución esencial en la construcción de una Europa basada en los principios de democracia y descentralización del poder.

Esta ley garantiza a las entidades locales vascas plena autonomía local para intervenir de manera efectiva en cuantos asuntos afecten a los intereses y aspiraciones de sus vecinos y vecinas, sin otro límite que el respeto a los principios de eficacia, eficiencia y buena administración, con sujeción a la normativa aplicable de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, en coherencia con los modelos más desarrollados de autogobierno municipal y de conformidad con el espíritu y los principios de la mencionada Carta Europea de Autonomía Local.

El título VI recoge todo lo relativo al Gobierno Abierto, la transparencia y la participación ciudadana en las entidades locales y dedica un artículo concreto (Artículo 47) al Gobierno Abierto en el que se establece que la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (también conocida como LILE) tiene como finalidad garantizar el Gobierno Abierto de los municipios y del resto de entidades locales como medio para reforzar la calidad institucional y establecer un nuevo marco de relación entre los distintos niveles locales de gobierno de Euskadi y la propia ciudadanía.

### **¿En qué medida crees que la Ley es la herramienta más adecuada para hacer efectivo el Gobierno Abierto?**

La incorporación del concepto "Gobierno Abierto" dentro del texto normativo que tiene por objeto fomentar la condición de administración de proximidad que tiene el municipio en relación con la ciudadanía es, per se, un excelente punto de partida.

Esta Ley apuesta por mejorar el diálogo entre la institución municipal y sus vecinos y vecinas, por articular un sistema de transparencia que facilite la rendición de cuentas, y por fomentar un desarrollo sostenible de la calidad de vida de la ciudadanía vasca. En esa dirección se enmarca la regulación que se lleva a cabo vinculada con la participación ciudadana y la transparencia, así como el desarrollo de la gestión de servicios públicos locales y, en particular, las competencias que se atribuyen a los municipios.

Creo que contar con un marco normativo es un escenario de oportunidad y una de las herramientas que sin duda alguna servirán para ayudar a "aterrizar" el concepto del Gobierno Abierto en el funcionamiento de las Administraciones Locales. Obviamente, deberá ir acompañada de una batería de acciones que ayuden a trasladar las cuestiones conceptuales o teóricas a un plano práctico. Ya se ha iniciado este camino aunque aún queda mucho recorrido por delante.

## Entrevista: Antxon Gallego Solaetxe

### ¿Crees que es un modelo extrapolable al resto de comunidades o incluso del Estado?

Sin duda alguna. La experiencia desarrollada en el País Vasco de puesta en marcha de iniciativas en materia de Gobierno Abierto dotadas de orden y coherencia, la generación de un "relato" común y compartido en esta materia y las acciones concretas que se han implementado en este contexto desde los diferentes niveles de la Administración Pública es un referente y un modelo extrapolable al resto de comunidades y territorios.



Foto: World Café celebrado en el edificio Tabakalera (Donostia-San Sebastian) en el marco del proceso participativo asociado al análisis, contraste y evaluación de la Estrategia y Plan Operativo de Acción para reducir la Brecha Salarial promovido por el Gobierno Vasco.

### ¿Qué elementos crees que son asignatura pendiente en materia de Gobierno Abierto?

Parece aceptarse de manera unánime que estas nuevas formas de concebir la gestión pública han llegado para quedarse. Nos referimos a modelos innovadores de gestión dotados de orden y coherencia que hagan posible el buen ejercicio de las políticas públicas, basados en el establecimiento de nuevos códigos y formas de gestión, organización y relación que convencan a la ciudadanía de que colaborar y participar es útil y efectivo personal y socialmente.

## Entrevista: Antxon Gallego Solatxe

Que implicarse y participar, a fin de cuentas, "sirve para algo".

Para que ello resulte factible, es necesario trabajar en un modelo que incluya la transparencia, la rendición de cuentas, la colaboración y la participación en la cotidianeidad del quehacer político y administrativo e interiorizar desde las Administraciones Locales los conceptos y principios rectores del Gobierno Abierto concebidos como una forma natural de gestionar lo público.

A tales efectos, resulta oportuno dotarse de un marco general estructurado en una batería de acciones que puedan facilitar el tránsito progresivo, coordinado y planificado desde las formas de gobierno existentes en la actualidad hacia innovadoras formas de relacionarse, gestionar y gobernar, más ajustadas a las necesidades y requerimientos de estos nuevos tiempos.

El objetivo último de este desafío es ofrecer un marco general realista, adaptado a nuestra idiosincrasia, estructurado y, sobre todo, eficaz. Un modelo que permita visibilizar resultados tangibles a corto-medio plazo, que facilite la transparencia y los espacios de colaboración y que haga recuperar la confianza en nuestras Administraciones Públicas.

Un protocolo u hoja de ruta que agilice el tránsito hacia modelos de gestión pública innovadores y adaptados a escenarios sociales, políticos y económicos emergentes.

### **En un entorno cada vez más global, ¿Qué papel crees que deben desempeñar entidades como OGP en el impulso del Gobierno Abierto?**

La Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership) es una organización internacional de referencia cuyo fin es evaluar y desarrollar mecanismos para fomentar gobiernos "más abiertos, responsables y sensibles a la ciudadanía".

Los países se unen a OGP a través de la elaboración de un Plan de Acción, desarrollado en colaboración con la sociedad civil. Estos planes de acción traducen la voluntad política que los países demuestran al unirse a OGP en acciones concretas. Cada plan de acción contiene compromisos específicos para incrementar la transparencia, rendición de cuentas y participación del público en el gobierno. Los compromisos se sujetan a un proceso de evaluación independiente. Es importante para OGP que los reformadores utilicen prácticas innovadoras en sus políticas públicas y que aprovechen las nuevas tecnologías para transformar la cultura de gobierno y servir mejor a su ciudadanía.

La clave fundamental va a residir en la manera en que se logra involucrar en este tipo de iniciativas al ámbito local. Qué tipo de acciones y medidas se adoptan para garantizar que estos planes de acción tienen una incidencia real en la vida de las personas y en sus entornos más próximos.

## Entrevista: Antxon Gallego Solaetxe

**En este sentido, desde el Gobierno Vasco y las instituciones forales, se viene desarrollando una estrategia denominada OGP Euskadi. ¿Cómo valoras esta iniciativa en pro del Gobierno Abierto? ¿Qué aspectos destacarías? ¿En qué medida te parece acertada?**

Es una iniciativa pionera de enorme interés porque en la misma están presentes y colaboran de manera coordinada los diferentes niveles de la Administración Pública vasca y ese ha sido el principal factor que ha llevado a OGP a seleccionar esta candidatura.

La Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership – OGP) ha seleccionado a Euskadi como una de las 20 regiones de todo el mundo que participan en su Programa para Gobiernos Locales. La candidatura ha sido presentada conjuntamente por el Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa y los Ayuntamientos de Vitoria- Gasteiz, Donostia-San Sebastián y Bilbao. La Asociación Vasca de Municipios (EUDEL) ha establecido con OGP Euskadi un espacio estable de coordinación y colaboración.

El primer Plan Interinstitucional para avanzar en Gobierno Abierto en Euskadi, realizado como miembro de la Alianza Internacional para el Gobierno Abierto, es un plan co-creado con la ciudadanía que incluye cinco compromisos, que deben ser materializables en dos años y que deben tener capacidad transformadora. Compromisos que deben implementarse con la colaboración de la sociedad civil y de forma coordinada entre los tres niveles interinstitucionales para dar respuesta a retos clave en Gobierno Abierto.

Los cinco compromisos contemplados en el Plan de acción para el Gobierno Abierto en Euskadi 2018-2020 son de naturaleza y carácter estratégico:

Rendición de cuentas a través de planes de mandato: Construir de forma consensuada un estándar básico y avanzado de publicación de información sobre los compromisos de mandato para las instituciones vascas (niveles autonómico, foral y local), con un método de seguimiento que conlleve: informes de seguimiento, publicación de datasets sobre indicadores de seguimiento y visualizaciones de cumplimiento comprensibles por la ciudadanía; y con un plan de participación/comunicación en clave de auditoría social.

Open data Euskadi y Linked open data: Identificar conjuntos de datos demandados por el colectivo de reutilizadores/as en Euskadi (incluyendo personal de investigación de las universidades) y por la ciudadanía, y normalizar y enlazar dichos datos por parte de las administraciones vascas, desarrollando visualizaciones y servicios nuevos interinstitucionales.

I-lab de participación ciudadana en Euskadi: Crear un laboratorio de innovación pública sobre participación ciudadana (el ilab de participación ciudadana en Euskadi).

## Entrevista: Antxon Gallego Solatxe

Open Eskola. Escuela abierta de la ciudadanía para la Gobernanza Pública: Desarrollar un modelo contrastado de escuela abierta para la ciudadanía como espacio de encuentro y aprendizaje en Euskadi para promover una ciudadanía más activa en los asuntos públicos y una administración más abierta a la rendición de cuentas y a la mejora continua.

Sistema vasco de Integridad: Establecer las bases para la implementación de un Sistema de Integridad de las Administraciones Vascas que refuerce la infraestructura ética de nuestras instituciones por medio del impulso de una política de integridad que no puede detenerse en un mero cumplimiento de la legalidad, sino que debe dar pasos decididos hacia la construcción y efectividad de un marco de integridad institucional y, asimismo, hacia la implantación y desarrollo de buenas prácticas en la gestión pública que mejore el rendimiento de la Administración en beneficio de los servicios que recibe la ciudadanía.

Es un primer paso (no exento de dificultades) que nace con vocación de permanencia y con el objetivo de generar sinergias de colaboración interinstitucional que den sus frutos traducidos en una mejora de la eficacia y eficiencia en la gestión de los diferentes niveles de la Administración Pública vasca.

**En definitiva, ¿qué futuro le auguras al Gobierno Abierto? ¿cuáles son las principales líneas a seguir? ¿en quién hay que fijarse?**

En la actualidad, vivimos un proceso de cambios en los modelos de relación para los que, en general, las Administraciones Públicas no están preparadas. Por esta razón, un número creciente muestra interés por estos innovadores conceptos, en distintos espacios y mediante diferentes iniciativas más o menos estables.

Una política pública abierta es aquella que nace, incluye y reproduce mecanismos de transparencia, rendición de cuentas, participación y colaboración como parte sustantiva de su diseño, es decir, como referentes principales que orientan y definen los fines de la misma tanto como sus medios.

El reto emergente para un número cada vez mayor de Administraciones Públicas es lograr establecer una estructura global y coherente con las formas de trabajar habituales y con las posibilidades que ofrece la institución para facilitar la transparencia, la rendición de cuentas, la colaboración y la participación de la ciudadanía.

Las principales líneas a seguir (y las Administraciones Públicas que hay que tener como referencia) son todas aquellas que hagan una apuesta decidida y que se materialice en un modelo integral e integrado en la gestión municipal dotado de orden y coherencia, basado en una decidida apuesta por la transparencia, la rendición de cuentas, la colaboración y la participación ciudadana y que cuente con un creciente número de espacios, procesos y experiencias en diferentes ámbitos de su gestión municipal. Un marco general o modelo propio que posibilite

## Entrevista: Antxon Gallego Solaetxe

una mejora en la planificación, coordinación y comunicación de las diferentes actividades que se desarrollan desde este nivel institucional.

### ¿Alguien tiene una receta mágica que copiar?

La gobernanza colaborativa y abierta es una nueva manera o estilo de gestionar, administrar y hacer política en las instituciones públicas que implica una nueva forma de entender y practicar las relaciones entre los responsables políticos y la sociedad.

No existen recetas mágicas que se puedan "copiar". Cada Administración Pública tiene sus recursos humanos y tecnológicos, ecosistema laboral, está localizada en un territorio con un tejido social y empresarial, etc. y sería un error "clonar" o "transponer" aquellas experiencias calificadas como buenas prácticas.

Sí es recomendable analizar cómo están trabajando en estos ámbitos todas aquellas instituciones públicas referentes en esta materia para identificar las claves de su éxito pero este reto es personal (en nuestra condición de trabajadoras/es de una Administración Pública y/o ciudadanía residente en dicho territorio) e intransferible. Sin corresponsabilidad y colaboración institucional, profesional y social resulta mucho más complejo afrontar los desafíos a los que nos enfrentamos:

Gestionar de manera eficaz y eficiente el riesgo y la incertidumbre inherentes a todo proceso de innovación en políticas públicas.

Generar los mecanismos de proximidad que posibiliten que las personas se sientan el centro de las políticas públicas.

Facilitar los cambios estructurales en los procesos políticos, de organización, diseño e implementación de las políticas públicas y de relación con los múltiples actores de la sociedad.

Conectar a todos los agentes implicados para favorecer el desarrollo de su potencial emprendedor, según la lógica de funcionamiento de la innovación abierta y el trabajo colaborativo y en red.

**Muchas gracias por atendernos, Antxon.**