

La promoción del principio de justicia en las prácticas de gobierno abierto en Uruguay

RESUMEN

El denominado Gobierno Digital (GD) avanza en diferentes países a través de una serie de agendas como la del Gobierno Abierto (GA). Esta última es una conceptualización reciente que surge de los esfuerzos por asegurar a los ciudadanos el acceso e interacción con los datos vinculados a la esfera gubernamental. Su propósito es contribuir a la equidad social junto con la optimización de la gestión pública e incluso, como horizonte último, al fortalecimiento del propio sistema democrático. En la expansión del modelo de gobierno abierto influyó la revolución de las tecnologías de la información y comunicación y, a su vez, un compromiso ético implícito relacionado con la promoción de la transparencia, rendición de cuentas y la construcción de un gobierno más participativo y colaborativo. Por un lado, el artículo presenta y valora los fundamentos del modelo de Gobierno Abierto con la referencia del caso de Uruguay. Por otro, contribuye a la reflexión ética sobre las prácticas en el marco específico del principio de justicia.

Palabras claves: Gobierno Abierto, Principios Éticos, Ética Aplicada, Justicia

DATOS DEL AUTOR:

Sergio Delgado Coto

Título académico: Psicólogo y Magister en Administración de Empresas

Pertenencia institucional: Área de Éticas Aplicadas, Departamento de Formación Humanística, Universidad Católica del Uruguay

Cargo: Profesor

CONTACTO:
sedelgad@ucu.edu.uy

Recibido: 12/12/2016

Aceptado: 22/12/2016

ABSTRACT

The Digital Government (DG) advances in many countries through a series of activities such as the Open Government (OG). This is a recent conceptualization that arises from the efforts to assure citizens access and interaction with the data related to the governmental sphere. Its purpose is to contribute to social equity, the optimization of public management and the strengthening of the democratic system itself. The expansion of the OG model was influenced by the information and communication technologies (ICTs) revolution and also an implicit ethic commitment related to the promotion of transparency, accountability and the construction of a more participatory and collaborative government. On the one hand, the article focuses on the proposal of the OG model with reference to the Uruguayan case. On the other hand, it

contributes to an ethical applied reflection on practices within the specific framework of the principle of justice.

Key words: Open Government, Ethical Principles, Applied Ethics, Justice



INTRODUCCIÓN

El Gobierno Abierto se presenta como un enfoque sociopolítico y filosófico cuyo propósito es potenciar la transparencia, rendición de cuentas, participación y colaboración entre los múltiples actores vinculados al Estado. Persigue desde el fortalecimiento del ejercicio democrático hasta el empoderamiento ciudadano. Todo ello en el marco de la promoción de los derechos humanos. Se consolida y expande desde países europeos y latinoamericanos donde mayoritariamente se están ejecutando planes de acción denominados de tercera generación (Open Government Partnership, 2017). Es un nuevo paradigma de relacionamiento entre el gobierno, las respectivas administraciones y la ciudadanía.

Aunque los gérmenes de la propuesta actual se fijan en la década del setenta del siglo pasado, avanzó a mayor ritmo en los últimos años gracias a la revolución y propagación de las tecnologías de la información y comunicación (TIC). En este sentido, el impacto técnico y simbólico del paradigma “wiki” posee una gran influencia, tanta que algunos autores correlacionan los conceptos de gobierno abierto con wikigobierno (Noveck, 2009) y utilizan otros términos de origen informático como plataforma y red.

Ciertamente, la progresiva institucionalización que acompaña al fenómeno es un elemento que lo refuerza. En este sentido, existen organizaciones de alcance nacional, como la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento en Uruguay (AGE-SIC), cuya misión es la de impulsar la sociedad de la información y liderar la estrategia de gobierno digital donde, por supuesto, se incluye la agenda de Gobierno Abierto. Además, existen otras de coordinación entre gobiernos donde se destaca la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA). A su vez, al ecosistema ampliado lo integran organizaciones independientes, como la Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos o la Alianza Latinoamericana para la Tecnología Cívica.

El Gobierno Abierto es entendido como un medio para estimular y perfeccionar tanto la rendición de cuentas como para construir una plataforma desde donde surjan nuevas propuestas que fortalezcan los servicios públicos y la participación ciudadana. A modo de ejemplo, un entusiasta Barack Obama afirmó en 2011 que los cimientos del progreso de la humanidad se encuentran en una economía, en una sociedad y en un gobierno abierto (White House, 2011).

Por su parte, el concepto *abierto*, algunas veces empleado como adjetivo y otras tantas como sustantivo, plantea ambigüedades en cuanto a su alcance al igual que ocurre con el término social aplicado a la responsabilidad (Licandro, 2016) o a los emprendimientos (Delgado, 2015). Es posible que la situación guarde una pretensión de especificidad conceptual e incluso pueda estar al servicio de la construcción de identidades. Sin embargo, la excesiva manipulación discursiva y simbólica genera problemas. El modelo *abierto* puede entenderse en un continuo. En un extremo se ubican prácticas y propuestas de acceso a productos específicos (investigaciones, reportes, datos), en el otro, iniciativas que no solo garantizan el acceso y distribución sino también la co-creación e interacción entre los involucrados.

Desde comienzos de la década del ochenta del siglo veinte, el enfoque del Gobierno Abierto recibió un especial impulso y comenzó a transitar un proceso de recreación a partir de los postulados de la filosofía del movimiento de software libre (Williams, 2002). Este defiende que los datos -de un programa informático para el caso específico del movimiento o de los vinculados a la gestión de un gobierno para este tema aplicado en particular- deben estar disponibles, ser analizados, intervenidos y distribuidos sin restricciones con el fin de mejorarlo. Todo ello dentro de un encuadre colaborativo y comunitario. Un ejemplo en el ámbito informático es GNU/Linux.

Definitivamente, la revolución de las TIC impacta en las políticas y prácticas del Gobierno Abierto. Estas dinamizan desde la participación hasta la recolección, acceso, difusión y analítica de la información. En buena medida, el fortalecimiento del modelo responde a la infraestructura y oportunidades que han brindado las TIC como herramientas y, de forma paralela, al compromiso con determinadas perspectivas éticas de tónica personalistas, las cuales están conectadas con el paradigma de los derechos humanos (Pisarello & Wilhelmi, 2008). En estas se reconocen principios rectores como el de justicia, responsabilidad, beneficencia, autonomía.

Con base en OCDE (2010), entre los beneficios de implementar el Gobierno Abierto se destaca la creación de un ambiente que estimula una mayor confianza hacia el gobierno; la optimización y aumento de eficiencias en el manejo de recursos; posibilidad de incrementar los niveles de cumplimiento de actividades gracias al monitoreo frecuente; el fomento a la innovación y fortalecimiento de la equidad en el acceso a la formulación de políticas públicas.

La influencia de la esfera tecnológica al propósito del Gobierno Abierto y las diferentes manifestaciones específicas a través de propuestas para la población, demandan un abordaje de la dimensión ética, pues todas las externalidades e impactos que se generen nunca serán indiferentes para las personas. Este artículo busca reflexionar sobre el principio básico de justicia en el marco de la propuesta de gobierno abierto tomando como referencia la experiencia de Uruguay. El objetivo es generar un insumo para visibilizar la problemática ética aplicada y comenzar a evaluar el impacto de las prácticas con base en la dignificación de las personas a través de variables para la justicia como el reconocimiento, mérito, colaboración, equidad en el acceso, participación.



GOBIERNO ABIERTO EN URUGUAY

EL FENÓMENO DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO

El Gobierno Electrónico surge también en el marco de la revolución en las TIC, donde se destaca Internet y recientemente las plataformas móviles. Implica la aplicación intensiva de estas tecnologías en los procesos de gobierno con el objetivo de aumentar eficiencias y personalizar la relación con los miembros de los múltiples grupos de interés.

Por su parte, el Gobierno Abierto podría conceptualizarse como una expresión particular y sofisticada del Gobierno Electrónico. Para este último, en Uruguay se reconocen una evolución que se discrimina en cinco etapas. En la quinta se configura justamente el gobierno abierto y su inicio para el país se establece en el año 2010.

Hoy existe desde el gobierno uruguayo una política denominada digital que, a su vez, es constituida por diversas agendas, como la del Gobierno Abierto. La política digital incluye temas como la gestión con las empresas y ecosistema de telecomunicación, industria TIC en general, ciberseguridad y ciberterrorismo, entre otros.

Tabla 1. Evolución del gobierno electrónico en Uruguay a través de cinco etapas.

etapa	uno	dos	tres	cuatro	cinco
concepto	Gobierno eficiente	Gobierno en internet	Gobierno en línea	Gobierno integrado	Gobierno abierto
período	1990 -1994	1995 - 1999	2000 -2004	2005 - 2009	2010 -
principal organismo de referencia	Comisión Nacional de Informática (CONADI)	Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado (CEPRE)	Uruguay en Red (portal del Estado)	AGESIC, Centro de Respuesta Incidentes Seguridad Informática (CERT)	AGESIC
elementos destacados	Fortalecer infraestructura TIC. Reformas focalizadas.	Presencia de los primeros portales. Crecimiento de los negocios online.	Se inician estrategias de gobierno electrónico en América Latina con información y servicios en línea.	Centro en el ciudadano, interoperabilidad. Ventanillas únicas. Interés por la privacidad, seguridad, acceso,	Foco en cocrear, colaborar, construir. Paradigma de servicios en la nube y móvil.

Fuente: elaboración propia con base en entrevistas a miembros de AGESIC.

ACTIVIDADES DE GOBIERNO ABIERTO EN URUGUAY

Uruguay ha participado de manera activa desde las primeras etapas de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA). Ésta se creó en 2011 y en cinco años pasó de ocho miembros fundantes (Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, México, Noruega, Reino Unido y Sudáfrica) a los actuales 75 (Open Government Partnership, 2017).

Según el director ejecutivo de AGA, Sanjay Pradhan, desde los inicios existe un compromiso de trabajo conjunto no solo entre gobiernos sino entre estos con la sociedad civil (TED Global, 2012). El involucramiento de organizaciones de la sociedad civil no es anecdótico para los gobiernos que pretenden ser parte de la alianza, ya que desde AGA se demanda una interacción pautada en los procesos.

En el marco del último encuentro regional de las Américas de AGA, desarrollado en junio de 2016 en la ciudad de Montevideo (Uruguay), se identificaron los siguientes tres temas como claves: privacidad y vigilancia; datos abiertos como medio de lucha contra la corrupción y la problemática en el acceso a la información pública.

El propósito de la iniciativa global es propiciar las reformas necesarias a nivel de gobiernos nacionales para que sean más abiertos en cuanto a disposición y acceso de datos e información,

así como trabajar en el empoderamiento de los ciudadanos para que demanden actividades de rendición de cuentas y exijan la implementación de mecanismos de transparencia.

Se citan como pilares y valores del gobierno abierto la transparencia, rendición de cuentas, innovación tecnológica, participación y colaboración ciudadana (Open Government Partnership, 2017). Estos cuatro pilares se integran como categorías para discriminar las actividades del plan de acción en Uruguay (AGESIC, 2017b).

Entre los países que componen la alianza, se distinguen aquellos que han desarrollado planes de acción de primera, segunda o tercera generación. Estos indican el grado de la madurez y complejidad de las actividades involucradas. Cada uno se implementa en un ciclo de aproximadamente 24 meses y debe ser co-creado con representantes de la sociedad civil. A lo largo del proceso se realizan evaluaciones externas (a través, por ejemplo, del denominado *Independent Reporting Mechanism*), cada gobierno envía reportes de autoevaluación en forma periódica y además se espera una participación activa junto a los demás países que integran la alianza con el objetivo de estimular el apoyo mutuo y contactar con las mejores prácticas. De los 12 países sudamericanos, a la fecha un tercio están implementando planes de acción de tercera generación (Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) y un cuarto de ellos lo hacen con planes de segunda generación (Argentina, Colombia y Perú). El resto no participa.

En el caso de Uruguay, el plan actual se ejecuta dentro del período comprendido por los años 2016 y 2018. Incluye 12 ejes temáticos, 75 compromisos o actividades y 212 metas específicas (AGESIC, 2017a). A través del denominado “mirador de gobierno abierto” (AGESIC, 2017b) la agencia busca cumplir con el requisito de AGA del monitoreo y la transparencia de la gestión. A modo de ejemplo, en la siguiente tabla se detallan el perfil de seis iniciativas dentro del plan de acción vigente.

Tabla 2. Perfil de seis actividades dentro del plan de tercera generación de gobierno abierto en Uruguay. Período 2016-2018.

Denominación de la actividad	categoría / valor	responsable	% avance a enero 2017
Guía nacional de recursos	transparencia	MIDES - DINEM	40
Portal de transparencia presupuestaria	rendición de cuentas, transparencia	OPP	28
Lista de especies de organismos vivos del Uruguay	innovación tecnológica, transparencia	MVOTMA - DINAMA	50
Autorizaciones ambientales	innovación tecnológica, transparencia	MVOTMA - DINAMA	76
Transparencia de información estadística del Poder Judicial	innovación tecnológica, transparencia	Poder Judicial	20
Sistema de indicadores de participación ciudadana	participación ciudadana	AGESIC	10

Fuente: elaboración propia con base en AGESIC (2017b).

En cuanto a los temas a partir de los cuales se agrupan las diferentes actividades, se discriminan estos 12: acercamiento a la ciudadanía; cultura y educación; desarrollo social; empresas, industria y energía; finanzas públicas; gobiernos departamentales; justicia y anticorrupción; medio ambiente; monitoreo de derechos humanos; participación ciudadana; salud y cuidados; transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas.

» LA JUSTICIA: UN PRINCIPIO ÉTICO BÁSICO

La reflexión sobre el desarrollo del Gobierno Abierto en Uruguay en clave de justicia requiere una breve delimitación conceptual de este principio ético fundamental. Aunque la justicia ha sido abordada desde múltiples miradas. Desde las más remotas inquietudes por su conceptualización y alcance hasta las contemporáneas, comparten la preocupación sobre el reconocimiento, el mérito, lo que le corresponde a cada uno y sobre la gestión de bienes para lograr todo ello. La meta es alcanzar un estado de armonía o equilibrio.

Ciertas líneas de investigación en neurociencia permiten observar que el trato justo, no solo a nivel individual sino especialmente la percepción del trato justo que reciben otras personas, provoca las mismas activaciones neuronales que las relacionadas a las recompensas de comer un plato favorito o recibir un reconocimiento personal por parte de pares (Lieberman, 2014). Todo indica que los seres humanos no son indiferentes ante la inequidad.

Algunos abordajes sobre la justicia a lo largo de los tiempos han sido complementarios y otros resultan definitivamente antagónicos. Como constructo ético evolucionó a partir de una síntesis entre la dimensión reflexiva, vinculada propiamente con la Ética como espacio compartido de preocupación sobre lo bueno, y la necesaria esfera práctica, relacionada con el campo de las morales. Hoy es posible recorrer la herencia del diálogo ético-moral y reconocer los aportes destacados de aquellas personas que se han interesado en profundizar sobre la problemática de la justicia aplicada a la Ética. En este sentido, se la adjetiva como virtud para tener presente que su desarrollo no solo debe recaer en el ámbito formal o discursivo, sino también en la práctica que forja un hábito y luego se confía integre un comportamiento. Así, el Gobierno Abierto no debe solo ser una buena propuesta en su formulación sino que debe impactar en la vida de las personas.

A modo de ejemplo, el norteamericano John Rawls tituló con un ambicioso “teoría de la justicia” su ya icónica obra de la década del setenta del siglo pasado. Esta constituye una obra de referencia donde desarrolla algunas condiciones para alcanzar una sociedad justa (Miller, 2011). Rawls (2006) asegura que la justicia es tan importante para las instituciones sociales como lo es la verdad para los sistemas de pensamiento. Es considerado un aporte clave en la discusión sobre justicia como equidad y una referencia para la filosofía política. Sin embargo, ha tenido fuertes detractores como su colega de la universidad de Harvard, Robert Nozick, quien presenta sus argumentos en “Anarquía, Estado y Utopía”.

La justicia en el campo ético constituye un tema tan complejo como apasionante que demanda superar respuestas simples y reduccionistas. Sin embargo, esto no debe desestimular la reflexión sobre cuáles deben ser los pilares de una sociedad o de un trato interpersonal justo, y el delinear en conjunto el horizonte aspiracional de hacia dónde y cómo caminar para alcanzarlo. ¡De eso se trata la Ética y la Filosofía!

UN CASO URUGUAYO SOBRE LA TENSIÓN PERMANENTE ENTRE EL DISCURSO Y EL EJERCICIO DEL PRINCIPIO DE JUSTICIA

La justicia se vincula con el reconocimiento, responsabilidad, empoderamiento, reparación y gestión de bienes. En este ejemplo se advierte la siempre presente tensión entre la esfera formal del principio con su práctica.

El acceso y participación de las mujeres en la actividad política partidaria y las condiciones que estimulan y desalientan el ejercicio efectivo de sus derechos civiles y humanos para postularse, ser elegidas y finalmente ejercer como representantes a través de partidos políticos constituidos, constituye una problemática que involucra la concepción de justicia. Por su parte, en la cumbre global de AGA en 2015 se declaró de interés a este tema (Open Government Partnership, 2016) y se constituyó el movimiento #MujeresOGP.

Todo indica que la sociedad uruguaya se propone cambiar una situación etiquetada como injusta. Una expresión es la aprobación de la ley número 18.476 (Parlamento, 2009) sobre la participación equitativa de ambos sexos en la integración de los órganos electivos y también en la dirección de los partidos políticos.

Aunque el país se posicionó a la vanguardia en cuanto a sufragio femenino (desde el hito del plebiscito de Cerro Chato del año 1927), recientemente venía ocupando puestos muy altos en cuanto a la inequidad en el acceso a cargos políticos por parte de mujeres.

Lamentablemente, la situación no registró cambios significativos con las modificaciones legislativas que intentaron subsanarlo. A modo de ejemplo, luego de las elecciones nacionales del año 2014, el país se mantuvo en el puesto 103 de un total de 144 por la baja representación femenina en el parlamento (ONU, 2014). Esa ubicación arrojaba que un 87% del total de parlamentarios eran hombres y el restante 13% eran mujeres. El promedio mundial de mujeres en los parlamentos se ubicaba en 22,2% (19,5% si solo se tiene en cuenta el senado). Como referencia, el promedio general en las Américas es de 25,2% y en Europa 25,2% (incluido los países nórdicos).

Tabla 3. Promedios de mujeres en los parlamentos en siete regiones.

Región	%
Américas	25,2
Europa (países nórdicos incluidos)	25,1
Europa (países nórdicos no incluidos)	23,5
África Subsahariana	22,9
Asia	18,9
Estados árabes	17,8
Pacífico	13,4

Fuente: elaboración propia con base en ONU (2014).

La opinión pública uruguaya también se mostró preocupada por la problemática en su conjunto. Con base en el estudio de actitudes hacia la participación de mujeres en política y mecanismos de acción afirmativa en Uruguay (ONU, 2016), un 66% de los uruguayos propone que las mujeres ocupen más cargos políticos y parlamentarios. Por su parte, cerca del 60% considera

que se deberían tomar mayores medidas afirmativas que fortalezcan con radicalidad y direccionalidad la participación (ONU, 2016).

La aparente inquietud y demanda de la sociedad en solucionar un tema “injusto” no alcanzaron para que los partidos políticos constituidos encontrarán vías efectivas para revertir las condiciones previas (El Observado, 2014). En este sentido, la nula o escasa invariabilidad de las condiciones a lo largo del tiempo de una situación injusta, desemboca en lo que Young (2011) denominada injusticia estructural. En apariencia, las mujeres y, en especial, las mujeres en política, constituyen un colectivo a beneficiar con mecanismos y acciones de reparación y de promoción prospectivas con el propósito de compensar el desplazamiento y vulneración histórica de los cuales fueron y son objeto.

Siguiendo a Boaventura de Sousa Santos (2014), la naturaleza convencional sobre la justicia reside en una especie de promiscuidad cómplice entre la proclamación discursiva impersonal e instrumental, y la resignación ante las violaciones efectivas que se perpetúan una y otra vez. Así, la justicia se reduce exclusivamente a la esfera formal y pierde su necesaria contracara práctica. Además, transversal a toda esta situación, emerge un elemento clave que es la creciente trivialización del sufrimiento de las personas que son perjudicadas por la situación de injusticia.

LA CONSTRUCCIÓN DEL PRINCIPIO DE JUSTICIA

La justicia se conecta con las acciones, medios y fines involucrados en la relación y, especialmente, en el trato entre las personas, sean a través de esferas interpersonales cotidianas, o mediando colectivos e instituciones. Todo ello, enmarcado en los desafíos de la gestión de bienes (materiales e inmateriales) que, dependiendo de su resolución, conducen a promover u obstaculizar la dignificación de la persona (Cortina, 2007), tanto de manera aislada como especialmente integrante de una comunidad local, nacional con su propuesta de gobierno (González García, 2015), regional o global (Velasco, 2010).

El intercambio y construcción de un tema, como el alcance conceptual de un principio esencial para la Ética, como el de justicia, no debiera iniciarse desde una posición de indiferencia. No se debe minimizar el valor de lo “socializado” que recae en este principio, ya que su construcción posee una vocación de revisión colectiva y universal. Por ello, todo aporte al tema nace de un repositorio y cúmulo de intervenciones que se van sistematizando y enriqueciendo a lo largo del tiempo. Retomando la demanda de superar la situación de indiferencia, existe un importante punto de partida para abordar la justicia que es el de experimentar una sensación de indignación y escándalo con las escenas cotidianas, decisiones colectivas y políticas que en la práctica se suceden. En este sentido, diversos autores impulsaron sus propuestas desde esa sensación, como Sen (2002) al denunciar el impacto de la pobreza en las personas y en el tejido social local, nacional y universal; o las implicancias de la exclusión para los límites de la justicia que propone Nussbaum (2012), entre tantos otros. Ciertamente esta posición de indignación y escándalo puede llevar también a una posición destructiva. Expresión de ello son los levantamientos armados que buscan un aparente cambio radical de condiciones injustas y donde la vida o las múltiples variables vinculadas a la dignidad intrínseca de las personas pasan a ser un medio, habilitando la violencia, cosificación e incluso la aniquilación del otro-objeto.

La necesidad de recrear y co-crear soluciones para las problemáticas que se vinculan con la justicia llevan a pensar en nuevas miradas y dispositivos. Ciertamente han existido grandes aportes como el paradigma del contrato social, el vinculado con el rol de los estados-nación (Brown, 2015) y el enmarcado en el modelo que ensalza al conocimiento como vía regia hacia la felicidad, el cual desembocó en la configuración de la corriente positivista (Metzner-Szigeth, 2011). En la actualidad, estas posturas son percibidas como parciales y en crisis, por ejemplo: contrato social solo sostenido por clases dirigentes y centros de poder sin derrame ni empoderamiento a otros grupos de interés; estados-nación desdibujados por el escenario global con especial incidencia de corporaciones transnacionales; y el desencanto postmoderno sobre el metarrelato salvador de la ciencia (Lyotard, 1987) que pone muy en duda si por sí misma podría conducir a la felicidad para todos.

La justicia se cimienta, primero, en reconocer la fragilidad de los constructos colectivos particulares, proponiendo repensarlos en cuanto a su universalidad, funcionalidad, integración, empoderamiento, representatividad, responsabilidad y contribución al ejercicio de un concepto que deberá tener su foco tanto en la redistribución de recursos como en el reconocimiento (Honneth, 1997).

La justicia, entendida como el conjunto de propuestas que en última instancia llevan a alcanzar la mayor dignificación y respeto por toda persona en cuanto a su conciencia, libertad y disposición de recursos, debe atender y resolver las problemáticas sobre distribución de bienes, reconocimiento y representación (Fraser & Honneth, 2006).

Siguiendo a Rawls (2006), uno de los criterios rectores es la habilitación del reparto desigual de bienes entre las personas, exclusivamente cuando se trate de grupos vulnerables o vulnerados. Así, por ejemplo, es justo que una ciudad o jurisdicción administrativa destine recursos para realizar acondicionamientos urbanos con el fin que personas físicamente discapacitadas puedan desplazarse con mayor comodidad y eficiencia, o que esta misma jurisdicción brinde servicios de salud a extranjeros indocumentados. Todo esto, claro está, sin importar la cantidad de beneficiarios -elemento por su parte crítico para las perspectivas éticas utilitarista-.

Por otra parte, ya se ha mencionado la importancia del diálogo entre la esfera práctica con la formal, para que la discusión sobre los límites y la expansión del concepto de justicia no solo se reduzca a una serie de ejercicios de elocuencia y de entusiasmo tan frágil que acaben cuando se termina de tratar el tema.

En este sentido, los estímulos desde la educación no son residuales para transmitir, revisar y construir un sentido de justicia. Desde los espacios educativos es posible emprender una labor de sensibilización y reflexión de largo aliento con foco en el valor intrínseco de la persona humana. ¿De qué sirve embarcarse en discursos sobre ser parte de una sociedad universal si las personas están interesadas en fortalecer y cerrarse en sus propias casas, barrios privados, organizaciones, estados (Bauman, 2002), despreocupándose por el vecino, extranjero, extraño e incluso hasta por las propias personas que habitan su espacio (Brown, 2015)? ¿Cuál es el efecto último de discutir sobre el valor del ecofeminismo (López, 2015), de la equidad de oportunidades de género (Dobson, 2005), orientación sexual, raza, promoción de las personas con distintas vulnerabilidades psico- socio- económicas si se hace en una sociedad que poco le importa abordar estas temáticas por el desinterés y desvalorización que poseen hacia el otro? ¿Cuáles son los límites de estimular la responsabilización de todas las personas para cambiar las situaciones de injusticia y promover la equidad (Young, 2011) si el poder que detentan algunos pocos llega a bloquear o desestimular este empoderamiento y perpetúa así la injusticia

estructural? Por todo esto, se confía en la educación como un medio para acompañar a las generaciones actuales y especialmente a las nuevas en una mirada amplia y enriquecida que estimule hábitos y comportamientos justos.

Además, se valora al sistema democrático como el contexto propicio desde donde perfeccionar el principio de justicia, junto con una articulación de participación que involucra al menos cuatro niveles: interpersonal, comunidades locales, país y supranacional. Ciertamente, los desafíos que se vinculan con alcanzar el éxito de esta articulación estarán dados por el genuino compromiso que demuestren las personas hacia las propuestas y el sostén que brinda el nivel de institucionalidad.

En síntesis, se observa que el respeto, la empatía y el empoderamiento de las personas no surgen por generación espontánea y son pilares para alcanzar la justicia en la sociedad a través de iniciativas como las de Gobierno Abierto. Surge, como resultado de un proceso volitivo donde identificar cuál es el compromiso con la visión de ser humano y de persona es clave. En este sentido, se confía en la acción educativa que lo aborde, lo problematice y busque sensibilizar a través de los diferentes niveles e instancias (educación formal, no formal) para vencer, por ejemplo, el modelo de *homo munitus* (Brown, 2015) que levanta los muros metafóricos y literales entre las personas.

En cuanto al ámbito específico universitario, una señal sobre la demanda de toda esta discusión es la necesidad de no solo más profesionales competentes en la sociedad, sino también compasivos con sus semejantes, comprometidos con la perfección de la dignidad intrínseca humana y conscientes de las injusticias que ocurren en sus contextos (Ugalde, 2012). Un dinamizador del proceso es la responsabilidad que los propios sujetos detecten y asuman (Young, 2011).

REFLEXIONES FINALES

Las prácticas de Gobierno Abierto y el avance del modelo en su conjunto se nutren de una sensación de escándalo ante un escenario considerado como injusto. Esta injusticia se vincula con el acceso, participación y gestión de la información pública por parte de los ciudadanos y habitantes de un territorio, así como la cuestión de su empoderamiento y responsabilización para transformarlos en actores activos que colaboren, por ejemplo, como auditores en el deber de rendición de cuentas del Estado a través del gobierno y como creadores de nuevos servicios.

El modelo de Gobierno Abierto fortalece el tejido de garantías y libertades que sostienen al Estado de Derecho. El enfoque y las prácticas que desarrolla Uruguay así como los postulados de la Alianza para el Gobierno Abierto están en sintonía con el principio ético básico de justicia dentro de la perspectiva personalista, así como también con el de autonomía, responsabilidad y beneficencia.

El involucramiento de Uruguay con el modelo y su compromiso sostenido en el tiempo lleva a establecer un reconocimiento implícito hacia el ciudadano como actor activo en la relación con el gobierno.

Las instituciones que lideran las propuestas de gobierno abierto deben esforzarse en demostrar el impacto en la cotidianeidad de las personas. En este sentido, se recomienda avanzar con

AGESIC en la creación de investigaciones que aborden, exploren, evalúen y cuantifiquen este punto.

A nivel formal, el principio de justicia se refleja en la declaración de valores a través de las categorías y temas de trabajo (como acceso, participación, innovación, rendición de cuentas y transparencia). Desde el punto de vista operativo, la ejecución de los planes de acción de primera y segunda generación en el país han construido una base de referencia desde donde asegurar el acceso anónimo (sin requisito de registro e identificación personal); acceso a datos primarios y en distintos formatos con el objetivo de aumentar su accesibilidad y manipulación para garantizar desde la auditoría espontánea hasta la creación de nuevos productos; la permanencia y estabilidad de los datos e información en repositorios tecnológicos adecuados; licenciamiento libre; confiabilidad en la procedencia y calidad de la información brindada desde el gobierno. Como resultado del trabajo sobre estos factores, se han creado distintas iniciativas como las 75 actividades en el marco del plan de acción vigente y servicios reconocidos públicamente por su impacto como “quesabes.uy” o “atuservicio.uy” (Portal 180, 2017).

En la problemática del acceso confluye una mirada técnica y ética. Internet y el resto de las TIC brindan la infraestructura necesaria para que la información esté al alcance de la mayor cantidad de personas posible. Existen buenos indicadores de penetración de Internet en los hogares del país (INE, 2016), así como sobre la calidad de conexión, cobertura de la red de datos y desarrollo de planes sociales cuyo propósito es incrementar el acceso a la tecnología por parte de la población en la base de la pirámide socioeconómica en Uruguay como Plan Ceibal (programa inspirado en *One Laptop Per Child*), Ibirapitá (*spin-off* de Ceibal dirigido a jubilados) o Universal Hogares (ofrece de manera gratuita el acceso a un un gigabyte de tráfico de datos en internet por mes). Todos estos elementos brindan el soporte material necesario para el desarrollo del modelo.

En cuanto a la institucionalidad y legalidad se registran avances. Muestra de ello es la creación y madurez institucional de AGESIC como agencia estatal específicamente dedicada al tema. A su vez, el país cuenta con múltiples normativas como el decreto 460/016 sobre el tercer plan de acción de gobierno abierto y la ley N° 18.381 sobre el acceso a la información pública. Desde la sociedad civil operan con autonomía diversas organizaciones como el Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAINFO) y movimientos como DATAUY. La interacción entre sociedad civil y gobierno es adecuada, y todo indica que se cumple con el protocolo de la Alianza para el Gobierno Abierto pues no se han reportado incidencias.

La práctica de gobierno abierto a través de las múltiples iniciativas se convierte en insumos para perfeccionar el ejercicio del principio básico de justicia. El cuestionamiento de los impactos, tipo de población que accede e intensidad de la participación junto a las eficiencias de los medios que se disponen para ello, debe ser propiciado tanto por el Estado como por los ciudadanos. El proceso de evidenciar la responsabilidad individual frente a este tipo de propuestas asegura el empoderamiento y una mayor apropiación.

Una oportunidad de mejora para el sistema del gobierno abierto es la introducción y legitimación del *whistleblower* para el sector público. El concepto designa a quien alerta espontáneamente a la sociedad sobre prácticas ilegales o violatorias de los derechos humanos en determinada organización estatal de la cual es parte. Para el desarrollo efectivo del rol, es clave que el Estado asegure un sistema de garantías que brinden protección frente a posibles represalias. Al igual que el auditor ético espontáneo en las empresas, la figura contribuye a una mayor trans-

parencia aplicada a la gestión del gobierno abierto, al alertar a la sociedad, por ejemplo, sobre manipulación de datos u omisiones deliberadas.

Por último, otra oportunidad es introducir el modelo y experiencia del Gobierno Abierto como contenido en los ámbitos educativos. Una acción particular es la de apoyar la creación de proyectos que utilicen datos abiertos a través de concursos de ideas, competencias, entre otros. ■

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- **AGESIC** (2017a). *Puesta en marcha del 3er. Plan de Acción de Gobierno Abierto*. Recuperado de <http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/6055/1/agesic/puesta-en-marcha-del-3er-plan-de-accion-de-gobierno-abierto.html> con acceso el 30 de noviembre de 2016.
- **AGESIC** (2017b). *Mirador de Gobierno Abierto*. Recuperado de <http://miradordegobiernoabierto.agesic.gub.uy/SigesVisualizador/faces/inicio.xhtml> con acceso el 23 de noviembre de 2016.
- **Bauman, Z.** (2002). *Modernidad líquida*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- **Brown, W.** (2015). *Estados amurallados, soberanía en declive*. Barcelona: Herder.
- **Cortina, A.** (2007). *Ética de la Razón Cordial. Educar en la ciudadanía en el siglo XXI*. Oviedo: Nobel.
- **De Sousa Santos, B.** (2014). *Derechos humanos, democracia y desarrollo*. Bogotá: Centro de estudios de derecho, justicia y sociedad.
- **Delgado, S.** (2015). *La trampa del emprendedor social*. Recuperado de <http://www.elobservador.com.uy/la-trampa-del-emprendedor-social-n751764> con acceso el 18 de noviembre de 2016.
- **Dobson, A.** (2005). Ciudadanía ecológica. *Isegoría*, número 32, pp. 47-62. CSIC.
- El Observador (2014). *Los partidos barajan la forma de eludir la ley que los obliga a colocar más mujeres en las listas, aunque públicamente repitan un discurso políticamente correcto*. Recuperado de www.elobservador.com.uy/los-partidos-buscan-como-hacerle-trampas-la-ley-cuota-genero-n273063 con acceso el 28 de noviembre de 2016.
- **Fraser, N. & Honneth, A.** (2006). *¿Redistribución o reconocimiento?* Madrid: Morata.
- **González García, J. M.** (2015). La justicia como vínculo social: el manifiesto político del pintor Ambrogio Lorenzetti. En: González García, J. M. & Marinas, J. M. (editores). *Memoria y futuro: construcción del vínculo político*, pp. 49-70. Madrid: Biblioteca Nueva.
- **Honneth, A.** (1997). *La lucha por el reconocimiento*. Barcelona: Crítica.

- **INE** (2016). *Encuesta de Usos de Tecnologías de la Información y la Comunicación*. Recuperado de <http://www.ine.gub.uy/eutic-2016> con acceso el 19 de diciembre de 2016.
- **Metzner-Szigeth, A.** (2011). La gobernanza de la ciencia y la tecnología y los desafíos del progreso, la vulnerabilidad y el desarrollo sostenible. En: Innerarity, D. & Solana, J. (eds.). *La humanidad amenazada: gobernar los riesgos globales*, pp. 193-235. Barcelona: Paidós.
- **Miller, D.** (2011). *Filosofía Política: una breve introducción*. Madrid: Alianza.
- **Noveck, B. S.** (2010). *Wiki Government: how technology can make government better, democracy stronger and citizens more powerful*. Washington: Brookings Institution Press.
- **Nussbaum, M.** (2012). *Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión*. Barcelona: Paidós.
- **Licandro, O.** (2016). *Responsabilidad Social Empresaria. Reflexiones, investigaciones y casos*. Montevideo: Magro.
- **Lieberman, M. D.** (2014). *Social: Why Our Brains Are Wired to Connect*. Oxford: Oxford University Press.
- **López, M. T.** (2015). Cuidado y responsabilidad. En: Puleo, G. (coord). *Ecología y género en diálogo interdisciplinar*, capítulo 6. Madrid: Plaza y Valdés España.
- **Lyotard, J. F.** (1987). *La condición posmoderna: informe sobre el saber*. Buenos Aires: Cátedra.
- **OCDE** (2010). *Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making. Background document for session 1*. Recuperado de <http://www.oecd.org/gov/46560128.pdf> con acceso el 30 de septiembre de 2016.
- **Open Government Partnership** (2017). *Participating countries*. Recuperado de <http://www.opengovpartnership.org/countries> con acceso el 8 de julio de 2016.
- **Open Government Partnership** (2016). #MUJERESOGP, Gobiernos abiertos con más mujeres. Recuperado de <http://www.opengovpartnership.org/blog/yamila-garc%C3%ADa/2016/10/04/mujeresogp-gobiernos-abiertos-con-m%C3%A1s-mujeres> con acceso el 6 de octubre de 2016.
- **ONU** (2016). *Actitudes hacia la participación de mujeres en política y mecanismos de acción afirmativa en Uruguay*. Recuperado de http://www.onu.org.uy/files/Estudio_CIFRA.pdf con acceso el 25 de noviembre de 2016.
- **ONU** (2014). *Mujeres en la política*. Recuperado de http://www.ipu.org/pdf/publications/wmnm14_sp.pdf con acceso el 21 de noviembre de 2016.
- **Parlamento de la República Oriental del Uruguay** (2009). *Ley número 18.476 sobre la declaración de interés general en la participación equitativa de ambos sexos en la integración de los órganos electivos nacionales y departamentales y de dirección de los partidos políticos*. Recuperado de <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp1960981.htm#> con acceso el 20 de noviembre de 2016.

- **Pisarello, G. & Wilhelmi, M.** (2008). Los derechos humanos y sus garantías: nociones básicas. En: Bonet, J. & Pérez, V. (coord.). *Los derechos humanos en el siglo XXI: continuidad y cambios*, pp. 139-162. Madrid: Huygens.
- **Portal 180** (2017). ¿Qué miran los usuarios de salud en la web de A Tu Servicio? Recuperado de http://www.180.com.uy/articulo/66654_que-miran-los-usuarios-de-salud-en-la-web-de-a-tu-servicio con acceso el 7 de febrero de 2017.
- **Rawls, J.** (2006). *Teoría de la justicia*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- **Sen, A.** (2000). *La Pobreza como privación de capacidades*. Buenos Aires: Planeta
- **TED Global** (2012). *Sanjay Pradhan: Cómo la información abierta está cambiando la ayuda internacional*. Recuperado de www.ted.com/talks/sanjay_pradhan_how_open_data_is_changing_international_aid?language=es con acceso el 12 de octubre de 2016.
- **Ugalde, L.** (2012). *Conscientes, competentes, compasivos y comprometidos*. Recuperado de: www.ausjal.org/tl_files/ausjal/images/contenido/Documentos/Publicaciones/Documentos%20Institucionales/Conscientes,%20competentes%20compasivos%20y%20comprometidos.pdf con acceso 3 diciembre de 2016.
- **Velasco, J. C. (2010)**. Justicia en un mundo globalizado. *Isegoría. Revista electrónica de Filosofía Moral y Política* N.º 43, julio-diciembre, pp. 349-362. Madrid: Centro de Ciencias Humanas y Sociales.
- **White House (2011)**. *Opening Remarks by President Obama on Open Government Partnership*. Recuperado de www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/09/20/opening-remarks-president-obama-open-government-partnership con acceso el 10 de octubre de 2016.
- **Williams, S. (2002)**. *Free as in Freedom: Richard Stallman's Crusade for Free Software*. California: O'Reilly Media.
- **Young, I. M. (2011)**. *Responsabilidad por la justicia*. Madrid: Morata.