



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN**

**SURGIMIENTO, FUNCIONAMIENTO Y EVOLUCIÓN
DE LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO EN EL
MARCO DE LA GOBERNANZA GLOBAL**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTA:

JOSEPH ALAN MEDINA REYES

ASESOR:

MTRO. ALEJANDRO MARTÍNEZ SERRANO



Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México

Agosto 2022



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

A mi abuela Lourdes, por siempre abrigarme cuando tuve frío. Por ese gran corazón que me apoyó e impulsó en todos los aspectos de mi vida. Muchas gracias.

A Sebastián, por haber sido un padre para mí, y por toda tu ayuda. Siempre incondicional y sincera. Siempre con mucho amor. Muchas gracias.

A Charly, que ha sido una inspiración de vida y de lucha, de conciencia y de empatía.

Sin ustedes esto no habría sido posible...

A mi hermano Christian que contribuyó con su ayuda para llegar a terminar mi carrera y que se pudiera concretar este trabajo.

A Rafael. Por tu amistad y apoyo, caminando juntos en aquellas tardes complicadas, y otras no tanto. Gracias amigo.

A Paulina, que compartimos historias de vida similares y eso creó el puente para una amistad sincera y duradera. Gracias amiga por tu apoyo y por ser siempre una inspiración.

A Raymundo y Eduardo, gracias tíos por su valiosa ayuda en los momentos más difíciles.

A Yazmin, por crecer juntos durante este tiempo y por generar ese espacio especial para impulsarme a seguir adelante.

Deseo agradecer a la Universidad Nacional Autónoma de México por permitirme ampliar mis horizontes y por darme las oportunidades para desarrollarme como estudiante y como persona.

A mis profesores y profesoras por sus invaluable enseñanzas en las aulas de la Facultad.

A mi asesor y sinodales por la disposición e interés en mi trabajo de investigación, así como por las observaciones que la fortalecieron.

ÍNDICE

Introducción	1
Capítulo 1. Antecedentes	
1.1. Contexto internacional	20
1.2. Antecedentes de la Alianza	25
1.3. Discurso y visión ideológica	29
Capítulo 2. Iniciativas de Múltiples Partes Interesadas	
2.1. Características	36
2.2. Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas	37
2.3. Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal	39
2.4. Mecanismo Africano de Revisión por Pares	42
Capítulo 3. Estructura, Operación y Evolución de la Alianza	
3.1. Crecimiento y consolidación	48
3.2. Estructura	56
3.2.1 Comité Directivo	59
3.2.2 Unidad de Apoyo	63
3.2.3 Puntos de contacto	64
3.2.4 Mecanismo de Revisión Independiente	65
3.3. Medidas ante incumplimiento en el marco de la Alianza	69
3.3.1 Política de Respuesta	70
3.3.2 Protocolo de Respuesta Rápida	71
3.3.3 Revisión Procesal	72
3.3.4 Presidencias en la Alianza	73
3.4. Red de acción	74
3.4.1 Embajadores	75
3.4.2 Enviados	75

3.5.	Países inactivos o retirados de la Alianza	77
3.6.	La Alianza y los Organismos Internacionales	86
3.6.1	Banco Mundial	87
3.6.2	Banco Interamericano de Desarrollo	88
3.6.3	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.	88
3.6.4	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	89
3.6.5	Otras alianzas	90
3.7.	Financiamiento y Contribuciones	92
3.7.1	Contribuciones de los países por año (periodo 2012-2019)	100

Capítulo 4. Retos y Oportunidades de la Alianza

4.1.	Retos externos	106
4.2.	Retos de actuación	110
4.3.	Oportunidades multilaterales	111
4.4.	Oportunidades de incidencia	113
4.5.	Oportunidades de financiamiento	115

CONCLUSIONES	117
---------------------------	-----

Anexos	122
--------------	-----

Fuentes de consulta	132
---------------------------	-----

Índice de tablas y gráficas

Tabla 1. Países miembros de la Alianza para el Gobierno Abierto en el año 2019	55
Tabla 2. Presidencias de la Alianza para el Gobierno Abierto por años, 2012 a 2019	74
Tabla 3. Niveles mínimos y máximos de contribuciones recomendados por el Comité Directivo	96
Tabla 4. Ingresos por actor que contribuye	98
Tabla 5. Aportaciones de organizaciones privadas	99
Tabla 6. Aportaciones de los países miembros hasta 2019 (en dólares)	101
Tabla 7. Presupuesto en millones de dólares de 2013 a 2019	103
Gráfica 1. Aportaciones de los países miembros a la Alianza por año, de 2012 a 2019	103

Introducción

En la actualidad los Estados continúan enfrentándose a complejos desafíos nacionales y globales, los cuales generan incertidumbre y ponen en riesgo la paz y el desarrollo internacional. La comunidad internacional, a pesar de realizar esfuerzos para fortalecer el alcance de diversas iniciativas multilaterales, no ha sido capaz de avanzar en la solución de los retos globales que afectan al mundo. Por eso, se ha apostado cada vez más a nuevas formas de multilateralismo y de cooperación internacional como vías hacia un abordaje más integral.

Asimismo, los regímenes democráticos enfrentan una serie de retrocesos y problemáticas de gobernanza, derivando en una insatisfacción de su población resultado de las desigualdades sociales, políticas, económicas y culturales, así como las crisis de derechos humanos que se viven en varios países. Ante esta situación, se han buscado iniciativas y modelos más flexibles y pragmáticos¹, como las del tipo “Múltiples Partes Interesadas (MSI por sus siglas en inglés), es decir, iniciativas que reúnen a las diversas partes interesadas para participar en el diálogo, toma de decisiones e implementación de soluciones a problemas u objetivos comunes. Dichos modelos dejan claro que las problemáticas mundiales ya no son una responsabilidad casi exclusiva de los Estados, ya que al ser temas que trascienden sus competencias y capacidades, requiere de otros actores para su solución.

En este contexto, ha surgido a nivel mundial un movimiento que busca transformar el modo tradicional de gobernar en la relación instituciones-ciudadanía, particularmente en temas relacionados con la transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y el uso de nuevas tecnologías en la gestión

¹ El pragmatismo surge como una corriente filosófica en los Estados Unidos a finales del siglo XIX. Sus principales exponentes más destacadas fueron Charles Sanders Peirce, William James, John Dewey y Richard Rorty. Si bien el pragmatismo no se adapta a los marcos teóricos tradicionales de las Relaciones Internacionales (realismo, liberalismo y constructivismo), se ha tomado como un marco de análisis para describir y explicar el proceso de toma de decisiones de la política exterior. Ralston (2011) toma como base sus postulados filosóficos para esbozar una teoría pragmática de las Relaciones Internacionales con un enfoque flexible de formulación de políticas, adaptándolas a las condiciones específicas de la situación internacional y ayudando a crear herramientas que resuelvan o mejoren problemas globales particulares.

pública. Tal movimiento se refiere al *gobierno abierto*, concepto que ha evolucionado en años recientes y que se presenta como una propuesta para atender esas deficiencias de gobiernos e instituciones, mejorando su capacidad de respuesta hacia problemas concretos que afectan la vida cotidiana de las personas². De la misma manera, el tema ha logrado insertarse de manera gradual en la agenda internacional, haciendo que el concepto sea cada vez más usado en las relaciones internacionales, ya sea por gobiernos, funcionarios de alto nivel, organismos internacionales, organizaciones civiles o la academia.

En ese sentido, ocho países (Estados Unidos, Reino Unido, Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas y Sudáfrica), fundaron la Alianza para el Gobierno Abierto en 2011, una “iniciativa multilateral dirigida a propiciar compromisos concretos de parte de los gobiernos para promover la transparencia, aumentar la participación ciudadana en los asuntos públicos, combatir la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para robustecer la gobernanza” (Alianza para el Gobierno Abierto, 2011).

La respuesta de la comunidad internacional fue inmediata y constante, pues en solo cuatro años, más de 60 países ya se habían adherido y otros tantos solicitaban su ingreso. Esto representó un reto para la liviana estructura institucional con la que arrancó la Alianza, sin embargo, ha ido adaptándose a las exigencias de estas incorporaciones y ha tomado un liderazgo en la promoción de los temas de gobierno abierto en el mundo. Este hecho se puede apreciar como un respaldo que los países (a través de sus gobiernos) dieron al innovador organismo, en el sentido de percibirlo como una forma de acción pragmática que responde a los cambios sociales que se experimentan a escala global, además de obtener otros beneficios al ser miembros activos. La Alianza también tiene presencia prácticamente en todos

² Es un concepto dinámico que tiene diferentes interpretaciones y definiciones teóricas. Se refiere a un modelo mediante el cual se puede facilitar el diálogo y la colaboración entre los gobernantes y la sociedad, a través de una serie de principios de transparencia, participación y colaboración. Asimismo, se caracteriza por el uso de herramientas tecnológicas en el desarrollo de esos procesos.

los continentes, que en conjunto suman una población de más de dos mil millones de personas (Alianza para el Gobierno Abierto, 2019).

A pesar de ser un organismo principalmente de carácter técnico, su papel se ha extendido, teniendo implicaciones en otras áreas. Es decir, desempeña un papel global no solo de promoción, sino de influencia en el diseño de reformas de gobierno abierto al interior de los países, en temas tan diversos como la transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas relacionados con salud, industrias extractivas, ambiente, educación o género.

El gobierno abierto ha pasado a formar parte de asuntos en la agenda internacional y el modelo de la Alianza ha atraído el interés de un número cada vez mayor de países, pues se percibe como un ideal político que pudiera ser parte del esquema de gobernanza actual. Ha permeado en las narrativas al más alto nivel, diplomático o gubernamental, ya sea cuando sus países son aceptados o cuando lo requieren en discursos, posicionamientos o hasta en notas diplomáticas³. Incluso se han realizados esfuerzos diplomáticos para que países ingresen a la Alianza.

Por lo tanto, en la medida que el tema de gobierno abierto se hace más visible y es colocado como parte frecuente de las agendas globales, se vuelve primordial entender cómo esta iniciativa de reciente creación lleva a cabo sus tareas en el plano internacional, con el fin de develar aquellos procesos de transformación y evolución que han acompañado a la Alianza desde su fundación hasta la actualidad.

También se trata de un proyecto global particular, tanto por su carácter voluntario de adhesión, como por el espacio internacional de intercambio de conocimientos, instrumentos, experiencias y recursos, incluso constituyéndose en muchos casos como determinante para condicionar las propias agendas de sus miembros. Además, tiene características muy singulares, pues como lo señala Juan Mesina

³ Durante la investigación se identificaron diversos documentos diplomáticos asociados a los trabajos de la Alianza, pues en la mayoría de los casos son los Ministerios de Relaciones Exteriores los que lideran estos procesos.

(2017), no es una institución internacional formada por instancias diplomáticas ni una instancia en la cual estén representadas las entidades burocráticas de los países que la componen, sino vinculada por aquellas agencias gubernamentales que desempeñan al interior de cada país, trabajos de promoción e implementación de la agenda de gobierno abierto.

Al mismo tiempo, se compone de elementos que se han visto en otras iniciativas y organismos. Por otro lado, la Alianza no es un proyecto de desarrollo internacional, su lógica operativa es distinta, aunque desempeña un papel importante como socio de las agencias de desarrollo (*Development Portfolio Management Group, 2017*). Es así, que teniendo como premisa el momento actual por el que atraviesa la comunidad internacional con respecto a las crecientes demandas de las sociedades hacia sus gobiernos, la Alianza ha tomado un papel de impulsor y de guía para las iniciativas globales en esta materia, enmarcada en una ideología que pretende influir en el establecimiento de gobiernos más “abiertos”.

Es a partir de este contexto el interés por analizar, caracterizar y difundir de una manera estructurada el funcionamiento, operación e incidencia internacional de la Alianza, a la luz de sus principios, objetivos y estrategias, así como del contexto internacional complejo y dinámico en el que se desenvuelve, considerando cómo interactúa con otros actores y cómo ha modificado sus estructuras y funciones frente a los retos que le plantean diversos entornos. Asimismo, el concepto de la gobernanza global puede ampliar el marco de análisis de una iniciativa de este tipo, así como del rol que tiene como parte de la misma.

Se espera obtener un trabajo que revele sus principales características, sus procesos, funcionamiento y consolidación, así como el papel que desempeña a nivel internacional, y cuyos elementos puedan ser utilizados por académicos, investigadores, funcionarios e incluso tomadores de decisiones. Se ha propuesto realizar esta investigación para aportar nuevos insumos al debate y a la forma de

abordar el funcionamiento de la Alianza, desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales.

En tal sentido, el presente trabajo incide en la falta de promoción y conocimiento que se tiene sobre la temática, al menos desde la perspectiva internacional, y así aportar aproximaciones complementarias que enriquezcan su conocimiento, que sea de utilidad a todo aquel interesado en el estudio de los elementos aquí planteados y al mismo tiempo, de fomentar el interés por temas y actores internacionales novedosos.

Una de las principales dificultades radicó en la escasez de obras y estudios de cualquier naturaleza que hayan analizado a la Alianza desde la perspectiva de las relaciones internacionales. Existe una amplia literatura sobre gobierno abierto, sin embargo, ésta se encuentra relacionada casi exclusivamente con su interpretación conceptual o teórica. Durante la investigación se identificaron trabajos vinculados a la Alianza, pero remitidos solamente a algunos de sus componentes muy particulares tales como: estudios comparativos de políticas de gobierno abierto, impacto de los Planes de Acción de la Alianza a nivel país, o de temas relacionados a sus pilares de trabajo, ya sea transparencia, corrupción, rendición de cuentas, datos abiertos y gobierno electrónico. De igual forma, ensayos y artículos que estudian su estructura y funcionamiento, sin embargo, pocos trabajos que analicen el papel que tiene y su impacto para las Relaciones Internacionales.

Juan Jaime Mesina Ramírez y su trabajo “Open Government Partnership en México y Brasil”, aporta elementos para comprender los procesos internacionales de la Alianza hacia los gobiernos, aunque desde una visión de la ciencia política y de las instituciones. De igual manera describe la manera en que está compuesta, sus características, estructura, funcionamiento y sus acuerdos generales (Mesinas, 2017).

Roberto Guillén Pacheco, en su Tesis “Incorporación y Desarrollo del Gobierno Abierto en la Gestión Pública Costarricense”, repasa las tendencias globales y actores internacionales del gobierno abierto. Con base en estos preceptos describe el proceso de creación de la Alianza y analiza su funcionamiento (Guillén, 2019). Aunque el tema es tratado de forma residual, como parte de su análisis, arroja diversos elementos que se tomaron en consideración para el desarrollo del presente trabajo.

En el caso del trabajo de la investigadora brasileña Caroline Burle “Alianza para el Gobierno Abierto y Relaciones Internacionales: Oportunidades y Desafíos” se encontró un abordaje desde la visión de las Relaciones Internacionales, lo que contribuyó con reflexiones acerca de su papel en el escenario internacional y la forma en que interactúa con los países. Ahí, la autora hace importantes señalamientos sobre su composición, aportaciones, oportunidades y desafíos (Caroline, 2013).

José Luis Ramos Alderete, en su artículo “Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*): Surgimiento, Evolución e Inserción de América Latina“, da cuenta del proceso de conformación de la Alianza, ofreciendo una visión general del contexto y evolución durante sus primeros años, describiendo los hechos, las ideas y las propuestas que le dieron origen y sustentaron su diseño institucional. También revisa su declaración de principios y sus estatutos, ofreciendo una aproximación sobre su funcionamiento, como un esfuerzo multinacional para llevar a la práctica los planteamientos conceptuales del gobierno abierto (Ramos, 2017).

Gabriella Razzano y Steven Gruz en el trabajo “Una revisión por pares de próxima generación: ¿Qué ofrece la Alianza para el Gobierno Abierto?”, establecen un breve resumen acerca de su estructura y funcionamiento, así como un análisis comparativo de cuatro procesos internacionales de revisión por pares, concluyendo que esta no debe verse como una carga adicional a los mecanismos regionales que

analiza, sino como una forma de mejorar los compromisos nacionales para una gobernanza más abierta (Razzano y Gruz, 2015).

La investigación de Veronica Cretu, *“El Rol de las Misiones Diplomáticas en el Gobierno Abierto”*, señala que el movimiento de gobierno abierto ha traído una atención política renovada a una serie de cuestiones como el buen gobierno, la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en la formulación de políticas. Si bien su objetivo es evaluar el grado en que los valores y principios del gobierno abierto están siendo implementados por las misiones diplomáticas de Moldavia y Malta, ofrece algunos puntos sobre el papel que juega la Alianza en los procesos de política exterior para la formación de las agendas de desarrollo (Cretu, 2014).

En cambio, autores como E.S. Khotkova, U.N. Glushchenko, L.K. Mamedova, V.A. Mamedova y N.U. Ouzounova (2013) analizan el contexto de la Alianza desde una visión no occidental, en donde plantean cómo el gobierno ruso retiró su intención por participar en la Alianza por cuestiones políticas e ideológicas. Asimismo, describen los posicionamientos de países europeos que no se adhirieron en un primer momento, analizando sus motivaciones y sus respectivas políticas de gobierno abierto. Conciben a la Alianza como la aparición de un nuevo y efectivo instrumento de *“poder suave”*, sobre todo de potencias como Estados Unidos y Gran Bretaña.

En esa misma línea, David Eaves (2011) concibe a este organismo como un instrumento de poder de los Estados poderosos, señalando que su creación no se trató solamente de una iniciativa para fortalecer las agendas de gobierno abierto, sino que tiene claros objetivos estratégicos y geopolíticos. Representó un esfuerzo por forjar un nuevo eje en torno al cual Estados Unidos específicamente, y un conjunto de países democráticos más amplio, puedan tratar de organizar aliados y reunirlos en su esfera. Lo anterior toma sentido, en tanto que la Alianza se asume como un actor que muestra el valor del gobierno abierto al proporcionar una

alternativa creíble a un “gobierno cerrado”, a través de las reformas nacionales y la promoción global del modelo.

El autor Greg Michener, en su artículo “La Alianza para el Gobierno Abierto – ¿Una nueva dirección para la Política Exterior de Estados Unidos?”, cuestiona si la Alianza representa un nuevo rumbo de la política exterior de Estados Unidos, pues la iniciativa podría proporcionarle otro medio para promover la democracia y el libre comercio en el mundo. Afirma que las Naciones Unidas han demostrado ser un escenario insatisfactorio de acción colectiva, precisamente por el abismo entre los regímenes autoritarios y las democracias y que la idea de apertura es un buen tema para la política exterior de los Estados Unidos, en donde al tratarse de una colectividad multinacional de países dedicados a la causa de la “apertura”, la Alianza resulta atractiva por ser relativamente inofensiva. (Michener, 2011).

En el artículo “El Continente perdido en la Cumbre de Gobierno Abierto”, Aaron Wytze analiza las razones de la ausencia de países asiáticos en la Alianza, que en parte son consecuencia de su propio diseño, al ser un nuevo tipo de organización multilateral que requiere que los países miembros cumplan con los requisitos mínimos de apertura antes de unirse. Señala que en Asia no están cerca de cumplir con esos requisitos mínimos de elegibilidad. Países como China, Laos, Corea del Norte, Uzbekistán, Turkmenistán o Vietnam tienen malos registros de derechos humanos y estructuras gubernamentales opacas que impiden cualquier tipo de transparencia significativa. Estos factores han significado una baja membresía de Asia en la Alianza y de su representatividad en los eventos globales de gobierno abierto (Wytze, 2017).

Vinay Bhargava y Sarah Little en su trabajo “Alianza para el Gobierno Abierto y el Objetivo de Desarrollo Sustentable número 16: Similitudes y Diferencias”, reflexionan sobre cómo los principios de gobierno abierto de la Alianza pueden apoyar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones

Unidas. Observan que el impulso político generado por la Alianza también será importante, en donde uno de sus primeros pasos será vincular las misiones de los países de las Naciones Unidas con los equipos nacionales que implementan reformas de gobierno abierto (Bhargava y Little, 2016).

En la investigación, “Promoción de la Participación Cívica de Múltiples Partes Interesadas: Evaluación de la Influencia de la Alianza para el Gobierno Abierto en la Política Nacional”, se ofrece una evaluación de la Alianza a la luz de la gobernanza pública y desde la óptica de las MSI como el marco que define los mecanismos causales a través de los cuales intentan influir en las políticas nacionales (Wilson, 2019).

Finalmente, en el reporte “Alianza para el Gobierno Abierto: Revisión de medio término”, se encontró una revisión del desempeño de la Alianza con base en sus principios, objetivos y estrategias, así como un análisis sobre sus características claves de diseño. El reporte la concibe como una herramienta, o como una fuerza, que los actores externos, principalmente los gobiernos y los organismos internacionales, intentan orientar en direcciones que se ajusten a sus intereses (*Development Portfolio Management Group*, 2017).

Delimitación

El ámbito temporal de la investigación se desarrollará a partir del nacimiento de la Alianza en 2011 hasta el 2019, es decir, poco más de ocho años. La elección del espacio temporal se debe a la relativamente corta vida de este organismo, reducir la temporalidad limitaría, en términos metodológicos, alcanzar los objetivos planteados. En el ámbito espacial, se acota a la Alianza como organismo internacional de acción global, tomando en cuenta su actuar con la comunidad internacional. Quedan fuera del alcance de la investigación el papel de las organizaciones de la sociedad civil que participan en la Alianza, así como los Planes de Acción que se implementan a nivel nacional en los países.

El trabajo establecerá de manera general una reflexión del concepto de Múltiples Partes Interesadas, con el fin de posicionar a la Alianza a la luz de este marco de análisis, pues al ser una iniciativa de ese tipo es necesario describir sus principales características. La investigación también incluye el papel de las instituciones multilaterales y organismos internacionales que colaboran con la Alianza, así como el tema de su financiamiento.

Se plantean las siguientes preguntas que guiarán el trabajo de investigación: ¿En qué contexto surge?; ¿A qué se debe su crecimiento?; ¿Cuál es la diferencia de su modelo con otras iniciativas multilaterales?; ¿La adhesión acelerada de países ha rebasado la capacidad de acción de la Alianza?; ¿Cómo se dan las relaciones entre los gobiernos y la Alianza?; ¿Cuál es su papel en el plano internacional y de influencia al interior de las agendas de los países miembros?; y ¿Contribuye a la gobernanza global?.

Objetivo General

Analizar las características, funcionamiento y estructuras de la Alianza, desde su lanzamiento en 2011 hasta el 2019, así como su proceso de consolidación y evolución como una iniciativa internacional de gobernanza global.

Objetivos Particulares

- a) Describir los antecedentes y el contexto internacional que dio paso a la creación de la Alianza en 2011;
- b) Establecer las principales características de las Iniciativas de Múltiples Partes Interesadas, a través de un análisis comparativo entre algunas de ellas;
- c) Comprender el modelo, operación y mecanismos de actuación de la Alianza a nivel internacional, así como el papel promotor que ha tenido en las agendas de gobierno abierto alrededor del mundo; y

d) Analizar los retos y oportunidades que enfrenta que enfrenta la Alianza en los siguientes años.

Hipótesis

Las características de la Alianza, así como la flexibilidad de su estructura y operatividad han hecho que tome fuerza en el mundo como una iniciativa multilateral pragmática, facilitando la adhesión de países que encuentran un incentivo para adoptar políticas de gobierno abierto, principalmente aquellos con sistemas democráticos. Por lo tanto, las estrategias y herramientas que despliega la Alianza la han convertido en una iniciativa que ha ejercido una influencia en diversos niveles y contextos geográficos, de tal manera que complementa los marcos de gobernanza global diseñados para la gestión de temas complejos de la agenda internacional y nacionales.

Esta hipótesis cuenta con dos elementos: el primero es que se trata de una iniciativa reciente cuyo objetivo es promover y aplicar los principios del gobierno abierto a través de una serie de herramientas para que los países realicen reformas en su interior. El segundo, considerando que, debido a que los desafíos globales rebasan la capacidad de los Estados para hacerles frente, se detonan mecanismos flexibles de cooperación que la gobernanza global articula, por lo que los países han optado adherirse a la Alianza como una vía alternativa.

El contenido de este trabajo está estructurado en cuatro capítulos, los cuales contribuyen a dar respuesta a cada uno de los objetivos planteados, con la gobernanza global como el marco de análisis que se desarrolla a lo largo de la misma.

En el capítulo 1 se reflexiona acerca del contexto internacional vigente en el que fue concebida la Alianza, particularmente en los temas de transparencia y rendición de cuentas, dando algunos elementos que ayudan a explicar el interés generado desde

su creación. Se describe cómo se comenzó a idear la iniciativa, principalmente con el patrocinio de los Estados Unidos, así como los antecedentes políticos de alto nivel y las discusiones en torno a su diseño, los cuales permitieron llevar a cabo su lanzamiento formal en 2011. El capítulo analizará el concepto de la globalización y sus características, considerado relevante para abordar los hechos sucedidos en dicho contexto.

El capítulo 2 se centra en analizar las características de las Iniciativas de Múltiples Partes Interesadas, las razones de su creación, así como la manera en que se conforman y operan en el escenario internacional con una ideología clara, y con intereses y objetivos definidos. Describe el funcionamiento de tres de ellas a nivel internacional; la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI), la Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal (GIFT) y Mecanismo Africano de Revisión por Pares (APRM). Lo anterior para identificar sus elementos en común, al mismo tiempo que se develan aquellos que se diferencian de la Alianza, dando una base más sólida para su análisis.

Por su parte, el tercer capítulo describe ampliamente la estructura operativa y el funcionamiento de la Alianza, analizando sus componentes y su modelo de cooperación global como iniciativa de adhesión voluntaria que reúne a gobiernos y organizaciones de la sociedad civil para realizar reformas de gobierno abierto, tanto nacionales como internacionales. De igual forma, se analiza cómo ha evolucionado a lo largo de los años, hasta convertirse en un movimiento de alcance internacional y una institución más surgida de la gobernanza global, en este caso, para la apertura de gobiernos.

Asimismo, desarrolla un apartado que se enfoca en aquellos países que han salido de la Alianza o han sido colocados en estatus de inactividad, revisando las causas, resultados y consecuencias de dichas decisiones. Muestra la colaboración que la Alianza ha implementado con otros organismos e iniciativas internacionales, como

el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), combinando esfuerzos y aprovechando su experiencia en la búsqueda de metas comunes que amplíen su impacto y el posicionamiento del paradigma de gobierno abierto en el mundo. Finalmente estudia integralmente el tema del financiamiento de la Alianza, las estrategias que ha implementado para avanzar hacia una sostenibilidad financiera en el tiempo, los actores que contribuyen en su presupuesto y las relaciones entre estos elementos y sus operaciones internacionales.

El último capítulo analiza los retos y oportunidades vigentes para la Alianza, en el nivel externo y en el interno, en donde el movimiento ideológico, conceptual y práctico que encabeza es parte de un paradigma de gobernanza global más amplio. Se esbozan algunos elementos teóricos de la teoría del funcionalismo que coinciden con los planteamientos de la gobernanza global, en el sentido de que el modelo de la Alianza, eminentemente técnico, ha sumado la participación de países con diferencias sustanciales en sus sistemas políticos, económicos, e incluso de posiciones geopolíticas. Finalmente, se plantean algunas reflexiones sobre los retrocesos que se han presentado en los países en el marco de su participación en la Alianza.

Metodología

La presente investigación es de tipo cualitativa, pues busca describir las cualidades y propiedades de un fenómeno, cómo surge y cómo se sitúa en determinadas realidades o lugares, a través de una revisión inicial de la literatura, la cual puede complementarse en cualquier etapa del estudio y apoyar desde el planteamiento del problema hasta los resultados obtenidos. Si bien la investigación se acompaña de la generación de algunos datos estadísticos que fortalecen la información planteada, no se trata de un enfoque cuantitativo, que representa un conjunto de procesos, eminentemente numéricos, organizados de manera secuencial para comprobar ciertas suposiciones, ni de uno mixto, que implican la recolección y el

análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta (Sampieri, 2018).

Se basa principalmente en la investigación documental con el método descriptivo, caracterizado por el rigor en la búsqueda de información en el estudio del tema; el método analítico, buscando los elementos esenciales que forman parte del tema; y el método histórico, para estudiar algunos sucesos del pasado a fin de encontrar posibles explicaciones causales al objeto de estudio en la actualidad.

La metodología utilizada para la recolección de información consistió en una búsqueda y revisión bibliográfica acerca del objeto de estudio, así como en el análisis de fuentes primarias y secundarias. Se realizó una búsqueda exhaustiva en las bases de datos y repositorios de tesis en los portales de universidades nacionales e internacionales, con el fin de obtener información sobre el tema. Una fuente valiosa de información provino de documentos, reportes, informes y minutas oficiales generados por la Alianza, disponibles en su sitio de internet. También se revisaron y analizaron textos relacionados con el tema producidos por organizaciones de la sociedad civil y personas especialistas, tales como artículos, blogs, reseñas y versiones estenográficas de eventos, foros, encuentros y cumbres mundiales. De la misma manera, fueron consultados recursos auditivos y de video relacionados con la temática.

Posteriormente se sistematizó la información relacionada directamente con el objeto de análisis, con énfasis en aquella que contribuyera a contar con el panorama general para fortalecer la investigación, a fin de conocer los acuerdos, decisiones y debates. En lo que se refiere a la revisión de notas periodísticas sobre la Alianza, pese a que no ha habido una amplia difusión en la prensa, sí se encontraron diversos recursos para la investigación, principalmente en idioma inglés. A partir de esta información, se realizó un análisis y comparación de los estudios disponibles.

Ello resultó necesario para comprender las características más importantes del objeto de estudio.

En un siguiente nivel de análisis, fueron seleccionadas las y los autores principales en los que se apoyó este trabajo, se identificaron todos aquellos que hacían alguna referencia al objeto de estudio, con el fin de delimitar el tipo de información que podría resultar útil y para contar con una visión más genérica del tema. En segundo lugar, se realizó una depuración de la información, a fin de conservar aquella que tenía relación directa con el objeto de investigación. Finalmente, se utilizó la amplia literatura disponible sobre de las teorías de la Relaciones Internacionales, y aquellos trabajos en torno a la conceptualización e interpretación del concepto de “Gobernanza Global”.

Marco Teórico

El sistema internacional y sus dinámicas de carácter político, social, tecnológico o cultural están en constante transformación, en el cual la complejidad que lo caracteriza está determinada por varios factores⁴. Hoy se enfrentan múltiples problemas globales que requieren su urgente atención. Frente a estos desafíos, las capacidades políticas y operativas de las instituciones internacionales creadas desde mediados del siglo XX, cuyas estructuras solían basarse exclusivamente en los Estados, se han visto superadas.

A partir de la década de 1990, terminada la denominada Guerra Fría, se profundizaron los procesos de globalización, lo que derivó en la construcción de un nuevo orden de tipo multipolar. De esta forma, surgieron profundos cambios en los paradigmas internacionales de las relaciones políticas, económicas, culturales e incluso ambientales, así como la aparición de diversos actores, tales como;

⁴ De acuerdo con Edgar Morín (1998), el pensamiento complejo no considera los conocimientos como aislados en su contexto, sino en la globalidad a la que pertenecen, generando así un análisis global de la realidad. Esto quiere decir que un sistema complejo no puede ser analizado de forma separada, pues se trata de la vinculación de los elementos que constituyen una unidad global.

empresas multinacionales, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales y organismos internacionales.

Los Estados, que eran casi los actores predominantes en el sistema internacional, se enfrentaron a los cambios que trajo ese fenómeno de la globalización, por lo que respondieron con mecanismos alternativos de gobernanza regional y global para adaptarse a dichas transformaciones. Lo anterior ha generado importantes cambios en los que se están redefiniendo la interacción entre los Estados, los gobiernos y la sociedad.

En función de ello, surge la Gobernanza Global como un concepto y marco de análisis empleado en las Relaciones Internacionales que ha permeado los estudios académicos y la política mundial durante los últimos años, desde sus diferentes interpretaciones y facetas. Dicho concepto indica instituciones políticas formales que tienen como objetivo coordinar y controlar prácticas gubernamentales, que tienen la capacidad de imponer decisiones o reglas determinadas.

Rosenau (2006) plantea que la Gobernanza trata de identificar posiciones que buscan justificarla como la categoría analítica diferenciada de los conceptos tradicionales de las Relaciones Internacionales, porque a partir de ella se pueden observar diferentes niveles y procesos, así como su conexión mutua. Por ejemplo, comprender mejor la importancia que asumieron los actores no estatales, y la incidencia que estos tienen en la definición de la agenda internacional.

Entonces, el contexto de la llamada gobernanza, aplicada a lo global, se asocia a la autoridad política y de las instituciones dentro del sistema internacional y se desarrolla en tres vertientes; como fenómeno, como visión del mundo y como proyecto político (Ba y Hoffman 2005). Sin embargo, considerando lo planteado por Heiskanen, la gobernanza global no debe confundirse con la idea de “gobierno mundial” que buscaría sustituir a la figura del Estado nacional por la de un gobierno de escala mundial (2001).

Si bien la creación de instituciones internacionales o regionales tiene que ver con la necesidad de dar respuestas a problemas globales que superan las capacidades nacionales, la gobernanza global, a través de sus mecanismos, profundiza esos cambios políticos, jurídicos o normativos en los entes estatales y a su vez, las relaciones entre el Estado, la comunidad internacional y la ciudadanía.

Otros autores como Bruhl y Rittberger (2001) y Graña (2005) enfatizan la necesidad de diferenciar entre gobernanza global y conceptos como gobernanza internacional. Explican que esta última es en mayor medida el producto de una red no jerárquica de instituciones internacionales, pero no exclusivamente gubernamentales. Por el contrario, la gobernanza global se caracteriza por el mayor involucramiento de actores no estatales en el proceso de establecimiento de reglas.

En la actualidad existe una variedad de actores no estatales con presencia internacional⁵, los cuales tienen un papel cada vez más relevante para formular agendas en cualquiera de sus temáticas, pues han logrado articular formas alternativas de gobernanza, y creando espacios en donde se proponen estándares o normas que puede ser adoptadas a nivel global. También está caracterizada por la difusión de valores eminentemente occidentales como la libertad, la igualdad, la democracia, los derechos humanos o la liberalización del mercado, los cuales idealizan un tipo de sociedad internacional, así como de la manera en que deben abordarse los problemas y plantear sus soluciones.

En ese sentido, esos intereses y valores, propios de una sociedad liberal que imagina un determinado orden global, no solo los conciben como deseables, sino como los únicos posibles (Querejazu, 2020). Eso quiere decir que hay otra justificación para impulsar procesos de gobernanza, guiada por intereses más fuertes que la de detonar soluciones a problemas globales. Si bien promueve una

⁵ Entre los que se encuentran empresas transnacionales, organizaciones y fundaciones privadas, organismos internacionales y centros de pensamiento.

participación heterogénea, a diferencia de otros procesos multilaterales, la gobernanza se inserta en un orden mundial de tipo capitalista, donde prevalece la influencia económica o política de las partes que participan en dichos procesos de toma de decisiones.

Basado en lo anterior, la gobernanza global se inserta en un modelo caracterizado por la liberalización del mercado, la interdependencia de las economías y el desarrollo tecnológico. En tal sentido, al ser parte de esos procesos de globalización, tiene límites para impulsar otros procesos no dominantes que reduzcan efectivamente las desigualdades sociales.

En esta revisión es donde se presenta la creación de modelos multilaterales alternativos, tales como los del tipo multi-stakeholder (en el que se sustenta la Alianza), que aparentemente son capaces de influir e incidir en el avance de los complejos problemas globales. Al abordar los postulados anteriores, se puede vincular a la Alianza y su enfoque multiactor con la expansión de iniciativas internacionales informales, que contemplan una participación de actores no estatales, así como del papel que tienen para la formulación de reglas, normas y principios que después son asimiladas por gobiernos nacionales.

Por ejemplo, la teoría de los modelos mundiales de John Meyer (1997) sintetiza lo planteado anteriormente al señalar que:

Muchas características del Estado-nación contemporáneo derivan de modelos mundiales contruidos y propagados a través de procesos culturales y de asociación de carácter global (...). La autoridad de esos modelos generales, sin ser obligatoria, es difícil de resistir por modelos alternativos, particularistas o locales, en razón de su alto nivel de desarrollo y articulación, y sus elaboradas justificaciones racionalizadas, a las cuales se les ve como las correctas y modernas formas de organización y acción”.

Este análisis ayuda a comprender las diversas y complejas relaciones dadas entre organismos internacionales, gobiernos, organizaciones internacionales y otros

actores. Al mismo tiempo pone en evidencia la aparición de formas alternativas de cooperación para abordar desafíos globales y cómo se generan cambios en las agendas internacionales. La Gobernanza Global contribuye a problematizar el tema, analizando las implicaciones que se están produciendo con la Alianza, y cómo se inserta en la gobernanza global.

CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES

1.1. Contexto Internacional

Al pensar en la Alianza en el contexto actual y en el que surgió, se vuelve primordial considerar el fenómeno de la globalización, cuyas características se han arraigado desde la segunda mitad del siglo XX. La globalización, que trajo consigo una expansión e intensificación de las relaciones políticas, sociales, económicas y culturales, también provocó un reordenamiento del sistema internacional. Muchos de estos cambios fueron facilitados por los avances tecnológicos, especialmente de la información y la comunicación.

Así, el desarrollo económico incluye la liberalización de las economías asociado a la interdependencia económica de los países y a las finanzas; la expansión del comercio; mayores flujos de capitales o el crecimiento de las corporaciones multinacionales.

Además, ha habido importantes desarrollos sociales e ideológicos, como la expansión mundial de la “democracia liberal” y el capitalismo posterior a la Guerra Fría. Juntos, estos desarrollos han facilitado el fortalecimiento de otros actores y redes globales, y han reordenado el sistema global para crear “principios de conducta generalizados” (Ruggie, 1998).

Al reflexionar acerca del contexto internacional en el que se da la formación y adopción de la Alianza se pueden analizar varios factores que, aunque no condicionaron enteramente su creación, sí poseen elementos que ayudan a explicar el momento de su lanzamiento, la visión e ideología que acogió a nivel internacional, así como el interés generado, inmersos justamente en los procesos de globalización.

En 2009, Barak Obama asumió la presidencia de los Estados Unidos, lo que significó un cambio a la política exterior de ese país, donde su posición fue la de

restaurar la reputación de Estados Unidos en el mundo (Drezner, 2011), pues después de las intervenciones militares de su predecesor, había un rechazo casi generalizado por parte de la comunidad internacional hacia esa política de seguridad nacional. Esta concepción que tenía de renovar su liderazgo en el mundo, con la premisa de reconstruir las alianzas, las sociedades y las instituciones necesarias para confrontar las amenazas e incrementar la seguridad común, sustentaron esos cambios.

En su primer día en el cargo, Obama mencionó el compromiso de su gobierno por establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración, cuyos postulados se replicarían más tarde en la conformación de la Alianza. En ese contexto es posible vislumbrar que tales elementos empezaron a incorporarse como parte de las herramientas de su política exterior.

Por otro lado, el constante desarrollo internacional de las tecnologías de la información y la comunicación ampliaron profundamente las relaciones más allá de los canales tradicionales. La conectividad en tiempo real que permitieron plataformas como *Facebook* o *Twitter*⁶, comenzaron a modificar diversos aspectos, entre ellos la organización y participación ciudadana, incluso extendiéndose su uso al campo de la diplomacia, la política y las Relaciones Internacionales. Un ejemplo de ello fue la denominada “Primavera Árabe”, un movimiento de protestas perpetrado por grupos disidentes musulmanes pro-occidentales que surgió en Túnez a finales de 2010, y que se extendió a otros países de Oriente Medio y del Norte de África.

Los acontecimientos involucraron el uso de redes sociales, que sirvieron como catalizadoras para iniciar cambios políticos en la región, además de un recurso que facilitó la organización de otras movilizaciones masivas en la calle. En ese sentido,

⁶ Carr y Hayes (2015) definen a las redes sociales como “canales basados en internet que permiten a los usuarios interactuar de manera oportuna y selectiva, ya sea en tiempo real o de forma asincrónica, con audiencias amplias y limitadas que obtienen valor del contenido generado por el usuario y la percepción de interacción con los demás”

el uso de las redes sociales como forma de convocatoria y de acción formó parte de dichos movimientos, con impactos variables según las realidades políticas, económicas y sociales de cada país.

Otro hecho que impactó a la comunidad internacional entrando la segunda década del presente siglo fueron las revelaciones realizadas por activistas de “Wikileaks”, una organización que publica documentos e imágenes en su página web, generalmente filtrados por fuentes no identificadas, con el fin de revelar comunicaciones oficiales restringidas que involucran actos de guerra, espionaje o corrupción. En 2010 filtró de manera masiva material clasificado del ejército estadounidense sobre las guerras de Afganistán e Irak, así como cables diplomáticos redactados desde sus embajadas en varias partes del mundo sobre diversos temas de política exterior. El gobierno estadounidense argumentó que dichas acciones comprometieron la seguridad de su país y pusieron en peligro la vida de sus soldados, agentes y colaboradores.

Por su parte, Julian Assange, su fundador, y otros activistas, insistieron en que la filtración ayudó a exponer crímenes de guerra, bajo la lógica de su propio lema; “*We open governments*” (abrimos gobiernos), lema que paradójicamente hace alusión a esa concepción en la que se sustentaría la Alianza. De esa manera, la organización afirmaba que la publicación de documentos filtrados de gobiernos y grandes corporaciones expondría “a toda aquella institución que no rinda cuentas” y que esté involucrada en actos que carezcan de ética, por lo tanto, ayudará a establecer “un mejor gobierno y una sociedad más sana”, que (...) “llevará a un mejor futuro” (WikiLeaks, 2011).

Aunado a esto, se continuaban viviendo las consecuencias negativas de la crisis financiera global, iniciada en Estados Unidos durante el periodo 2007-2008, que tuvo impactos inmediatos en todas las regiones del mundo, por ejemplo, con recesiones económicas, retrocesos en el crecimiento económico, o en la disminución del gasto social por parte de los gobiernos. En tal sentido, el Banco

Mundial (2010) señaló que se revertirían muchos de los avances globales logrados en materia de reducción de la pobreza o en la mortalidad infantil. La crisis financiera global fue el resultado de la liberalización financiera de las últimas décadas, la cual no fue acompañada de una regulación adecuada, conformando de esa manera una arquitectura financiera poco transparentes y desvinculada del valor y del riesgo real que implicaban los elementos que la componen (Laffaye, 2008).

Finalmente, se estaban experimentando diversos cambios de gobiernos en todas las regiones, que naturalmente daban giros o continuidad a sus prioridades internacionales, permitiendo que se configuraran agendas en temas comunes o afines. Para efectos del diseño de la Alianza, este argumento se pudo notar en dos de los países fundadores; Estados Unidos y Brasil. Como se señaló anteriormente, Obama había llegado a la presidencia con una agenda de transparencia y rendición de cuentas para su administración, que después impulsaría en el plano global. A fin de materializar esas consignas articuló una serie de acciones que sentaron las bases de esta iniciativa, perfilando acercamientos con países clave, como lo fue la India y posteriormente Brasil.

En el caso de Brasil, Dilma Rousseff había sido electa como la primera presidenta de ese país a principios de 2011. A la ceremonia de investidura asistió la Secretaria de Estado norteamericana, Hillary Clinton, acto que dio inicio a una relación más estrecha con Estados Unidos, reflejado también por la emergencia de Brasil como potencia global. De la misma forma, por invitación de la presidenta Rousseff, Obama realizó una visita en marzo de 2011. Ahí reafirmaron su deseo de construir un orden mundial justo e inclusivo, que promoviera la democracia, los derechos humanos y la justicia social. Igualmente, su compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas en el gobierno como elementos clave para fortalecer la democracia, incluida la buena gobernanza y la prevención de la corrupción (*Administración de Barack Obama*, 2012). Esa visita tuvo que ver directamente con la creación de la Alianza, pues ahí definieron su rol como copresidentes del grupo de trabajo que se instituiría posteriormente.

Dichos acontecimientos estuvieron asociados de una manera u otra a la necesidad de contar con mayor transparencia en una diversidad de temas, ya sean de gobierno, seguridad o sobre asuntos financieros, también a la necesidad de que las personas que gobiernan rindieran cuentas, especialmente en aquellos contextos agravados por la pobreza, la corrupción y las desigualdades sociales.

Con estos elementos se pueden comprender mejor las razones por las cuales resultaron atractivas las ideas del gobierno abierto en el mundo. Arribó como un paradigma que buscó replantear la relación entre el gobierno y la sociedad, pasando de esquemas verticales de gobierno a unos más horizontales, donde la participación y colaboración con la sociedad se pudiera profundizar. Por un lado, el gobierno abierto (como concepto y como modelo) puso en evidencia las deficiencias de los gobiernos e instituciones para atender adecuadamente las demandas más imperiosas de sus ciudadanos, y por otro, pretende precisamente mejorar esa capacidad de respuesta y de creación de soluciones a problemas específicos que afectan la vida cotidiana de las personas.

Lo anterior lo ha colocado en el centro de un movimiento de alcance mundial al que se han sumado diversos actores. Tres hechos respaldan esa tendencia; la flexibilidad de aplicar sus principios a nivel país, las exigencias de establecer gobiernos más transparentes, eficientes y responsables, y el reconocimiento del trabajo colaborativo entre los gobiernos y la sociedad civil como uno de sus pilares⁷. Alec Ross (2010), exasesor principal de Innovación del Departamento de Estado de Estados Unidos consideraba ya que el binario político dominante del siglo XXI no sería el de izquierda contra derecha, sino el de sistemas abiertos contra sistemas cerrados. Según el autor, aquellos Estados y sociedades que adopten la apertura

⁷ El término sociedad civil ha sido objeto de amplios análisis e interpretaciones teóricas, sin embargo, para los efectos de este trabajo se refiere a las asociaciones de personas que integran voluntariamente con el fin de promover sus intereses, ideas e ideologías. A diferencia del sector privado o de gobierno, el término no incluye actividades con fines de lucro.

económica, política y cultural tendrán una mejor oportunidad de competir en el futuro, sobre todo en el tema de la tecnología⁸.

David Eaves, experto en tecnología de la información y gobierno, ha señalado que la Alianza, al menos para Estados Unidos, se ha convertido en parte de una estrategia sutil para forjar un sistema global abierto, en alianzas con socios clave en todo el mundo (2011). Así, el proceso de construcción de la Alianza se ideó bajo la promoción y patrocinio de Estados Unidos, incorporando rasgos ideológicos bien definidos y enarbolando una serie de valores y objetivos, con la finalidad de impulsar y preservar un sistema global abierto, al que el resto del mundo pudiera adherirse.

Considerando que los Estados nacionales se han visto envueltos en una reorganización y distribución del poder con otros actores, debido a los profundos cambios traídos por la globalización y las innovaciones tecnológicas, el lanzamiento de la Alianza resultó atractivo para que los países participaran en este movimiento ideológico.

1.2. Antecedentes de la Alianza

El movimiento de gobierno abierto tuvo sus raíces varios años antes, pero adquirió las características de un movimiento global en años recientes. A pesar de que su modelo resultó novedoso, al menos dos instituciones mundiales con características similares se constituyeron aproximadamente dos décadas antes: el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, y la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas. Ambas fueron pioneras en reunir a los gobiernos con otros actores como la sociedad civil, comunidades afectadas por las enfermedades, socios técnicos y el sector privado a fin de trazar objetivos compartidos. Su efectividad para el avance en la solución de dichas problemáticas se debió en gran medida a estas colaboraciones (Neier, 2013).

⁸ Esta es una concepción liberal y capitalista acerca de los resultados que traería consigo la "apertura", en la cual, mientras menos regulaciones o controles existan por parte del Estado, grandes corporaciones multinacionales, sobre todo del sector financiero y tecnológico, facilitarían su incursión y expansión en el mundo, siendo uno de los sectores beneficiarios de dicho modelo.

Otra reflexión necesaria es considerar el factor político que requirió la creación de la Alianza. Una de sus bases ideológicas tuvo sus orígenes en 2009, cuando Obama lanzó el *Memorandum on Transparency and Open Government*, dirigido a las jefaturas de los Departamentos Ejecutivos y Agencias de ese país, remarcando lo siguiente; “crear un nivel de apertura sin precedentes en el gobierno (...) para asegurar la confianza del público y establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración” (Obama, 2009). En ese documento se dispusieron algunos de los principios que más tarde abanderaría esta iniciativa internacional.

En septiembre de 2010, elevó estos principios al plano global, cuando en su discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas señaló la necesidad de que los Estados realizaran acciones concretas para promover la transparencia, combatir a la corrupción y dinamizar las posibilidades efectivas de participación y control del ciudadano, mencionando; "cuando volvamos aquí el año que viene, deberíamos traer compromisos específicos para promocionar la transparencia, luchar contra la corrupción, impulsar el compromiso cívico, y usar las nuevas tecnologías para fortalecer la base de la libertad en nuestros países" (Obama, 2010).

Asimismo, grandes organizaciones estadounidenses jugaron un papel relevante para su fundación y financiamiento; *Transparency and Accountability Initiative*, *International Budget Partnership*, *Revenue Watch Institute*, *Open Society Foundation*, *Global Integrity* y *Omidyar Network*⁹. Se trata de algunas de las

⁹ *Transparency and Accountability Initiative*. es una iniciativa de colaboración de donantes establecida en 2010. Trabaja para ampliar el impacto y la escala de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadanía en el mundo.

International Budget Partnership fundada en 1997 para impulsar la transparencia en los procesos presupuestarios gubernamentales.

Revenue Watch Institute se creó por el *Open Society Institute* y *Hewlett foundation* en 2002 como un programa centrado en los países del Caspio que dependían en gran medida de la producción de petróleo, gas y la minería. Luego se expandió a otras regiones del mundo.

Global Integrity fue creada en 2005 que a través de equipos locales de investigadores y periodistas monitorea la apertura y la rendición de cuentas en todo el mundo.

mayores financiadoras y donantes de ese país, que expanden la transparencia y rendición de cuentas a nivel global. Además de contribuir en el asesoramiento estratégico y creación de redes, estas organizaciones tienen un papel de influencia como grupo de interés, dando continuidad a la agenda de gobierno abierto en el mundo, incluso con los cambios en los contextos políticos de los países. Esto hace que continúen difundiendo y transmitiendo los valores y principios que sustentan la actuación de la Alianza.

Esta idea continuó en 2010 de la mano de personas funcionarias del gobierno de los Estados Unidos (en especial Samantha Power, Hilary Clinton, María Otero y Jeremy Weinstein), quienes convocaron a una reunión de múltiples partes interesadas para activar un movimiento global de gobierno abierto. Inicialmente no se concibió como una iniciativa de carácter multilateral, sino como un espacio donde se discutieran propuestas de acción colectiva, ya sea en forma de declaración, intercambio de experiencias o una iniciativa más formal (*Global Integrity*, 2011).

Posteriormente, en noviembre de 2010 el presidente de Estados Unidos asistió a la India en donde realizó un compromiso inicial de aproximadamente un millón de dólares para apoyar el trabajo de la sociedad civil de aquel país en el intercambio de sus mejores prácticas, así como de los conocimientos técnicos y experiencia de la India para ayudar a otros gobiernos a aprovechar la tecnología, mejorar los servicios y mejorar la responsabilidad democrática. Este acto puede identificarse como el inicio del proyecto de una iniciativa de gobierno abierto, misma que sería copresidida inicialmente por ambos países.

No obstante, la India se retiró de ese proceso, planteando preocupaciones sobre la naturaleza poco convencional de la Alianza como organización multilateral, argumentando que iba más allá de las normas de una asociación voluntaria y

Open Society Foundation fue creada en 1979 por George Soros, inversionista y filántropo, como organización que contrarrestaba el avance del comunismo en el mundo, centrándose también en la transparencia.

Omidyar Network, fundada en 2004 por Pierre Omidyar propietario de la empresa de comercio electrónico *E-Bay*, que se define como una red para incentivar el emprendimiento en el mundo, incluida la transparencia gubernamental.

objetando algunas decisiones sobre su mandato y estructura, específicamente con el posible mecanismo de revisión independiente, que implicaba la evaluación del cumplimiento de los compromisos por parte de organizaciones de la sociedad civil (Dey y Aruna, 2013). El ministro de Asuntos Exteriores, E. Ahmed, indicó que el gobierno había transmitido su preocupación a los Estados Unidos acerca de que compromisos nuevos y adicionales sobre gobernabilidad deberían hacerse ante el Parlamento Nacional, y que el proceso de toma de decisiones, como el informe de desempeño y la evaluación, también era una prerrogativa del Parlamento Nacional (*Transparency Initiative*, 2011).

De esa manera, el gobierno estadounidense y las organizaciones *Transparency and Accountability Initiative* y *Omidyar Network*, lideraron el proceso de acercamiento con otras instituciones y gobiernos. Después de la retirada de la India, se establecieron acuerdos entre la Secretaria de Estado Hillary Clinton y el Ministro de Relaciones Exteriores brasileño, Antonio Patriota, para que sus respectivos países tomaran la iniciativa de promover la creación de un organismo de gobierno abierto (Ramos, 2017). Fue así que, desde enero de 2011, ambos países copresidieron un Grupo de Trabajo compuesto por México, Indonesia, Reino Unido, Noruega, Filipinas y Sudáfrica, además de nueve organizaciones de la sociedad civil.

Esos gobiernos y organizaciones acordaron integrar un Comité Directivo que supervisara el desarrollo de la iniciativa, lo que explica en parte las membresías iniciales en su estructura¹⁰. Esa multiplicidad de actores en el nivel intersubjetivo o ideológico es lo que da forma a la gobernanza global, ya que las ideas e identidades reflejan comportamientos y objetivos que trascienden a otros actores internacionales.

¹⁰ Las organizaciones integrantes fueron: *Mazdoor Kisan Shakti Sangathan* (India), *IMCO*, *África Center for Open Governance* (Kenia), *Twawesa Foundation* (Tanzania), *Nacional Security Archive* (Estados Unidos), *Omidyar Network* (Estados Unidos), *Revenue Watch Institute* (Estados Unidos), *International Budget Partnership* (Estados Unidos), Instituto de Estudios Socioeconómicos (Brasil) y el Instituto Mexicano para la Competitividad (México)

En julio de 2011, durante una reunión informal a la que asistieron personas funcionarias y representantes de más de 55 gobiernos nacionales, organizaciones de la sociedad civil y el sector tecnológico, la Secretaria de Estado Hillary Clinton y el canciller brasileño Antonio Patriota dieron a conocer la iniciativa, los Planes de Acción iniciales de sus fundadores, así como una propuesta de Declaración de Gobierno Abierto "Revisar Anexo 1" que se pudiera adoptar cuando los países se adhirieran.

De igual forma, se iniciaron las conversaciones sustantivas sobre aquellas áreas temáticas en las que se enfocaría la Alianza, tales como la prestación de servicios o la integridad pública (Lipowicz, 2011). La iniciativa en construcción llevó a los actores involucrados a proponer un enfoque multilateral diferente que se tradujera en una gobernanza global más eficaz, en el sentido de replantear los canales para la promoción de la democracia en el mundo, tratando de desvincularla de una agenda específica, principalmente desde los intereses de Estados Unidos.

Las organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos hablaron de la credibilidad que debería tener una iniciativa sobre gobernanza, por lo que se entablaron discusiones sobre las características de su membresía y de sus miembros. Primero, podría tener credibilidad si los países participantes se encontraban verdaderamente comprometidos a alcanzar un progreso demostrable. Segundo, sobre si los países participantes se debían comprometer con un conjunto idéntico de reformas, o si la iniciativa brindaría espacio para que asumieran compromisos que reflejaran sus propios contextos. También se propusieron evaluaciones independientes y objetivas a los progresos de los países miembros, así como la determinación de cuáles serían elegibles desde un inicio.

1.3. Discurso y visión ideológica

Para comprender mejor la concepción global que se tenía en ese contexto, se pueden encontrar diversos elementos derivados de los discursos empleados en

dicha reunión. Por un lado, Hillary Clinton concebía que se trataba de un nuevo esfuerzo global para mejorar la gobernanza, acelerar el crecimiento económico y empoderar a la ciudadanía de todo el mundo, algo que todos deberían hacer. Con respecto a las tecnologías de la información y comunicación, se refirió a ellas como las herramientas con las cuales se tiene la oportunidad de ponerlas a trabajar en nombre de la gobernanza del siglo XXI (Clinton, 2011).

En ese mismo sentido, Clinton (2011) había externado que, en un momento de gran preocupación por la situación económica a nivel global, la transparencia no sólo era positiva para los gobiernos y la ciudadanía, sino también para lograr un crecimiento sostenible del Producto Interior Bruto. Enfatizó en que "los Gobiernos abiertos son más atractivos para los emprendedores, lo que favorece la creación de medianas y pequeñas empresas", incluso mencionó que emitiría una nueva directiva que instruiría a los diplomáticos estadounidenses a prestar más atención a la lucha contra la corrupción.

Por otro lado, Antonio Patriota señaló que no se buscaba desarrollar un enfoque único para todos los países, ni establecer etiquetas de calidad que pudieran usarse como condiciones previas para programas de cooperación o asistencia técnica. "Estamos aquí para ayudarnos mutuamente como socios iguales unidos por objetivos comunes. La Alianza debe ser vista como un ejercicio subsidiario de los esfuerzos que se llevan a cabo a través de convenciones negociadas multilateralmente", (...) "no reemplazará ni competirá con iniciativas bajo los auspicios de la ONU, pero puede representar una herramienta útil para complementar la actividad de la ONU, que conserva su papel central" (2011).

Esas concepciones se enmarcan en lo planteado por Mayntz (1998), al señalar que la gobernanza es un modelo alternativo a las concepciones de jerarquía y de mercado que busca alcanzar metas sociales de interés público de manera participativa, colaborativa y corresponsable. Sin embargo, para que funcione, es necesario ser aceptado por la mayoría (o por los más poderosos), lo cual está

vinculado directamente con una determinada idea de orden, que puede existir incluso en ausencia de un gobierno (Rosenau y Czempiel, 1992),

De igual manera, implica impulsar las instituciones y procesos que van a operativizar ese modelo. Con esta afirmación, la Alianza se inserta como una más de las instituciones creadas para poner en marcha los mecanismos que despliega la gobernanza para establecer determinadas reglas y acuerdos. Por lo tanto, dicho concepto no es del todo neutral, pues tiene la capacidad de producir y proyectar concepciones acerca del orden que debería establecerse, y que lleva implícito la práctica del poder (Hurrell, 2007, p. 141). Para el caso de la Alianza toma sentido, toda vez que sus objetivos están guiados por la necesidad de “abrir” gobiernos, en sus diversas vertientes, con miras a activar beneficios de corte económico y tecnológico.

Es así que no se propuso la creación de un tratado legalmente vinculante. En primer lugar, porque ya existían algunos (por ejemplo, la Convención de la ONU contra la Corrupción), y por otro, porque se pensó en una iniciativa flexible y voluntaria, justamente por la impresión de que los tratados por sí solos no eran suficientes para el cumplimiento de sus obligaciones. Con esas visiones se vislumbra cómo tales esfuerzos constituyeron una prioridad para el gobierno de Estados Unidos, donde los mecanismos que se desprendieran a través de la Alianza pudieran ser expandidos efectivamente al resto del mundo.

Finalmente, el lanzamiento oficial de la Alianza se dio en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York a principios de septiembre de 2011, a pesar del corto periodo que comprendido entre su concepción y su presentación. El expresidente Obama y la presidenta Rousseff fueron los anfitriones en un evento con jefes de estado y altos funcionarios de 46 países. Uruguay, Rumania y Canadá se sumaron a la iniciativa en los últimos momentos, dando como resultado 38 países que se hicieron miembros en esa primera instancia (Alianza para el Gobierno

Abierto, 2011). En el evento fue ratificada la “Declaración sobre Gobierno Abierto”, concebida como un documento de alto nivel que fomentara una cultura global de gobierno abierto, la cual enumeraba un conjunto de principios.

En la región latinoamericana hubo seis países invitados (Costa Rica, Ecuador, Jamaica, Nicaragua, Panamá y Paraguay), sin embargo, ninguno alcanzó los criterios de elegibilidad fijados por el proceso inicial. El hecho de que solo México y Brasil encabezaran esta representación en América Latina se debió en parte a su experiencia y avances en sus respectivas agendas en materia de transparencia y acceso a la información, al menos desde el plano jurídico y al hecho de contar con una sociedad civil consolidada. Lo anterior trajo consigo un respaldo internacional a la nueva iniciativa, debido a su componente de colaboración multiactor que pretende ser incluyente e igualitaria, principales características por las que ganó credibilidad rápidamente.

CAPÍTULO 2. INICIATIVAS DE MÚLTIPLES PARTES INTERESADAS

Las iniciativas globales de múltiples partes interesadas son iniciativas de carácter voluntario que reúnen a diferentes actores no estatales como corporaciones u organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales para buscar influir en el establecimiento de reglas, criterios o normas en la resolución de alguna problemática dentro de un área temática determinada.

Surgieron principalmente como una respuesta al multilateralismo tradicional, donde la diplomacia por sí sola no puede hacer frente a problemáticas globales cada vez más complejas como la destrucción ambiental, corrupción o la falta de transparencia, así como para instituir modelos alternativos de cooperación que les hicieran frente, particularmente durante las últimas dos décadas. Su lógica se justifica en que hay limitaciones que enfrentan los actores estatales para lograr sus objetivos, por lo que se vuelve necesario establecer relaciones con diferentes actores para influir en las reglas internacionales y la conducta de los Estados. Esto derivaría en una combinación de diversos recursos para promover enfoques más integrales y complementarios al abordar los problemas globales.

Según Altenburg y Meyer Stamer (1999), están surgiendo formas de gobernanza que se basan en otro tipo de interacción entre el Estado y otros actores de la sociedad, sobre todo modelos más horizontales. No quiere decir que los organismos o los mecanismos de cooperación no funcionen o tengan que desaparecer, sino que las MSI pretenden complementar esos esfuerzos con procesos más pragmáticos. Es decir, los procesos de toma de decisiones centralizados tienen limitaciones en comparación a otras más descentralizadas, ya que la reducción de barreras operativas y formales, les permiten movilizar acciones de forma más rápida.

Un estudio multilateral de 2007 del Ministerio Finlandés de Asuntos Exteriores sobre la gobernanza global, resumió los distintos propósitos de las actividades de múltiples grupos de interés, señalando que algunas de las iniciativas trataban de

demostrar que la cooperación de múltiples partes interesadas, que reúne a representantes de gobiernos, sociedad civil, sector privado, organizaciones religiosas, academia y medios de comunicación, podía adoptar una variada gama de expresiones, contribuir al gobierno global y a la resolución de los problemas de varias formas:

- Pueden ayudar a ampliar los debates y a identificar necesidades públicas globales;
- Introduciendo el elemento de cuestión de interés global en las negociaciones intergubernamentales, junto al tradicional interés nacional;
- Ayudando a superar situaciones de punto muerto en arenas políticas altamente conflictivas; y
- Recogiendo y diseminando el conocimiento reuniendo a actores con diferentes visiones y enfoques de los problemas.

Sus estructuras operativas y de dirección son flexibles, lo que permite movilizar, intercambiar y orientar todo tipo de recursos, ya sean humanos, tecnológicos o técnicos entre las partes. De igual manera, se pueden distinguir de los modelos tradicionales por la distribución de poder en las decisiones, pues, al menos en su concepción, se asumen como iguales todas las partes participantes.

El concepto de “partes interesadas” incluye a actores directamente afectados por una problemática (por ejemplo, comunidades u organizaciones), así como a aquellos que tienen un determinado interés en él (gobiernos o corporaciones), sin embargo, existen diferencias entre los intereses y visiones de gobiernos y los de las personas afectadas.

Aunque las MSI pueden representar una alternativa a los modelos tradicionales de cooperación multilateral o diálogo, también han sido criticadas por los desequilibrios de poder entre sus participantes. Por ejemplo, para aquellas partes interesadas que participan en iniciativas multiactor y que no tienen los mismos recursos humanos o

financieros que una organización global, se encuentran en desventaja al momento de ejercer influencia en la toma de decisiones. Al no reconocer las asimetrías de poder entre las partes interesadas que interactúan dentro de ellas, las MSI podrían estar reproduciendo esas prácticas de horizontalidad y jerarquía que pretender evitar.

Asimismo, en cada iniciativa se establecen criterios de cuáles organizaciones son convocadas, qué espacios de decisión les son asignados o a qué sector representan. En ese contexto, analizar si la participación de organizaciones que no cuentan con grandes recursos dentro de las MSI es una forma de legitimarlas, se vuelve importante para considerar si se trata solo de una falsa ilusión de inclusividad. Schneiker y Joachim (2017) apuntan que las agendas e intereses bien definidos de aquellas “partes interesadas” están configuradas y condicionadas por la propia composición de las MSI, en términos de cuáles actores participan y cuáles no, así como a los grupos de interés a los que se considera que representan.

Para sustentar lo anterior, es pertinente rescatar lo planteado por Kröger (2008), quien analiza el lugar que tiene la sociedad civil organizada en la elaboración de políticas de la Unión Europea. Expone que las organizaciones no gubernamentales o grupos de interés que no tienen el mismo poder económico que las empresas multinacionales, son consideradas solo durante la fase de consulta en la discusión de un problema determinado. De esa manera, la opinión de dichos grupos tiene poca relevancia en la toma de decisiones, en comparación con aquellas organizaciones que detentan un poder económico mayor y que tienen la capacidad de influir en las decisiones de ciertos temas.

Otras críticas van enfocadas a que las MSI requieren de importantes inversiones de tiempo y recursos de las partes, produciendo pocos cambios para las comunidades afectadas directamente en el terreno (*MSI Integrity*, 2021), es decir, sobre las vidas cotidianas de las personas. Algunos teóricos como Khagram y Ali (2008) enfatizan

que las MSI también son un intento por “disciplinar” un mercado cada vez más globalizado o de difundir mejores prácticas de gobierno en red que involucran a una variedad de actores estatales y no estatales.

A diferencia del Derecho Internacional Público (Convención de Viena de 1967) en donde los Estados “Parte” están obligados a cumplir con disposiciones contractuales, las MSI actúan bajo un supuesto de “voluntad”, por lo que no hay derechos u obligaciones jurídicamente vinculantes al momento de asumir los compromisos. Es decir, ante un eventual incumplimiento, no se aplican sanciones internacionales. Pese a tales consideraciones, la participación de múltiples partes interesadas en espacios de acción intenta ir más allá de los clásicos ejercicios verticales de toma de decisiones, mediante complejos procesos en los que interactúan actores con diferentes intereses para formular, promover y alcanzar objetivos comunes, movilizando recursos e intercambio ideas.

Conceptualizar a las MSI como espacios autónomos de redes con intereses y agendas propios, así como con la capacidad de ejercer influencia y establecer reglas en procesos internacionales, es un punto que resulta útil para comprender su diversificación en número y temáticas, lo que las ha llevado a ganar dinamismo durante las dos últimas décadas.

2.1. Características

Aunque son diversas en su forma e intención estratégica, las MSI tienen una serie de características comunes: un enfoque de acción colectiva; un conjunto de partes interesadas de diversos sectores; y la intención de alinear o influir en las agendas de un determinado contexto con insumos que contribuyan a alcanzar resultados a una escala mayor, es decir, van más allá de enfoques limitados, ya sea geográfica o sectorialmente al momento de tratar las problemáticas.

La forma en que las MSI actúan para influir en la política o en las acciones de los gobiernos es estableciendo, sobre todo, estándares específicos, mejores prácticas y/o normas con la posibilidad de servir como puentes entre las normas multilaterales globales y la acción local en diversas áreas, recurriendo a actores de la sociedad civil, el gobierno y las empresas. Además de la Alianza, existen otras MSI que se han posicionado en el escenario internacional, incluso desde años atrás.

Se describirán de manera general tres de ellas; Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI); Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal (GIFT); y Mecanismo Africano de Revisión por Pares (APRM), con el fin de comprender sus características y modelos de actuación, que ofrezcan un panorama complementario a la hora de abordar a la Alianza, así como un planteamiento general de sus interacciones con estas iniciativas.

La elección de las MSI se dio con base en el análisis de sus modelos, su representatividad global y de su grado de consolidación. Las primeras dos se alinean a una concepción acerca de la existencia de opacidad en el uso y destino de los recursos públicos, y por lo tanto se justifican en la necesidad de “abrir” al escrutinio y a la participación dicha información, ya sea en una esfera específica (por ejemplo, EITI) o más general (por ejemplo, GIFT). La última MSI descrita es de carácter regional, a fin de observar sus peculiaridades y limitaciones a la hora de ser aplicadas en distintos contextos y problemáticas.

2.2. Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas

Fue fundada en 2002, principalmente por el impulso del Reino Unido. Busca fomentar una mayor transparencia en el sector extractivo y fortalecer los sistemas gubernamentales y empresariales mediante un estándar global para la gobernanza de los recursos como el petróleo, el gas y los minerales, un tema sensible en una industria que genera miles de millones de dólares cada año.

Su creación se justificó por el hecho de una falta de transparencia en el sector que reducía las oportunidades de inversión, desarrollo y para que las empresas que compiten en el mercado global tuvieran una especie de reducción de riesgos en sus operaciones, sobre todo en los países ricos en recursos naturales. Es decir, tiene una visión de reducción de riesgos para beneficiar las inversiones, ya sea en proyectos de largo plazo, o de inversiones en empresas del sector extractivo que se establecen en diferentes países.

Estados Unidos ha sido uno de los defensores de esta iniciativa desde su fundación y la ha promovido constantemente como una herramienta para mejorar la transparencia, aumentar la competitividad y combatir la corrupción en estos sectores. De la misma forma, los países del Grupo de los 8 (G8) han alentado el apoyo a la EITI, así como de principios de transparencia más amplios como parte de la agenda de transparencia global (*Extractive Industries Transparency Initiative*, 2015).

Desde su lanzamiento, la EITI experimentó un rápido crecimiento de países implementadores del estándar en la mayoría de las regiones. El Banco Mundial, a través de su “*Jobs Umbrella Multidonor Trust Fund*” (un instrumento de financiación que respalda su estrategia de empleo para contribuir a la reducción de la pobreza)¹¹, presta asistencia técnica que moviliza el financiamiento en los países ricos en recursos. Asimismo, diversos donantes, sobre todo los países desarrollados, han contribuido a su financiación.

Una de sus características es el requisito de que los gobiernos establezcan un grupo de múltiples partes interesadas, un espacio formado por el gobierno, empresas y la sociedad civil en cada uno de los países implementadores. Este grupo es el responsable de desarrollar y respaldar el plan de trabajo, el cual describe los

¹¹ Para conocer más acerca de este fondo se recomienda consultar el Reporte Anual del periodo 2018-2019 disponible en la siguiente liga electrónica: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/987271555962839308/pdf/Jobs-Umbrella-Multidonor-Trust-Fund-Annual-Report-2018-2019.pdf>

objetivos nacionales, acciones, cronogramas, responsables, costos y fuentes de financiamiento, los cuales revelan información respecto de pago de impuestos, licencias, volúmenes y otros datos sobre la extracción y producción de petróleo, gas, así como de las exportaciones de cada una de las materias primas minerales producidas (Alianza Energética, 2017).

En ese sentido, la EITI tiene una naturaleza de adhesión voluntaria, por lo que ha establecido una metodología que los países deben seguir a fin de cumplir plenamente con los requisitos. En primer lugar, deben convertirse en candidatos y cumplir con una serie de pasos para postularse;

- Que el gobierno emita una declaración pública de su intención de implementarlo;
- Que el gobierno designe a una persona de alto rango para que lidere su implementación; y
- Que el gobierno se comprometa a trabajar con la sociedad civil y las empresas, y establezca un grupo de múltiples partes interesadas para supervisar la implementación de la EITI (Banco Mundial, 2013).

La EITI es dirigida por una Junta de Gobierno formada por 20 miembros que representan a los países implementadores, países de apoyo, organizaciones de la sociedad civil e inversores institucionales y de la industria. Si bien estos órganos fijan las directrices, son los países miembros los responsables de la implementación a nivel nacional. Ese enfoque flexible permite que los países pueden adaptar el estándar a sus contextos nacionales. También proporciona asistencia técnica y financiera a los gobiernos, según sea necesario.

2.3. Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal

Fue lanzada en 2011 para promover la transparencia fiscal, la participación y la rendición de cuentas a través del uso intensivo de las tecnologías y la armonización de normas globales. Se formó por impulso de la Contraloría General de la Unión de

Brasil, el Departamento de Presupuesto y Gestión de Filipinas, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la *International Budget Partnership*.

Una de sus justificaciones fue el hecho de que el estado general de la transparencia presupuestaria en todo el mundo era deficiente¹², algo que se había observado en la crisis financiera de 2008 que afectó a los sistemas fiscales de todo el mundo. Por lo tanto, promueve el Intercambio de información financiera para fines fiscales¹³, así como en el diseño de estándares de tributación internacional. La iniciativa se alinea a la idea de “apertura”, en este caso por el interés en el papel de los sistemas de presupuesto abierto en el desarrollo, así como su vinculación con la transparencia. Por ejemplo, uno de los incentivos para que los gobiernos sean parte de la GIFT es que avanzar en la transparencia fiscal puede ser un elemento a la hora de mejorar las calificaciones crediticias recibidas (Tollan, 2016).

Tiene cuatro líneas de trabajo principales: establecimiento de una agenda política mundial y promoción de los principios de alto nivel (incentivos para que los gobiernos aumenten la transparencia presupuestaria); avanzar en las normas globales; asistencia técnica y creación de capacidades; y el aprovechamiento de las tecnologías. Se considera a sí misma como una red global que facilita el diálogo entre sus administradores y socios de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones multilaterales, instituciones financieras internacionales, representantes del sector privado y otras partes interesadas para que, a través de la promoción y el diálogo de alto nivel, el aprendizaje entre pares¹⁴ y la colaboración técnica, la investigación y la tecnología, cumpla con sus propósitos.

¹² De acuerdo con el Índice de Presupuesto Abierto 2012, los presupuestos nacionales de 77 países, hogar de la mitad de la población mundial, no cumplían en ese momento con los estándares básicos.

¹³ El término “transparencia fiscal” es más amplio que transparencia presupuestaria y significa la publicación oportuna de información fiscal por parte de un gobierno que incluye información sobre ingresos, presupuesto, gastos y adquisiciones del gobierno.

¹⁴ Este concepto se refiere a la práctica sistémica de intercambio de conocimientos y herramientas, y de colaboración horizontal entre personas, quienes, con base en el diálogo, realizan negociaciones, construcciones y consensos. Por ejemplo, la revisión entre pares, en el contexto de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, se describe como una evaluación sistemática de las prácticas de un Estado por parte de otros Estados, con el objetivo de ayudar al Estado en revisión a mejorar sus políticas, adoptar buenas prácticas y cumplir con principios y estándares establecidos.

La participación en GIFT está abierta a cualquier agencia, institución, organización u organismo que desee promover la apertura fiscal y contribuir o beneficiarse de las corrientes de trabajo de esta red. Todos los actores mencionados que trabajan dichos temas al interior de los países, pueden adherirse de manera voluntaria para convertirse en “delegados” de la GIFT y son elegibles con los siguientes elementos:

- Su voluntad de asumir el compromiso de mejorar la transparencia fiscal, la participación y la rendición de cuentas en las políticas fiscales;
- Un Plan de Acción con metas concretas y verificables e informes periódicos sobre el progreso del plan; y
- Disposición de promover la cooperación entre todas las partes interesadas para ayudar a sus pares a desarrollar su capacidad e intercambiar experiencias en materia de transparencia, participación y rendición de cuentas en las políticas fiscales.

Su máximo órgano de dirección es la reunión de “delegados principales”, que actúa como una junta ejecutiva compacta de toma de decisiones. Los delegados son seleccionados entre los delegados miembros, pero asumen la responsabilidad adicional de dirigir la red y trabajar en estrecha colaboración con el director y el equipo de coordinación de la GIFT. Contribuyen a establecer la agenda global en la materia y brindan asesoramiento estratégico a la red.

Aquellos delegados que no responda a las comunicaciones de la red, omitan informar el progreso de su Plan de Acción para la apertura fiscal o no asistan a la reunión general en más de dos ocasiones, dejarán de tener dicho estatus. También pueden renunciar a la membresía y poner fin a la colaboración con la red de manera autónoma, sobre todo cuando sus propuestas y acciones entran en conflicto con las prácticas del gobierno al que pertenecen.

2.4. Mecanismo Africano de Revisión por Pares

El último MSI es el Mecanismo Africano de Revisión por Pares, una iniciativa de carácter regional. Surgió en el marco de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), que representaba un pensamiento y "soluciones africanas a los problemas africanos". Se estableció en 2003 como un mecanismo voluntario abierto a todos los estados miembros de la Unión Africana (Mecanismo Africano de Revisión por Pares, 2021).

Se describe como un enfoque único e innovador de gobernanza en África, y de acuerdo con el propio Mecanismo, es una herramienta para compartir experiencias, reforzar las mejores prácticas, identificar deficiencias y evaluar las necesidades de creación de capacidades que fomenten políticas, estándares y prácticas que conduzcan a la estabilidad política, un alto crecimiento económico, el desarrollo sostenible y la integración económica subregional y continental.

En ese sentido, prioriza su trabajo en cuatro áreas temáticas: democracia y gobernanza política, gobernanza y gestión económicas, gobernanza empresarial y desarrollo socioeconómico. Para cada área hay objetivos rectores, estándares, criterios e indicadores de evaluación, los cuales se vinculan con las normas de la Unión Africana. Por lo tanto, aunque el proceso de adhesión es voluntario, los países participantes se comprometen con una serie de estándares comunes.

Una vez que un país se adhiere, requiere establecer una serie de espacios nacionales: un punto focal (generalmente un ministerio o equivalente); un Consejo de Gobierno Nacional (organismo de múltiples partes interesadas para supervisar el proceso y garantizar su integridad); una Secretaría Nacional e Instituciones de Investigación Técnica (para ayudar a desarrollar el Informe de Autoevaluación del País y el Programa de Acción Nacional resultante).

La estructura general del APRM es reducida, al igual que las otras iniciativas citadas:

- Su máxima autoridad y órgano de supervisión es el Comité de Jefes de Estado y de Gobierno (Foro APR, 2011), y es en este nivel donde se lleva a cabo el aprendizaje entre pares. El mandato del Foro APR incluye la selección de personalidades y el nombramiento del Panel de Personas Eminentes (Panel APR);
- El Panel APR consta de siete miembros con el objetivo es supervisar el proceso, garantizar su integridad, independencia y desarrollar herramientas, instrumentos, códigos de conducta y directrices para regir el proceso de revisión del país;
- La Secretaría sirve de apoyo al Panel APR, a los equipos de revisión de los países y es responsable de la coordinación técnica y administrativa de los procesos de revisión en los países participantes. Finalmente, el equipo de revisión del país (equipo APR), se encarga de inspeccionar los procedimientos de los países durante las revisiones, así como de completar los informes de la APRM.

Si bien fue una de las primeras iniciativas de su tipo en la región, hay algunos datos que muestran un funcionamiento irregular. Debido a sus particularidades como región, a sus procesos históricos y sus contextos de desigualdades, la gobernanza ha sido identificada como uno de los obstáculos para el desarrollo de la región. Por ejemplo, entre 2013 y 2014, no se realizó ningún examen de país, mientras que en otros no se habían implementado Planes de Acción debido a la falta de voluntad política, de financiamiento y de limitaciones operativas del Mecanismo. También se ha dado una alineación deficiente de esos Planes con los planes nacionales de desarrollo, los presupuestos y las prioridades de financiamiento de las instituciones donantes (Chisiza y Gruzd, 2018).

Son variadas las áreas en que las iniciativas de múltiples partes interesadas operan en el sistema internacional. Irrumpieron como espacios alternos para la toma de

decisiones y el diseño de acciones globales, separados de procesos políticos formales a nivel internacional, pero al mismo tiempo con trabajo conjunto a niveles nacionales. Se articulan para el posicionamiento de paradigmas y el establecimiento de normas ante la comunidad internacional, cuya visión hace que gocen de una cierta legitimidad internacional.

Entienden estos procesos como parte de un sistema de promoción de la gobernanza, no en competencia con otras formas de cooperación internacional, sino como un complemento a esos esfuerzos. Esta narrativa de mejorar la apertura, a través de la transparencia, la integridad y la eficiencia gubernamental, les han dado la capacidad de incidir y movilizar agendas por la promoción de reformas particulares o cambios en las prácticas públicas, aunado a sus modelos de múltiples actores.

A pesar de lo anterior, las MSI tienen limitaciones a la hora de que sus miembros cumplan totalmente con los compromisos adquiridos, en gran medida por su naturaleza voluntaria y como se señaló, por no ser instrumentos que crean derechos u obligaciones jurídicamente vinculantes para los Estados. Por ejemplo, la APRM no cuenta con un mecanismo para excluir o suspender a los países que no cumplen con sus compromisos. Su Estatuto de 2016 no menciona ninguna disposición para tratar con los miembros que no cumplen, y nunca ha introducido alguna sanción en sus años de existencia. Por el contrario, la Alianza y la EITI ejercen una mayor presión sobre aquellos miembros que no cumplen, ya sea con la suspensión o su exclusión.

En resumen, las MSI han sido mecanismos que operan en dos sentidos. Por un lado, justifican sus acciones en la necesidad de demandas por mejores prácticas y formas de soluciones en aquellas problemáticas donde los Estados e instituciones multilaterales han presentado dificultades. Por otro, con sus herramientas, sobre todo de carácter técnico, para impulsar cambios entre sus participantes y establecer

normas que sean estándares globales a seguir. Con estas reflexiones se pudieron identificar algunos rasgos comunes, tanto de las MSI en general, como de las iniciativas citadas en particular, encontrando al mismo tiempo algunos elementos diferenciadores que tiene la Alianza con respecto a las MSI señaladas, así como hallazgos relacionados con la colaboración, e incluso complementariedad entre dichas iniciativas.

CAPÍTULO 3. ESTRUCTURA, OPERACIÓN Y EVOLUCIÓN DE LA ALIANZA

Desde su lanzamiento, la Alianza fue respaldada en el escenario internacional, sobre todo con el apoyo a alto nivel de diversos gobiernos y organismo internacionales. Este crecimiento exponencial de las membresías se experimentó inicialmente en países de América y Europa, en parte porque podían cubrir los requisitos de elegibilidad, pues, aunque la adhesión es voluntaria, la Alianza requiere que los posibles miembros cumplan con requisitos mínimos de "apertura". Los países tenían que probar la publicación oportuna de documentos en relación a presupuestos, contar con leyes efectivas de derecho de acceso a la información y la existencia de espacios de colaboración con organizaciones de la sociedad civil en dichos temas (Alianza para el Gobierno Abierto, 2012).

Lo anterior comenzó, indirectamente, a ejercer cierta presión a los países que deseaban adherirse, y en aquellos que aún sin considerarlo, comenzaban a advertir que podría traer beneficios políticos o de cooperación. Basándonos en lo expuesto por John Meyer (1997) generalmente, cuando se da un amplio consenso mundial alrededor de ciertos propósitos o modelos, termina por incidir en la definición y legitimación de agendas de actores locales, un fenómeno que da forma a estructuras y políticas de los Estados-Nación.

En tal sentido, la Alianza irrumpió para influir indirectamente, al menos en su comienzo, a que más países iniciaran procesos de publicación de sus datos en temas fiscales y presupuestarios. Sin embargo, estos elementos por sí solos no explican todo el significado de participar en la Alianza. Se trata de voluntad para crear compromisos con diversos actores, del acceso a herramientas técnicas y de asesoría en la elaboración e implementación de esas reformas, así como a redes internacionales y otros incentivos que ofrece. Esto se traduce en que sus principios no pueden ser vistos como aplicables de manera universal, sino que requieren un enfoque adecuado al contexto y a las dinámicas de cada región y de cada país. Goldstein y Weinstein (2012) mencionan que este enfoque abstracto, que otorga

generalidad y cierta ambigüedad en sus principios, tiene que ver con la adaptabilidad de esas normas de gobierno abierto, tanto conceptualmente como en la práctica, lo que a su vez respalda los esfuerzos de adhesión de la Alianza.

En sus inicios, se acordó entre las partes interesadas que la participación en la Alianza debería limitarse a aquellos países que ya habían demostrado un compromiso con los principios del gobierno abierto. Se delinearon un conjunto de criterios de elegibilidad en donde se asignó un puntaje y se estableció una métrica de desempeño de cada país en relación a cuatro de las áreas fundamentales; transparencia fiscal; acceso a la información; divulgación de activos de funcionarios públicos; y participación ciudadana¹⁵. Para ser elegibles, los países tendrían que obtener una puntuación del 75 por ciento en los referidos criterios (Alianza para el Gobierno Abierto, 2017). Fueron pensados para no ser restrictivos, es decir, proporcionar una línea de entrada relativamente sencilla, que posteriormente alentara al país a una “carrera” hacia arriba.

A lo largo de los años, varios países que no han sido elegibles en un inicio han anunciado planes de acción para ser implementados una vez que alcancen la puntuación. Es así que personal de la Alianza se ha reunido con funcionarios gubernamentales para discutir los pasos específicos que cada país debería tomar en el cumplimiento de dichos requisitos de elegibilidad. Un primer indicador de la influencia de su influencia se encuentra en las reformas que los gobiernos han iniciado. Por ejemplo, Túnez, Sierra Leona y Malawi aprobaron leyes en materia de transparencia como un esfuerzo para adherirse (*Center for American Progress*, 2016).

¹⁵ En transparencia fiscal se utiliza un subconjunto de indicadores de la encuesta de presupuesto abierto, realizada por *International Budget Partnership*; para el caso de acceso a la información la fuente es la encuesta de la organización “Right2Info” (una Iniciativa del *Open Society Institute*) y de “RTI-Rating” (mantenida conjuntamente por el Centro para la Ley y la Democracia y Access Info Europe); para el apartado de divulgaciones de activos de personas funcionarias públicas la fuente de información es la base de datos del Banco Mundial, y se complementa con una encuesta que esa institución realiza y actualiza periódicamente; finalmente, para el componente de participación ciudadana se usa el subindicador de Libertades Civiles del Índice de Democracia de la Unidad de Inteligencia de The Economist (EIU por sus siglas en inglés).

3.1. Crecimiento y consolidación

En abril de 2012 se llevó a cabo la Primera Reunión Anual de Alto Nivel en Brasilia, Brasil, donde se dio la bienvenida formal a 42 nuevos países. Para la reunión se invitó a empresas del sector privado activas en el campo del gobierno abierto, con lo que amplió su trabajo con otros actores. Después de solo seis meses de presencia oficial, la Alianza pasó de 46 a 54 países participantes, logrando un notable reconocimiento en poco tiempo para una iniciativa internacional de estas características.

En ese sentido, cada dos años, el país que preside la Alianza organiza la Cumbre Global de Gobierno Abierto, la principal reunión que convoca a representaciones de los gobiernos, la academia, la sociedad civil y las organizaciones multilaterales con el fin de intercambiar experiencias, mejores prácticas y los principales retos en la materia. Esta forma de operar a través de cumbres ha sido efectiva para posicionar, por un lado, la operación de la misma Alianza y por otro, para establecer compromisos de alto nivel o profundizarlos, lo que se ha traducido en compromisos más fuertes por parte de los países miembros, incluso lanzando nuevos esfuerzos de reformas de gobierno abierto (Brockmyer 2015).

Las Cumbres Globales son complementadas con Reuniones Regionales donde los miembros de la Alianza se reúnen por bloques: América, Europa, Asia Pacífico y África, buscando maximizar los intercambios por región, así como alcanzar posturas comunes y delinear nuevos temas para la agenda global. A principios de 2013, el número de países que participaban en la Alianza se incrementó a 58. A lo largo de ese año, cinco países más enviaron una carta de intención para unirse¹⁶, mientras que Rusia retiró su compromiso de adhesión.

¹⁶ Australia, Malawi, Irlanda, Nueva Zelanda y Sierra Leona

Ese año, la Alianza concretó una serie de alianzas multilaterales con organismos internacionales de todas las regiones con el objetivo de que complementarían sus acciones, en el sentido de movilizar nuevas inversiones, apoyo técnico y coordinar que los esfuerzos se vieran reforzados mutuamente. El Banco Mundial, el PNUD, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el BID fueron las instituciones que comenzaron a colaborar con la Alianza, quien consideró que estas asociaciones eran fundamentales para que los países participantes implementaran sus compromisos de reformas de gobierno abierto, y para asistir a aquellos que desearan adherirse a cumplir con los criterios de elegibilidad.

Para la Cumbre Global en Londres en 2013 asistieron más de 1,000 representaciones de más de 60 países. Ahí se impulsó una agenda más ambiciosa en temas como los datos abiertos, la Transparencia Fiscal y la transparencia de los recursos naturales, también fue un momento que visibilizó el movimiento de gobierno abierto a nivel internacional, principalmente con los avances y resultados en los compromisos que se generaban en su seno. Incluso el ex Primer Ministro británico, David Cameron, señaló en la reunión del G8, la cual tuvo lugar a principios de ese año, que el liderazgo del Reino Unido en la Alianza "impulsaría una revolución de la transparencia en todos los rincones del mundo" (Alianza para el Gobierno Abierto, 2013).

Ya en 2014, la Alianza creció a 65 países, es decir, solo hubo tres nuevas adhesiones¹⁷. Esto respondió a que después de su rápido crecimiento, entró en un proceso de consolidación institucional y financiero que permitieran cumplir efectivamente con sus objetivos. Ese año enfocó sus esfuerzos en aumentar su apoyo técnico a los países participantes, con el fin de ayudarlos a mejorar la calidad de los planes de acción que cada uno se encontraba implementando.

¹⁷ Bosnia y Herzegovina; Túnez; Francia

En esa tesitura, diseñó y aprobó una estrategia integral de cuatro años, aprovechando el respaldo político que había forjado en esos años. Algunos de los elementos esenciales planteados en ese documento fueron; desarrollar una función de comunicaciones externas más sólida, fortalecer la marca de la Alianza, fortalecer la participación de la sociedad civil, particularmente a nivel de país y destinar más inversiones en investigación y aprendizaje que mostrara resultados tangibles sobre el terreno.

De igual manera, la Alianza pudo aprovechar el contexto internacional en donde se comenzaba a diseñar y negociar una nueva agenda de desarrollo post-2015. Decidió vincularse estratégicamente con debates de políticas globales de alto nivel donde estuvieran presentes los principios clave de gobierno abierto, manteniendo un liderazgo en la materia y posicionándose como un socio implementador de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), adoptados por los Estados miembros de las Naciones Unidas.

En octubre de 2015, la segunda Cumbre Global en México sirvió como plataforma para impulsar la utilización del marco de la Alianza en el cumplimiento de los ODS, adoptando la “Declaración Conjunta sobre Gobierno Abierto para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”¹⁸ (Alianza para el Gobierno Abierto, 2015) "Revisar Anexo 2", así como el lanzamiento de un proyecto piloto para la implementación del gobierno abierto en el ámbito subnacional.

Hacia 2016 la Alianza creció a 70 países miembros¹⁹. Este fue un año significativo en varios aspectos; por un lado, encargó una revisión intermedia de su estrategia de cuatro años. La revisión fue realizada por el “*Development Portfolio Management*

¹⁸ Firmado por México, que fungía como Presidente de la Alianza, y 12 países más.

¹⁹ Ese año se adhirieron Burkina Faso; Alemania; Jamaica; Pakistán; Noruega; Nigeria y Luxemburgo.

Group” con sede en la Universidad del Sur de California, el cual evaluó cuatro áreas clave:

- a) La teoría del cambio de la Alianza;
- b) La cadena de interacciones y resultados de la Alianza;
- c) Las reglas del juego; y
- d) Estructura, órganos y finanzas.

Con base en esto, y después de un proceso de consultas del Comité Directivo con organizaciones de la sociedad civil, se aprobó la actualización estratégica que se implementaría a partir de 2017, la cual funcionaría como una ruta orientadora para reforzar la estrategia existente en ese momento; su capacidad institucional de involucramiento a nivel de país que apoyara a actores locales; revisión de las reglas que incentivarán un mejor desempeño de sus miembros; y la identificación de las causas del bajo desempeño de algunos miembros, pues los hallazgos sugirieron que existía un fuerte incentivo para que los países ingresaran a la Alianza, más allá del cumplimiento de sus obligaciones una vez adheridos (Alianza para el Gobierno Abierto, 2016).

Por otro lado, la Alianza no había alcanzado un estatus legal independiente, es decir, desde su fundación había existido como un proyecto del “*Tides Center*”, una entidad sin fines de lucro con sede en California²⁰, la cual la auspiciaba fiscalmente siendo responsable de sus asuntos legales, tributarios y regulatorios. A medida que se expandió, fue encontrando obstáculos desde el punto de vista administrativo, derivado de ese estatus en su patrocinio fiscal. Como consecuencia, obtuvo un estatus legal propio, es decir, como una entidad independiente sin fines de lucro, separada del *Tides Center*. En ese sentido, ambos organismos acordaron que este último continuaría siendo el patrocinador fiscal hasta el 1 de enero de 2018, con el fin de permitir una transición ordenada (Alianza para el Gobierno Abierto, 2017).

²⁰ Ahora denominada “*Tides Foundation*”, es una de las principales organizaciones filantrópica del sector social en los Estados Unidos. Ha patrocinado más de 1400 proyectos sin fines de lucro.

Finalmente, el 1 de abril de 2018, la Alianza comenzó a operar como una organización sin fines de lucro independiente.

Su quinto aniversario estuvo enmarcado en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Ahí, jefes de Estado y líderes de la sociedad civil presentes conminaron a que la Alianza estuviera a la vanguardia para abordar problemas como la falta de confianza en los gobiernos y la corrupción, que eran algunos de los desafíos de gobernanza en el mundo (Alianza para el Gobierno Abierto, 2017). Con esto se pudo ver que la Alianza mantenía un respaldo como un actor internacionalmente reconocido.

La cuarta Cumbre Global se llevó a cabo en la ciudad de París en 2016, reuniendo a doce jefes de Estado y 4,000 delegados de 140 países. Durante la Cumbre, el Comité Directivo aprobó la Declaración de París sobre el Gobierno Abierto "Revisar Anexo 3", a través de la cual, los signatarios se comprometieron a impulsar la cooperación internacional en temas prioritarios de gobierno abierto, como el fomento de la transparencia, la integridad y la lucha contra la corrupción, así como trabajar en el cambio climático y el desarrollo sostenible (Declaración de París sobre el Gobierno Abierto, 2016).

La Alianza fortaleció su estrategia de colaboración con gobiernos locales, formalizando el "programa local", que priorizó la participación de una amplia gama de actores como municipios, regiones y provincias, comprendiendo que era desde estos niveles donde se podrían maximizar los impactos de los compromisos de gobierno abierto. Con esto, también se ampliaron las temáticas abordadas por la Alianza a ámbitos como el género, el agua y saneamiento, educación, salud o la gobernanza digital.

Asimismo, el Comité Directivo aprobó un requisito adicional para los países que desearan formar parte de la Alianza, conocido como "*Values Check*", una nueva revisión que mide la calidad democrática a través de diversos indicadores, tales

como el “*CSO Entry and Exit*” (entrada y salida de organizaciones de la sociedad civil, como medidor del control del Gobierno en la formación de organizaciones de la sociedad civil en la vida pública; o el “*CSO Repression*” (Represión de organizaciones de la sociedad civil), que mide el grado en que el Gobierno trata de reprimir a dichas organizaciones. El requisito se volvió aplicable a aquellos países que quisieran adherirse posterior a esta fecha, quedando excluidos de este nuevo criterio los países que ya formaban parte de la Alianza.

En 2017 comenzó a implementar la actualización estratégica, con la misión de que sus procesos tuvieran resultados más significativos, en el sentido de aumentar la ambición de los Planes de Acción, en donde la Alianza debía ser más asertiva al enfrentarse a aquellas reformas más complejas, incluyendo mejorar los esfuerzos de coordinación nacional y brindar apoyo técnico y financiero a funcionarios gubernamentales que enfrentan limitaciones para implementar el proceso en sus países. Al finalizar el año, sumó tres países más a su membresía²¹.

El siguiente año, la ciudad de Tbilisi, en Georgia, fue sede la Cumbre Global. Se lanzó el Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples con el apoyo del Banco Mundial, la Agencia Francesa de Desarrollo, el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido y el Departamento de Asuntos Globales de Canadá. El Fondo de \$12 millones de dólares se concibió como una herramienta de apoyo a la implementación de reformas de gobierno abierto, e hizo su primera ronda de subvenciones en nueve miembros de la Alianza (Alianza para el Gobierno Abierto, 2018). Cuatro países se adhirieron²², mientras que cinco gobiernos locales comenzaron su colaboración.

Finalmente, en 2019 el número de países miembros que participaban en la Alianza era de 78. Ese año el Comité Directivo comenzó a delinear una estrategia de

²¹ Afganistán, República Kirguiza y Portugal

²² Ecuador, Seychelles, Senegal y Marruecos

participación local, con el fin de continuar reforzando su agenda de apoyos a gobiernos locales. De la misma manera impulsó el desarrollo del Plan de implementación trienal (2020-2022), que se centraría en las áreas destinadas a mejorar la ayuda disponible para las reformas de gobierno abierto en todo el mundo, así como de la elaboración de los informes de cada miembro que evalúa la implementación de los compromisos.

La Alianza mantuvo su presencia en espacios globales y su asociación con otros actores multilaterales. Firmó Memorandos de Entendimiento con el Mecanismo Africano de Revisión por Pares y la OCDE; se unió al consejo fundador del Observatorio Cívico del Espacio de la OCDE; se asoció con el Foro de París sobre la Paz, un espacio que busca soluciones de gobernanza global; y se unió a la junta fundadora del Foro sobre Información y Democracia, una entidad internacional encargada de implementar los principios y estándares de la Asociación Internacional sobre Información y Democracia, establecida por “Reporteros Sin Fronteras” durante la Presidencia francesa del G7.

Estas acciones son las que convierten a la Alianza en un mecanismo pragmático en sus decisiones, justificadas en parte por su estructura, con la capacidad de generar acuerdos en periodos relativamente cortos. Ha atraído a una amplia gama de países que representan una gran parte de la población mundial. Por regiones, Europa es la que más miembros tiene en la Alianza, seguida de América y Asia-Pacífico. En África, Sudáfrica fue uno de los fundadores, desde entonces se han adherido 14 países del continente. Sin embargo, países con sistemas de gobierno limitados obtienen bajas puntuaciones en la mayoría de los indicadores de gobernanza, anticorrupción y transparencia, lo que ha restringido una mayor participación de ese continente.

La disparidad regional que se vio en sus inicios podría haber generado que se diseñaran agendas globales de gobierno abierto únicamente con las visiones de pocos países, que no necesariamente hubiera reflejado un movimiento

verdaderamente global, por ejemplo, problemáticas en América Latina, Asia o Europa Occidental, en donde las realidades políticas, económicas sociales o culturales son distintas y a veces opuestas a países desarrollados.

Es en este capítulo se pudo dar cuenta del crecimiento de la Alianza en el plano internacional, las adhesiones aceleradas de miembros, su proceso de adaptación, las diversas medidas para fortalecerse institucional y operativamente, y de la madurez que alcanzó como organismo. Aunque ambicioso, su mandato no rebasó la capacidad de acción y pragmatismo para colocar el gobierno abierto en las agendas de diversos gobiernos alrededor del mundo.

A pesar de lo expuesto, durante ese periodo también hubo diversos obstáculos, de tipo operativo y geopolítico que incluso provocaron que retirara a algunos países de la Alianza o que entraran en un estatus de inactividad, tal como se verá más adelante. Datos de 2017 mostraron que el 58 por ciento de los países miembros informaron problemas relacionados con el acoso a activistas y periodistas. En casi la mitad de los países, las organizaciones de la sociedad civil carecieron de acceso a financiamiento o enfrentan barreras a través de regulaciones tributarias. En el 52 por ciento de los países, hubo informes de uso excesivo de la policía durante las protestas públicas, así como el uso de vigilancia y datos personales para atacar organizaciones, periodistas y defensores de derechos humanos. (Alianza para el Gobierno Abierto, 2019), todos temas contrarios al modelo de gobierno abierto y a los valores que enarbola la Alianza.

Tabla 1. Países miembros de la Alianza para el Gobierno Abierto en el año 2019

Afganistán	Albania	Alemania	Argentina
Armenia	Australia	Azerbaiyán	Bosnia y Herzegovina
Brasil	Bulgaria	Burkina Faso	Cabo Verde
Canadá	Chile	Colombia	Costa de Marfil
Costa Rica	Croacia	Dinamarca	Ecuador
El Salvador	Eslovaquia	Estados Unidos	España
Estonia	Finlandia	Filipinas	Francia
Georgia	Ghana	Grecia	Guatemala

Honduras	Holanda	Indonesia	Irlanda
Israel	Italia	Jamaica	Jordania
Kenia	Kirguistán	Letonia	Liberia
Lituania	Luxemburgo	Macedonia	Malawi
Malta	México	Mongolia	Montenegro
Marruecos	Nueva Zelanda	Nigeria	Noruega
Pakistán	Panamá	Papúa Nueva Guinea	Paraguay
Perú	Portugal	Reino Unido	República Checa
República de Corea	República de Moldova	República Dominicana	Rumania
Senegal	Serbia	Seychelles	Sierra Leona
Sudáfrica	Sri Lanka	Suecia	Túnez
Ucrania	Uruguay		

* Fuente: Elaboración propia con datos de la Alianza para el Gobierno Abierto (2019)

3.2. Estructura

La Alianza no se trata de un proyecto de desarrollo internacional, y en esto se asemeja a otras iniciativas de tipo MSI, aunque sí desempeña un papel activo como socio de las agencias de desarrollo. En ese sentido, se vuelve necesario plasmar primeramente sus principales características como entidad, y en segundo lugar cómo concibe y se concibe a sí misma en el contexto global donde desarrolla sus actividades. La Alianza ve el contexto global como uno en donde muchos países han experimentado tendencias globales de reducción del espacio cívico, incremento del populismo nacionalista, un creciente sentido de marginación ciudadana y falta de confianza en el gobierno.

Lo anterior resulta relevante, pues es sobre esta visión que se asume como “una iniciativa multilateral que busca asegurar compromisos concretos de los gobiernos para promover la transparencia, capacitar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la legitimidad”. (Alianza para el Gobierno Abierto, 2011) A pesar de tener ese carácter multilateral, la Alianza no ha sido establecida por Estados a través de un acuerdo internacional, sino que es una colaboración internacional entre los Estados, algo que resulta relevante ya que no se confiere ningún poder legal a la Alianza.

Marie-Claire Smouts (2008) explica que la gobernanza sugiere que el orden no es estático, ni es solo el deber de los gobiernos mantenerlo. También permite entender la situación de las Relaciones Internacionales en la actualidad, con esa interacción de actores, que no necesariamente se reflejan en forma de acuerdos legales. Es en este sentido donde la Alianza rompe de cierta manera con el molde de creación compromisos internacionales, creando una plataforma global para la interacción, intercambio de experiencias, información y herramientas entre reformadores nacionales en cada país, y segundo, estableciendo un principio de colaboración entre el gobierno y la sociedad civil nacionales en la creación de compromisos.

Por otro lado, la Alianza se basa en una “teoría del cambio”, un marco teórico y práctico que busca proporcionar una base para monitorear y evaluar las contribuciones reales, y así profundizar el impacto en sus actuaciones.²³ Espera que a medida que las interacciones continuas entre los gobiernos y la sociedad civil sean más profundas, los primeros comenzarán a sentirse “cómodos” con la transparencia, introduciendo oportunidades para el diálogo y siendo más receptivos a las aportaciones y participación de la sociedad civil. (Alianza para el Gobierno Abierto, 2014). Si este tipo de socialización funciona, entonces esperaría ver cambios graduales en las normas y la cultura del gobierno en instituciones específicas, y con el tiempo, derivará en la implementación de una reforma de gobierno abierto significativa y sostenible.

No es vinculante. Bajo sus artículos de gobernanza, se describe a sí misma como "una iniciativa internacional voluntaria y de múltiples partes interesadas" (Alianza para el Gobierno Abierto, 2011), cada gobierno que aspira a adherirse debe presentar una carta de intención que indique el compromiso de gobierno abierto, así como de cumplir con los principios y procesos de la Alianza al respaldar la Declaración de Gobierno Abierto. Ese carácter voluntario se ve confirmado por

²³ La teoría del cambio fue desarrollada originalmente como una herramienta para apoyar la planificación y la evaluación de intervenciones comunitarias, con el objetivo de identificar los mecanismos implícitos a través de los que se esperaba lograr un determinado cambio.

algunos aspectos específicos como el hecho de no requiere que sus participantes implementen reglas legalmente vinculantes. Además, las sanciones que pueden tomarse por la violación a sus principios u obligaciones adquiridas no pueden aplicarse ante un tribunal nacional o un órgano judicial internacional, por lo que las sanciones no son legales o financieras, sino más bien de carácter político.

El gobierno interesado debe identificar un ministerio o instancia gubernamental que asumirá la responsabilidad de coordinar el proceso y las actividades de la Alianza a nivel país, sirviendo como el punto de contacto oficial, normalmente a través de un funcionario de nivel ministerial que representa al gobierno. A su vez, ese ministerio o instancia supervisa los asuntos relacionados con las reformas y toma la iniciativa de coordinar con otras instancias dicho proceso.

Es un organismo flexible. Aquellos que se adhieren deben desarrollar compromisos vinculados al gobierno abierto para abordar alguno de los cinco grandes desafíos planteados por la Alianza (mejorar los servicios públicos, aumentar la integridad pública, administrar los recursos públicos de manera más efectiva, crear comunidades más seguras, aumentar la responsabilidad corporativa). Los países pueden enfocar sus compromisos a nivel nacional, local y/o subnacional, es decir, donde consideren que dichos esfuerzos tendrán el mayor impacto. En este punto, la competencia de la Alianza se basa en el apoyo político de sus participantes y en la capacidad de implementar los objetivos descritos en sus planes de acción.

Por lo tanto, en la práctica, ha cumplido un rol eminentemente político, en términos de atraer interés y compromisos con respaldo político de alto nivel. Asimismo, se aprecian rasgos ideológicos claros, es decir, su visión sobre la necesidad de crear “sistemas abiertos” en todo el mundo, en términos de información, presupuestarios, o incluso de los órganos legislativos. Un informe señaló que la Alianza tiene el poder de dar forma a las normas globales, comenzando por el más alto nivel político con la participación de los jefes de Estado (*Center for American Progress, 2016*).

En lo que respecta a las organizaciones de la sociedad civil, el modelo de la Alianza no requiere que se unan a través de un proceso formal como lo hacen los gobiernos, no obstante que son una parte vital de todo el ciclo. Los gobiernos deben asegurarse que existan mecanismos de participación activa a nivel país en el diseño e implementación de los compromisos asumidos. Las organizaciones de la sociedad civil también participan en el proceso como parte de los foros nacionales y locales, Cumbres Globales, talleres, reuniones regionales y otros eventos de divulgación.

Para cumplir con sus objetivos, así como con la operación diaria de su estructura y personal, la Alianza ha requerido de fuentes de financiamiento que aseguren estas actividades, siendo un tema estratégico de su operación. Arrancó con una estructura ligera, en parte por el diseño que se negoció antes de su lanzamiento, a fin de contar con un proceso poco burocratizado que permitiera la rápida creación de acciones y toma de decisiones, características de las MSI. De igual manera, por el limitado financiamiento inicial que no permitió disponer de recursos para agrandar la estructura o el número del personal.

A pesar de eso, su estructura ha cambiado poco a lo largo de los años. En la medida que la Alianza creció y se consolidó sufrió algunas modificaciones, sobre todo después del cambio a su estatus legal en 2016, como se pudo observar anteriormente. Esa estructura compacta, junto con sus diferentes órganos han dotado a la Alianza de formas prácticas de enfrentar los objetivos de su ambiciosa agenda.

3.2.1 Comité Directivo

El Comité Directivo es el órgano ejecutivo de dirección de la Alianza que se encarga de liderar y delinear sus principales directrices, así como “desarrollar, promover y salvaguardar los valores, principios e intereses de OGP” (Artículos de Gobernanza). Una de sus innovaciones con respecto a otras iniciativas u organismos es el hecho de estar compuesto por representaciones de organizaciones de la sociedad civil, en igual número respecto a las representaciones de gobiernos.

Las organizaciones que participan en la toma de decisiones cuentan con amplia presencia global y con capacidades financieras y operativas. Es decir, aún con el elemento de representatividad geográfica, las principales organizaciones que participan en la Alianza son predominantemente globales, quienes mantienen un papel protagónico en la dirección de sus recursos críticos. A pesar de eso, las organizaciones de los ámbitos nacionales posicionan otras problemáticas en la agenda a través de conversaciones internacionales, desempeñando un papel significativo en las reformas históricas que la Alianza ha realizado hasta la fecha.

En sus inicios, el Comité constaba de 9 representaciones del gobierno y 9 de la sociedad civil. En 2014 se acordó incrementarlas a 20 representaciones, y actualmente son 22 miembros los que componen a este órgano. La presidencia por su parte es ejercida de manera rotatoria por dos personas representantes de gobierno y dos presidentes de la sociedad civil, una oportunidad para que otros países o regiones tomen el liderazgo internacional, desempeñando un papel de gobernanza dentro de este marco.

Como cualquier órgano de gobierno, aprueba las políticas, programas y procedimientos, siendo algunas de sus responsabilidades clave:

- Establecer la agenda de la Alianza;
- Promover las prioridades de la Alianza a través de su participación en la Cumbres Globales, eventos regionales y temáticos y otras oportunidades internacionales.

En el caso de las organizaciones algunas de sus principales responsabilidades dentro del Comité son:

- Brindar apoyo político y técnico para avanzar en el proceso de la Alianza a nivel de país, realizando actividades de divulgación a nuevos países y apoyando procesos existentes; y

- Promover eficazmente el gobierno abierto en la comunidad más amplia de la sociedad civil y atraer a más actores de la sociedad civil al proceso global y nacional de la Alianza.

Además, el Comité tiene el poder de adoptar políticas, que son aplicadas tanto a la Alianza, como a sus miembros. Por ejemplo, en 2014 adoptó una Política para mantener la credibilidad de sus operaciones a largo plazo, y para garantizar que todos los países participantes respetasen sus valores y principios, conocida como “Política de Respuesta”. Tuvo el fin de abordar las preocupaciones planteadas sobre el espacio cívico en los países participantes, es decir, cuando los contextos para garantizar la participación de la sociedad civil se deterioraran o se limitaran, que ayudara a restablecer un entorno más propicio para la colaboración entre los gobiernos y la sociedad civil.

Otro ejemplo fue la creación de los “Estándares y pautas de participación y co-creación”, que guía el desarrollo, implementación y autoevaluación de los Planes de Acción nacionales. A su vez, el Comité tiene tres subcomités permanentes que apoyan los trabajos preliminares y estratégicos²⁴. La composición de cada uno de los subcomités está representada por el mismo número de agentes de gobierno y representantes de la sociedad civil (salidos del propio Comité Directivo).

Los miembros del Comité Directivo son elegibles para un periodo de tres años con un máximo de dos períodos consecutivos, con base en un mecanismo de rotación que da un cierto equilibrio de representación regional, diseñado para garantizar que todas las regiones figuren con al menos uno y hasta cuatro puestos en el Comité, generando cambios de liderazgo. Todos los gobiernos participantes tienen derecho a votar, excepto aquellos que se encuentren en un estatus de “inactivo”.

²⁴ Subcomité de Gobierno y Liderazgo. Actúa como el comité ejecutivo, proporciona orientación estratégica a la Alianza, tomando decisiones y manteniendo sus procesos de manera continua y oportuna; Subcomité de Criterios y Estándares. Supervisa los mecanismos establecidos para salvaguardar los valores y procedimientos de la Alianza. Puede revisar y recomendar al Comité la participación de un determinado gobierno si este cumple con los criterios de elegibilidad; y el Subcomité de Liderazgo Temático. Proporciona supervisión a la estrategia de la Alianza para promover las reformas de gobierno abierto en temas prioritarios y ejecutar esfuerzos que potencialicen la ambición temática en toda la Alianza

De igual manera, y conforme a lo establecido en los Artículos de Gobernanza, “los gobiernos que durante dos años consecutivos no hayan realizado contribuciones financieras a la Alianza por encima del monto mínimo de su nivel de ingresos no serán elegibles para postularse a un puesto en el Comité Directivo o participar en ningún voto formal, a menos que haya circunstancias excepcionales” (Alianza para el Gobierno Abierto, 2017). Esta excepción se aplica cuando se determina que existen razones legítimas para que un gobierno no contribuya y que, además, el gobierno se encuentra haciendo un esfuerzo para superarlo.

De acuerdo con dicha cláusula, para las elecciones de 2018 un total de 36 países no habrían podido votar o postularse, sin embargo, el Subcomité de Gobierno y Liderazgo reconoció que mantener esta regla excluiría a cerca de la mitad de los miembros de participar en las elecciones. Este hecho hubiera deslegitimizado en cierta manera a la gobernanza que mantenía, por lo cual fue aprobada una decisión que permitió a todos los países participantes votar. Además, los miembros del Comité Directivo tienen un papel relevante en la implementación de su misión, aprovechando las redes profesionales y la capacidad diplomática para promover una mayor participación en la Alianza por parte de otros países.

En el caso de las organizaciones de la sociedad civil, cada año se lanza una convocatoria para el proceso de selección y rotación en el Comité Directivo, lo que permite una diversidad de representación regional. Las nuevas participantes se seleccionan a través de un proceso que incluye diversos criterios de selección. El Comité Directivo conforma un comité de selección, con el objetivo de revisar la elegibilidad de cada organización, y donde las candidatas preseleccionadas comunican sus prioridades y propuestas iniciales para el Comité Directivo. Al ser una iniciativa global, las organizaciones que ingresan en los procesos de elección tienen capacidades de acción amplias y por lo tanto, de permanecer en un espacio de este tipo.

De igual modo, la Alianza invita a otros miembros a participar en las reuniones y eventos del Comité Directivo que fortalezcan sus discusiones, pero sin voto en las decisiones. Es así que el Comité Directivo planifica la transición de liderazgos para mantener el compromiso político de alto nivel que ha tenido desde su creación. Por lo tanto, la membresía de organizaciones de la sociedad civil en la Alianza está limitada, de manera no escrita, a grandes organizaciones con capacidades operativas y de incidencia, dejando para los niveles nacionales a otras más pequeñas el trabajo de coordinación.

En general, el enfoque que ha adoptado el Comité Directivo es de promover la Alianza y la creación de compromisos globales. Aunque no comenta o condena públicamente sobre los avances o retrocesos en los procesos de gobierno abierto en los países, sí cuenta con información pública en su sitio web donde se encuentran todas las comunicaciones sobre gobiernos que actúan en contra del proceso de la Alianza, así como la información sobre países inactivos o retirados.

3.2.2 Unidad de Apoyo

Como se mencionó, durante los primeros años de operación, las actividades de la Unidad de Apoyo fueron operadas como un proyecto del *Tides Center*, que empleaba a su propio personal y recibía, administraba y gastaba los fondos en nombre de la Alianza, por lo cual fue creada una nueva instancia independiente, denominada “Secretaría”, con el objetivo de albergar a la Unidad de Apoyo, entrando en funciones el 1 de abril de 2018.

Por lo tanto, la Unidad de Apoyo consiste en una pequeña secretaría permanente que trabaja en colaboración con el Comité Directivo para promover los objetivos de la Alianza. Está diseñada para mantener la memoria institucional, administrar la marca y las comunicaciones externas, garantizando la continuidad de las relaciones organizativas con los socios institucionales y los donantes centrales. Asimismo, trabaja con cada miembro para guiarlos a través de sus procesos de planificación

de acciones. De igual forma, actúa como intermediario entre pares y socios y brinda apoyo político, estratégico y técnico, tanto al gobierno como a la sociedad civil, para comprender e implementar los requisitos mínimos y avanzados de los Estándares de participación y co-creación.

Los actores del gobierno y de la sociedad civil que participan en la Alianza, al trabajar con temas y retos complejos y multidimensionales, como la corrupción o los servicios públicos, generan disputas técnicas, políticas o de posicionamientos. La Unidad de Apoyo funciona igualmente como una instancia de diálogo entre los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil, asegurando que se mantenga el apoyo específico a los participantes como los recursos técnicos, e incluso subvenciones que necesitan para desarrollar sus compromisos.

3.2.3 Puntos de contacto

Cuando un país alcanza la elegibilidad y decide unirse, se debe identificar a una persona funcionaria pública responsable de coordinar las actividades de la Alianza a nivel nacional e internacional de un gobierno participante. Esta persona es la contraparte operativa del representante a nivel de ministerio y se le denomina punto de contacto. Su papel es fundamental pues proporciona un asesoramiento estratégico más profundo acerca del contexto nacional.

Los puntos de contacto tienen diversas responsabilidades; coordinar a otras instancias gubernamentales involucradas en los temas que surjan durante el proceso de co-creación e implementación de los planes de acción; involucrar a las partes interesadas de forma continua, como a la sociedad civil; y trabajar con la Unidad de Apoyo, ayudando al proceso de desarrollo del Plan de Acción, evaluar todos los recursos disponibles e identificar las mejores prácticas internacionales para una posible aplicación local (OGP Handbook, 2019). A lo largo de todo el ciclo del Plan de Acción, el punto de contacto permanece en comunicación con la Unidad de Apoyo y mantiene informado de los avances en el desarrollo e implementación a un coordinador regional de la Alianza. Además, el punto de contacto debe informar

sobre cualquier cambio en el gobierno, ya sea a nivel ministerial u operativo, y sobre cualquier cambio en el ambiente político en general.

3.2.4 Mecanismo de Revisión Independiente

El Mecanismo de Revisión Independiente (IRM por sus siglas en inglés), elabora informes que evalúan el diseño y la implementación de los compromisos adoptados por los gobiernos participantes en sus planes de acción. Es uno de los principales instrumentos que tiene la Alianza, en donde a partir de sus elementos se miden los niveles de impacto, y con base en eso modificar su actuación. No se encontró hasta qué punto los hallazgos de los IRM influían en la toma de decisiones del Comité Directivo.

Se desempeña como una especie de organismo independiente, pues, aunque se rige por el Comité Directivo, no responde directamente ante ese órgano. Es un Panel de Expertos Internacionales el que supervisa directamente el IRM, con el mandato principal de orientar el desarrollo de la metodología de investigación que garantice la calidad de los informes. De acuerdo con la Nota Conceptual del IRM, los informes evalúan la medida en que el Plan de Acción y sus compromisos reflejan en cada país la transparencia, rendición de cuentas y participación cívica de la Alianza, haciendo recomendaciones técnicas sobre cómo los países pueden mejorar la implementación de cada compromiso y el plan en su conjunto.

El hecho de que el IRM había revisado cerca de 2,000 compromisos en 2015 y pasara de 57 informes a más de 100 en 2018, representó un reto para la estructura de la Alianza, por lo que comenzó a verla como una actividad que no era sostenible, tal como lo señaló el informe de revisión del IRM realizado por Blomeyer y Sanz (2017). Con estos antecedentes, el estudio planteó algunos hallazgos:

- El impacto de los informes depende de la sensibilidad de los países a la presión de los pares y se ve reforzado por factores externos, como la reacción de la comunidad internacional;
- Las principales fortalezas de los IRM son la credibilidad de su metodología, la disponibilidad de contenido técnico detallado e independencia;
- Los obstáculos más importantes para su uso son la extensión de los informes, la dificultad de extraer los mensajes clave y la oportunidad en que se dan a conocer los informes. Esto último puede limitar su utilidad, especialmente cuando no puede influir en el proceso de desarrollo de un Plan de Acción.

A partir de esos elementos, el IRM revisó su impacto y lanzó una actualización en 2018, denominada “*IRM Refresh*”, con la cual se propuso implementar compromisos de mejor calidad, así como comenzar a evaluar la relevancia y efectividad del IRM dentro del proceso global de gobierno abierto. Esto sirve a dos propósitos; para establecer de manera interna que un gobierno participante actúa en contra del proceso de la Alianza o de sus compromisos del Plan de Acción; y para enviar un mensaje a los países miembros y al resto de la comunidad internacional sobre su cumplimiento, teniendo repercusiones de tipo políticas para aquellos que se encuentran en ese supuesto.

3.2.4.1 Planes de Acción

Los Planes de Acción son el centro de la participación de los países en la Alianza, pues es en dichos documentos donde se ven materializados sus objetivos, en términos de la capacidad de diseñar y moldear las agendas de gobierno abierto a nivel país, así como para ir revelando sus propios alcances. Es en este tema donde moviliza buena parte de su estructura y recursos humanos, tecnológicos y técnicos.

Los Planes requieren una construcción entre los gobiernos y la sociedad civil, quienes de manera conjunta definen los compromisos en una variedad de temas.

Se considera que los países miembros participan oficialmente en la Alianza solo una vez que han establecido los mecanismos necesarios para las consultas y colaboración con las organizaciones de la sociedad civil y la sociedad en general para desarrollar esos Planes. Los Artículos de Gobierno señalan que “los participantes se comprometen a desarrollar Planes de Acción a través de un proceso multisectorial y con la participación activa de los ciudadanos y la sociedad civil” (Artículos de Gobierno, 2019).

Los países participantes trabajan con base en un calendario de dos años, sin brechas entre el final de un plan y el inicio de otro, es decir, que todos los países tendrán todos los años compromisos a implementar. Un periodo bianual de implementación permite que haya continuidad en los compromisos y que a su vez sean más ambiciosos, habiendo incluso compromisos de alcance internacional en algunos países.

Por ejemplo, en su Plan de Acción 2016-2018, Azerbaiyán instituyó una medida consistente en mejorar las relaciones de cooperación con organismos internacionales especializados en el campo de la anticorrupción y gobierno abierto e instituciones públicas relevantes de países extranjeros, llevando a cabo medidas sobre la implementación de recomendaciones y requisitos. Canadá por otro lado, vertió en su Plan de Acción 2012-2013 la revisión de todos los requisitos de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI por sus siglas en inglés), así como la publicación de un plan para que la información sobre las actividades de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional estuviera disponible.

Estados Unidos, en su Plan de Acción 2015-2016, se comprometió a promover los datos climáticos abiertos en todo el mundo, trabajando con otros países miembros del consejo del Ártico para "hacer un inventario de los datos gubernamentales relevantes y publicar una lista de conjuntos de datos que son públicos o que pueden

hacerse públicos; y estimular las asociaciones y la innovación aprovechando los datos abiertos relevantes sobre el clima, fortaleciendo así la preparación nacional para el cambio climático”.

De igual forma, se han vinculado a otras iniciativas internacionales, tal como el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación y el Acceso a la Justicia Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como el Acuerdo de Escazú²⁵. El Primer Plan de Acción de Ecuador 2019-2021, consideró un compromiso específico centrado en la implementación nacional de ese instrumento; “Reforzar los mecanismos de gobernanza ambiental existentes en Ecuador a través del cumplimiento de los lineamientos e implementación del Acuerdo”, en el que se establecieron actividades para lograr su cumplimiento, algo que incluso podría servir como precedente en otros países de la región²⁶.

Con ese fin, los países elaboran sus nuevos planes durante los últimos seis meses de implementación del plan anterior, con el acompañamiento cercano de su Unidad de Apoyo durante este periodo, otorgando apoyo y orientación técnicos. Asimismo, los gobiernos deben elaborar dos informes de autoevaluación por cada Plan de Acción: uno tras el primer año de implementación (el periodo que termina en junio de cada año), enfocado principalmente en su proceso de desarrollo y un segundo informe tras el final del ciclo de implementación, con los resultados de las reformas que se llevaron a cabo, con el objetivo de que haya una mejora entre un plan y otro (Alianza para el Gobierno Abierto, 2017). Toda esta información que se genera en los informes, tanto de los gobiernos como los reportes independientes, le dan mayores elementos a la Alianza para el intercambio de conocimientos, herramientas y aprendizaje entre sus miembros.

²⁵ Busca garantizar el acceso a justicia ambiental y protección de los defensores ambientales, el acceso a la información en la materia y la promoción de la participación ciudadana en los procesos de toma de decisión sobre políticas ambientales.

²⁶ Ecuador se integró a la Alianza para el Gobierno Abierto el 18 de julio de 2018.

La Alianza establece una serie de estándares para todo el proceso de diseño, implementación, monitoreo e información, los cuales describen lo que se espera de los gobiernos y otras partes interesadas involucradas. Se encuentran divididos en dos niveles; los requisitos básicos, estándares que todos los países deberán cumplir; y las medidas avanzadas, aquellos a los cuales los países deberían aspirar (Estándares de Participación y Co-creación, 2017). Esto tiene que ver en parte con que los países que se adhieren en ocasiones disminuyen la calidad de su participación, en el sentido de los retrasos en la publicación de sus Planes o en la limitada ambición de sus compromisos.

3.3. Medidas ante incumplimiento en el marco de la Alianza

La Alianza reconoció que, debido a la pluralidad de países que se adherían y a sus contextos sociales, políticos, económicos e incluso culturales, existirían diferencias en cuanto a los avances de gobierno abierto, además de que esa apertura tendría sus retrocesos. Un enfoque centrado en la participación por sí solo no podía ejercer suficiente presión para el cumplimiento de los compromisos asociadas con la membresía.

Como ya se señaló, no hay sanciones internacionales de ningún tipo, ya que este tipo de mecanismos son de carácter voluntario. Por lo tanto, ante circunstancias en donde los gobiernos no pudieran cumplir con sus compromisos, la Alianza consideró tomar medidas al respecto, dada la posición de gobernanza que tiene en los niveles internacional y nacionales.

Adoptó tres niveles distintos de respuesta; Política de Respuesta; Protocolo de Respuesta Rápida; y la Revisión Procesal. Cada una tiene características particulares y su aplicación depende de las diferentes circunstancias que se presentan en los entornos operativos, a fin de evitar que se vean agravados por circunstancias políticas o sociales. El hecho de implementar esas políticas, servirían para evidenciar de alguna manera a aquellos países que no estuvieran

comprometidos con la democracia o los valores progresistas de una sociedad liberal.

3.3.1 Política de Respuesta

Fue adoptada por el Comité Directivo en septiembre de 2014 y revisada en 2017 para contar con una herramienta que conminara a los países a mantener el compromiso y respeto a los principios de la Alianza (Política de Respuesta, 2017). Se activa cuando el Comité Directivo, el Subcomité de Criterios y Estándares, o la Unidad de Apoyo recibe una carta de preocupación sobre una situación relevante para la Alianza en un país participante y puede ser activada por los siguientes actores:

- 1) Un miembro del Comité Directivo, gobierno o sociedad civil;
- 2) Un socio multilateral;
- 3) Cualquier entidad que esté o haya estado involucrada en la Alianza a nivel nacional o internacional y en el país objeto de la preocupación.

Esta Política también se aplica en circunstancias excepcionales cuando un país participante toma acciones que demuestran valores y principios contrarios a los encabezados por la Alianza. Una vez que tiene conocimiento de una determinada situación, la Política de Respuesta despliega una revisión de la evidencia presentada, con el objetivo de respaldar o validar, con evidencia, las preocupaciones que se plantean respecto del entorno político, social o legislativo de ese país. Con esos elementos, realiza una serie de recomendaciones a fin de que la situación sea abordada. Cuando no se toman las medidas para revertir la situación, es aplicada la segunda etapa, que consiste en colocar al país en un estatus de inactividad durante un máximo de un año. Mientras un país se encuentre en este supuesto, no será elegible para votar en las elecciones del Comité Directivo, y solo podrá asistir a los eventos de la Alianza como observador.

A pesar de esta condición de inactividad, los países miembros todavía reciben asistencia del Comité Directivo y de la Unidad de Apoyo, incluidos los Grupos de Trabajo, socios multilaterales y las visitas de intercambio entre pares. Sin embargo, si un país permanece en estado inactivo durante un año sin comunicar a la Unidad de Apoyo que desea continuar participando, el Subcomité de Criterios y Estándares recomendará al Comité Directivo para que retire definitivamente su participación. Con esta herramienta, se pone a disposición de las partes interesadas diversas recomendaciones que contribuyen a superar las dificultades y restablecer un entorno más propicio para la colaboración del gobierno y la sociedad civil, y al mismo tiempo mitigar riesgos que repercutan en la reputación de la Alianza.

3.3.2 Protocolo de Respuesta Rápida

Su propósito es proporcionar un marco para que la Alianza responda rápidamente a situaciones donde sus pautas y valores no se están observando en los países miembros. Está destinado a ser un canal entre las partes interesadas de la Alianza, que ayude a restablecer el diálogo entre las partes interesadas del país o países en donde pudiera haberse estancado. En ese sentido, solo está destinado a su activación en casos en los que se necesita una intervención urgente, y se aplica en circunstancias excepcionales, por ejemplo, denuncias de graves violaciones de los valores fundamentales de la Alianza por parte de un participante²⁷.

El Protocolo no pretende ser una medida de carácter punitivo, ni reemplazar otros mecanismos existentes, como la “Política de Respuesta”, sino ser una vía alterna para evitar que la situación presentada se deteriore. Esta medida puede ser invocada por:

1. Algún miembro del gobierno o de la sociedad civil del Comité Directivo;
2. Cualquier organización de la sociedad civil, nacional o internacional que esté, o haya estado involucrada con la Alianza a nivel nacional o internacional, y

²⁷ Que implica la exposición de dicha infracción, la aprobación de una regla o regulación contraria a los principios de la Alianza, o una acción específica que tenga un impacto negativo inmediato en el país o jurisdicción local en cuestión.

que opere en el país o jurisdicción local en donde figure la problemática o el tema de preocupación (Protocolo de Respuesta Rápida, 2019).

3.3.3 Revisión Procesal

Es una medida que se aplica cuando la participación de un país no actúa conforme al proceso de la Alianza o actúa en contra de sus principios. Se considera que un país ha actuado en contra del proceso cuando se presenta al menos uno de los siguientes supuestos:

- a) No publica un Plan de Acción dentro de los cuatro meses posteriores a la fecha de vencimiento (antes del 31 de diciembre);
- b) El gobierno no cumple con los principios de la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2 por sus siglas en inglés) de involucrar durante el desarrollo o “Informar” durante la implementación del Plan de Acción, según lo evalúe el IRM²⁸;
- c) El gobierno no recopila, publica ni documenta un repositorio en el sitio o página web nacional de la Alianza, de acuerdo con la guía del IRM;
- d) El Informe del IRM establece que el país no se avanzó en la implementación de ninguno de los compromisos de su Plan de Acción

Cuando se determina que un país ha actuado en contra del proceso de la Alianza, la Unidad de Apoyo notifica al gobierno a través de una carta, y si un país no subsana esas problemáticas que condujeron al proceso de revisión, el Subcomité de Criterios y Normas puede considerar recomendar al Comité Directivo que el país sea considerado como inactivo (Protocolo de Revisión Procesal, 2019).

Como se ha observado, la Alianza cuenta con diversas medidas que buscan reducir los riesgos y generar contextos más favorables para la implementación de sus

²⁸ En la evaluación del nivel de influencia pública durante el proceso de la Alianza, el IRM adaptó el requisito denominado “Espectro de participación” para su aplicación, el cual establece la IAP2, una organización que promueve la práctica de la participación pública con socios estratégicos en todo el mundo. Para determinar si un país cumple con la categoría de “involucrar” dentro de este espectro, el IRM evalúa diferentes elementos de los Estándares de Co-creación y Participación de la Alianza.

objetivos a nivel país, manteniendo un enfoque consistente en el cumplimiento de los requisitos que solicita a todos los países participantes. Por lo tanto, una pérdida del estatus de participación de los países en la Alianza es la medida final con la que cuenta el Comité Directivo para aquellos que no cumplen con las obligaciones asumidas.

3.3.4 Presidencias en la Alianza

Cada año, cuatro copresidentes (dos de gobierno y dos de la sociedad civil) son elegidos por miembros del Comité Directivo para dirigir a la Alianza. Los copresidentes ocupan el cargo durante un periodo de dos años, el primer año fungen como presidentes “entrantes” y el segundo como “líderes”, es decir, uno de los dos países designados espera el fin del mandato del primero para asumir la presidencia formal, y es en ese orden que van ocupando dicho cargo. Posteriormente, dos países más son elegidos, repitiéndose el mecanismo descrito.

Tabla 2. Presidencias de la Alianza para el Gobierno Abierto por años, 2012 a 2019

Periodo	País	Sociedad Civil
2012-2013	Reino Unido	International Budget Partnership (IBP)
2013-2014	Indonesia	Twaweza
2014-2015	México	GESOC A.C.
2015-2016	Sudáfrica	Natural Resource Governance Institute (NRGI)
2016-2017	Francia	World Resources Institute (WRI)
2017-2018	Georgia	Open Democracy Advice Centre (ODAC)
2018-2019	Canadá	Results for Development (R4D)
2019-2020	Argentina	The B Team

* Fuente: Elaboración propia con datos de la Alianza para el Gobierno Abierto (2019)

Este cargo representa una oportunidad para las presidencias de plasmar sus visiones y formular algunas prioridades, reflejándolas en un documento público. Así, Francia priorizó temas sobre cambio climático y desarrollo sostenible, transparencia, integridad y lucha contra la corrupción, y los bienes comunes digitales. Reino Unido impulsó la adopción de soluciones tecnológicas para la publicación y el uso de datos abiertos y el aprovechamiento de la experiencia de los

participantes a nivel local, regional y mundial para generar modelos y redes de trabajo aún más eficaces, mientras que México estableció implementar políticas de Gobierno Abierto para generar beneficios sociales y mejorar la evaluación de compromisos y acciones de Gobierno Abierto.

3.4. Red de Acción

La Red de Acción está compuesta por las Redes de Embajadores²⁹, Enviados y Líderes, un grupo de personas de alto nivel, ex miembros del Comité Directivo, equipos gubernamentales y de la sociedad civil que trabajan para posicionar el perfil de la Alianza en espacios globales y posicionarla como una plataforma de implementación de compromisos y de intercambio de conocimientos en áreas temáticas de gobierno abierto (Alianza para el Gobierno Abierto, 2019).

Amplía su alcance, dada la experiencia y redes con las que cuentan dichas personas que pueden ser utilizados para profundizar su alcance en países nuevos o potenciales a unirse. Esto puede incluir la organización de reuniones bilaterales, el aprovechamiento de eventos de alto nivel, o incluso la vía diplomática. Asimismo, para la promoción de la Alianza a través de foros de alto nivel internacionales, nacional y locales, participación en medios de comunicación y de contenido social.

Finalmente, se asumen como vías para garantizar que el respaldo nacional a la Alianza y las reformas de gobierno abierto, continuarán durante las transiciones políticas que se dan en el marco de las elecciones.

3.4.1 Embajadores

Los embajadores son figuras de alto nivel encargadas de elevar el perfil de la Alianza, defender su credibilidad y promover su sostenibilidad. Sus funciones están diseñadas para complementar el trabajo y las responsabilidades existentes de los miembros del Comité Directivo, gobiernos participantes y organizaciones de la

²⁹ No se trata de representantes oficiales de Estado, sino de una analogía a dicha figura.

sociedad civil. Al igual que los embajadores que representan a los Estados a los que pertenecen, y que velan por la seguridad e integridad de la ciudadanía de su país, esta figura cumple esas funciones para los intereses de la Alianza. Son nombradas estratégicamente por sus trayectorias o posiciones, desde donde es posible promover la Alianza y generar influencia en sus respectivas esferas en la política, diplomacia o desarrollo mundial.

La figura fue lanzada en octubre de 2015, siendo las primeras Embajadoras Winnie Byanyima, entonces directora ejecutiva de *Oxfam International*, y Mo Ibrahim, empresario fundador de la Fundación “*Mo Ibrahim*”. En octubre de 2017 cuatro mujeres más fueron invitadas a servir como Embajadoras de la Alianza, incluyendo a Helen Clark, ex Primera Ministra de Nueva Zelanda y ex administradora del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Helle Thorning-Schmidt, ex primera ministra de Dinamarca; Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe; y Ngozi Okonjo-Iweala, ex Ministra de Finanzas de Nigeria y ex Directora Gerente del Banco Mundial.

3.4.2 Enviados

Las personas enviadas se conforman por una red de ex miembros del Comité Directivo. Establecen conexiones con otras redes internacionales, brindan asesoramiento sobre iniciativas estratégicas, comparten experiencia y aprendizaje con miembros en funciones del propio Comité y con participantes de la Alianza. Las personas enviadas también representan a la Alianza en eventos públicos de alto nivel y comparten sus experiencias para la conformación de la agenda global de gobierno abierto.

En la práctica han fungido como una especie de mediadores para interactuar con las partes interesadas en contextos que amenazan con derivar en una violación a los principios y valores de la Alianza. Se reúnen con representaciones del gobierno y de la sociedad civil para obtener información actualizada sobre los eventos en

curso, identificando el apoyo que se podría brindar a cada uno de los actores. A pesar de ello, las personas enviadas no desempeñan un papel de investigación, su papel y participación se limita a la recopilación de información a través de conversaciones con todas las partes interesadas involucradas.

Por ejemplo, en 2017, un grupo de organizaciones mexicanas envió una carta al Comité Directivo señalando las pruebas publicadas por el *Citizen Lab* de la *Munk School of Global Affairs* de la Universidad de Toronto, con respecto a su investigación sobre el Vigilancia digital ilegal de activistas, dos de los cuales eran miembros del Secretariado Técnico Tripartita (STT), órgano que se encarga del proceso de gobierno abierto en México. Este grupo condenó cualquier vigilancia ilegal por parte del Estado y pidió al gobierno mexicano detener la vigilancia de cualquier persona que no sea parte de una investigación o proceso penal. Posteriormente, en mayo de 2017, el Comité Directivo recibió una carta firmada por las 10 organizaciones de la sociedad civil comunicando su decisión de dejar el STT, debido a la falta de respuesta por parte del gobierno y a la disminución del nivel de ambición y alcance de los compromisos acordados en el tercer Plan de Acción.

La Unidad de Apoyo publicó una respuesta en la que expresó su apoyo a todas las partes interesadas, además de que el Comité Directivo resolvió nombrar a dos representaciones, uno del gobierno y otro de la sociedad civil, para servir como enviados de la Alianza e interactuar con las partes interesadas en México (Alianza para el Gobierno Abierto, 2017). Siguiendo su enfoque de no tomar un posicionamiento o condenar una determinada situación, la Alianza no señaló en el informe final recomendaciones o próximos pasos para el gobierno de México. Tampoco fue invocada la Política de Respuesta posterior a dichas visitas.

3.5. Países inactivos o retirados de la Alianza

Los diferentes mecanismos que tiene la Alianza para tratar de garantizar que todos sus miembros actúen de acuerdo con sus procesos y estándares, es decir, la

Política de Respuesta; el Protocolo de Respuesta Rápida; y la Revisión Procesal, han sido aplicados a lo largo del tiempo, con base en diversos elementos. La aplicación de las dos últimas han derivado en la inactividad de 5 países miembros, mientras que uno ha solicitado su retiro de manera voluntaria.

Se describirán los elementos que se involucraron en tales decisiones, con el fin de contar con un panorama más claro de aquellos retos y debilidades que ha enfrentado en sus poco más de ocho años de operación. Esto permitirá observar cómo se dan estas interacciones en el marco de la Alianza, los contextos en los que se han desarrollado e incluso los posicionamientos políticos y procesales de cada uno de los actores involucrados.

Hungría

Hungría fue un caso particular, siendo el primero en retirarse oficialmente de la Alianza y el que generó más tensiones con este organismo. En su carta de intención para unirse, Hungría consideraba su participación como una oportunidad que fortalecía y completaba sus esfuerzos de crear una gobernanza abierta y efectiva. Desarrolló dos Planes de Acción nacionales mientras duró su participación. El primero se desarrolló a través de consultas con la sociedad civil e incluyó diversos compromisos en temas como transparencia fiscal, adquisiciones abiertas e integridad pública. El informe del Plan reveló que tuvo resultados moderados.

Cuando Hungría comenzó el desarrollo de su segundo Plan de Acción a principios de 2015, varios compromisos reaparecieron, lo que mostró menos ambición en su impacto, por lo que las organizaciones pidieron al gobierno que iniciara negociaciones sobre la libertad de información, de lo contrario ya no participarían en el marco del procedimiento de la Alianza.

La solicitud no obtuvo respuesta, por lo que las organizaciones pidieron al Comité Directivo, a través de una carta, que se iniciara una investigación exhaustiva sobre la situación en Hungría, con el fin de ayudar a restablecer un entorno positivo para

la colaboración con el gobierno. El Subcomité de Criterios y Estándares redactó un informe que incluía una investigación documental, entrevistas con personas expertas familiarizadas con la situación en Hungría, así como comunicaciones formales con el gobierno de Hungría, donde confirmó que la evidencia presentada era fundada.

A partir de sus conclusiones, el Subcomité elaboró un documento en el que se describían las acciones que debía tomar el gobierno de Hungría para restaurar un entorno operativo positivo para la sociedad civil. Por su parte, el gobierno húngaro rechazó el informe, respondiendo que en ocasiones el informe cita declaraciones que no formaban parte de la carta de respuesta del Gobierno y que citaba, deliberadamente, declaraciones fuera de contexto. Con lo anterior determinó que el informe llegó a una conclusión sin fundamento y, por lo tanto, unilateral (Alianza para el Gobierno Abierto, 2016).

La Alianza argumentó que el Subcomité tomaba en serio los comentarios del Gobierno de Hungría sobre el proceso, reconociendo la necesidad de un fortalecimiento continuo de la Política de Respuesta a lo largo del tiempo, por lo que dichos comentarios se tendrían en cuenta. Finalmente, el 6 de diciembre de 2016, el Comité Directivo recibió una carta de Hungría anunciando su retiro inmediato, justo un día antes del inicio de la Cumbre Global en París, Francia, siendo una prueba global de la voluntad que se requería para mantener la membresía.

Turquía

La Alianza había encontrado obstáculos en la implementación de compromisos y reformas en Turquía, por lo que el gobierno había estado bajo revisión del subcomité de Criterios y Estándares por más de dos años debido a que no se había presentado un Plan de Acción Nacional, incluso con las prórrogas y solicitudes realizadas por la Alianza para otorgarle el apoyo necesario durante ese periodo. En una carta dirigida al Comité Directivo, Turquía evidenció la compleja situación que enfrentaba

y que no había permitido cumplir con dichos compromisos. Por un lado, debido a las diversas elecciones sucesivas que se dieron en casi dos años³⁰, durante ese periodo hubo cambios de gobierno que tuvieron efectos en la atención de las obligaciones adquiridas. Por otro lado, refirió los efectos “indeseables” del conflicto en Siria y la crisis en Irak, particularmente de refugiados. Finalmente, señaló la importancia de la creciente amenaza del terrorismo (Gobierno de Turquía, 2016).

A pesar de que manifestó su interés por reiniciar su proceso e informar que ya habían comenzado la preparación de un Plan de Acción, dichas acciones no se llevaron a cabo. Así, en mayo de 2016, el Comité Directivo aprobó por unanimidad una resolución sobre la participación de Turquía en la Alianza, el cual lo designó como inactivo por un año a partir de septiembre de 2016. Al no presentar avances, el gobierno turco fue comunicado oficialmente que no sería considerado un país participante a partir del 21 de septiembre de 2017. La resolución consideró que, para recuperar su estatus de participación plena, el gobierno de Turquía tenía que publicar dentro de un año un Plan de Acción desarrollado en consulta con la sociedad civil; o trabajar con el Subcomité de Criterios y Estándares y la Unidad de Apoyo para establecer un cronograma, sin embargo, tampoco fueron cumplidas, por lo que después de la inactividad, Turquía pasó a ser suspendida de la Alianza.

Tanzania

Otro caso relevante fue el de Tanzania. En junio de 2017, el Comité Directivo recibió una carta del Gobierno de Tanzania anunciando su retiro y fue hasta octubre de 2017 cuando la Alianza anunció formalmente que el gobierno de Tanzania había optado por retirar su membresía. En su carta dirigida a la Alianza, el gobierno señaló sus logros en el avance de la transparencia desde que se unió a la iniciativa, incluida la aprobación de una Ley de Acceso a la Información. Sin embargo, el gobierno señaló que, al ser miembro del Mecanismo Africano de Revisión por Pares de África,

³⁰ Una elección fue presidencial, otra para autoridades locales, mientras que dos de ellas fueron elecciones generales, para la elección del parlamento.

limitaba su participación efectiva, argumentando que ambas tenían objetivos similares.

Por ejemplo, ese año, once países africanos eran miembros de la Alianza (Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Ghana, Kenia, Liberia, Malawi, Nigeria, Sierra Leona, Sudáfrica y Túnez) y todos ellos, excepto Cabo Verde, también eran miembros de la APRM. Lo anterior respondió más bien a cuestiones políticas internas, como el cambio de gobierno, pues Tanzania fue el segundo país africano en adherirse con las reformas que había iniciado el expresidente Jakaya Kikwete³¹. En ese sentido, la Alianza mostró su descontento con la decisión argumentando que la participación de Tanzania pudo ser complementaria con sus esfuerzos de gobernanza.

Azerbaiyán

Azerbaiyán se unió a la Alianza en 2011 y aunque adoptó dos Planes de Acción, diversos grupos de la sociedad civil de ese país enviaron una carta al Comité Directivo en la que señalaban sus preocupaciones sobre la capacidad de continuar trabajando con el gobierno. En 2014 Azerbaiyán realizó modificaciones a la legislación sobre organizaciones no gubernamentales y subvenciones (*Open Azerbaijan Initiative*, 2018).

Como resultado de estos cambios legislativos, el registro de una organización no gubernamental, la obtención de una subvención de un donante extranjero o el registro de un proyecto de subvención se volvieron procesos complicados y tediosos. En tal sentido, a principios de 2015, el Subcomité de Criterios y Estándares recibió una carta de organizaciones internacionales que presentaban una queja por implementar supuestamente este tipo de legislación, convirtiéndola en el primer

³¹ Fue electo en 2005, y desde los inicios de su gobierno declaró que se guiaría por la buena gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas. Solicitó adherirse a la Alianza para "hacer que las empresas gubernamentales estén más abiertas a sus ciudadanos con el interés de mejorar la prestación de servicios públicos, la capacidad de respuesta del gobierno, combatir la corrupción y generar una mayor confianza".

caso en ser tratado bajo la Política de Respuesta. Aquel contexto complicó monitorear y evaluar el último Plan de Acción por lo que la Alianza realizó un informe en el que se detallaron los hallazgos sobre la situación en particular. Al encontrarlas justificadas, detalló los pasos que debía seguir el gobierno de Azerbaiyán para reestablecer las condiciones de diálogo y co-creación, manteniendo comunicaciones entre el Comité Directivo y ese gobierno durante un año.

Además, el caso estuvo envuelto por situaciones muy particulares. El gobierno sudafricano, que presidía la Alianza durante ese periodo, se comprometió a realizar una visita oficial a Azerbaiyán como parte de una acción separada del proceso que se prevé en la Política de Respuesta, con el fin de involucrarlo, encontrar una solución amistosa a dicho estancamiento y así evitar la suspensión del país. La Viceministra de Administración y Servicio Público de Sudáfrica, Aylanda Dlodlo, fue la enviada Especial para dialogar directamente con el gobierno de Azerbaiyán.

En su informe, basándose en conversaciones con funcionarios gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, Sudáfrica argumentó que se habían producido reformas que no justificaban una sanción por parte de la Alianza. Incluso, Sudáfrica informó en reiteradas ocasiones al Subcomité de Gobernanza y al Comité Directivo, sobre su compromiso con el gobierno de Azerbaiyán a través de su embajada en Sudáfrica, sin embargo, estos informes no fueron objeto de seguimiento por parte del Comité Directivo (Alianza para el Gobierno Abierto, 2016).

Con esto, en mayo de 2016 se consideró a Azerbaiyán como país inactivo, decisión adoptada en una reunión del Comité Directivo en Ciudad del Cabo, Sudáfrica. Adicionalmente, en junio de 2017, el Comité Directivo resolvió extender el estado inactivo por un año, debido a limitaciones no resueltas en el entorno operativo para las organizaciones civiles de ese país, por lo que preparó un conjunto actualizado de requisitos para que el gobierno de Azerbaiyán lo implementara hasta septiembre

de 2018, con el fin de recuperar el estatus activo (Alianza para el Gobierno Abierto, 2016).

Actualmente, Azerbaiyán se encuentra atendiendo las recomendaciones de la Alianza para la construcción de su segundo Plan de Acción, que le permita recuperar su participación activa.

Trinidad y Tobago

Trinidad y Tobago se unió a la Alianza en 2012, desarrollando su primer Plan de Acción, sin embargo, no presentó su informe de autoevaluación al término del mismo. En tales circunstancias, la Alianza envió una carta invitando al gobierno de Trinidad y Tobago a cumplir con sus compromisos para evitar una posible aplicación de las políticas de respuesta.

A pesar de lo anterior, Trinidad y Tobago no entregó un Plan de Acción durante tres años consecutivos (desde 2016), y bajo esta lógica, el Subcomité de Criterios y Estándares recomendó al Comité Directivo designarlo como miembro inactivo por un período de un año debido a que actuó en contra del proceso de la Alianza, haciendo efectiva la resolución de inactividad en diciembre de 2018. Al no cumplir con los requisitos y no salir del estatus de inactividad, el Comité Directivo informó que el gobierno de Trinidad y Tobago ya no se consideraba un país participante a partir del 6 de diciembre de 2019.

Montenegro

Montenegro se convirtió en miembro de la Alianza en febrero de 2012, después de la participación del ex Primer Ministro Igor Luksic en el evento inaugural en la Asamblea de las Naciones Unidas. Después de haber implementado su primer Plan de Acción, finalizado en 2014, el Gobierno de Montenegro no volvió a presentar uno, a pesar de que diversos informes celebraron el progreso logrado por el gobierno en materia de participación pública en la formulación de políticas, gracias a los servicios

gubernamentales desarrollados dentro del proceso de la Alianza (Plan de Acción Nacional, Montenegro, 2018-2020).

Ante tales elementos, el Comité Directivo determinó por consenso aplicar la Política de Respuesta y dejar inactivo a Montenegro, al no entregar un Plan de Acción desde noviembre de 2014, considerando que actuó en contra del proceso durante tres ciclos consecutivos: 2014, 2015, 2016. Ante tal situación, a través de una carta enviada en junio de 2018 por el primer ministro de Montenegro, *Duško Marković*, se señaló el compromiso de Montenegro por volver a participar en la Alianza. En esa carta se acordó mantener en vigor el estado de inactividad de Montenegro hasta la finalización, adopción y presentación con éxito de un Plan de Acción antes del 31 de diciembre de ese año, tema que el Comité Directivo recibió con satisfacción. Con ese compromiso de alto nivel, y con la subsecuente adopción de su Plan de Acción 2018-2020, Montenegro puso fin al periodo de inactividad de ese país.

Los incentivos que impulsan a un país a unirse voluntariamente a la Alianza responden a factores internacionales, incluida la diplomacia internacional (Gerson y Nieto, 2016; Schneider, 2015) y/o a la presión de organizaciones multilaterales y donantes. Si bien son pocos los países que se han retirado o han sido considerados inactivos, estos casos ponen de manifiesto la compleja relación que en muchos casos guarda la Alianza con los países de todas las regiones. Una de las problemáticas detectada tiene que ver con los cambios de gobierno en los países, que en ocasiones repercute en la continuidad de las agendas de gobierno abierto en el marco de la Alianza.

Los desafíos de gobierno abierto en cada país son complejos, que no se agotan o resuelven necesariamente con su participación en la Alianza, pues en ocasiones se cuenta con recursos limitados (sean humanos, financieros, tecnológicos o de información). Además, los gobiernos se unen voluntariamente y en el marco de su soberanía tienen la discreción para definir aquellas políticas de gobierno abierto que

consideren prioritarias³². Las consecuencias asumidas por los países en estos casos son más bien políticas, en el sentido de mostrarse ante comunidad internacional con obstáculos o retrocesos en sus procesos de gobernanza.

Con el establecimiento de estas medidas, la Alianza ha ido solventando las situaciones críticas que se presentan, por un lado, para evitar un desprestigio institucional y volver funcional la participación de sus miembros, y por otro, a fin de que se establezcan verdaderos impactos a nivel internacional. Es así que se ha caracterizado por mantener el interés y la vigencia global de la agenda de gobierno abierto.

Estos elementos han podido dar cuenta de la estructura y funcionamiento de la Alianza, así como de sus características como organización internacional, su interacción con los países participantes y sus mecanismos para hacer efectiva dicha participación. La Alianza se distingue no solo de otros tipos de asociaciones internacionales e iniciativas debido a la forma en que aprovechan la participación voluntaria de los gobiernos (Bezanson y Isenman, 2012), sino también con el resto de las MSI, en el sentido de que carece de los estándares comunes de evaluación que sustentan a otras iniciativas (Brockmyer y Fox, 2015).

Por otro lado, la Alianza es socia de actores clave en diplomacia, desarrollo y finanzas, como organismos internacionales, funcionarios de alto nivel, instituciones financieras e incluso de otras MSI (*Development Portfolio Management Group*, 2017). Por ejemplo, junto con la GIFT inició la creación del Grupo de Trabajo de Apertura Fiscal (FOWG por sus siglas en inglés) que promueve la implementación de compromisos más ambiciosos en materia presupuestal y de transparencia fiscal por los países participantes. Este grupo lo hace mediante el aprendizaje entre pares

³² El concepto y la interpretación de la soberanía han tenido un papel fundamental en las Relaciones Internacionales, mediante la cual se construyó el sistema de estados modernos, dotando a los Estados de una autoridad sobre una población y un territorio determinados.

y el intercambio de experiencias entre funcionarios, y evaluando el progreso en la implementación de dichos compromisos en los Planes de Acción de la Alianza.

De igual manera, algunos de los compromisos han tenido que ver con las temáticas de la EITI o con adherirse a esta iniciativa. Los países miembros de la Alianza han hecho cerca de 300 compromisos relacionados con los recursos naturales en sus Planes de Acción desde que se estableció en 2011 (EITI, 2019). Incluso, como se verá más adelante, existen memorandos de entendimiento entre ambas iniciativas para fortalecer sus vínculos y colaboración.

La irrupción de la Alianza en el escenario global representó una vía multilateral para que los países accedieran a otra forma de dar solución a problemáticas de transparencia, rendición de cuentas, participación social o de tecnologías de la comunicación, configurándose también en una comunidad de países con grados de desarrollo muy distintos entre sí, que otorgó una cierta sensación de neutralidad de la Alianza. Por otro lado, esto no quiere decir que los países que no se han adherido no tengan procesos de gobierno abierto al interior, sino que influyen diversos factores, ya sea políticos o ideológicos para que decidan participar o no en la Alianza.

Se puede observar cómo la Alianza se adapta y modifica a los contextos cambiantes. Estas consideraciones permiten afirmar que se ha insertado con éxito en el plano internacional, independientemente de sus funciones de asociación voluntaria y de sus limitaciones operativas o presupuestales, funcionando en la medida que recibe el respaldo de alto nivel e involucrando activamente a ministerios y organizaciones sociales. La experiencia de la Alianza muestra efectividad en el sentido de que un grupo de países diversos en sus economías, población o sistema políticos se estructuran en torno a un conjunto de temas de gobernanza global para después aplicar reformas adaptadas a cada contexto.

3.6. La Alianza y los Organismos Internacionales

Los Organismos Internacionales juegan un papel significativo en la lógica de la gobernanza global, pues desarrollan conocimiento especializado, generan recomendaciones o elaboran políticas en las diferentes áreas de su competencia, administrando algunas funciones que les son delegadas por los Estados Nacionales y los gobiernos. Al no ser estáticas, la comunidad internacional y las organizaciones internacionales van evolucionando y desarrollando otros mecanismos dinámicos de cooperación y de multilateralismo.

Según Tesner y Kell (2000) estos mecanismos se lanzan con múltiples propósitos, con el objetivo declarado de combinar esfuerzos en la búsqueda de metas comúnmente aceptadas. También se trata de desarrollar esfuerzos conjuntos, que puedan contribuir a la solución de problemas o asuntos globales y que no pueden ser atendidos, y menos resueltos, por un país o una institución individualmente considerada (Giraldo, 2015). En el caso de la Alianza, muchos de los compromisos creados requieren de financiamiento o de asistencia técnica especializada, por lo que consideró como necesaria la coordinación con otros actores. Dados que los objetivos de la Alianza y los de algunos de los más representativos organismos internacionales son coincidentes, se han identificado sinergias en la complementación y fortalecimiento de sus respectivos objetivos.

De ese modo, en 2013, la Alianza materializó alianzas formales con cuatro organismos internacionales: Banco Mundial, el PNUD, la OCDE y el BID. El Comité Directivo lo consideró como fundamental para aumentar los recursos disponibles, movilizar nuevas inversiones y apoyo técnico que ayude a los países participantes a implementar sus compromisos de reforma de gobierno abierto. También alentó a dichos organismos a que presentaran sus propios compromisos en el marco de esta colaboración. De acuerdo con la propia Alianza, dichos socios hicieron contribuciones significativas durante sus primeros años.

3.6.1 Banco Mundial

El Grupo del Banco Mundial es una institución de desarrollo, fuente de financiamiento y conocimiento para los países en desarrollo. Está integrado por cinco instituciones³³ y conformado por 189 países miembros. Ha apoyado a más de 15 países miembros de la Alianza de todas las regiones con asistencia técnica y financiera para el diseño e implementación de sus Planes de Acción, así como a los países que tiene la intención de ser elegibles para la Alianza. Además, facilitó el intercambio de conocimientos entre los países participantes para que experiencias exitosas sobre prácticas de gobierno abierto pudieran ser adoptadas de manera más rápida.

En ese mismo sentido, estableció el Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples (MDTF) en 2017 para apoyar a los países y gobiernos locales que participan en la Alianza y que son miembros del Banco Mundial. Por ejemplo, Liberia recibió financiación como parte del fondo para que desarrollara su Cuarto Plan de Acción (New Republic, 2019). Por otro lado, hacia 2019 el fondo ya había aportado subvenciones a cinco países para el fortalecimiento de sus compromisos, mientras que otros quince habían recibido apoyo para mejorar sus procesos de creación de compromisos.

A principios de 2019 el equipo de Implementación del MDTF había identificado a once países como elegibles para recibir fondos y prepararse para una posible membresía de la Alianza. El Fondo también permitirá el avance de las prioridades temáticas de la Alianza, sumando esta herramienta a la gama de mecanismos que ofrece para la apertura de gobiernos (Alianza para el Gobierno Abierto, 2019).

³³ Las instituciones son: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la Asociación Internacional de Fomento, la Corporación Financiera Internacional, el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones. Si bien las cinco instituciones que conforman el Grupo Banco Mundial tienen sus propios países miembros, órganos directivos y convenios constitutivos, todas ellas trabajan de manera coordinada para brindar servicios a sus países clientes.

3.6.2 Banco Interamericano de Desarrollo

Por otro lado, el grupo BID es una de las principales fuentes de financiamiento para el desarrollo de América Latina y el Caribe, ofreciendo herramientas financieras a sus países miembros para financiar el desarrollo económico y social a través de préstamos y donaciones a entidades públicas y privadas.

Apoya a los países de la región en la implementación de sus compromisos, por ejemplo, colaboró en Colombia en la mejora de su Plan de Acción con la implementación de un sistema geo-referenciado para monitorear las inversiones públicas denominado “Mapa de Inversiones”, mediante un proceso de consulta y transparencia en el uso de las regalías mineras. En Uruguay, en el marco de uno de los compromisos de su Plan de Acción del periodo 2014-2016, el BID lo asistió con un préstamo de \$35 millones de dólares para incrementar la disponibilidad de trámites y servicios en línea, simplificando la interacción de ciudadanos y empresas con la Administración, y permitiendo la interoperabilidad entre diferentes agencias gubernamentales de ese país.

Se asoció con países como Chile, El Salvador, México y Perú, para el diseño de sus respectivas agendas de gobierno abierto. Datos del propio banco señalan que el financiamiento para estos proyectos fue de alrededor de nueve millones de dólares (BID, 2019). Asimismo, llevó a cabo la instalación regional de una red de diálogo sobre gobierno abierto, integrada por autoridades de alto rango responsables de las políticas de gobierno abierto, la cual que brindó asistencia técnica específica sobre políticas en sus 26 países miembros prestatarios.

3.6.3 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

Por lo que hace la OCDE, es un organismo de carácter intergubernamental no financiero, del cual forman parte 28 países miembros. Establece estándares internacionales, y en colaboración con gobiernos, responsables de políticas públicas y ciudadanía, propone recomendaciones que van desde la mejora del

desempeño económico y la creación de empleo, al fomento de una educación eficaz o la lucha contra la evasión fiscal internacional.

Este organismo brindó apoyo técnico a los países que aspiraban a adherirse a la Alianza, ayudándoles a implementar las reformas en la materia para cumplir con los criterios de elegibilidad. También apoya a los países participantes mediante la mejora de sus Planes de Acción y el impacto de sus políticas de gobierno abierto. Por ejemplo, ofreció orientación técnica al Ministerio de Finanzas de Túnez mientras trabajaba con representantes de organizaciones de la sociedad civil para lanzar conjuntamente un modelo de presupuesto ciudadano. Esto permitió a Túnez cumplir con los criterios de elegibilidad y unirse a la Alianza en 2014.

3.6.4 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Finalmente, el PNUD trabaja para erradicar la pobreza y reducir las desigualdades y la exclusión en el mundo. Tiene presencia en más de 170 países y territorios. Apoyó la implementación de los compromisos de países miembros de la Alianza en numerosos países, incluidos Montenegro y El Salvador, y en países como Ucrania, desempeñando un papel clave para ayudar a ampliar el proceso de consultas en su primer Plan de Acción nacional.

En Serbia, ayudó a establecer un "comité móvil" parlamentario, el cual celebra sesiones periódicas fuera de la capital, lo que permite una mayor participación pública. En Chile, apoyó en la elaboración de su primer Plan de Acción para la Apertura Legislativa y a partir de 2016, su apoyo se centró en la alineación de los compromisos en el marco de la Alianza con las estrategias y planes nacionales para la Agenda 2030, algo que el propio PNUD considera crucial en el logro la transformación prevista en la Agenda 2030.

Para estrechar estas asociaciones, el Comité Directivo acordó invitar a dichos organismos multilaterales a asistir a las sesiones relevantes de cada año e informar sobre las discusiones relacionadas con el apoyo a los países miembros y el

intercambio entre pares. El Comité Directivo también envió cartas a otros cuatro organismos multilaterales para establecer colaboraciones; la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización de los Estados Americanos (OEA), los Nuevos Socios para el Desarrollo de África (NEPAD) y el Banco de Desarrollo Asiático (BAsD).

La exsubsecretaria para la Democracia y Asuntos Globales de Estados Unidos durante el periodo 2009-2013, María Otero planteó que la coordinación estrecha con estos organismos multilaterales complementaba a la Alianza, lo que aseguraba que sus esfuerzos se reforzarían mutuamente (Otero, 2012). Como resultado de la complementación en las agendas particulares de cada organismo, se ha ampliado el alcance del gobierno abierto como modelo de gobernanza, incluso en aquellos países que no están regidos bajo democracias liberales, convirtiéndolo en un ecosistema internacional que influye en las agendas de los países.

3.6.5 Otras alianzas

La Alianza también ha fomentado, a través de la firma de Memorandos de Entendimiento, acercamientos con otros actores relevantes para su trabajo, incluyendo organizaciones civiles e iniciativas mundiales que abarcan los más diversos temas. Tales instrumentos, si bien no es un acuerdo vinculante, sí profundiza el entendimiento entre las organizaciones para maximizar sus impactos y agregar el valor a sus acciones, aun cuando cada una de las organizaciones sea responsable de la movilización de recursos:

- 1) En 2016 entabló un acuerdo de participación con la Alianza para las Contrataciones Abiertas (OCP por sus siglas en inglés), una iniciativa internacional que busca que los gobiernos publiquen información abierta, accesible y oportuna sobre sus procesos de contratación. Al ser este tema uno de los elementos más constantes en los compromisos de los Planes de Acción Nacionales en el marco de la Alianza, se pensó en coordinar estos

esfuerzos para la creación de capacidades y de investigación a fin de fortalecer la transparencia en la contratación pública.

- 2) En 2017 firmó un memorando con “*The B Team*”, una iniciativa global formada por grupos empresariales para apoyar los esfuerzos del sector privado con el objetivo de aumentar la transparencia en las empresas y los gobiernos de todo el mundo. Además, personas funcionarias de la iniciativa han sido Copresidentes por parte de Sociedad Civil en la Alianza.

Esto se encuentra en línea con lo señalado en los antecedentes sobre la concepción económica y de negocios que tenían funcionarios estadounidenses acerca del gobierno abierto, como el caso de la transparencia en las contrataciones o la generación de datos abiertos.

- 3) En 2018, hizo lo propio con el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), una organización intergubernamental que trabaja en mejorar y consolidar los procesos electorales en todo el mundo. El memorando subraya la importancia de las actividades conjuntas, incluida la construcción de relaciones con los tomadores de decisiones a nivel de políticas internacionales, el apoyo a las reformas de gobierno abierto y la implementación a nivel de país, y la conceptualización de un enfoque de gobierno abierto para el financiamiento político. Las áreas temáticas que también abarcan la colaboración incluyeron el financiamiento político, el dinero en la política, la participación ciudadana y el género.
- 4) Ese mismo año firmó una colaboración con la organización “*World Vision*”, que trabaja con la niñez en condiciones de vulnerabilidad. Ambas organizaciones trabajaron juntas para aumentar la aceptación y el cumplimiento de los compromisos sobre los derechos de la niñez y la participación ciudadana, el desarrollo comunitario y otras áreas de los

programas y campañas de *World Vision* en los planes de acción de la Alianza en países y gobiernos locales de prioridad mutua. Esta colaboración se centró conjuntamente en Asia en países como Mongolia, Sri Lanka, Filipinas, Indonesia, Papúa Nueva Guinea.

- 5) Transparencia Internacional, una organización internacional no gubernamental, dedicada a combatir la corrupción a nivel nacional e internacional, ha brindado apoyo de coordinación y promoción a los gobiernos que desarrollan compromisos relacionados con ese tema, en sus procesos de Planes Nacionales. A tal efecto, firmaron un Memorando en enero de 2019, en donde se comprometieron a promover compromisos en la materia, proporcionar apoyo en la intermediación de conocimientos y la coordinación para identificar oportunidades de vinculación en las áreas temáticas relevantes con los estándares y marcos globales.

Con lo anterior se observa cómo la Alianza amplía su marco de actuación, valiéndose de otras asociaciones que maximizan sus impactos y potencializan sus intereses, tanto internacionales, como de sus miembros. En esos términos, dichos organismos poseen el alcance y la experiencia para orientar a sus países miembros a fin de que cumplan con sus compromisos, así como para impulsar a otros países en sus procesos de incorporación a la Alianza (BID, 2013). Al mismo tiempo, complementa las estrategias relacionadas con las temáticas de la Alianza por parte de organismos internacionales.

3.7. Financiamiento y Contribuciones

Algo que resulta fundamental para que continúe con su trabajo y sus objetivos, pero que pocas veces es planteado o analizado, es el tema presupuestal. La Alianza ha operado con recursos limitados desde que fue lanzada en 2011, llevándola a buscar liquidez en sus finanzas y diversas fuentes de financiamiento, puesto que de ello depende la materialización de las acciones de toda la organización.

Hacer un análisis acerca de sus fuentes de ingresos, de los actores que contribuyen, así como de la definición de las estrategias y prioridades, servirá para revelar las relaciones entre su financiación, sus operaciones y su impacto internacional. Grandes organizaciones donadoras de Estados Unidos, que son socios de la Iniciativa de transparencia y rendición de cuentas, acompañaron y financiaron la creación de la Alianza, siendo esta fuente una buena parte del apoyo que recibe desde entonces³⁴.

Por ejemplo, un problema que se hizo patente desde el principio fue la falta de personal, por lo que organizaciones donantes manifestaron su interés por formar parte del desarrollo de la nueva iniciativa con la provisión de un asesor a tiempo completo y promoviendo los valores los principales activistas del gobierno abierto de todo el mundo. El financiamiento para que la Alianza comenzara a operar fue de poco más de un millón de dólares, aportado por Iniciativa de Transparencia y Responsabilidad (\$733,500), *Google* (\$350,000), y contribuciones en especie del gobierno de Estados Unidos y del Banco Mundial (*Open Knowledge Foundation*, 2011).

Asimismo, la incipiente iniciativa encontró dificultades para obtener financiamiento gubernamental fijo que pudiera ser predecible. Dado que la Alianza se basa en una asociación entre gobiernos y sociedad civil, el Comité Directivo evitó en un principio pedir donaciones específicas a los miembros, fomentando las contribuciones voluntarias. También puede recibir y utilizar donaciones voluntarias en especie de gobiernos participantes, donantes bilaterales y multilaterales.

Al ser promotora de la transparencia y la rendición de cuentas, la Alianza adaptó esa práctica a su interior, reconociendo la importancia de la información

³⁴ *Omidyar Network*, *Open Society Foundations*, *Hewlett*, *Transparency and Accountability Initiative*, *Ford Foundation* son las que más fondos destinan a la Alianza. Dichas organizaciones tienen un perfil muy bien definido en cuanto a la promoción de la democracia en el mundo, es decir, de la prevalencia de un determinado sistema político, así como del uso de la tecnología.

transparente y proactiva. El Comité Directivo propuso en octubre de 2011 una política de divulgación. El borrador de la política describía el tipo de documentos que se publicaría automáticamente, al mismo tiempo que establecía una política de solicitudes de información, con ciertas exenciones. Los documentos a publicar incluían los temas financieros, además de minutas y actas de sus reuniones, informes entre otros (*Freedom Info*, 2011).

Otra cuestión que enfrentó fue el crecimiento sostenido de países participantes, que representó un reto adicional para su operación en el marco de su estructura y presupuesto reducidos. En ese sentido, el Director de la Unidad de Apoyo señaló que varias de las subvenciones que recibía la Alianza eran acuerdos de reembolso, en lugar de efectivo por adelantado, lo que creó problemas de liquidez en el corto plazo. (Alianza para el Gobierno Abierto, 2012)

Para revertir la situación, los miembros de la Alianza reconocieron que ese esquema de financiamiento, al depender solamente de las organizaciones donantes que financiaban hasta el 50 por ciento del presupuesto general era arriesgado, además de la necesidad de diversificar su financiamiento para incluir a más gobiernos (solamente los miembros del Comité Directivo hacían aportaciones), a otras fundaciones privadas y a potenciales donantes multilaterales. Esto le daría un escenario sostenible a largo plazo, garantizando la estabilidad del financiamiento y por lo tanto de sus programas y estrategias.

Es así como la financiación de la Alianza proviene principalmente de tres fuentes:

- a) Contribuciones de los gobiernos participantes;
- b) Contribuciones en especie; y
- c) Donaciones.

A fines de 2013 la Alianza se encontraba en una mejor posición financiera, habiendo obtenido contribuciones financieras de 8 de los 9 países miembros del Comité

Directivo, así como de cuatro fundaciones privadas. Como resultado, la Unidad de Apoyo amplió la contratación de personal para el desempeño de funciones clave. Sin embargo, ese mismo año el Comité concertó solicitar contribuciones financieras de todos los países participantes de la Alianza. Esta decisión se basó en los siguientes elementos:

- a) Un modelo de cuotas fomentaría en todos los países una mayor apropiación del proceso, así como un costo compartido para todas las actividades como los informes bianuales del IRM;
- b) Aseguraría un financiamiento más sostenible y predecible, ayudando a abordar el déficit de recursos que la Unidad de Apoyo ha estado enfrentando.

Posteriormente se discutió los niveles a los que los países participantes deberían contribuir, resolviendo que todos los países miembros deberían aportar al menos el 50 por ciento del presupuesto anual total de la Alianza. Dichas contribuciones se basaron en la clasificación de ingresos del Banco Mundial, con cuatro niveles recomendados por el Comité Directivo, todos con mínimos y máximos:

Tabla 3. Niveles mínimos y máximos de contribuciones recomendados por el Comité Directivo

Nivel 1	Bajos ingresos	\$10,000 - \$25,000 dólares
Nivel 2	Ingresos medianos bajos	\$25,000 - \$50,000 dólares
Nivel 3	Ingresos medianos altos	\$50 000 - \$100,000 dólares
Nivel 4	Ingresos altos	\$100,000 - \$200,000 dólares

* Fuente: Elaboración propia con datos de la Alianza para el Gobierno Abierto (2019)

Estas contribuciones financieras no limitarían las contribuciones en especie de los países participantes, alentándolos a contribuir con cantidades más elevadas acorde con su capacidad, proponiendo al mismo tiempo restringir la elegibilidad para postularse a un lugar en el Comité Directivo a aquellos gobiernos que no realizaran la contribución mínima requerida durante dos años consecutivos, con la excepción

a esta regla en caso de que la Unidad de Apoyo, determinara que existieron obstáculos legítimos para no realizar dicha contribución o que algún gobierno estuviera haciendo un esfuerzo concertado para superarlo. Si bien con esto se esperaba profundizar las contribuciones, el hecho de no realizarlas, no dio lugar a la suspensión total de un gobierno o de cualquiera de sus comités, ni afectó el derecho de un gobierno a participar en elecciones del Comité o en eventos de la Alianza.

El nuevo modelo financiero se hizo efectivo a partir de 2015, logrando que 24 países aportaran en conjunto más de dos millones y medio de dólares ese año. En ese sentido, el presupuesto de la Alianza ha logrado cierta estabilidad desde entonces, reflejado en su aumento año con año, y elevándose significativamente con estas reformas desde 2013, en donde pasó de 2.4 millones a 11.9 millones de dólares en 2019, año en que las contribuciones de los países miembros representaron el 23% de los ingresos (Alianza para el Gobierno Abierto, 2019). En 2020, se prevé que los gastos planificados aumenten un 5.7%.

Aunado a estos cambios, persistía una situación particular en cuanto al estatus legal de la Alianza, tal como se describió anteriormente, el patrocinador fiscal era el *Tides Center*, que empleaba a su personal y administraba las contribuciones financieras de los donantes en nombre de la Alianza. A este respecto, cuando dio inicio el proceso para incorporarse como una organización independiente en los Estados Unidos, la Unidad de Soporte exploró opciones para facilitar las contribuciones financieras.

De igual modo, fueron analizados los siguientes elementos:

- a) Consenso de los gobiernos del Comité Directivo acerca de que encontraban más fácil procesar sus contribuciones financieras anuales si estas fueran directamente a la Alianza, en lugar de una organización intermediaria (*Tides Center*);

- b) El acuerdo de patrocinio fiscal vigente ya no era la forma más rentable de administrar sus operaciones, debido a la expansión de la membresía, el presupuesto y el personal de la Alianza.

Tal reforma tuvo implicaciones significativas, desde una perspectiva de gestión legal, administrativa y financiera. Por ejemplo, se hizo de un equipo central de operaciones, con un Director Financiero y de Operaciones y un Director de Finanzas, que operaron bajo una Junta Directiva, la cual asumió la responsabilidad de los asuntos legales y financieros en la gestión de la Alianza. Esto significó que la Junta Directiva garantizaría el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios para las organizaciones sin fines de lucro en los Estados Unidos, es decir, recursos humanos, cabildeo, recaudación de fondos, entre otros.

Asimismo, cada año sus finanzas son auditadas, a fin de darle transparencia a sus operaciones. El Comité Directivo nombró también una auditoría externa e independiente que audita anualmente las cuentas de la Alianza como forma de fortalecer su trabajo en esa área.

Tabla 4. Ingresos por actor que contribuye

Financiador	Año/s financiados	Cantidad
Agencias Bilaterales		
Departamento de Estado (Estados Unidos)	2017-2018	USD 493,826
Oficina de Desarrollo y Commonwealth Extranjero (anteriormente Departamento de Desarrollo Internacional - Reino Unido)	2019 - 2022 (Sujeta a evaluación)	GBP* 500,000
	2018-2021	GBP 6,800,000
	2014-2018	GBP 1,470,000
	2012-2013	GBP 64,000
Embajada de Francia en los Estados Unidos	2017-2018	USD 40,000
Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC)	2019	CAD* 102,509
	2018-2019	CAD 405,000

Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI)	2019-2021	SEK* 45,000,000
Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)	2016-2019	USD 1,500,000
	2014-2016	USD 699,946

*Libra esterlina

* Euros

* Dólar canadiense

* Corona Sueca

* Fuente: Elaboración propia con datos de la Alianza para el Gobierno Abierto (2019)

Este tipo de financiamiento, realizado principalmente por agencias de países desarrollados como Canadá, Estados Unidos, Gran Bretaña o Suecia, ha contribuido significativamente en el presupuesto de la Alianza. También puede ser vistos como parte de los mecanismos de acción internacional de los Estados, donde, en lugar de las contribuciones financieras comunes como los otros países miembros, hacen grandes donaciones a través de sus agencias de ayuda extranjera.

Tabla 5. Aportaciones de organizaciones privadas

Fundación	Años financiados	Cantidad
<i>Hivos</i>	2014-2015	USD 2,600,000
<i>Instituto de Educación Internacional</i>	2018	USD 30,000
	2016-2017	USD 49,612
<i>Grupo Luminare (anteriormente Red Omidyar)</i>	2016-2019	USD 3,800,000
	2013-2016	USD 1,000,000
<i>Fundación Ford</i>	2018-2022	USD 2,800,000
	2017-2018	USD 1,200,000
	2015-2016	USD 800,000
	2013-2014	USD 600,000
<i>Fundación William y Flora Hewlett</i>	2019-2021	USD 500,000
	2015-2019	USD 3,500,000
	2013-2015	USD 840,000
<i>Open Society Foundations</i> ³⁵	2018-2019	USD 1,000,000
	2017	USD 500,000
	2015-2016	USD 1,000,000

³⁵ En mayo de 2019 anunció que otorgaría una subvención por un valor potencial de \$10 millones de dólares. En 2020 otorgará \$1 millón y \$4 millones adicionales en subvenciones de contrapartida dentro de tres años si la Alianza logra recaudar \$5 millones de otros socios.

*Fuente: Elaboración propia con datos de la Alianza para el Gobierno Abierto (2019)

Por lo que hace a las organizaciones, *Open Society Foundation*, la segunda organización filantrópica privada más grande de Estados Unidos, *Ford Foundation*, una de las mayores financiadoras de programas de democracia y cooperación internacional, *Luminate*, organización filantrópica global y *Hewlett Foundation*³⁶, una de las donantes más ricas de Estados Unidos, que otorga subvenciones en temas de educación, medio ambiente y desarrollo global, son las que más financiamiento han otorgado a las operaciones de la Alianza.

En ese marco, han jugado un papel predominante en la movilización de sus recursos para las reformas globales de gobierno abierto a través de la Alianza. Si bien las estructuras de poder y de negociación formales han sido diseñadas por Estados soberanos, las organizaciones han incidido y colocado sobre la mesa ciertos temas de sus agendas. Los gobiernos tienen, en la canalización de los recursos de estas organizaciones, el incentivo para colaborar con ellas, al aportar no solo información y experiencia sobre temas específicos, sino también la capacidad de interactuar con la sociedad y movilizarla en apoyo a sus objetivos.

El financiamiento no solo se limita a la Alianza, las organizaciones donantes son impulsoras clave de los procesos nacionales de diversos países. Por ejemplo, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID), ha sido la encargada de impulsarla en Georgia y Azerbaiyán. En Moldavia, la *Open Society Foundations* se menciona como una de las partes interesadas más activas, y en Ucrania, la Fundación *Renaissance* también fue una de las primeras en contribuir.

³⁶ La Fundación Hewlett fue creada en 1996 por el propietario de la compañía "HP", William Redington Hewlett. Esta institución cuenta con varios programas filantrópicos, entre ellos, la promoción del desarrollo global y la transparencia.

Esto permite tener dos conclusiones. Por un lado, la justificación de las grandes organizaciones internacionales o agencias de desarrollo para detonar procesos de cooperación al interior de países que se encuentran en otras esferas de influencia política o económica, como el caso de Ucrania o Georgia. Y por el otro, el papel de la sociedad civil en modelos como la Alianza inciden en los procesos de gobernanza global a través de sus relaciones directas con los responsables de la toma de decisiones y dando forma a la agenda global fuera de las instituciones formales.

3.7.1 Contribuciones de los países por año

Las contribuciones de los países miembros han sido más heterogéneas, tal como ese puede visualizar en el siguiente cuadro.

Tabla 6. Aportaciones de los países miembros hasta 2019 (en dólares)³⁷

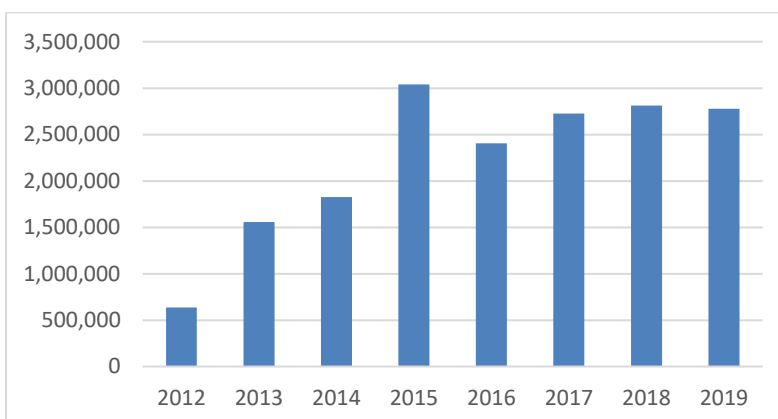
País miembro	Año de ingreso	Total aportado (en dólares hasta 2019)	País miembro	Año de ingreso	Total aportado
Afganistán	2017	\$ 30,000	Letonia	2011	\$ 0
Albania	2011	\$ 0	Liberia	2011	\$ 0
Argentina	2012	\$ 150,000	Lituania	2011	\$ 0
Armenia	2011	\$ 175,000	Luxemburgo	2016	\$ 12,195
Australia	2015	\$ 399,975	Malawi	2013	\$ 0
Azerbaiyán (suspendido)	2011	\$ 0	Malta	2011	\$ 399,948
Bosnia y Herzegovina	2014	\$ 0	México	2011	\$ 750,000
Brasil	2011	\$ 350,000	Moldavia	2013	\$ 0
Bulgaria	2011	\$ 300,000	Mongolia	2013	\$ 0
Burkina Faso	2016	\$ 0	Montenegro	2011	\$ 0
Cabo Verde	2015	\$ 0	Marruecos	2018	\$ 50,000
Canadá	2011	\$ 1,000,000	Holanda	2011	\$ 499,960
Chile	2011	\$ 0	Nueva Zelanda	2013	\$ 786,535

³⁷ En algunos casos, los países miembros han cubierto más de una contribución anual en un solo pago o han pagado una contribución después de que finalizó el año calendario. El Reino Unido, Estados Unidos y Suecia realizan donaciones a través de sus agencias de ayuda extranjera, en lugar de las contribuciones del resto de los países miembros.

Colombia	2011	\$ 0	Nigeria	2016	\$ 70,629
Costa Rica	2012	\$ 0	Macedonia del Norte	2011	\$ 50,000
Costa de Marfil	2015	\$ 50,073	Noruega	2016	\$ 1,999,925
Croacia	2011	\$ 125,000	Pakistán (inactivo)	2016	\$ 23,876
República Checa	2011	\$ 0	Panamá	2012	\$ 200,000
Dinamarca	2011	\$ 749,970	Papúa Nueva Guinea	2015	\$ 0
República Dominicana	2011	\$ 50,000	Paraguay	2011	\$ 39,513
Ecuador	2018	\$ 50,000	Perú	2011	\$ 229,387
El Salvador	2011	\$ 0	Filipinas	2011	\$ 750,000
Estonia	2011	\$ 125,000	Portugal	2017	\$ 33,276
Finlandia	2012	\$ 0	Rumania	2011	\$ 250,000
Francia	2014	\$ 1,000,000	Senegal	2018	\$ 0
Georgia	2011	\$ 125,000	Serbia	2012	\$ 112,574
Alemania	2016	\$ 600,000	Seychelles	2018	\$ 0
Ghana	2011	\$ 0	Sierra Leona	2013	\$ 0
Grecia	2011	\$ 0	República Eslovaca	2011	\$ 25,000
Guatemala	2011	\$ 0	Sudáfrica	2011	\$ 750,000
Hungría (retirada)	2012	\$ 100,000	Corea del Sur	2011	\$ 391,40
Honduras	2011	\$ 0	España	2011	\$ 145,970
Indonesia	2011	\$ 500,000	Sri Lanka	2015	\$ 25,000
Irlanda	2013	\$ 308,804	Suecia (3)	2011	\$ 0
Israel	2011	\$ 400,000	Tanzania (retirado)	2012	\$ 60,000
Italia	2011	\$ 395,124	Túnez	2014	\$ 0
Jamaica	2016	\$ 0	Ucrania	2011	\$ 0
Jordania	2011	\$ 0	Reino Unido (3)	2011	\$ 1,793,976
Kenia	2011	\$ 0	Estados Unidos (3)	2011	\$ 1,250,000
República Kirguiza	2017	\$ 0	Uruguay	2011	\$ 0

* Fuente: Elaboración propia con datos de la Alianza para el Gobierno Abierto (2019)

Gráfica 1. Aportaciones de los países miembros a la Alianza por año, de 2012 a 2019



* Fuente: Elaboración propia con datos de la Alianza para el Gobierno Abierto (2019)

Estas variaciones responden a una serie de factores, por ejemplo, en algunos casos los países miembros han cubierto más de una contribución anual en un solo pago o han pagado una contribución después de finalizado el año calendario. De igual manera, de países que no han otorgado contribuciones a pesar de la política vigente de la Alianza. Aunque dichas contribuciones no han alcanzado para cubrir el 50% del financiamiento que se propuso en 2014, su solvencia depende en buena medida de que los miembros cumplan puntualmente las obligaciones financieras.

Los presupuestos anuales que han sido aprobados por el Comité Directivo son los siguientes:

Tabla 7. Presupuesto en millones de dólares de 2013 a 2019

Año fiscal	Cantidad (dólares)
2019	\$ 11,902,953
2018	\$ 9,942,673
2017	\$ 9,556,658
2016	\$ 6,689,327
2015	\$ 5,475,039
2014	\$ 3,370,141
2013	\$ 2,485,716

* Fuente: Elaboración propia con datos de la Alianza para el Gobierno Abierto (2019)

Para el 2020 se tienen presupuestados aproximadamente \$13 millones de dólares (Alianza para el Gobierno Abierto 2019). Las contribuciones financieras sostenidas le permiten a Alianza ejecutar todos sus objetivos, que incluyen brindar apoyo, orientación y herramientas a nivel país, alentar el intercambio y el aprendizaje entre pares, crear eventos regionales y globales para abrir espacios de compromisos políticos en materia de gobierno abierto, así como continuar difundiendo el gobierno abierto ante la comunidad internacional.

Su presupuesto está directamente relacionado con su capacidad para operar a un nivel elevado, por lo que el éxito de sus actuales estrategias para recaudar fondos adicionales será fundamental. Aunque una disminución considerable en ese rubro tendría repercusiones importantes, en los últimos años ha logrado establecer los mecanismos y los actores para asegurar cierta estabilidad.

CAPÍTULO 4. RETOS Y OPORTUNIDADES DE LA ALIANZA

Los elementos que se han planteado a lo largo de la investigación ofrecen un panorama acerca del funcionamiento y de los procesos internacionales de la Alianza. Después de nueve años, el gobierno abierto, como concepto y modelo, se ha arraigado en la agenda global y en las políticas internas de varios países. Si bien esto no es atribuible solamente a la creación y operación de la Alianza, sí se enmarca en tres procesos al exterior:

- 1) Posicionó al gobierno abierto como un paradigma global de reformas orientadas a abrir gobiernos, en el sentido de los principios contenidos en este modelo (INAI, 2018). Los temas de gobierno abierto ahora tienen una presencia más fuerte en el escenario global, incluidos foros y conferencias internacionales;
- 2) Una iniciativa internacional voluntaria que convocó a un alto número de países para la construcción de compromisos, con una estructura limitada en cuanto a recursos;
- 3) Es parte de un paradigma de gobernanza global más amplio de transparencia, eficiencia y rendición de cuentas que es impulsado también por un frente de países desarrollados democráticos.

Estas dinámicas de iniciativas globales se insertan en los cuestionamientos hacia el Estado sobre su capacidad de proveer soluciones ante los desafíos del mundo moderno. Ya en los años cuarenta, David Mitrany, uno de los principales autores del funcionalismo³⁸, sostenía que, de acuerdo con necesidades compartidas de las naciones, se creara una red de actividades de agencias internacionales que integrara tales necesidades, mediante la selección de tareas funcionales y la determinación de los órganos de acuerdo con las funciones

³⁸ Un enfoque funcionalista de las relaciones internacionales enfatiza que diversos temas o problemáticas específicas, principalmente de carácter técnico, detonan la generación de procesos cooperación internacional.

A este respecto, el funcionalismo hace énfasis en separar los problemas políticos y económicos, instituir una cooperación internacional en los campos técnicos y transferir estas prácticas de cooperación al campo político. Mariscal argumentaba que la expansión de estas organizaciones “funcionales”, va llenando progresivamente los espacios que eran ocupados tradicionalmente por el Estado, hasta llegar a una “constelación de estas organizaciones funcionales despolitizadas, que podrían inclusive procurarse una cierta coordinación” (2005).

Aunque esa teoría se desarrolló en un contexto específico, primero donde prevalecía la necesidad de evitar la guerra, y después para analizar los procesos de integración europeos, sus bases cobran sentido para el presente análisis inmerso en la gobernanza global, toda vez que iniciativas vigentes tienen un importante trabajo técnico y de asesoría. También toma un significado por el hecho de que la cooperación multilateral cada vez más está tomando dichas formas funcionales.

La gobernanza global, en la que algunas dinámicas nacionales o locales están influidas por factores que trascienden las fronteras de los Estados, puede explicar lo que sucede con el accionar de la Alianza, en donde los países están forjando características institucionales comunes, reglas y mecanismos que legitiman o establecen las bases para que se realicen sus reformas de gobierno abierto.

En estos primeros ocho años se ha convertido en una iniciativa madura, con 78 miembros nacionales que han contraído más de 4,000 compromisos de gobierno abierto y se han adherido más de 60 gobiernos locales a esas reformas (Alianza para el Gobierno Abierto, 2018). La arquitectura de gobernanza de Alianza también ha madurado, pasando de una situación en la que muchos países se unieron, sin una comprensión clara de lo que se requería, a una donde se establecieron un conjunto de reglas y herramientas de apoyo, permitiendo que países y organizaciones utilizarán la plataforma de la Alianza de una manera más efectiva.

A pesar de su consolidación, tanto en términos de crecimiento en su membresía, como en términos institucionales, también ha encarado diversos retos, como cualquier iniciativa que se enmarca en temas de gobernanza.

4.1. Retos externos

Aunque existe una aprobación generalizada hacia la Alianza, no todos los países han compartido esa percepción. Rusia había manifestado su intención de unirse bajo la presidencia de Dimitri Medvedev como presidente, creando un Grupo de Trabajo especial para redactar el Plan de Acción e incluso presentando un borrador en diciembre de 2012 en la Conferencia de Gobierno Abierto en Moscú (Alianza para el Gobierno Abierto, 2013). Sin embargo, posteriormente se retiró del proceso, argumentando que buscaría un gobierno abierto en sus propios términos.

El gobierno ruso mantiene un enérgico principio de preservar la soberanía nacional, expresando sus preocupaciones sobre el uso de instrumentos de poder blando para ejercer presión política sobre naciones soberanas, por lo que unirse a una iniciativa de este tipo co-liderada por organizaciones podría contradecir ese principio, o su capacidad de cumplir con los compromisos de transparencia y apertura. Sin embargo, Rusia no es la única potencia que no se adhirió a la Iniciativa en sus inicios, ni en la actualidad. De las diez economías más grandes del mundo, solo cuatro se unieron a la Alianza, y de los llamados países del BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), solo Brasil y Sudáfrica lo hicieron (Breyman, 2013). Suiza, Japón y la India aún no han mostrado intenciones de convertirse en miembros, sin que eso signifique que no tengan sus propios procesos de gobierno abierto al interior.

Por otro lado, tres potencias europeas no se adhirieron sino hasta varios años después; Francia en 2014, Austria en 2015 y Alemania hasta 2016, pues se mostraron renuentes a unirse, citando que la cooperación, las iniciativas y el intercambio de conocimientos a nivel local, federal y de la Unión Europea tenían un

impacto más "directo y práctico" (*Russian Institute for Strategic Studies*, 2013). En el caso de China, éste no es elegible para formar parte de la Alianza. Aunque adoptó el Reglamento de la República Popular China sobre Información de Gobierno Abierto (OGI por sus siglas en inglés), el cual entró en vigor el 1 de mayo de 2008, y que representó un cambio en cuanto a la información gubernamental de ese país, el tema por sí solo no es suficiente para cubrir los criterios establecidos, aunado al desinterés de China por adherirse a una iniciativa de este tipo.

Cuando los países y los contextos políticos son tan diferentes o cuando los liderazgos iniciales que han permitido afianzar a la Alianza en el país son sustituidos, aquellos que no han priorizado el gobierno abierto en general son menos propensos a participar en dichas iniciativas. Si bien la Alianza ha mantenido un enfoque de aplicar los principios de gobierno abierto, este se podría fortalecer hacia las soluciones puede tener desde los contextos específicos donde se pretenden aplicar. Es decir, tiene un reto sobre cómo atraer a otros países, sin perder de vista sus contextos políticos o ideológicos, pues muchos de ellos enfrentarían obstáculos internos en la implementación de esos principios.

Ya en la revisión de medio término de la Alianza, realizada en 2016, los socios multilaterales y bilaterales señalaron que la Unidad de Apoyo con frecuencia mostraba una comprensión deficiente de la dinámica del país y las dificultades que enfrentan los países para cumplir con la implementación de los compromisos (*Development Portfolio Management Group*, 2017). Por ejemplo, en Armenia existía poco interés de las organizaciones en la Alianza, mientras que en Rusia y Ucrania había una mala comunicación entre el gobierno y las organizaciones. En Armenia había una falta de voluntad política y en Azerbaiyán y Ucrania había una legislación que era poco compatible con otras iniciativas legislativas basadas en los principios de la Alianza (*Ukrainian Institute for Public Policy*, 2012).

Otro reto, aunque más indirecto, pero que podría repercutir en la misma continuidad de las actividades de la Alianza, es el relativo a las diferencias en el actuar de los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil. Las organizaciones de la sociedad civil son más consistentes en los procesos de la Alianza, mientras que las personas burócratas cambian constantemente de cargos, lo que en ocasiones dificulta la continuidad de una determinada agenda, al no estar familiarizado con las prioridades, derivando en una disminución del entusiasmo por esos procesos.

El resultado es una dinámica compleja que cambia constantemente entre los actores que impulsan a la Alianza. Incluso ante tales situaciones, dada la naturaleza de los gobiernos, su papel debe seguir siendo el de profundizar el seguimiento y apoyo a nivel país, con el objetivo de dar estabilidad y sostenibilidad al proceso de gobierno abierto, elevando el nivel de sus procesos nacionales, independientemente de estas variables ajenas a la Alianza.

Este enfoque se tendría que acompañar de una visión sobre la gobernabilidad de los países donde opera, pues solo centrarse en los aspectos técnicos de la gobernabilidad, como datos abiertos, gobierno electrónico u otros, no modificaría las situaciones que provocan ese déficit de gobernanza. En ese sentido ha dado pasos importantes al ampliar sus marcos temáticos y en la movilización de recursos que generan mayores impactos.

Se han presentado importantes retrocesos, tanto en la calidad de la participación de sus miembros, como en los contextos de gobierno abierto, aún con la aplicación de los mecanismos que se han desarrollado para evitar precisamente tales situaciones. Fue evidente que los países tuvieron poco tiempo al inicio de la iniciativa para el desarrollo de sus Planes de Acción y que varios de los compromisos asumidos eran trabajos preexistentes en las agendas internas. A pesar de que se ha observado una maduración de los Planes de Acción, la propia Alianza ha reconocido que en

algunos casos los procesos continúan de la misma manera que al comienzo, situación que no agrega valor a la iniciativa.

Incluso en Estados Unidos ha habido retrocesos en el proceso de la Alianza. Cuando el expresidente Donald Trump tomó posesión, una de sus primeras acciones fue firmar la derogación de uno de los compromisos iniciales de ese país: una regla anticorrupción de seis años en preparación con respecto a la divulgación de pagos de compañías de petróleo, gas y minerales a los gobiernos (EITI, 2016). Eso provocó que el proceso se estancara, alejando a ese país de su papel de liderazgo global en la promoción de esos valores.

Otro caso representativo fue el de México, tal como se mencionó en el capítulo III, en donde miembros del Comité Directivo y de la Unidad de Apoyo viajaron a la Ciudad de México en 2017 como parte de un proceso de recopilación de información, luego del retiro organizaciones de la sociedad, debido a acusaciones de espionaje ilegal, dejando sin funcionar el proceso durante más de un año³⁹. Así, resulta importante señalar que la Alianza necesita de algunos supuestos para poder operar; requiere de voluntad política de alto nivel, sobre todo para adherirse y comprometer acciones, así como un interés real de colaboración con organizaciones de la sociedad civil en la construcción de las agendas de gobierno abierto que trabarán conjuntamente. La salida de diversos países de la Alianza “es un recordatorio de que el gobierno abierto no es fácil ni políticamente simple” (Heller, 2013).

³⁹ En 2017, derivado de investigaciones de las organizaciones *Citizen Lab*, Artículo 19 y Red por los Derechos Digitales se evidenció el uso generalizado por parte del Estado mexicano del malware denominado Pegasus, un sistema de espionaje que vigiló a diversos funcionarios de gobierno, periodistas, defensores de derechos humanos y activistas, incluyendo a representantes de organizaciones que conformaban el núcleo de sociedad civil en México de la Alianza. Posteriormente, en 2018, mediante un proceso de diálogo entre organizaciones de la sociedad civil, la Secretaría de la Función Pública y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales se estableció un compromiso para conformar un grupo de personas especialistas que analizará y modificará las regulaciones en torno a la contratación y el uso de tecnología de vigilancia.

Por otra parte, hay naciones que, aunque en la práctica son Estados independientes y se encuentran parcialmente reconocidos, han manifestado su interés por adherirse, a pesar de eso no pueden ser miembros formales de la Alianza. Por ejemplo, Taiwán había intentado ingresar 2016, sin embargo, el Comité Directivo determinó que la participación de Estados que no cuentan con el reconocimiento internacional de su soberanía, no eran elegibles para una participación total en la Alianza. Lo anterior no los limita a participar en diversas actividades de aprendizaje entre pares, incluidos algunos de los eventos regionales y globales. También alienta a los países individuales y a los miembros de la sociedad civil del Comité Directivo a participar activamente con aquellos países que no pueden unirse oficialmente.

En la cumbre global de 2019, Taiwán anunció que lanzaría un Plan de Acción por su propia iniciativa, para resaltar la determinación de ese gobierno por impulsar un gobierno abierto. Así, persiste el reto de que la Alianza pueda generar otros mecanismos de colaboración con respecto a aquellas naciones que, no teniendo un estatus de Estado independiente, puedan aprovechar los marcos de la Alianza para fijar sus propios compromisos de gobierno abierto.

4.2. Retos de actuación

Uno de los retos más importantes que tiene la Alianza es actuar oportunamente cuando los entornos de sus miembros no sean propicios para implementar sus principios o cuando el gobierno abierto se vea comprometido por las circunstancias políticas y sociales. A pesar de conducirse bajo el enfoque de no tomar pronunciamientos, posicionamientos o críticas a esos contextos adversos, sí cuenta con mecanismos indirectos que pueden ayudar a visibilizar una determinada situación. No obstante, esas herramientas se deben aplicar con total imparcialidad y bien fundamentadas para que no pierda la credibilidad que ha mantenido.

En tal sentido, un grupo de organizaciones de la sociedad civil externaron una serie de preocupaciones y propuestas en torno a los procesos de la Alianza⁴⁰. En 2015 enviaron una carta al Comité Directivo como “una contribución a los logros ya obtenidos en la primera fase de esta iniciativa, de manera tal que durante el próximo período tenga un mayor impacto en la promoción de la práctica y cultura del gobierno abierto” (Alianza Regional por la Libre Expresión e Información, 2015).

Ahí, expresaron que, si bien el papel de la Alianza no es ni debería ser el de investigar o establecer estándares para los diversos temas de derechos humanos, identificaban preocupaciones por el contexto de limitaciones a la libertad de expresión y asociación, y las amenazas a activistas en algunos de los países participantes. La misma Declaración de Gobierno Abierto reconoce que los países participantes están “comprometidos con los principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de la ONU contra la Corrupción y otros instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y el buen gobierno” (Declaración de Gobierno Abierto, 2012).

Desde su perspectiva era muy preocupante que diversos países, incluyendo Azerbaiyán, Costa de Marfil, Jordania, Túnez y Turquía (ahora suspendido), hayan sido admitidos en la Alianza, a pesar de tener un entorno represivo en materia de libertades civiles, lo que amenazaba con disminuir la credibilidad de la iniciativa, pues sin contextos propicios, sería poco probable que el gobierno abierto pueda desarrollarse.

Esto podría representar un riesgo doble para la Alianza; el primero, en el sentido de que los países vean la membresía solamente como un vehículo que les permita atraer inversiones, pues, aunque no es su objetivo, la Alianza puede dar a los países

⁴⁰ Más de 50 organizaciones de todo el mundo firmaron una carta dirigida al Comité Directivo, la cual surgió de las conversaciones entre dichas organizaciones durante la Cumbre Global en México (octubre de 2015), así como de una serie de discusiones posteriores.

acceso a las mejores prácticas o a dar la impresión de que mejoran su reputación al señalar su compromiso con la transparencia y rendición de cuentas. El segundo, que algunos países se comprometan inicialmente a fin de legitimar acciones o mostrar avances hacia el exterior, pero que, pasado ese proceso, tengan retrocesos o pierdan interés en su participación.

4.3. Oportunidades multilaterales

La Alianza mantiene un enfoque de continuar aprovechando aquellos instrumentos e instituciones de carácter regional y global, así como otros espacios de decisión como las cumbres mundiales del Grupo de los Siete (G7) y el Grupo de los Veinte (G20), pues está posicionada para ser un socio regular y vincularlas con los Planes de Acción que se crean conjuntamente año con año. Lo anterior representa una oportunidad para que fortalezca sus vínculos en estos espacios multilaterales y para que las prioridades establecidas ahí sean operadas en los marcos de la Alianza, evitando fragmentar así los esfuerzos internacionales e intergubernamentales en estas materias. Una de las fortalezas de la Alianza ha sido justamente su capacidad de reunir y aprovechar las experiencias de sus socios estratégicos.

A este respecto, a partir de 2020 la Alianza trabajará en diversas iniciativas regionales:

- En Europa, continuará fortaleciendo la colaboración con las instituciones, con los países que tengan las presidencias de la Unión Europea, con la Escuela Regional de Administración Pública para los Balcanes Occidentales y el Consejo Nórdico para apoyar a los países en las respectivas subregiones.
- En África, considerará una publicación regional con puntos de vista y análisis de líderes y expertos sobre cómo el gobierno abierto podría ayudar a cumplir con la Agenda 2063 (visión estratégica de la Unión Africana para el desarrollo de África) y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. También trabajará con instituciones regionales como el Mecanismo de Revisión por Pares de África,

la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África y el Banco Africano de Desarrollo para asegurar apoyo político y técnico de alto nivel para el gobierno abierto.

- En Asia Pacífico, trabajará con el gobierno y la sociedad civil de Corea del Sur para identificar cómo se puede generar un impulso político de la Alianza en la región y trabajar con socios que faciliten el intercambio entre pares sobre temas emergentes en la región (justicia y contratación abierta); y servicios avanzados piloto para la co-creación y la implementación.
- En América y el Caribe, trabajará en el desarrollo e implementación de compromisos ambiciosos en temas estratégicos regionales de anticorrupción (como contrataciones abiertas y justicia), trabajando de igual manera en los compromisos del Acuerdo de Escazú en materia de clima, y una estrecha colaboración con aliados regionales como *Charities Aid Foundation*, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, el BID, la Organización de Estados Americanos, la OCDE y el Banco Mundial (Alianza para el Gobierno Abierto, 2020).

Adicionalmente, tiene previsto explorar formas de involucrar más a los Ministerios de Relaciones Exteriores, comenzando con los países miembros del Comité Directivo, en un esfuerzo para avanzar en la institucionalización del papel de estos en la Alianza, en el sentido de aprovechar esa coordinación, pues son estos los que regulan comúnmente las participaciones de los países, comunicaciones diplomáticas, y lideran la organización de las cumbres globales.

De la misma forma, seguir aprovechando el marco de lo ODS para que sean una vía a través de la cual sea incluido el gobierno abierto en los procesos de formulación de políticas nacionales y globales, incluida promocionar a la Alianza como la plataforma en que se pueden implementar esas políticas, sobre todo en el

Objetivo 16 referente a la Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, y con potencial para otros objetivos.

4.4. Oportunidades de incidencia

Esta oportunidad se encuentra en el hecho de que la Alianza continúe identificando opciones de temas que pueden ser abordados desde el enfoque de gobierno abierto. Desde sus inicios ha ido posicionando temáticas novedosas, que van desde agua y saneamiento, género, justicia, legislativo o cabildeo, aprovechando precisamente la inercia de su estrecho trabajo con organizaciones. La promoción de otros temas emergentes en la agenda global que pueda acelerar la reforma en áreas temáticas clave a nivel mundial también es una oportunidad para que la Alianza comience a involucrarse en sus soluciones.

En tal sentido, ha fortalecido su agenda con los nuevos liderazgos entre sus miembros a medida que los países fundadores se rotan en el Comité Directivo, un diseño que puede resultar funcional para enriquecer sus experiencias y acciones. Esto coincide con una actualización estratégica en la que la Alianza busca profundizar la apropiación política de sus participantes (Alianza para el Gobierno Abierto, 2018).

El apoyo intensivo en los países miembros es la base de la Alianza, con este enfoque, los miembros del Comité Directivo podrían desempeñar un papel más activo, brindando apoyo en visitas directas que incidan políticamente, impulsen reformas sensibles para algunos gobiernos, o formando redes diplomáticas que apoyen con más herramientas a los países miembros. De igual forma, el fortalecimiento de su estrategia de “Embajadores” y “Enviados”, dos figuras que podrían profundizar el servicio que proporcionan, no solo como amplificadores de la agenda de gobierno abierto en foros o espacios de alto nivel y del posicionamiento de la Alianza como un mecanismo de implementación, sino a la movilización de apoyo político sobre algunos temas o cuestiones en los propios países.

En consecuencia, se deben definir los criterios para su selección, así como los términos en que dichas personalidades seguirán asumiendo sus roles, en particular su independencia, es decir, su desvinculación a cualquier forma de presión por parte de organizaciones o gobiernos. De la misma forma, generar información acerca de sus actividades o de sus impactos en las tareas que realiza la Alianza o el hecho de que se identifiquen con oportunidad aquellos cambios en los gobiernos y administraciones a lo largo del tiempo, a efectos de reducir riesgos inherentes a tales cambios, a fin de seguir manteniendo el compromiso de gobierno abierto.

Finalmente, la de generar investigaciones o estudios que aporten en el mediano y largo plazo herramientas a las propias formas en que se asumen y construyen los compromisos en el marco de la Alianza y para dar elementos adicionales a las reflexiones en torno a los procesos de gobernanza global.

4.5. Oportunidades de financiamiento

Una adecuada implementación de su misión y visión parte de la disponibilidad de fuentes de financiamiento, constituyéndose como una de las partes críticas de sus procesos. Para evitar una posible falta de presupuesto, debe mantener una relación estrecha con todos aquellos que contribuyen, especialmente con las agencias bilaterales y patrocinadores de fundaciones, a fin de continuar allegándose de ese tipo de financiamiento. Al mismo tiempo, velar que ese dinero no se convierta en un medio de las organizaciones o países miembros para limitar la independencia de sus decisiones o la autonomía de sus operaciones.

Por lo que respecta a las contribuciones de los países miembros al presupuesto, la Alianza podría implementar una nueva estrategia, en donde sea más incisiva a la hora de solicitar presupuesto, visibilizando todas aquellas herramientas técnicas, operativas, de coordinación y de asesoría que otorga, independientemente del carácter voluntario de esas adhesiones.

Otra vía es la profundización en la recepción de apoyos en especie, desde asistencias técnicas en los países que opera o servicios profesionales hasta equipo inmobiliario o tecnológico. Una sólida estrategia de recaudación de fondos con la iniciativa privada, con la premisa de mantener en todo momento la independencia en su accionar y la no dependencia de dichos recursos, pues estas modalidades de financiamiento pueden cambiar dado el entorno dinámico en el que opera la Alianza.

Por otro lado, el recién lanzado Fondo Fiduciario (MDTF) es un recurso para crear o implementar compromisos dirigidos a nivel nacional o local con impactos potencialmente mayor, así como para las actividades de apoyo realizadas por el equipo de Implementación del MDTF, integrado por el Banco Mundial y la Unidad de Apoyo. Al otorgar subvenciones, asistencias técnicas y financiamiento directo, este mecanismo permite de cierta manera aligerar las cargas presupuestales de la Alianza en esos planos.

Todo lo anterior debe de ir acompañado de transparentar y rendir cuentas sobre el destino final de todo su presupuesto, y de qué manera es ejercido por los distintos órganos y niveles de actuación de la Alianza, dando credibilidad a los propios principios que enarbolan sus objetivos.

CONCLUSIONES

En el ámbito de las Relaciones Internacionales, constantemente se ven transformaciones en la forma en que interactúan los diferentes actores frente a procesos internacionales y frente a sí mismos. La gobernanza global pretende reconocer que la diversidad y complejidad del sistema global enriquece otras dimensiones a la hora de abordar diferentes modelos de cooperación. Lo anterior ha traído nuevos mecanismos de acción flexibles, como las iniciativas de múltiples partes interesadas.

El sistema internacional se compone de interacciones entre diversos actores que han tenido capacidad de configurar nuevas agendas y mecanismos de cooperación, por el mismo carácter global y dinámico de los procesos internacionales. Estos mecanismos al mismo tiempo tienen sus propias motivaciones e intereses para activar procesos de colaboración.

A lo largo de este trabajo, se revisó el funcionamiento y evolución de la Alianza como un proyecto internacional que, con la promoción global de una agenda enfocada en el gobierno abierto, un tema aparentemente neutral cuyo enfoque proporciona una alternativa a un gobierno cerrado a través de compromisos de reformas nacionales, experimentó un rápido crecimiento en su membresía.

El contexto internacional que la vio nacer ayudó a este posicionamiento, así como el interés de ver en la Alianza un camino potencialmente más rápido para realizar reformas a costos más bajos en términos de tiempo y esfuerzo político invertido. Aunado a la oferta de herramientas de cooperación en materia técnica, de intercambio de conocimientos e incluso de apoyos financieros, como parte de los incentivos que atrajeron el interés de los países por la membresía.

La Alianza se vislumbra como un organismo representativo de las tendencias de gobernanza global, que enfatiza la participación de actores no estatales, en

ocasiones sin los elementos formales del derecho internacional. Por lo tanto, forma parte de un paradigma de gobernanza global más amplio de transparencia, eficiencia y rendición de cuentas, que es impulsado por un frente de países denominados democráticos, particularmente de aquellos más desarrollados. Lo anterior se puede constatar en el número de países con interés y modelos de desarrollo diferentes como puede ser China o Rusia.

La investigación revela las herramientas que aplica el modelo de la Alianza en su actuar internacional, proporcionando una plataforma para la creación de compromisos nacionales en una variedad de temáticas, sin dejar de observarlo como un proyecto ideológico que proyecta ciertos valores, articulados como parte de una estrategia para la apertura de gobiernos. En tal sentido, el gobierno abierto se ha convertido en un modelo de reforma mundial, que se posicionó en las agendas internacionales y por consiguiente, nacionales. Este posicionamiento se debe en parte a la creación de la Alianza y a la movilización de sus recursos, los cuales, como se pudo observar, son financiados principalmente por grandes organizaciones internacionales estadounidenses.

Se contrastaron los cambios estructurales y las estrategias directivas con respecto a la reducida estructura operativa con la que inició la Alianza, que pusieron a prueba sus capacidades para hacer frente a las adhesiones que experimentó de manera sostenida en los primeros años, evolucionando y adaptándose a las transformaciones que surgieron en el ámbito global.

Por otro lado, se identificó la capacidad de la Alianza para aprovechar los contextos globales determinados, por ejemplo, la vinculación con los ODS o las Asambleas Generales de la ONU, aprovechando el impulso político en tales espacios para elevar su perfil. De igual forma, de vinculación con otras iniciativas de tipo MSI enfocadas en temas comunes, como el caso de la EITI en el sector extractivo o la

GIFT en el fiscal. Ampliar esas coaliciones potencializan los intereses de la Alianza, algo estratégico para mantener vigente su modelo de operación.

El trabajo identificó que la Alianza, a diferencia de otras iniciativas de múltiples partes interesadas, no produce normas o estándares que posteriormente puedan ser adoptados internacionalmente, no obstante, ha empujado un modelo específico de cómo debería ser la construcción de agendas basadas en un gobierno abierto, que incluye un proceso de aplicación altamente técnico.

En términos de la influencia que la Alianza ejerce en los países miembros, ha dependido en buena medida de los medios voluntarios y colaborativos al interior para generar compromisos y acciones alineadas a la lógica de la Alianza. La soberanía de los Estados y sus funciones de administrar los asuntos internos siguen estando presentes, sin embargo, esta nueva forma de gobernar que plantea el paradigma de la gobernanza, requiere considerar a la variedad de actores involucrados en los procesos de toma de decisiones y de implementación.

Por tanto, un modelo de múltiples partes interesadas no sustituye los mecanismos gubernamentales de toma de decisiones, sino otorgaría en la práctica, al menos en la teoría, el impulso para dar forma a compromisos específicos en una variedad de materias. La sola pertenencia a la Alianza no garantiza mejorar los procedimientos, mecanismos, instituciones o la participación de la sociedad en la vida pública al interior de sus miembros.

La existencia de la Alianza también ha estado ligada a diversos retos. Hacer cumplir cabalmente sus estándares, en el marco de la soberanía de los países, o cómo actuar en aquellos entornos globales cambiantes, en donde nuevos gobiernos asumen en mayor o menor medida las prioridades del gobierno abierto en sus agendas.

aporta elementos para la comprensión de un tema actual, desde la perspectiva de las relaciones internacionales, que se ve inmerso en una multiplicidad de actores que surgen en las dinámicas cambiantes del sistema internacional.

Por lo planteado, es necesario reconocer a la Alianza como un actor de la gobernanza global y no solamente como la plataforma de principios en los que se basa para orientar a otros actores o redes de actores a materializar ese modelo y aplicarlo en los niveles nacionales. El trabajo abona a la comprensión de la Alianza para el Gobierno Abierto desde una perspectiva de las relaciones internacionales, como uno de los múltiples actores que participa en el sistema internacional.

El marco de análisis que proporciona la gobernanza global ha tenido un impulso reciente por el hecho de que aportan otros elementos a las teorías tradicionales de las Relaciones Internacionales para explicar los cambios en un orden mundial cada vez más complejo, así como la forma en que los Estados y otros actores están desarrollando otras dinámicas y marcos de cooperación.

La gobernanza global como concepto y como práctica, con sus mecanismos destinados a aumentar la transparencia, la eficiencia y la participación ciudadanía, también deben ser entendidos desde la visión occidental y liberal que imaginan un determinado orden, inherente a intereses y esferas de actuación. La Alianza es parte representativa de esa tendencia de expansión de la gobernanza global.

Es primordial que dentro de las Relaciones Internacionales sean estudiados otros mecanismos de acción y cooperación internacional, tal como los de múltiples partes interesadas, pues han pasado a formar parte esencial de la configuración de la gobernanza global y el equilibrio de poder. Hay aspectos del objeto de estudio que están abiertos a otras líneas de investigaciones futuras a la hora de abordar a la Alianza en su conjunto, por ejemplo, el papel de los ministerios de relaciones exteriores cuando los países deciden involucrarse con los trabajos de esta iniciativa internacional.

Asimismo, de un análisis sobre el impacto que tiene la participación de organizaciones de la sociedad civil, tanto en el financiamiento, dirección, como de su influencia en la toma de decisiones, pues la reciente expansión de este tipo de iniciativas plantea cuestionamientos sobre su papel para generar impactos sobre el terreno.

ANEXOS

1. Declaración de Gobierno Abierto

Como integrantes de la Alianza para el Gobierno Abierto, comprometidos con los principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y otros instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y el buen gobierno:

Reconocemos que los pueblos del mundo entero exigen una mayor apertura en el gobierno. Piden mayor participación ciudadana en los asuntos públicos y buscan la forma de que sus gobiernos sean más transparentes, sensibles, responsables y eficaces. Reconocemos que los países se encuentran en diferentes etapas en sus esfuerzos por promover la apertura en el gobierno y que cada uno de nosotros busca un planteamiento coherente con nuestras prioridades y circunstancias nacionales y las aspiraciones de nuestros ciudadanos.

Aceptamos la responsabilidad de aprovechar este momento para fortalecer nuestros compromisos con miras a promover la transparencia, luchar contra la corrupción, empoderar a los ciudadanos y aprovechar el poder de las nuevas tecnologías para que el gobierno sea más eficaz y responsable.

Defendemos el valor de la apertura en nuestro compromiso con los ciudadanos para mejorar los servicios, gestionar los recursos públicos, promover la innovación y crear comunidades más seguras.

Adoptamos los principios de transparencia y gobierno abierto para que haya más prosperidad, bienestar y dignidad humana en nuestros propios países y en un mundo cada vez más interconectado.

Juntos, declaramos nuestro compromiso a:

Aumentar la disponibilidad de información sobre las actividades gubernamentales. Los gobiernos recogen y almacenan la información en nombre

de las personas, y los ciudadanos tienen derecho a solicitar información sobre las actividades gubernamentales.

Nos comprometemos a promover un mayor acceso a la información y divulgación sobre las actividades gubernamentales en todos los niveles de gobierno.

Nos comprometemos a esforzarnos más para recoger y publicar de forma sistemática datos sobre el gasto público y el rendimiento de las actividades y los servicios públicos esenciales.

Nos comprometemos a proporcionar activamente información de alto valor, incluidos los datos primarios, de manera oportuna, en formatos que el público pueda encontrar, comprender y utilizar fácilmente, y en formatos que faciliten su reutilización.

Nos comprometemos a proporcionar acceso a recursos eficaces cuando la información o los registros correspondientes sean retenidos indebidamente, incluso mediante una supervisión eficaz del proceso de recurso.

Reconocemos la importancia de los estándares abiertos para promover el acceso de la sociedad civil a los datos públicos, así como para facilitar la interoperabilidad de los sistemas de información del gobierno.

Nos comprometemos a solicitar comentarios del público para saber cuál información le es más valiosa, y nos comprometemos a tomar en cuenta esos comentarios en la mayor medida posible. Apoyar la participación ciudadana. Valoramos la participación de todas las personas, por igual y sin discriminación, en la toma de decisiones y la formulación de políticas.

La participación del público, incluida la participación plena de las mujeres, hace aumentar la eficacia de los gobiernos, que se benefician de los conocimientos, las ideas y la capacidad de la gente para proporcionar supervisión.

Nos comprometemos a hacer más transparentes la formulación de políticas y la toma de decisiones, mediante el establecimiento y el uso de vías para solicitar la opinión del público, y el aumento de la participación del público en la realización, el seguimiento y la evaluación de las actividades gubernamentales.

Nos comprometemos a proteger la capacidad de las organizaciones sin fines de lucro y de la sociedad civil para que su funcionamiento sea coherente con nuestro compromiso con la libertad de expresión, de asociación y de opinión.

Nos comprometemos a crear mecanismos que permitan una mayor colaboración entre los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil y las empresas. Aplicar los más altos estándares de integridad profesional en todos nuestros gobiernos. Un gobierno responsable requiere altos estándares éticos y códigos de conducta para sus funcionarios públicos.

Nos comprometemos a tener políticas, prácticas y mecanismos sólidos contra la corrupción, que garanticen la transparencia en la gestión de las finanzas públicas y las compras gubernamentales, y que fortalezcan el imperio de la ley.

Nos comprometemos a mantener o establecer un marco jurídico para hacer pública la información sobre los ingresos y bienes de los altos funcionarios públicos nacionales.

Nos comprometemos a promulgar y aplicar normas que protejan a los denunciantes. Nos comprometemos a poner a disposición del público información sobre las actividades y la eficacia de nuestros organismos encargados de aplicar las leyes contra la corrupción y de evitarla, así como los procedimientos de recurso a esos organismos, respetando la confidencialidad de información específica relativa a la aplicación de las leyes.

Nos comprometemos a aumentar el número de elementos disuasivos contra el soborno y otras formas de corrupción en los sectores público y privado, así como a intercambiar información y experiencia. Aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas. Las nuevas tecnologías

ofrecen oportunidades para el intercambio de información, la participación del público y la colaboración.

Tenemos la intención de aprovechar estas tecnologías para hacer pública más información de maneras que permitan a la gente entender lo que sus gobiernos hacen e influir en las decisiones.

Nos comprometemos a crear espacios accesibles y seguros en línea como plataformas para la prestación de servicios, la participación del público y el intercambio de información e ideas.

Reconocemos que el acceso equitativo y asequible a la tecnología es un reto y nos comprometemos a buscar una mayor conectividad en línea y móvil, al mismo tiempo que identificamos y promovemos el uso de otros mecanismos para la participación ciudadana.

Nos comprometemos a hacer que participen la sociedad civil y la comunidad empresarial para identificar prácticas eficaces y enfoques innovadores para aprovechar las nuevas tecnologías a fin de empoderar a las personas y promover la transparencia en el gobierno.

Reconocemos también que un mayor acceso a la tecnología implica apoyar la capacidad de los gobiernos y los ciudadanos para su uso.

Nos comprometemos a apoyar y desarrollar el uso de innovaciones tecnológicas por parte de los empleados públicos y los ciudadanos. También entendemos que la tecnología es un complemento y no un sustituto de una información clara, aprovechable y útil.

Reconocemos que gobierno abierto es un proceso que requiere un compromiso permanente y sostenible.

Nos comprometemos a informar públicamente sobre las medidas tomadas para hacer realidad estos principios, a consultar con el público sobre su aplicación y a actualizar nuestros compromisos a la luz de nuevos desafíos y oportunidades.

Nos comprometemos a dar el ejemplo y a contribuir en el avance de un gobierno abierto en otros países mediante el intercambio de mejores prácticas y experiencia y mediante la realización de los compromisos expresados en la presente Declaración, sobre una base no vinculante, con carácter voluntario.

Nuestro objetivo es fomentar la innovación y estimular el progreso, y no definir los estándares que han de utilizarse como condición previa para la cooperación o asistencia ni para clasificar a los países. Para fomentar la apertura, destacamos la importancia de un enfoque integral y la disponibilidad de asistencia técnica para apoyar el fortalecimiento de la capacidad y de las instituciones.

Nos comprometemos a adoptar estos principios en nuestro compromiso internacional, y trabajar para fomentar una cultura mundial de gobierno abierto que empodere a los ciudadanos y les cumpla, y avance los ideales de un gobierno abierto y participativo en el siglo XXI.

2. Declaración Conjunta: "Gobierno abierto para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible"

Como miembros de la Alianza para el Gobierno Abierto, comprometidos con los principios consagrados en la Declaración de Gobierno Abierto, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y otros instrumentos internacionales relevantes relacionados con derechos humanos e instituciones efectivas e incluyentes:

Reconocemos la importancia de aprovechar nuestros esfuerzos e impulsar los principios de transparencia y gobierno abierto como herramientas esenciales para asegurar la implementación efectiva de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Reconocemos que es un ambicioso Plan de Acción global para alcanzar un desarrollo sostenible e incluyente en el aspecto económico, político, social y ambiental, de una forma balanceada e integral para acabar con la pobreza y combatir la desigualdad al interior y entre los países.

Acogemos la inclusión de los objetivos de transparencia, rendición de cuentas, integridad y participación ciudadana en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Dichos principios son esenciales para promover un Estado de Derecho, reducir la corrupción y promover el acceso público a la información y el desarrollo de instituciones efectivas y que rindan cuentas.

Aplaudimos que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reconozca que las sociedades pacíficas e incluyentes son componentes esenciales del desarrollo sostenible.

Valoramos y acogemos la participación de organizaciones de la sociedad civil en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Promovemos la Alianza para el Gobierno Abierto como una plataforma para la cooperación voluntaria y para el aprendizaje e intercambio entre pares. La experiencia de los gobiernos participantes y las organizaciones de la sociedad civil podrá ser retomada para promover una implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que sea transparente, participativa, rinda cuentas y esté habilitada por la tecnología.

Juntos, declaramos nuestro compromiso por:

Promover un Estado de Derecho que sea consistente con los estándares internacionales en el ámbito nacional, regional e internacional mediante la transparencia, apertura, rendición de cuentas, acceso a la justicia e instituciones efectivas e incluyentes. Lo anterior, alineado con el Objetivo 16 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Promover el acceso público a información y datos abiertos vigentes y desagregados sobre actividades gubernamentales relativas a la implementación y financiamiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en seguimiento a la legislación nacional y los compromisos internacionales. Apoyamos el desarrollo de la Carta Internacional de Datos Abiertos y pretendemos explorar su implementación en nuestros países.

Apoyar la participación ciudadana en la implementación de todos los objetivos y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, incluyendo la toma de decisiones, formulación de políticas y procesos de seguimiento y evaluación.

Defender los principios del gobierno abierto descritos en la Declaración de Gobierno Abierto en la definición de indicadores internacionales, regionales y nacionales para la medición de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, tomando en cuenta las circunstancias nacionales y las prioridades del desarrollo. Identificaremos y compartiremos lecciones aprendidas y buenas prácticas para fortalecer la capacidad de los países para la implementación.

Utilizar los Planes de Acción Nacionales de la Alianza para el Gobierno Abierto para adoptar compromisos que sirvan como herramientas efectivas para promover la implementación transparente y con rendición de cuentas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

3. Declaración de París

Reconociendo que nuestras democracias deben evolucionar con el tiempo y renovarse continuamente para construir un mundo más estable, próspero e igualitario.

Creyendo que el gobierno abierto ofrece mejores resultados a los ciudadanos y empuja a nuestras democracias a ser más transparentes y orientadas hacia los ciudadanos, de modo que los ciudadanos tengan los medios para participar más activamente en los procesos de toma de decisiones que afectan sus vidas, y los gobiernos realmente sirven a sus ciudadanos.

Convencidos de que la apertura es esencial para hacer que nuestras democracias sean más inclusivas, justas y sostenibles y para promover los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos para todos, y que la transparencia, la rendición de cuentas del gobierno y las sociedades abiertas

brindan la alternativa más sólida al autoritarismo y al cierre del espacio. para la sociedad civil.

Reconociendo que las tecnologías digitales y la mayor disponibilidad de datos están transformando la forma en que los ciudadanos y los gobiernos interactúan y están creando nuevas oportunidades de participación, capacidad de respuesta y diálogo continuo.

Resueltos a mantener los más altos estándares de integridad en nuestros gobiernos y nuestras administraciones, que deben estar libres de corrupción y servir al interés público más amplio, Comprometidos con los propósitos y principios de las Naciones Unidas, tal como se reflejan en su Carta, así como con los principios consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y otros instrumentos internacionales aplicables relacionados con los derechos humanos y la buena gobernanza.

Renovamos nuestro compromiso con los principios y valores de la Alianza para el Gobierno Abierto, descritos en la Declaración de Gobierno Abierto y alentamos su realización a través de la implementación de los compromisos y acciones asumidos por todos los miembros.

Continuaremos aumentando la ambición de nuestras reformas de gobierno abierto, para profundizar la colaboración entre el gobierno y la sociedad civil.

Reconocemos que durante los próximos cinco años el éxito de OGP se medirá por su capacidad para fomentar reformas de gobierno abierto que beneficien a los ciudadanos y por la implementación de los compromisos del Plan de Acción Nacional.

Nos comprometemos a impulsar las fronteras de las reformas de gobierno abierto más allá de la transparencia, para promover la participación, la rendición de cuentas y la capacidad de respuesta significativas, y para crear alianzas innovadoras entre la sociedad civil y el gobierno que conduzcan a servicios públicos y procesos de toma de decisiones más colaborativos.

Promoveremos el aprendizaje, el intercambio entre pares, la cooperación concreta y las acciones colaborativas que construyan gobiernos abiertos, apoyados por las nuevas tecnologías digitales y donde sea relevante.

Nos comprometeremos con el gobierno abierto en todas nuestras instituciones públicas, trabajando con una variedad de distritos electorales, incluidos gobiernos, parlamentos, entidades subnacionales, la sociedad civil, los medios de comunicación, la academia y el sector privado, para generar impulso detrás del papel del gobierno abierto para abordar el problema. los retos sociales, económicos y medioambientales de desarrollo de las próximas décadas.

Apoyaremos y diversificaremos la red de campeones del gobierno abierto en todo el mundo, Promoveremos el gobierno abierto entre la administración pública, impulsando cambios en la cultura organizacional y fomentando los más altos estándares de profesionalización, integridad y transparencia.

En cumplimiento de los principios de la Declaración de Gobierno Abierto, protegeremos y defenderemos el espacio de operación de la sociedad civil, apoyaremos los mecanismos para garantizar la participación de la sociedad civil y mantendremos la participación de la sociedad civil y la práctica de la co-creación en el centro de nuestra labor.

Protegeremos, de conformidad con el derecho internacional, la libertad de expresión, incluida la de la prensa y todos los medios de comunicación, defenderemos el papel del periodismo como fuerza crucial para la transparencia y la rendición de cuentas, y nos enfrentaremos a los ataques y la detención de periodistas.

Apoyaremos el gobierno abierto a nivel local, que profundizará el impacto positivo de nuestros esfuerzos y promoverá iniciativas participativas para acercar las políticas públicas a la ciudadanía.

Apoyaremos a los países no participantes, a su solicitud, con sus reformas de gobierno abierto, para promover ampliamente los valores del gobierno abierto y

expandir estratégicamente la membresía de OGP donde exista interés en países elegibles.

Nos comprometemos a promover ampliamente los valores y principios del gobierno abierto, incluso en otras iniciativas globales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los esfuerzos anticorrupción y la lucha contra el cambio climático, para que OGP y los principios del gobierno abierto ayuden a avanzar estratégicamente en la implementación. en coordinación con los mecanismos de seguimiento e implementación establecidos, incluidos los implementados por las Naciones Unidas.

Seguiremos desafiándonos a nosotros mismos y a los demás en el espíritu de la carrera de OGP hacia la cima y promoveremos acciones colectivas de gobierno abierto como un medio para promover el gobierno abierto y la reforma nacional de manera que inspire a la comunidad de gobierno abierto en general.

Hacemos estos compromisos de forma voluntaria no vinculante, sabiendo que todos nos unimos a OGP porque podemos hacerlo mejor y que el verdadero mandato de los gobiernos es servir a su gente.

Fuentes de Consulta

Referencias bibliográficas:

- Brockmyer, B., & Fox, J. A. (2015). Assessing the Evidence: The Effectiveness and Impact of Governance-Oriented Multi-Stakeholder Initiatives. Transparency & Accountability Initiative [Evaluación de la evidencia: la eficacia y el impacto de las iniciativas de múltiples partes interesadas orientadas a la gobernanza. Iniciativas de transparencia y rendición de cuentas].
- Fraundorfer, M. (2017). The Open Government Partnership: Mere Smokescreen or new Paradigm? [La Alianza para el Gobierno Abierto: ¿Cortina de humo o un nuevo paradigma?]. *Globalizations*, 14(4), 611-626.
- Galicia Garrido, W. P. (2018). Análisis de la implementación del gobierno abierto: Estudio comparativo entre Chile y Guatemala del 2012 al 2018.
- Gleckman, H. (2016). La gobernanza de las Múltiples Partes Interesadas: la ofensiva corporativa hacia una nueva forma de gobierno global.
- Guimarães, C. B. D. S. (2014). Parceria para Governo Aberto e Relações Internacionais: oportunidades e desafios [Alianza para el Gobierno Abierto y Relaciones Internacionales: Oportunidades y desafíos].
- Henaff, J., Simonet, L., Alemanno, A., Cooksey, C., & Morrow, P. (2017). The Open Government Partnership Beyond the Nation State: The Case of the European Union [La Alianza para el Gobierno Abierto más allá del Estado Nacional: el caso de la Unión Europea] (No. 1210). HEC Paris.
- Meyer, John (1997). "World Society and the Nation-State", *American Journal of Sociology*, vol. 103, núm. 1, julio de 1997, pp. 144 y 145.
- Mitrany, D. (1966). *A Working Peace System* [Un sistema de paz funcional]. Quadrangle Books. pp. 72 y 73.
- Laboutková, Š. (2018). Open Government Partnership: unutilized potential in post-communist EU members? (Case of the Czech Republic) [Alianza para el Gobierno Abierto: ¿potencial no utilizado en los miembros de la Unión Europea post-

- comunistas? (Caso de la República Checa)]. *The European Journal of Social Science Research*, 31(3), 350-376.
- Mayntz, R. (2001). El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. Reforma y democracia (Trad. M. Gamondes-Tulian), (21), 7-22.
- Mesina J. J. (2013). "Open Government Partnership en México y Brasil", la Transparencia como Responsabilidad Compartida.
- Querejazu, A. (2020). Comprendiendo y cuestionando la gobernanza global. *Colombia Internacional*, (102), 63-86.
- Ramos Alderete, J. L. (2017). Alianza para el Gobierno abierto (Open Government Partnership): surgimiento, evolución e inserción de América Latina. *Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, (26), 40-68.
- Rosenau, J. N., Czempiel, E. O., & Smith, S. (Eds.). (1992). *Governance without government: order and change in world politics [Gobernanza sin gobierno: orden y cambio en la política mundial]* (No. 20). Cambridge University Press.
- Rosenau, J. N. (2009). *Governance in the Twenty-first Century [Gobernanza en el siglo XXI]* (pp. 7-40). In *Palgrave Advances in Global Governance*. Palgrave Macmillan, London.

Fuentes Electrónicas

- Bhargava, V., & Little, S. Open Government Partnership and Sustainable Development Goal Number 16: Similarities and Differences [Alianza para el Gobierno Abierto y el Objetivo de Desarrollo Sustentable número 16: Similitudes y Diferencias]. *Recuperado de https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/Bhargava%20and%20Little_OGP%20and%20SDGs_0%5B1%5D.pdf*
- Busygina, I. (2013). Open Government Partnership in a Regime that Is Not Free? [¿La Alianza para el Gobierno Abierto en un Régimen que no libre?]. *RUSSIAN ANALYTICAL DIGEST*, 21 (123). *Recuperado de: <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/RAD-123-6-9.pdf>*

- Carr, C. T., & Hayes, R. A. (2015). Social media: Defining, developing, and divining. *Atlantic journal of communication*. Recuperado de: <https://www.scinapse.io/papers/2138156863>
- Cretu, V. (2014). The Role of Diplomatic Missions in Open Government [El Rol de las Misiones Diplomáticas en el Gobierno Abierto]. Recuperado de: https://www.diplomacy.edu/wp-content/uploads/2021/06/11031016115003_Cretu_28Library29.pdf
- Drezner, D. W. (2011). Does Obama have a grand strategy? Why we need doctrines in uncertain times. *Foreign Affairs*, 57-68. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/23039606>
- Elgin-Cossart, M., Sutton, T., y Sachs K. (2016). Let the Sunshine In An Assessment of the Open Government Partnership [Una evaluación de la Alianza para el Gobierno Abierto]. Recuperado de: <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/OpenGovernmentPartnership1.pdf>
- Foti, J. (2015). Independent Reporting Mechanism: Technical Paper 1 [Mecanismo de Reporte Independiente: Documento Técnico 1]. Open Government Partnership Independent Reporting Mechanism pág, 1. http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/Technical%20paper%201_final.pdf
- Khotkova E.S., Glushchenko U.N., Mamedova L.K., Kalinkin V.A., Ouzounova N.U. (2013). Open Government": New Opportunities and Risks in the Context of Globalization [Gobierno Abierto: Nuevas Oportunidades y Riesgos en un Contexto de Globalización]. (5), 7-32. Recuperado de: <https://riss.ru/documents/280/a9390bfc8a704bb695558dd944a1aa88.pdf>
- Michener, G. (2011). "*The Open Government Partnership – a new direction for US foreign policy?*" [La Alianza para el Gobierno Abierto – ¿Una nueva Dirección para la Política Exterior de Estados Unidos?]. Recuperado de: <https://gregmichener.com/blog/the-open-government-partnership-a-new-direction-for-u-s-foreign-policy/>

- Obama, B. (2009). Transparency and Open Government. Recuperado de:
<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>
- Open Government Partnership (2014). Open Government Partnership Annual Report 2014 [Alianza para el Gobierno Abierto, reporte anual 2014]. Recuperado de:
<https://www.opengovpartnership.org/about/ogp-annual-reports/>
- Open Government Partnership (2015). Open Government Partnership Annual Report 2015 [Alianza para el Gobierno Abierto, reporte anual 2015]. Recuperado de:
<https://www.opengovpartnership.org/about/ogp-annual-reports/>
- Open Government Partnership (2016). Open Government Partnership Annual Report 2016 [Alianza para el Gobierno Abierto, reporte anual 2016]. Recuperado de:
<https://www.opengovpartnership.org/about/ogp-annual-reports/>
- Open Government Partnership (2017). Open Government Partnership Annual Report 2017 [Alianza para el Gobierno Abierto, reporte anual 2017]. Recuperado de:
<https://www.opengovpartnership.org/about/ogp-annual-reports/>
- Open Government Partnership (2018). Open Government Partnership Annual Report 2018 [Alianza para el Gobierno Abierto, reporte anual 2018]. Recuperado de:
<https://www.opengovpartnership.org/about/ogp-annual-reports/>
- Open Government Partnership (2019). Open Government Partnership Annual Report 2019 [Alianza para el Gobierno Abierto, reporte anual 2019]. Recuperado de:
<https://www.opengovpartnership.org/about/ogp-annual-reports/>
- Razzano, G., & Gruzd, S. (2015). A Next-Generation Peer Review: What does the Open Government Partnership have to Offer [Una revisión por pares de próxima generación: ¿Qué ofrece la Alianza para el Gobierno Abierto?]. Recuperado de:
https://media.africaportal.org/documents/saia_spb_143_gruzd__razzano_20151101.pdf
- Kröger, S. (2008). Nothing but consultation: The place of organised civil society in EU policy-making across policies. Recuperado de:
<https://core.ac.uk/download/pdf/71735076.pdf>

Tollan, H. (2016). An International Convention on Financial Transparency. *Global Tax Fairness*, 238. Recuperado de: <https://fiscaltransparency.net/wp-content/uploads/2021/06/20150630102.pdf>

Ukrainian Institute for Public Policy. Kyiv, Ukraine (2012). *The OGP Process in EaP Countries and Russia: Where are we now and where do we go further?* [El proceso de la Alianza para el Gobierno Abierto en los países de la Asia Oriental y Rusia: ¿Dónde estamos ahora y hacia dónde vamos?]. Recuperado de: <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/OGP-Process-in-EaP-Countries-and-Russia.pdf>

Waeber, O. (1997). John G. Ruggie: transformation and institutionalization. *The Future of International Relations: Masters in the Making*, London, Routledge, 170.

Wytze, A. (2017) “*The Missing Continent at the Open Government Summit*” [El continente perdido en la Cumbre de Gobierno Abierto]. Recuperado de: <https://g0v.news/the-missing-continent-at-the-open-government-summit-d9304367e396>

Bibliografía

Berliner, D., Ingrams, A., & Piotrowski, S. J. (2021). Process effects of multistakeholder institutions: Theory and evidence from the Open Government Partnership. *Regulation & Governance* [Efectos del proceso de las instituciones de múltiples partes interesadas: teoría y evidencia de la Alianza para el Gobierno Abierto. Regulación y gobernanza].

Giraldo Hernández, G. M. (2015). *El origen de la gobernanza global y su propósito: la justicia social*.

Lennox, V. (2008). *Conceptualising Global Governance in International Relations* [Conceptualizando la gobernanza global en las relaciones internacionales]. *International Relations*, 3.

López Pagán, J. (2016). *La Ventana de Oportunidades del Gobierno Abierto en España: un análisis desde el ámbito local*.

- Martens, J. (2007). Multistakeholder Partnerships: Future Models of Multilateralism? [Alianzas de Múltiples partes Interesadas: ¿Modelos futuros de multilateralismo?] (Vol. 29). Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Naser, A., & Alujas, Á. V. R. (2014). Plan de gobierno abierto. Una hoja de ruta para los gobiernos de la región.
- Naser, A., Ramírez-Alujas, Á., & Rosales, D. (2018). Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe. Cepal.
- Oszlak, O., & Kaufman, E. (2014). Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional.
- Oszlak, O. (2013). Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública.
- Ramírez-Alujas, A., & Dassen, N. (2014). Vientos de cambio. El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe. Nota Técnica.
- Ramírez-Alujas, Á., & Dassen, N. (2016). Vientos de cambio II. Avances y desafíos de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Sandoval, R. (2013). La larga marcha del Gobierno Abierto. Teoría, medición y futuro.
- Vallejo, N., & Hauselmann, P. (2004). Governance and Multi-stakeholder Processes [Gobernanza y Procesos de Múltiples Partes Interesadas]. Winnipeg: International Institute for Sustainable Development.
- Williamson, V., & Eisen, N. (2016). The impact of open government: Assessing the Evidence [El impacto del Gobierno Abierto: evaluando la evidencia]. Brookings.
- Wilson, C. (2019). Multi-stakeholder promotion of civic participation: assessing the Open Government Partnership's influence on national policy [Promoción de la participación cívica de múltiples partes interesadas: evaluación de la influencia de la Alianza para el Gobierno Abierto en la política nacional].
- Zawiślińska, I. (2015). Open Government Partnership as a new Global Intergovernmental Initiative [Alianza para el Gobierno Abierto como nueva Iniciativa Intergubernamental Global]. Studia z Polityki Publicznej, 5(1), 119-136.

Fuentes Electrónicas

- Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques (agosto de 2016). La Alianza para el Gobierno Abierto, un mecanismo multilateral en favor de la Transparencia. Recuperado de: file:///C:/Users/Manolo/AppData/Local/Temp/NI_090816_AGA_OGP.pdf
- Open Government Partnership (2015). Joint Declaration on Open Government for the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development [Declaración Conjunta sobre Gobierno Abierto para la implementación de la agenda de desarrollo sustentable 2030]. Recuperado de: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/OGP_declaration.pdf
- Open Government Partnership (2012). Open Government Partnership, Articles of Governance [Alianza para el Gobierno Abierto, Artículos de Gobernanza]. Recuperado de: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP_Articles-Gov_Apr-21-2015.pdf
- Open Government Partnership (2014). Open Government Partnership: Four Year Strategy 2015-2018 [Alianza para el Gobierno Abierto: Estrategia de cuatro años 2015-2018]. Recuperado de: <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/OGP%204-year%20Strategy%20FINAL%20ONLINE.pdf>
- Open Government Partnership (2016). Paris Declaration [Declaración de París]. Recuperado de: <https://www.opengovpartnership.org/paris-declaration/#:~:text=The%20collective%20actions%20proposed%20in,common%20digital%20tools%20and%20capacity>
- Portfolio Management Group Development. Universidad del Sur de California, (2016). “Open Government Partnership: Mid-Term Review” [Alianza para el Gobierno Abierto: Revisión de medio término]. Recuperado de: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/OGP_MTR-Report_Final-Jan26-2016.pdf