

*Grau en Ciències Polítiques i de l'Administració*  
Treball de fi de Grau (21686)  
Curs acadèmic 2012-2013

**EL MODELO VASCO DE GOBIERNO ABIERTO:  
Evaluación de las fases de diseño e implementación de “Irekia”**

Ion Gamba Ibarzabal  
NIA 146155

Tutor/a del treball:  
Miquel Salvador Serna



### **DECLARACIÓ D'AUTORIA I ORIGINALITAT**

Jo, Ion Gamba Ibarzabal, certifico que el present treball no ha estat presentat per a l'avaluació de cap altra assignatura, ja sigui en part o en la seva totalitat. Certifico també que el seu contingut és original i que en sóc l'únic/a autor/a, no incloent cap material anteriorment publicat o escrit per altres persones llevat d'aquells casos indicats al llarg del text.

Com a autor/a de la memòria original d'aquest Treball Fi de Grau autoritzo la UPF a dipositar-la i publicar-la a l'e-Repository: Repositori Digital de la UPF, <http://repositori.upf.edu>, o en qualsevol altra plataforma digital creada per o participada per la Universitat, d'accés obert per Internet. Aquesta autorització té caràcter indefinit, gratuït i no exclusiu, és a dir, sóc lliure de publicar-la en qualsevol altre lloc.

Signatura  
Ion Gamba Ibarzabal  
Mèxico D.F., 14 de junio de 2013

## RESUMEN

El año 2009, el presidente Barack Obama, durante su primer día de mandato presentó un memorándum presentando los tres principios del Gobierno Abierto en los que se inspiraría su gobierno. Mes y medio después, Patxi López es elegido lehendakari del Gobierno Vasco, y siguiendo el modelo americano prometerá el desarrollo de un Gobierno Abierto inspirándose en los principios que el presidente norteamericano había presentado. El Gobierno Vasco se convertirá así en uno de los primeros gobiernos a nivel mundial en la implementación de un Gobierno Abierto, y en muy poco tiempo conseguirán establecerlo.

En este trabajo, realizaremos un pequeño análisis de las fases de diseño e implementación del modelo vasco de Gobierno Abierto, y estudiaremos de forma más detallada hasta qué punto estos tres principios, la transparencia, la participación y la colaboración, fueron tomados en cuenta en estas dos fases.

A lo largo del trabajo podremos observar cómo estos principios y otras reglas básicas en el proceso de diseño de políticas públicas fueron en ocasiones dejados de lado, motivado en gran medida por las prisas por establecer el gobierno abierto y por seguir los pasos dados por Obama.

## ÍNDICE

<a href="#">RESUMEN.....</a>	<a href="#">4</a>
<a href="#">ÍNDICE.....</a>	<a href="#">5</a>
<a href="#">INTRODUCCIÓN.....</a>	<a href="#">6</a>
<a href="#">MARCO TEÓRICO.....</a>	<a href="#">8</a>
<a href="#">2.1.- CARACTERÍSTICAS Y LOS TRES PRINCIPIOS DEL GOBIERNO ABIERTO.....</a>	<a href="#">8</a>
<a href="#">2.1.1. TRANSPARENCIA.....</a>	<a href="#">8</a>
<a href="#">2.1.2. PARTICIPACIÓN.....</a>	<a href="#">10</a>
<a href="#">2.1.3. COLABORACIÓN.....</a>	<a href="#">12</a>
<a href="#">2.2.- DIFICULTADES QUE PLANTEA EL GOBIERNO ABIERTO.....</a>	<a href="#">13</a>
<a href="#">2.3.- MODELO DE GOBIERNO ABIERTO DE EUSKADI: IREKIA.....</a>	<a href="#">15</a>
<a href="#">METODOLOGÍA Y JUSTIFICACIÓN DE LA SELECCIÓN DE CASOS.....</a>	<a href="#">18</a>
<a href="#">3.1. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN UTILIZADAS.....</a>	<a href="#">18</a>
<a href="#">3.2. SELECCIÓN DE CASOS.....</a>	<a href="#">19</a>
<a href="#">RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.....</a>	<a href="#">21</a>
<a href="#">Transparencia.....</a>	<a href="#">21</a>
<a href="#">Participación.....</a>	<a href="#">22</a>
<a href="#">Colaboración.....</a>	<a href="#">22</a>
<a href="#">Puntos fuertes del programa.....</a>	<a href="#">24</a>
<a href="#">Debilidades del Programa.....</a>	<a href="#">25</a>
<a href="#">CARACTERIZACIÓN DE LOS RESULTADOS.....</a>	<a href="#">27</a>
<a href="#">CONCLUSIONES.....</a>	<a href="#">29</a>
<a href="#">BIBLIOGRAFÍA.....</a>	<a href="#">32</a>
<a href="#">ANEXOS .....</a>	<a href="#">34</a>
<a href="#">ANEXO 1: ENTREVISTA A NAGORE DE LOS RÍOS.....</a>	<a href="#">34</a>
<a href="#">ENTREVISTA A NAGORE DE LOS RÍOS.....</a>	<a href="#">34</a>
<a href="#">ANEXO 2: ENTREVISTA A JON ODRIUZOLA.....</a>	<a href="#">42</a>

## INTRODUCCIÓN

El 20 de enero del año 2009, durante el primer día de su mandato, el Presidente de los Estados Unidos de América, Barack Obama, emitió un breve memorándum dirigido a los Jefes de los Departamentos Ejecutivos y Agencias de su gobierno sobre la Transparencia y el Gobierno Abierto. El documento, de escasamente una página de extensión, supuso un gran giro en la política del gobierno estadounidense, que hasta entonces se había caracterizado por el secretismo en lo relativo a la gestión de la información gubernamental.

*“Mi administración está comprometida con la creación de un nivel sin precedentes de apertura en el gobierno. Vamos a trabajar juntos para asegurar la confianza pública y establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración. La apertura fortalecerá nuestra democracia y promoverá la eficiencia y la eficacia en el gobierno”*<sup>1</sup>

Éste, es sólo el primer párrafo del mencionado memorándum y en el podemos observar claramente la precisión de sus ideas y la claridad de su compromiso. Para autores como Ramírez-Alujas (Ramírez-Alujas, 2010), la iniciativa norteamericana supone uno de los principales referentes empíricos sobre el alcance del Open Government. Otros autores (Villoria, 2012) van más allá y califican esta iniciativa como una nueva opción alternativa al paradigma de gobierno que hasta entonces predominaba en Estados Unidos, muy vinculado al New Public Management y unido a la Patriot Act y la lucha contra el terrorismo. Sea como fuere, lo cierto es que esta iniciativa del Presidente Obama supuso un punto de inflexión en las políticas de transparencia y a partir de ese momento fueron numerosos los gobiernos, tanto estatales, como regionales o locales, los que siguieron el camino emprendido.

En el caso de Euskadi, las elecciones autonómicas se celebraron el 1 de marzo de ese mismo año, escasamente mes y medio después de la publicación de esta iniciativa, y el nuevo lehendakari, el socialista Patxi López, siendo consciente de la trascendencia y el tirón de la iniciativa del Presidente Obama, decidió hacer suyos los principios del gobierno abierto y convertir al Gobierno Vasco en uno de los primeros gobiernos en implantarlo.

Desde entonces, los pasos dados han sido muy significativos, y el modelo de Gobierno Abierto implantado por el Gobierno Vasco ha recibido numerosos premios, ha sido expuesto

---

<sup>1</sup> [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/TransparencyandOpenGovernment](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment)

como caso de éxito en jornadas internacionales o su experiencia ha sido recogida en numerosas publicaciones especializadas.

Los tres principios sobre los que se sustenta el proyecto de gobierno abierto, formuladas por el Presidente Barack Obama en su memorándum y recogidos en la iniciativa vasca, son la transparencia, la participación y la colaboración. En el caso del Gobierno Vasco, la fórmula adoptada para la implantación de un gobierno abierto, fue doble y por una parte se creó la plataforma virtual “Irekia” (abierto en euskera), destinado a facilitar la participación y la colaboración de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, y por otro lado el portal de internet Open Data, de acceso a los datos públicos del Gobierno Vasco.

En este trabajo de investigación pretendemos realizar un análisis de las fases de diseño e implementación de la plataforma “Irekia”. Si bien no entraremos a analizar los resultados obtenidos por el programa, sí queremos estudiar detalladamente las fases de diseño e implementación, para poder detectar los factores de éxito, o los posibles errores que se cometieron. En concreto, la pregunta de investigación que nos planteamos es la siguiente: ¿En qué medida los principios inspiradores del gobierno abierto (la transparencia, la participación y la colaboración) han influido en la fase de diseño del programa de gobierno abierto “Irekia” del Gobierno Vasco y en la fase posterior de implementación?

Mediante esta pregunta de investigación queremos poner el acento en las fases de diseño e implementación del programa, y observar si realmente estos tres principios inspiraron el desarrollo de las mismas. Especificando un poco más, con este trabajo de investigación queremos dar respuesta a preguntas como ¿Fue participativo el proceso de diseño de Irekia?, ¿Hubo colaboración con otros actores a la hora de diseñar e implementar Irekia? o ¿Fue un proceso transparente?

Nos parece interesante estudiar si realmente estos principios inspiraron todo el proceso y si ciertamente se tuvieron en cuenta, o si por el contrario, la gestación de este proyecto se llevó a cabo con procedimientos “tradicionales” sin tenerlos en cuenta.

## **MARCO TEÓRICO**

### **2.1.- CARACTERÍSTICAS Y LOS TRES PRINCIPIOS DEL GOBIERNO ABIERTO**

#### **2.1.1. TRANSPARENCIA**

El concepto de la transparencia no es nuevo en la esfera de la administración pública, aunque la terminología y el contenido que a ella se asocian han ido variando a lo largo del tiempo. Quizás antes que el término de la transparencia se han utilizado otras expresiones, como puede ser el derecho de acceso a la información, que ha estado presente en la Ciencia de la Administración o en el Derecho Administrativo desde tiempos atrás. La propia Constitución Española de 1978 recogía en su artículo 105.b que “la ley regulará el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecta a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”.

Desde un modelo administrativo que se ha caracterizado tradicionalmente por el secreto o la reserva de la información, parece ser que estamos pasando al ideal de una administración pública que tienen en el principio de transparencia a uno de sus inspiradores. En este sentido, la profesora de la Universidad Nacional de México, Sofía Salgado, (Salgado Remigio, 2012) considera que la transparencia y el secreto son un binomio difícil de separar, ya que la transparencia se considera actualmente como una política pública y un principio democrático, mientras que el secreto sigue considerándose como un componente fundamental de la razón del estado.

En este sentido, el paso de una administración pública en la que el secreto ha sido una característica dominante, a una administración pública transparente no está resultando una tarea sencilla. Sin embargo, parece ser que todos tenemos asumido que hoy en día el secreto y la reserva deben de ser la excepción y no la norma general en el funcionamiento de la administración. En este camino, han sido necesarios como pasos previos la aprobación de determinadas normas encaminadas a garantizar que ese derecho de acceso a la información no colisionara con otros derechos como es el de la protección de datos de carácter personal. Por tanto, queda en evidencia que la transparencia no es una simple cuestión que fácilmente pueda ser desarrollada o garantizada , y que aparte de la voluntad política que indudablemente hace



falta para poderlo desarrollar, hace falta todo un proceso de adecuación en la que se tendrán que regular tanto la protección de otros derechos que puedan verse afectadas por la transparencia, como el alcance de la misma transparencia para que no provoque efectos no deseables.

Los Organismo Internacionales han jugado un papel crucial en la inclusión de tendencias que inspiran las reformas administrativas de la mayoría de países en el mundo. Con cierta regularidad, organismos internacionales como la OCDE, publican informes en los que se hacen recomendaciones sobre las nuevas tendencias de reformas en las administraciones públicas, “mostrando” el camino a seguir a la hora de realizar reformas administrativas. Hace algunos años, las tendencias que marcabas eran la reducción del tamaño de los estados, la reducción de los costos de la gestión gubernamental o la de aumentar la competitividad de los organismos públicos. Todas estas recomendaciones fueron puestos en marcha con mayor o menor intensidad en la práctica totalidad de los países del mundo. Sin embargo, para autores como el profesor de la Universidad de Suffolk, Alasdair Roberts (Roberts, 2009), desde el año 2005 estas recomendaciones publicadas por estos organismos internacionales toman un nuevo giro y establecen a la cabeza de su agenda las demandas de mayor transparencia. De la misma forma, el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, como organizaciones no gubernamentales como Transparencia Internacional, han impulsado la idea de que la transparencia es un mecanismo adecuado y necesario tanto para hacer frente a la corrupción, como para mejorar la gobernanza democrática.

Sin embargo, la propuesta de Gobierno Abierto del Presidente Obama que antes hemos mencionado, supuso un paso más en esta lenta pero incesante tarea de inclusión del principio de transparencia a la acción de los gobiernos. En su breve memorandum<sup>2</sup> dirigido a los miembros de su gobierno, dedica un amplio párrafo que amplía de forma importante los contenidos del significado de la transparencia.

*“El gobierno debe ser transparente: La transparencia promueve la rendición de cuentas y proporciona información a los ciudadanos acerca de lo que su Gobierno está haciendo. La información mantenida por el gobierno federal es un bien nacional. Mi administración tomará las medidas apropiadas, de conformidad con la legislación y la política, para divulgar información rápidamente en forma que el público pueda encontrar y utilizar fácilmente. Departamentos y organismos ejecutivos deberán aprovechar las nuevas tecnologías para mostrar información acerca de sus actividades y decisiones en línea y*

---

<sup>2</sup> [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/TransparencyandOpenGovernment](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment)

*disponible para el público. También deberán solicitar la opinión pública para identificar la información de mayor utilidad para el público.”*

Por tanto, desde la perspectiva introducida por el Presidente Obama, la transparencia se observa como un mecanismo que posibilita la rendición de cuentas, además de articular la provisión de información a los ciudadanos sobre la actividad del gobierno. Otro aspecto importante de su visión de la transparencia es que lo califica como un bien nacional, dotándole de un sentido de bien público que el estado debe proveer. Con ello, se puede entender que la administración tiene un deber de proporcionar esa información, además del derecho de los ciudadanos a exigirlo. Y por último, otra novedad consiste en que la transparencia no supone únicamente el hecho de que la administración facilite el acceso a la información que maneja, sino que debe hacerlo en una forma en la que el público pueda encontrar y utilizar fácilmente, por lo que esto obliga a la administración a desarrollar un papel activo en hacer legible y entendible la información que dispone, ya que por todos es sabido que el lenguaje administrativo hace que en muchos casos suela ser tarea difícil la comprensión de la información gubernamental.

### **2.1.2. PARTICIPACIÓN**

El segundo de los principios introducidos por Obama dentro del concepto de Gobierno Abierto, es la participación. Así, indica que *“el gobierno debe ser participativo: La participación ciudadana aumenta la eficacia del Gobierno y mejora la calidad de sus decisiones. El conocimiento está muy disperso en la sociedad y las autoridades públicas se benefician de tener acceso a ese conocimiento disperso. Departamentos ejecutivos y agencias deben ofrecer a los estadounidenses mayores oportunidades de participar en la formulación de políticas y para proveer a su gobierno de los beneficios de su experiencia e información colectiva. Los departamentos y organismos ejecutivos también deberán solicitar la opinión del público sobre cómo podemos aumentar y mejorar las oportunidades para la participación pública en el gobierno”*.

Por lo tanto, este segundo concepto también introduce novedades en cuanto a la participación en las administraciones públicas se refiere. En primer lugar, une la participación a ideas como la eficacia y la mejora de la calidad de las decisiones. Esto rompe con la idea tradicional de la superioridad del saber profesional de los burócratas, para incidir en la capacidad y legitimidad de los ciudadanos de participar en las decisiones públicas, y además pone énfasis en la idea de

que este tipo de decisiones tomas con la participación de los ciudadanos mejora la calidad de las mismas. Además, este principio promueve una participación mucho más continua o constante por parte de los ciudadanos, ya que su participación no se limita a emitir el voto periódicamente, sino que se le pide que comparta su experiencia e información en el proceso de toma de decisiones. Por último, Obama establecía la obligatoriedad de este principio de participación instando a los miembros de su gobierno a promover mecanismos de participación e reclamando que soliciten la opinión de los ciudadanos en los procesos de toma de decisión.

El profesor de la Universidad Rey Juan Carlos, Manuel Villoria, considera que esta idea de participación nos recuerda al gobierno republicano clásico, que impulsa la participación y fomenta el ejercicio de la soberanía popular (Villoria, 2012). Une a esta idea a la de civismo, pero considera que la participación ciudadana en las democracias actuales no se corresponde al ideal del civismo que hemos entendido tradicionalmente. Menciona la forma intermitente de la participación ciudadana, además de que lo hacen en temas que están cerca de casa y rechazando decisiones que les perjudiquen directamente, aunque supongan un beneficio claro para la sociedad.

Para el profesor argentino Ariel Vercelli, el principio de participación enmarcado dentro del gobierno abierto, supone una participación activa de los ciudadanos en la elaboración y deliberación de leyes y políticas, ya sea en forma directa o a través de organizaciones de la sociedad civil (Vercelli, 2012). Sin embargo, este autor considera que en la medida en que crece la inclusión digital y también el número de ciudadanos que son capaces de expresarse y ejercer sus derechos a través de los medios electrónicos, la participación política también tendría que haber sufrido un gran incremento, pero sin embargo se lamenta de que el gobierno abierto no ha supuesto un gran cambio en este sentido.

Muchos autores asocian el principio de participación del gobierno abierto con el concepto de democracia deliberativa. Dentro de esta corriente encontraríamos las opiniones de Douglas Schuler (Schuler, 2010), que considera que las nuevas tecnologías ofrecen enormes posibilidades para la solución de problemas colectivos a través de la deliberación en línea. Además, cree que ha llegado el momento de que los gobernantes estén dispuestos a ceder, compartir o abandonar algunos poderes que ostentan, y a la vez los ciudadanos deben estar dispuestos a asumir mayores responsabilidades para gobernar tareas, convirtiéndose así en ciudadanos realizados de forma más completa. Sin embargo, el propio Schuler admite que

esta propuesta encierra diversos riesgos, pero añade que el no actuar conllevaría riesgos más peligrosos.

Por tanto, parece bastante evidente que el principio de participación también presenta problemas en su aplicación, ya que ésta no se está desarrollando ni en la medida en que sería deseada, ni de la forma que se pretende. Pero a la vez, parece que el no actuar no es la solución a estos problemas, por lo que al igual que ocurre con el principio de transparencia, hay que promoverla siendo conscientes de sus límites y de los riesgos que puede generar.

### **2.1.3. COLABORACIÓN**

Por último, el tercer principio que Obama introdujo en su propuesta de gobierno abierto era el de la colaboración. Así, en su memorándum establecía que *“el gobierno abierto debe ser colaborativo: la colaboración involucra activamente a los estadounidenses en la labor de su gobierno. Departamentos y Organismos ejecutivos deberían utilizar herramientas innovadoras, métodos y sistemas para cooperar entre sí a través de todos los niveles de gobierno y con organizaciones sin fines de lucro, empresas y particulares en el sector privado. Deberían de solicitar también la opinión pública para evaluar y mejorar su nivel de colaboración e identificar nuevas oportunidades de cooperación”*.

Por tanto, una vez más la propuesta de Obama introduce propuestas novedosas en cuenta a la colaboración. La colaboración que plantea la distinguiría en dos sentidos, una encaminada a fomentar la colaboración entre el gobierno y los ciudadanos a través de la utilización de nuevas herramientas, y otra encaminada a mejorar la colaboración entre el gobierno y otros actores como otros niveles de la administración, con empresas, entidades de la sociedad civil... Por tanto, lo que promueve es una colaboración entre todos encaminado a un proceso de toma de decisiones mucho más “compartida” o cooperativa entre los diferentes actores.

Manuel Villoria (Villoria, 2012) nos dice que los apps y wikis han dotado de una nueva dimensión a esta etapa de colaboración, y que además el gobierno abierto fomenta una tendencia consistente en agregar datos y generar conocimientos. Este proceso puede ser intencional, construido en las propias plataformas para que los usuarios contribuyan voluntariamente, o puede ser fruto de una funcionalidad oculta en la propia plataforma que explota los datos. Bajo la denominación de “beta perpetuo”, se consiguen sistemas que permiten una mejora continua a través de la interacción gobierno-sociedad, donde los

funcionarios pierden el monopolio del conocimiento, y se pasa de una relación vertical a uno horizontal.

Los retos en esta fase de la colaboración, además de aumentar la coordinación entre las distintas administraciones para evitar problemas como las duplicidades o la falta de eficacia, son las de crear plataformas digitales y webs más atractivos y perfeccionados, y el equilibrar el peso de los intereses de los ciudadanos individuales de el de los actores colectivos organizados.

## ***2.2.- DIFICULTADES QUE PLANTEA EL GOBIERNO ABIERTO***

Aparentemente parece que las novedades y los principios introducidos por el Gobierno Abierto son enteramente beneficiosas y que no admiten ninguna crítica. Sin embargo, hay autores que nos advierten de los riesgos o problemas que puede implicar el establecimiento de gobiernos abiertos tal y como se han producidos hasta ahora las primeras experiencias. Entre estos autores se encuentran Archon Fung y David Weil (Fung, 2009 ), profesores de las universidades de Harvard y Boston respectivamente.

El primer problema del que nos advierten, es que la transparencia en el gobierno puede ser impulsada como medida progresista, pero en cambio producir efectos contrarios. Así, la transparencia puede ayudar a poner un acento excesivo en los errores del gobierno, reforzando una visión de gobiernos incompetentes y corruptos, impulsada habitualmente por los sectores más conservadores. Estas ideas negativas generalizadas de los gobiernos, podrían utilizarse por ejemplo para justificar una necesidad de reducción del tamaño del Estado o para llevar a cabo privatizaciones, utilizando el argumentario tradicional de que las administraciones públicas y los gobiernos son gestores inoperantes que funcionan peor de las organizaciones del sector privado. Por tanto, como mencionábamos, principios que en principio pueden parecer progresistas pueden provocar efectos conservadores.

Otro de los aspectos sobre los que nos alertan estos autores es el hecho de que se están dedicando muchas energías a promover gobiernos abiertos, mientras que se está dejando de lado la misma lucha con respecto a las grandes organizaciones del sector privado. Estas organizaciones privadas gestionan hoy en día gran parte de los recursos públicos y sus decisiones nos afectan casi de idéntica forma que las decisiones públicas. Sin embargo, estas organizaciones actúan de manera mucho menos transparente que los gobiernos y nadie parece que pida la misma transparencia que se les pide a los gobiernos. Ello, puede provocar el

generalizar una imagen de inoperantes de los gobiernos y una imagen de buenos gestores o por lo menos de gestores más eficientes de las empresas privadas, creando estereotipos que en absoluto benefician a los ciudadanos.

Sin embargo, la idea de que el gobierno debe ser abierto no parece que sea discutible. Hemos llegado al punto en el que incluso lo consideramos como un ingrediente básico de los gobiernos democráticos, para que podamos controlar la acción de nuestros gobiernos, evaluar su actividad o responsabilizar a sus dirigentes cuando adoptan decisiones que no nos satisfacen. Pero parece que la mayor parte de los esfuerzos en abrir los gobiernos se está centrando en el aumento de la transparencia en el sentido de la rendición de cuentas, de la divulgación o la petición de informaciones como gastos en cuestiones concretas como dietas, viajes, gastos de campañas concretas, gastos de protocolo, o el número de coches oficiales, que posteriormente es utilizada por periodistas o por adversarios políticos para desprestigiar la labor de los gobiernos.

En lugar de observar las cuentas o la información en su conjunto, la tendencia es ir a lo anecdótico, aumentando el escepticismo y las dudas sobre una gestión honrada de los gobiernos. Como mencionan Fung y Weil, el objetivo es crear un juego Gotcha (paintball en España), donde la transparencia y la apertura de los gobiernos son utilizadas para atacarlos y desprestigiarlos, lo que pone de manifiesto el riesgo que ello conlleva. Todo ello nos lleva a ser sensibles con los errores del gobierno y ciegos con sus logros, o dicho de otra manera, a ver el vaso medio vacío, en lugar de medio lleno. En este sentido, podríamos decir que la promoción creciente de la transparencia y la apertura del gobierno pueden producir efectos reaccionarios de deslegitimación de los gobiernos y “dar bombo” a chismes sobre casos de corrupción, despilfarro o mala gestión.

Frente a ello, Fung y Weil no nos proponen una reducción de la transparencia, sino más bien la creación de un sistema de rendición de cuentas más completa, donde la transparencia proporcione una explicación completa de los beneficios, así como de los costos de las actividades del gobierno. Además, creen que los gobiernos deben unirse a los ciudadanos en la defensa de un sector privado más transparente, haciendo que las empresas divulguen información de forma obligatoria a través de la aprobación de leyes de transparencia o de la generación de una opinión pública favorable para que ello se lleve a cabo. Sin embargo, esta vía se está desarrollando de forma muy lenta y únicamente en sectores como el medio ambiente o la sanidad se están dando las primeras peticiones de transparencia a empresas privadas.

### **2.3.- MODELO DE GOBIERNO ABIERTO DE EUSKADI: IREKIA**

Sin duda alguna, la primera campaña electoral norteamericana que aupó a Barack Obama a la presidencia de Estados Unidos tuvo una enorme repercusión. Todas sus palabras, gestos y mensajes fueron analizados de forma exhaustiva y copiadas en medio mundo por directores de campaña, políticos o gestores. Esta campaña supuso la inclusión de nuevos medios para conectar con la sociedad y una movilización masiva de los ciudadanos. Obama asumió el cargo de presidente en el 20 de enero del 2009, y únicamente mes y medio más tarde se celebraron las elecciones al parlamento vasco, el 20 de marzo. Aunque en esas elecciones el partido vencedor fue una vez más el Partido Nacionalista Vasco, el acuerdo alcanzado entre el Partido Socialista de Euskadi y el Partido Popular hizo que por primera vez un socialista, Patxi López, llegara al gobierno.

Aunque en el programa electoral del partido socialista no decía nada explícitamente sobre el impulso de un gobierno abierto, lo cierto es que durante la campaña electoral Patxi López, inspirándose en la reciente campaña electoral norteamericana, prometió el impulso de un gobierno abierto, basado en los tres principios que un mes antes había proclamado Obama y que tanta repercusión tuvieron, y que eran la transparencia, la participación y la cooperación.

Nada más llegar al gobierno, el lehendakari asumió como un “proyecto personal” e impulsó de manera decidida la puesta en marcha de Irekia, que se puede decir que es el embrión del desarrollo de un gobierno abierto en Euskadi. En su gobierno creó una Dirección de Gobierno Abierto y Comunicación en Internet, en la que puso como responsable a la joven periodista Nagore de los Ríos. En pocos meses, el 25 de enero de 2010, se presentaba el portal Irekia en público.

Según se puede leer en la propia página web de Irekia<sup>3</sup>, busca ser la plataforma en la que se materializa la filosofía propia de un Gobierno Abierto, y sus máximas son la transparencia, la participación y la colaboración. Además, añade que *“se trata de una página en continuo beta, ya que entre sus objetivos se encuentra el de la innovación constante en consonancia con los tiempos, ritmos y direcciones de las Nuevas Tecnologías, que evolucionan al albur de las demandas y las necesidades de la ciudadanía y de las personas que trabajan en la Administración. Precisamente el verdadero fin del Gobierno Abierto es el encuentro entre estos dos grupos”*.

---

<sup>3</sup> <https://www.irekia.euskadi.net/es>

En este sentido, Irekia se trata de una plataforma para que los ciudadanos accedan y puedan interactuar con la Administración, haciendo uso de las oportunidades que la tecnología nos ofrece, haciendo que las personas traten con las personas que les representan y que gobiernan la administración de forma horizontal, y basado en un trato personalizado e individualizado. Cualquier idea que tenga un ciudadano puede ser debatida y tratada en Irekia, sin que sea necesario estar asociado. La filosofía se basa en el acercamiento de la administración a la sociedad y en hacer partícipes a las personas en las políticas del gobierno, convirtiéndose así en una página de participación, y no de servicios. Por tanto, una de las labores de Irekia también es la de fomentar el debate político o ofrecer información inmediata para fomentar el debate y la reflexión.

Además de la página web [www.irekia.euskadi.net](http://www.irekia.euskadi.net), se crearon perfiles en las principales redes sociales para promocionar el debate y para realizar una escucha activa de las conversaciones que se llevan a cabo en otros foros y se agrupan todos los perfiles y blogs del gobierno vasco aglutinándolas. Aunque en un primer momento Irekia ofrecía un espacio donde debatir, y esperaba a que los usuarios entraran y participaran en ella, posteriormente ha sido necesario modificar esta visión y adoptar una postura más proactiva e ir a buscar a los usuarios a aquellos foros en los que se encuentran debatiendo.

Entre la información y materiales que aporta Irekia a los ciudadanos, se encuentran materiales audiovisuales y de multimedia (hemeroteca, fototeca y un canal de Web TV por cada departamento del gobierno), la posibilidad de seguir en directo actos públicos del gobierno, información en tiempo real (noticias del gobierno, ruedas de prensa, entrevistas, informaciones que no han sido publicadas por los medios...), agendas de actos, o herramientas de trabajo cooperativo y de participación. Toda esta información está enfocada tanto a los ciudadanos, como a la propia administración que hace uso de todos esos mecanismos para su trabajo diario. Pero sin embargo, hay un colectivo que hace un uso intensivo de estos medios y ese es el de los periodistas, que utilizan las notas de prensa o las fotos y videos de los actos que el gobierno organiza y a la que no acuden.

El diseño que Irekia se realizó en Euskadi, con tecnología vasca y pensado para dar respuesta a sus necesidades. Sin embargo, todas las herramientas que se utilizan están creadas en Software libre que el Gobierno Vasco pone a disposición de la ciudadanía y de otras administraciones.



Irekia supuso uno de los primeros casos prácticos de Gobierno Abierto a nivel mundial, y el primero en España. Su puesta en marcha tuvo una enorme repercusión y ha recibido numerosos premios y ha sido presentado como un caso de éxito en jornadas, congresos y reuniones internacionales. Como ejemplo mencionar que la Organización de Estados Americanos se interesó en el modelo vasco de Gobierno Abierto y solicitó el software de Irekia para su implantación en los países miembros de la OEA. El Gobierno argentino también se interesó por el software de Irekia y a modo de experiencia piloto lo ha implementado en el municipio de Berisso. Sin embargo, el proyecto también ha recibido algunas críticas dentro de Euskadi, donde ha sido tachado por algunos periodistas y bloggers como instrumento de propaganda del gobierno y mecanismo de “autobombo”, o donde ha sido fuertemente criticado por un grupo de periodistas por suponer una competencia desleal a su trabajo, al facilitar información elaborada y material audiovisual como fotos y vídeos de los actos, poniendo en riesgo su oficio.

Sin duda alguna, la implantación del modelo vasco de Gobierno Abierto Irekia, ha sido una de las apuestas políticas más decididas del gobierno de Patxi López y en la que más se ha comprometido, al calificarla de un proyecto “personal”. El objetivo de este trabajo de investigación es realizar una evaluación de la fase de diseño e implementación de Irekia en Euskadi, cuando ya han transcurrido más de tres años desde su puesta en marcha. Como hemos avanzado en el apartado de la introducción, a pregunta de la investigación es el siguiente: ¿En qué medida los principios inspiradores del gobierno abierto (la transparencia, la participación y la colaboración) han influido en la fase de diseño del programa de gobierno abierto “Irekia” del Gobierno Vasco y en la fase posterior de implementación?

En este sentido, nos planteamos dos hipótesis. La primera sería que, “Las prisas para implementar el programa de gobierno abierto “Irekia” por parte del Gobierno vasco provocaron no tener en cuenta en la fase de su diseño los tres principios en los que se inspira la idea de gobierno abierto, que son la transparencia, la participación y la colaboración”. Y la segunda hipótesis que nos planteamos es que “Los fallos en el diseño del programa de gobierno abierto “Irekia” provocaron la necesidad de readaptación del proyecto en la fase de implementación”.

## **METODOLOGÍA Y JUSTIFICACIÓN DE LA SELECCIÓN DE CASOS**

### ***3.1. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN UTILIZADAS***

Una vez realizada una exposición global del concepto y de las características de los Gobiernos Abiertos y de hacer una introducción al modelo vasco, es necesario realizar un análisis exhaustivo y en profundidad sobre el proceso por el que se estableció el modelo vasco de Gobierno Abierto. En este sentido, será necesario establecer una hoja de ruta para valorar de forma adecuada los datos obtenidos.

El diseño metodológico tiene por objeto establecer cómo se llevará a cabo la investigación, diseñando detalladamente la estrategia para obtener la información y detallando las actividades para darle respuesta a los objetivos planteados (Lerma, 2004). Por ello, a la hora de escoger que técnicas de investigación que utilizaremos, nos basaremos en la utilización de técnicas más adecuadas para nuestro fin, intentando mantener un equilibrio entre el rigor y la concisión deseada para conseguir unos resultados concluyentes.

Por estas razones, en primer lugar utilizaremos la técnica del análisis documental como base teórica de nuestro trabajo. A través de esta técnica podremos planificar y recopilar nueva información y nuevos datos que nos ayuden en nuestra investigación. De esta forma, hemos consultado documentos que el Gobierno Vasco ha puesto a disposición de los ciudadanos en su página web de Irekia, pero también otra documentación que no está a disposición de los ciudadanos de forma directa, y que nos ha sido facilitada por parte de los funcionarios del gobierno con los que hemos contactado para realizar consultas. Estos documentos son básicamente resúmenes de la actividad del departamento, presentación que han utilizado a la hora de presentar el proyecto en diversos foros o un informe realizado por profesores de la Universidad del País Vasco.

No obstante, el análisis documental presenta algunas limitaciones que hace que sea necesario el combinarla con otras técnicas de investigación. En muchas ocasiones la información y los datos obtenidos a través de esta técnica suelen aportar una idea general sobre el tema de nuestro estudio, pero generalmente esta información peca de ser algo inexacta o ambigua y no posibilita la interacción con las fuentes. Por ello, utilizaremos otras técnicas cualitativas como son la observación y las entrevistas personales en profundidad.

Respecto a la observación, actuaremos como ciudadanos usuarios de la plataforma Irekia, observando y probando el funcionamiento de la plataforma, realizando consultas y sugerencias o participado en los distintos foros de discusión. Se tratará de una observación participante, en situación natural, no encubierta, estructurada y directa. Creemos que en un trabajo de esta índole es necesario realizar este tipo de trabajo de campo, experimentando como usuario el funcionamiento de la plataforma, su diseño o la accesibilidad.

Sin duda alguna, la técnica que mayor información nos proporcionará en esta investigación será la entrevista en profundidad que realizaremos a los principales actores que llevaron a cabo la puesta en marcha de este proyecto. Al ser un tema todavía novedoso dentro del campo de la administración pública, todavía no son muchas las experiencias puestas en marcha en este campo y por tanto, tampoco hay muchas publicaciones que hablen de estos casos prácticos. Por ello, la información facilitada nos aportará una enorme fuente de recursos de información. Hemos intentado elegir perfiles diferentes que nos proporcionen visiones distintas del mismo tema, optando por entrevistas a dos responsables políticos, un funcionario del departamento y a un blogger particular que participó en los grupos cerrados que organizó el gobierno vasco para diseñar este proyecto.

### ***3.2. SELECCIÓN DE CASOS***

3.2.1. **Nagore de los Ríos:** Nagore de los Ríos ha sido la Directora de Gobierno Abierto y Comunicación en Internet en el Gobierno del socialista Patxi López. Esta joven periodista fue la elegida por el lehendakari para liderar las fases de diseño e implementación de nuevo modelo de Gobierno Abierto “Irekia” del Gobierno Vasco. Estuvo en el gobierno durante todo el mandato del lehendakari Patxi López (2009-2012), siendo cesada por el nuevo gobierno nacionalista después de las elecciones autonómicas del año 2012.

El contacto con Nagore de los Ríos se hizo de forma directa utilizando las redes sociales y nos adaptamos a las fechas, horarios y medios para hacer la entrevista. De esta forma, la entrevista fue una entrevista semi-estructurada y se realizó a través del programa Skype, y la duración fue de aproximadamente una hora.

3.2.1. **Venan Llona:** Venan Llona tiene 49 años y es entre otras cosas, Técnico Superior de Administración de Sistemas Informáticos, Digital Couch y trabaja en la Asociación de Sociedades Laborales de Euskadi. Además es un blogger y usuario asiduo de las redes sociales. Participó en los grupos de discusión cerrados que el Gobierno Vasco creó al inicio del proyecto Irekia invitado por los responsables políticos del momento.

El contacto de Venan nos facilitó Nagore de los Ríos después de preguntarle por los actores que participaron en la fase de diseño del proyecto. Para la entrevista nos adaptamos a las fechas y horarios propuestos por el y también se realizó una entrevista semi-estructurada a través de Skype, con una duración aproximada de 45 minutos.

3.2.3. **Luis Petrikorena:** Luis Petrikorena es el nuevo Director de Gobierno Abierto del Gobierno Vasco desde hace pocos meses. Economista de formación, pero desde hace años se ha dedicado al mundo de la publicidad y al diseño de campañas electorales. Aunque ha sido nombrado director por el nuevo lehendakari nacionalista Iñigo Urkullu, su perfil es más técnico y es uno de los independientes del gobierno. De esta entrevista queríamos obtener detalles de los cambios de rumbo que está planteando el nuevo gobierno o los puntos fuertes y los puntos débiles que le ven al proyecto.

El contacto con Luis se hizo directamente a través del correo electrónico oficial y también se le realizó una estructura semi-estructurada a través de Skype con una duración aproximada de una hora. Aunque la entrevista comenzó en castellano, a lo largo de la entrevista se fueron alternando de forma espontánea tanto el castellano como el euskera. Por este motivo, las transcripciones son una traducción.

3.2.4. **Jon Olaizola:** Jon Olaizola es funcionario de la Dirección del Gobierno Abierto del Gobierno Vasco y responsable de comunicación en el mismo departamento. Jon es periodista de formación y lleva trece años trabajando en el gobierno. Al ser un actor que ha trabajado con ambos gobiernos, teníamos mucho interés en entrevistarle y de conocer a perspectiva de un trabajador que ha vivido todo el proceso desde dentro.

El contacto de Jon nos dio Nagore de los Ríos y contactamos con él a través del correo electrónico oficial del Gobierno Vasco. Al tener una gran carga de trabajo, nos indicó que no tenía mucha disponibilidad, por lo que prefería contestar a un cuestionario de preguntas escritas. Dado el gran interés que teníamos de conocer su visión, optamos por adaptarnos a sus condiciones y le enviamos un cuestionario de preguntas amplias para que pudiera extenderse. Sin embargo, no se extendió mucho en sus respuestas y dejó algunas preguntas sin contestar y la entrevista resultó ser corta, aunque la información obtenida creemos que es de gran interés para el trabajo.

## **RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN**

Después de haber fijado las bases y la forma de llevar a cabo el estudio, a continuación, expondremos los resultados obtenidos de la categorización de las distintas técnicas cualitativas. De la implementación de todas las técnicas cualitativas se desprenden patrones comunes que han facilitado el análisis de la información obtenida. Entre las diferentes categorías destacamos: La transparencia, la participación, la colaboración, los puntos fuertes del programa y los puntos débiles.

De esta forma, el análisis de la información que nos ocupa se estructurará en diferentes dimensiones. Además y con la finalidad de facilitar la visualización de la información, se adjunta una tabla resumen con las observaciones cosechadas. Esto facilita tanto la obtención de la información, así como su posterior análisis. Por tanto, a continuación pasaremos a la presentación de los resultados.

### ***Transparencia***

Teniendo en cuenta que uno de los principios inspiradores del gobierno abierto es la transparencia, nos parece importante observar si en las fases de diseño e implementación se tuvo en cuenta este principio. De las entrevistas que hemos desarrollado y las gestiones que hemos realizado ante el departamento, hemos extraído los siguientes resultados:

La fase de diseño de Irekia no fue un proceso transparente. Las reuniones que se llevaron a cabo para diseñar el proyecto, fueron privadas para personas invitadas por el propio gobierno. No hemos conseguido saber cuáles fueron los criterios que se utilizaron para invitar a determinadas personas y aunque nos afirman que se invitó a personas de distintas sensibilidades, lo cierto es que las pocas personas a las que hemos podido identificar, son personas con claras afinidades políticas y cercanía con el gobierno.

Sin embargo, una vez que la plataforma fue puesta en marcha, lo cierto es que la transparencia ha sido un principio que se ha cumplido en gran medida. Así, los pasos que se han dado para abrir el gobierno y que éste sea más transparente, han sido muy notables. De la misma forma, las consultas realizadas por los ciudadanos han sido contestadas por parte del gobierno en unos plazos aceptables que han ido mejorando paulatinamente. En este punto, son destacables las resistencias a las que han tenido que hacer frente por parte de los responsables políticos de otros departamentos del propio gobierno.

Otro de los aspectos que nos ha llamado la atención en este punto es la enorme disponibilidad, tanto de los responsables políticos del departamento del gobierno actual y del anterior, como de los funcionarios del departamento, como de otras personas que participaron en el proyecto para contestar y dar información de todo tipo acerca de nuestras preguntas y requerimientos para la elaboración de este trabajo. Creemos que esto también supone un claro ejemplo de la transparencia de su gestión.

### ***Participación***

En cuanto a la participación, como mencionábamos antes, en la fase de diseño se optó por unos foros privados o cerrados a la participación ciudadana o de otros actores que no fueran invitados. Creemos que esto va en contra del principio de transparencia que promulga el gobierno abierto y que por lo tanto, la idea del beneficio por la agregación de conocimientos dispersos en la sociedad no se cumplió en este caso. Es probable que si la fase de diseño de Irekia hubiera sido un proceso más participativo, se hubieran recogido las ideas y las propuestas de la ciudadanía, y que por tanto, se hubieran realizado una fotografía más ajustada de las necesidades y demandas sociales.

Todos los entrevistados nos reconocen que en la fase de implementación hubo que hacer grandes reformas al proyecto porque inicialmente no estaba bien enfocado y se centraba únicamente en la transparencia, dejando de lado la participación y la colaboración. Después de los primeros dos años en marcha, la principal carencia del proyecto era que los ciudadanos no participaban, y se tuvo que llevar a cabo una profunda reforma del proyecto para encauzarlo más hacia la participación.

Sin embargo, como punto favorable en este aspecto destacaríamos que las propuestas de los ciudadanos son tenidas en cuenta y que por lo tanto el proyecto muestra una capacidad clara para adaptarse a las sugerencias de los ciudadanos. Esto es de suma importancia, ya que si no fuera así, los ciudadanos que participan podrían sentirse desengañados y sería muy probable que no volvieran a participar.

### ***Colaboración***

En el apartado de la colaboración es quizá donde observamos mayores carencias. Vemos que aparte del propio lehendakari y del propio departamento que lideraban de forma muy importante el proyecto, no se consiguió la adhesión de casi ningún otro actor a la defensa del

proyecto. Lo que más nos ha extrañado es que siendo un proyecto que tanto eco y repercusión ha tenido, tanto a nivel nacional e internacional, no haya despertado el mismo interés en el resto de partidos políticos, ni en el resto de las instituciones. En toda la legislatura no ha habido ningún debate en el parlamento, ninguna pregunta parlamentaria, ninguna reunión con miembros de otros partidos... El proyecto fue denominado desde el principio como “proyecto personal del lehendakari Patxi López” y los entrevistados una y otra vez insisten en ello. Desde nuestra óptica, esto es incompatible con el principio de colaboración del gobierno abierto, que exige la involucración activa de los ciudadanos y otros actores. Creemos que un proyecto de gobierno abierto individualizado incluso puede constituir un oxímoron en sí mismo.

Respecto a la colaboración con otras administraciones, Nagore de los Ríos nos afirma que ella misma convocó a una reunión a miembros de las tres diputaciones, del parlamento y de la asociación de municipios vascos, EUDEL. Sin embargo, esta convocatoria de reunión se realizó después de las elecciones municipales y forales, es decir, cuando el proyecto ya llevaba dos años en marcha. Con anterioridad no se había realizado ningún contacto con las mismas.

En cuanto a los miembros del propio gobierno, fueron los responsables de otros departamentos los que pusieron mayores resistencias al proyecto. Según se desprende de las entrevistas realizadas, la dirección de este proyecto no fue capaz de convencer de las bondades de la aplicación de los principios del gobierno abierto a todos los departamentos, y se tuvo que acudir regularmente al propio lehendakari para que en los Consejos de Gobierno llamara la atención a los consejeros responsables de los directores que no cumplían con las peticiones. Sin duda alguna, no parece que ese tenga que ser la labor de un lehendakari. En el nuevo gobierno, Luis Petrikorena nos afirmaba que no han tenido este problema y que en las reuniones que ha celebrado con miembros de otras consejerías del gobierno, se ha encontrado con muy buena disposición por parte de los demás directores.

En cuanto a la colaboración con los ciudadanos, todos coinciden en afirmar que es el aspecto más complicado de conseguir, y objetivo final del gobierno abierto. Sin embargo, la colaboración real no es fácil de conseguir, ya que la gente no está educada para ello y acuden a Irekia más como expectantes a buscar o solicitar determinada información, o a observar los debates que se están dando, pero que muy pocos dan el paso para colaborar activamente. En este sentido, el nuevo gobierno ya prepara un nuevo cambio en Irekia, y lo que pretende hacer es proponer una serie de temas para la discusión e invitar a determinados actores involucrados

en esos temas para que participen y así sean los debates más ricos y se pueda participar de una forma más activa, ya que de lo contrario los debates que se generan suelen bastante pobres.

### ***Puntos fuertes del programa***

Sin duda alguna, entre los principales logros o aspectos favorables del programa citaríamos el compromiso del propio lehendakari. Antes mencionábamos la personificación del proyecto en la figura del lehendakari como algo negativo, sin embargo, su compromiso ha sido clave para llevar a buen puerto este proyecto. Además, tuvo la agilidad y el acierto de tomar la decisión de implementar el gobierno abierto en Euskadi prácticamente desde el mismo momento en el que Obama anunció su proyecto. Ello supuso que el de Euskadi fuera uno de los primeros gobiernos en implementar un proyecto de este tipo y le ubicó en una posición privilegiada antes el resto de administraciones, siendo pionero, recibiendo numerosos premios y repercusión internacional. Además, este fuerte compromiso sirvió para que el proyecto superara multitud de resistencia que se encontró en el camino, sobre todo dentro de su gobierno.

Unido a lo anterior, este proyecto se convirtió en una de las prioridades del gobierno, lo que supuso que las dotaciones de personal o presupuesto fueran bastante abundantes y así se pudo implementar en un tiempo muy breve. Sin este compromiso tan fuerte, es posible que en un plazo tan corto no se hubieran conseguido los resultados obtenidos.

Sin duda alguna, en todas las entrevistas también se menciona el hecho de la gran implicación de los trabajadores. Todos ellos provenían de un departamento anterior dedicado a temas de comunicación y publicidad y con la llegada del nuevo gobierno fueron reasignados a este nuevo departamento. El hecho de que su edad media fuera de unos 50 años y que se enfrentaban a un nuevo reto todavía no muy claro, podría llevarnos a pensar que presentarían resistencias al cambio o problemas de adaptación. Sin embargo, todos coinciden en que la característica dominante ha sido la ilusión y la entrega al proyecto, adaptándose a las nuevas necesidades de forma ejemplar.

Sin duda alguna, creemos que el perfil de la directora del área Nagore de los Ríos, encargada de poner el marcha este proyecto también ha sido clave, ya que podríamos definirla como una persona joven con muchísima energía e ilusión y que se cree lo que está haciendo.



### ***Debilidades del Programa***

Entre las debilidades del programa citaríamos en primer lugar la falta de planificación. Hemos podido observar que no se realizó un diagnóstico previo de la situación y de las necesidades, y por tanto tampoco se han establecido claramente los objetivos y las metas. Preguntando sobre estos aspectos a los responsables del gobierno anterior, nos indican que los objetivos están muy claros y que el diagnóstico está elaborado por parte de profesores de la Universidad del País Vasco. Sin embargo, el documento que nos remiten como diagnóstico resulta ser una evaluación realizada a dos años de la puesta en marcha del proyecto y como objetivos nos indican los tres principios del gobierno abierto. Por lo tanto, de todo ello deducimos que no tienen claro que es cada cosa, y que por supuesto no se definieron en la fase de diseño.

Preguntándoles sobre los indicadores que midan los resultados, Nagore de Los Ríos nos indica que los resultados obtenidos fueron muy superiores a los previstos, pero observamos que realmente no había ninguna meta, ni ningún indicador establecido y que por tanto resulta muy complicado hacer una afirmación de ese tipo. El nuevo director, Luis Petrikorena nos dice que cuando él llegó al gobierno pidió estadísticas de la evolución del número de usuarios y de participaciones, y que esas estadísticas no se hacían durante el anterior gobierno. Por lo tanto, observamos que si preguntamos sobre los resultados y los objetivos nos dicen que están muy claros, o nos remiten a otra persona para conseguirlos por escrito, pero realmente vemos que no existen, o por lo menos no los hemos conseguido después de pedir a diferentes personas del departamento.

Por último, volvemos a mencionar aquí el excesivo papel protagonista del lehendakari Patxi López, al calificar al proyecto como un proyecto personal. Si bien su compromiso personal ha sido clave a la hora de desarrollar este programa, creemos que esa excesiva personificación no le beneficia al proyecto, ya que los demás actores pueden verlo como algo personal y electoralista, restando apoyos que tan importantes son para un proyecto de este tipo. Esto unido a que al principio Irekia se centraba sobre todo en dar difusión a los actos y planes del propio gobierno y del lehendakari, creemos que ha podido ser motivo por el que se ha tachado por algunos como medio para la propaganda y el autobombo del gobierno.



## CARACTERIZACIÓN DE LOS RESULTADOS

### CARACETRIZACIÓN DE LOS RESULTADOS

CATEGORÍAS	EXPLICACIÓN
TRANSPARENCIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>⌚ En la fase de diseño las reuniones fueron cerradas</li> <li>⌚ En la fase de implementación, una vez puesta en marcha la plataforma, mucha documentación fue puesta a disposición de los ciudadanos y la mayoría de la consultas fueron contestadas en un tiempo aceptable.</li> </ul>
PARTICIPACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>⌚ En la fase de diseño sólo pudieron participar personas invitadas por el gobierno.</li> <li>⌚ En los primeros años el principal problema de Irekia fue que los ciudadanos no participaban.</li> <li>⌚ El Gobierno hizo un cambio profundo para facilitar la participación de los ciudadanos.</li> <li>⌚ El proyecto se va adaptando a las propuestas que hacen los ciudadanos.</li> </ul>
COLABORACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>⌚ En el proyecto no han participado ni otras administraciones, ni los partidos políticos.</li> <li>⌚ No se han convocado ni han participado asociaciones de la sociedad civil.</li> <li>⌚ En una fase posterior se invitó a las demás administraciones públicas vascas a participar en el proyecto, aunque la propuesta no prosperó.</li> <li>⌚ El proyecto tiene en cuenta las propuestas realizadas por los ciudadanos y se va adaptando.</li> </ul>
PRINCIPALES ACIERTOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>⌚ Compromiso personal del Lehendakari, participando activamente en las reuniones y presentaciones y haciendo seguimiento del cumplimiento por parte de todos los departamentos.</li> <li>⌚ Ser una de las primeras administraciones en implementar el Gobierno Abierto.</li> <li>⌚ Prioridad del gobierno, y buena dotación de recursos.</li> <li>⌚ Fuerte compromiso personal de los trabajadores.</li> <li>⌚ Fuerte compromiso de la directora del departamento, persona joven y con mucha energía y ganas de trabajar.</li> <li>⌚ Gran reconocimiento nacional e internacional del proyecto.</li> </ul>
PRINCIPALES	<ul style="list-style-type: none"> <li>⌚ Errores iniciales motivadas por las prisas</li> </ul>

ERRORES	<ul style="list-style-type: none"><li>⌚ Resistencia de los cargos políticos del propio gobierno</li><li>⌚ Ausencia de un diagnóstico previo y de unos objetivos y metas claros</li><li>⌚ Ausencia de indicadores para medir los resultados</li><li>⌚ Al principio excesivo énfasis en anunciar actos del gobierno, lo que le daba una imagen de propaganda.</li><li>⌚ Excesiva personalización como proyecto personal del lehendakari Patxi López</li></ul>
---------	---

## CONCLUSIONES

Resulta apropiado, para poder cerrar de manera adecuada nuestro estudio, aludir a nuestra pregunta de investigación para observar qué conclusiones extraemos una vez realizado el análisis de resultados: *¿En qué medida los principios inspiradores del gobierno abierto (la transparencia, la participación y la colaboración) han influido en la fase de diseño del programa de gobierno abierto “Irekia” del Gobierno Vasco y en la fase posterior de implementación?* Creemos que las conclusiones a las que hemos llegado no responden de una forma binaria -sí o no a nuestra pregunta, sino que más bien la respuesta se conforma por diversas explicaciones de diferente naturaleza. De esta forma, extraemos las siguientes conclusiones.

Además, recordando nuestras dos hipótesis de investigación, diríamos que en relación a la primera de ellas “Las prisas para implementar el programa de gobierno abierto “Irekia” por parte del Gobierno vasco provocaron no tener en cuenta en la fase de su diseño los tres principios en los que se inspira la idea de gobierno abierto, que son la transparencia, la participación y la colaboración” aceptamos la hipótesis, ya que es precisamente una de las conclusiones que hemos extraído de nuestro trabajo de investigación y que a continuación expondremos.

En relación a la segunda de las hipótesis, “Los fallos en el diseño del programa de gobierno abierto “Irekia” provocaron la necesidad de readaptación del proyecto en la fase de implementación” también aceptamos la hipótesis, ya que como mencionaremos, la ausencia de participación y colaboración en la fase de diseño llevaron a dos reformas profundas en el diseño del proyecto, la primera destinada a mejorar la participación y la segunda a mejorar la colaboración.

En cuanto a las conclusiones, en primer lugar, la implementación de Irekia ha supuesto un verdadero hito para el Gobierno Vasco, convirtiéndose en uno de los primeros gobiernos a nivel mundial en implementar un proyecto parecido. Ello ha provocado que este proyecto haya sido uno de los proyectos estrella de la legislatura y que haya sido reconocido ampliamente a nivel nacional e internacional. El gran reflejo que tuvo el Gobierno Vasco de captar el mensaje del presidente Obama y de atreverse a ponerlo en marcha desde el primer momento, cuando prácticamente no se había hecho todavía nada sobre este tema, les colocó en el mapa internacional.

En segundo lugar, que el principio de transparencia no fue la tónica dominante durante la fase de diseño del proyecto, ya que la discusión y el debate se llevaron a cabo de forma privada, en grupos cerrados a los cuales sólo se invitó a determinadas personas y en base a criterios que no se hicieron públicos. Sin embargo, posteriormente en la fase de implementación se corrigió esto y ya se asumió una dinámica de trabajo con base al principio de transparencia. Incluso en la elaboración de esta investigación hemos podido observar la transparencia en el trabajo del departamento y la facilidad en el acceso a las personas y a los documentos.

En tercer lugar, creemos que el principio de participación tampoco se tuvo en cuenta durante el proceso de diseño, aunque posteriormente se intentó corregir. En este sentido, los ciudadanos no tuvieron ocasión de participar y de realizar sus aportaciones al proyecto durante la fase de diseño, y creemos que ello ha podido dar lugar a errores en el diseño de Irekia, que posteriormente se tuvieron que corregir, precisamente para dar lugar a una mayor participación. Sin embargo, en la fase de implementación se ha hecho un fuerte esfuerzo en solucionar este aspecto y en fomentar la participación y en tener en consideración la participación de los ciudadanos.

En cuarto lugar, consideramos que el principio de colaboración es de los tres el principio que menos se ha tenido en cuenta, tanto en la fase de diseño, como en la implementación. No se ha conseguido (ni pretendido) la colaboración con otros partidos, tampoco con otras administraciones (hasta una fase muy avanzada del proyecto), y aunque se ha querido, ni con la ciudadanía. Ha sido como bien dice el propio lehendakari Patxi López, un proyecto personal y una promesa que hizo durante la campaña electoral. Sin embargo creemos que un proyecto de gobierno abierto, que debe basarse en el principio de colaboración debe ser un proyecto mucho más plural y que en ningún caso puede entenderse como un proyecto personal de nadie.

En quinto lugar, consideramos que Irekia ha dado como resultado grandes avances en la apertura del gobierno y que la valoración que se hace de su andadura es muy positiva. Sin embargo, creemos que ello no puede ocultar el reconocimiento de la existencia de graves fallos en el diseño del programa, donde no se realizó ningún diagnóstico, donde no se establecieron objetivos y metas claros, donde tampoco se establecieron unos indicadores para medir los resultados... en definitiva, la sensación que tenemos es que hubo excesivas prisas para su implementación, lo que provocó los fallos que mencionamos. En cualquier caso, estos fallos se han ido solucionando en parte durante la fase de implementación, pero creemos que todavía el proyecto sigue teniendo carencias en este sentido.

Por tanto, concluimos diciendo que los tres principios sobre los que se basa el gobierno abierto no inspiraron en absoluto el proceso de diseño de Irekia, y que posteriormente fue en la fase de implementación donde comenzaron a seguirse, logrando un alto grado de transparencia, cierto nivel de participación (todavía muy insuficiente), y un nivel relativamente bajo de colaboración.

## BIBLIOGRAFÍA

Calderón, C. y. Lorenzo, S. , 2010. *Open Government: Gobierno abierto*. Alacántara la Real: Algón editores.

Fung, A. y. Weil, D., 2009 . *Open Government y Open Society*. En: D. y. R. L. Lathrop, ed. *Open Government*. Sebastopol: O'Reilly, pp. 105-113.

Lerma, H. D., 2004. *Metodología de la Investigación: Propuesta, Anteproyecto y Proyecto*. 3° edición ed. Bogotá: Ecoe Ediciones.

Meijer, A. J. C. D. y. H. M., 2012. *Open Government: connecting vision and voice*. *International Review of Administrative Sciences*, 1(78), pp. 10-29.

Mijer, A. J., 2012. *Introduction to the special issue on government transparency*. *International Review of Administrative Sciences*, 1(78), pp. 3-9.

Ramírez-Alujas, Á. V., 2010. *Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una vieja nueva idea.... Buen Gobierno*, Jul-Dic (9), pp. 2-35.

Ramírez-Alujas, Á. V., 2011. *Gobierno abierto y modernización de la gestión Pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene.. Revista enfoques: Ciencia Política y de la Administración*, IX(15), pp. 99-125.

Roberts, A., 2009. *La lucha por los gobiernos abiertos*. En: I. Eréndira Sandoval, ed. *Corrupción y Transparencia. Debatiendo las fronteras entre Estado, mercado y sociedad*. México D.F. : Siglo XXI editores, pp. 180-198.

Salgado Remigio, S., 2012. *El Secreto en la Administración Pública: información reservada y confidencial como excepción al derecho a la información*. Madrid, Ponencia para el III Congreso GIGAPP.

Schuler, D., 2010. *Online Deliberation and Civic Intelligence*. En: D. y. L. R. Lathrop, ed. *Open Government: Collaboration, Transprency, and Participation in Practice*. Sebastopol: O'Reilly Mediaa, pp. 91-104.

Vercelli, A., 2012. *Gobiernos y ciudadanías abiertas en la era digital: análisis socio-técnico sobre la participación política*. *Revista de Tecnología y Sociedade*, 2° semestre(15), pp. 7-29.



Villoria, M., 2012. El Gobierno Abierto como subsistema de políticas: Una evaluación desde el institucionalismo discursivo. En: *La promesa del Gobierno Abierto*. México y Chile: <http://www.lapromesadelgobiernoabierto.info/>, pp. 69-99.

**Páginas web:**

-Casa Blanca:

[http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/TransparencyandOpenGovernment](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment)

-Gobierno Vasco: <http://www.euskadi.net/r33-2220/es>

-Ireka: <https://www.irekia.euskadi.net/es>

-Transparencia Internacional: <http://www.transparencia.org.es/>

## ANEXOS

### ***ANEXO 1: ENTREVISTA A NAGORE DE LOS RÍOS***

#### ***ENTREVISTA A NAGORE DE LOS RÍOS***

Ion: ¿De donde surgió la idea de poner en marcha el proyecto Irekia? ¿Cuáles fueron las necesidades que se vieron y cómo fueron los inicios?

Nagore: Este proyecto es un proyecto personal del Lehendakari Patxi López, es un compromiso que adoptó en la campaña electoral porque durante su campaña electoral fue cuando Obama anunció o puso encima de la mesa cuales eran los tres principios del Gobierno Abierto. Entonces, él tenía muy claro que quería algo así, que hay que abrir el gobierno, pero no lo quería hacer al estilo americano, sino que con y para los vascos. Entonces, los comienzos fueron fatales porque yo cometí el primer error, primer y único espero, pero un error muy grave por desconocimiento de la propia administración yo copié la idea original de la Casa Blanca que era la página “change” en la cual los ciudadanos decían como querían que fuese el gobierno abierto. Entonces se me ocurrió que nunca se había hecho algo así y que a la hora de implantar un proyecto de gobierno abierto era básico contar con la ciudadanía porque al fin y al cabo iba a ser para ellos, y entonces abrimos una página para que los ciudadanos diseñasen o dejaran sus aportaciones de cómo querían que fuese el gobierno.

Esa página, como la hicimos incluso antes del nombramiento del gobierno y con su nombramiento la anunciamos. Yo con un servidor libre, un dominio... lo cogí y tal y lo presentó el lehendakari y horas después, el PNV que acababa de salir del gobierno y se sabía muy bien la burocracia y los pasos que había que dar, pues hizo una rueda de prensa diciendo que la página del gobierno vasco estaba alojada en las Isla Caimán, y claro, suena muy allá, pero es verdad. Mis 15 dólares que me habían costado, pues el servidor estaba en la Islas Caimán. Entonces cerramos a todo correr esa página y a partir de allí no cometimos un solo error más, aprendimos muy bien la lección, pero sí que hicimos las cosas muy rápidas. Nos juntamos con emprendedores, con bloggers y con gente que estaba interesado en política y en redes sociales y medios de comunicación y diseñamos entre todos. Cuando hicimos la presentación y como iban a ser las modificaciones, que estuvo el propio lehendakari implicado en todo este proceso, y así arrancamos. Nuestra hoja de ruta siempre ha tenido en cuenta los tres principios, nosotros consideramos que sin transparencia eficaz e inteligente, sin información completa, no se va a poder llevar y por tanto no se va a colaborar que es el objetivo del gobierno abierto.

Ion: Me has comentado que en la fase de diseño participaron bloggers y otra serie de actores aparte del propio gobierno. ¿Me podrías especificar un poco más quienes fueron los que participaron y cómo se participó? ¿Si se crearon foros, o cómo fue esa fase de discusión con otros actores?

Nagore: No, porque como te dugo estábamos a antes de diseñar nada a cumplir unos requisitos internos del gobierno, y fue un primer diseño que hice yo y entonces lo que hicimos fueron reuniones. Primero reuniones privadas con gente que detectábamos que tenía interés, y después y así que hicimos una convocatoria abierta a la ciudadanía desde el primer momento porque para eso necesitábamos por lo menos tener algo para enseñárselo, y como no queríamos salir con algo que por lo menos parte de la ciudadanía hubiese participado, pues por eso tuvimos que hacerlo con reuniones internas, porque si no podríamos cometer el mismo error del principio, es decir, por puro trámite burocrático no nos quedó más remedio que hacerlo así.

Ion: Me interesa esta fase de inicio, quienes participaron...me interesaría poder identificar a algunos de estos actores para poder entrevistarlos y recoger sus experiencias. ¿Eran personas particulares, bloggers, asociaciones...?

Nagore: No, no contamos con ninguna asociación, contamos con miembros que pertenecían a algunas asociaciones pero no, nosotros no hicimos nunca ninguna convocatoria a ningún representante o a personas como representantes de nadie. Nosotros creíamos que no nos podíamos perder ninguna de las ideas porque perteneciesen o no a una asociación y entonces localizamos a todas aquellas personas practicando escucha activa, a todos aquellos vascos que estaban, o que habían mostrad interés y estaban hablando en las redes sociales sobre estos temas, o temas muy relacionados. Sí que había miembros del “Probono” público, pero a título individual, y el resto eran bloggers, reutilizadores, gente que sin más le interesaba la política y gente que se dedicaba también al mundo de la comunicación y community managers, que no era nuestro perfil objetivos, pero como era gente que estaba interesada..., y periodistas, pero la mayoría eran bloggers.

Ion: ¿Durante el proyecto, más adelante, hubo alguna otra fase de participación? ¿Se hizo un llamamiento más abierto?

Nagore: Irekia es un beta permanente, siempre hemos tenido una participación y abrimos un canal para mejorar Irekia, incluso para la segunda versión, que hicimos otra convocatoria llamando a la participación, pero no obstante aplica las mejoras continuamente. Nosotros

aplicamos una mejora por semana, bien los que se nos ocurrían a nosotros o bien los que proponía la gente. Entonces hacíamos un cambio por semana y luego hicimos tres cambios de estructura gordos. Una fue cuando nacimos, la primera versión, dos con el 15M, porque observábamos que la participación real estaba en otras plataformas, y entonces ante ese cambio, 2 días antes del 15M yo me reuní con mi equipo y les dije: peña, aquí hay mucha peña participando y están en la calle y están en sus blogs o en sus foros y realmente si se están movilizado como se están movilizándose y luego comprobamos que eran capaces de dormir en una tienda de campaña. Algo querían decir. Lo que pasa es que cuando participaban con el gobierno, participaban solamente en los temas que nosotros les proponíamos y conseguíamos llegar a interesados con esos temas, pero nos dimos cuenta que la gente ya estaba participando por sus propios medios. Entonces, a partir de ahí hicimos una segunda versión, pero no física como tal o estética, sino que integramos pasar el as de con otras plataformas utilizando software libre de otras plataformas, bien de ciudadanos o de ONGs, sociedad civil, como puede ser “tu derecho a saber”... Hicimos tres fases, la primera de transparencia, la segunda a participación y la tercera versión la de la colaboración.

Ion: ¿En esta fase de diseño hubo algún contacto con el resto de partidos? ¿En el parlamento hubo algún debate sobre el proyecto? ¿Se miró lo que decían los demás partidos o hubo consenso con ellos?

Nagore: Yo me reuní con un miembro de cada partido, porque lo bueno que teníamos era que la diputación vizcaína en manos de PNV, la diputación gipuzcoana gobernada por Bildu, me reuní con otro representante del parlamento vasco y con otro miembro de la diputación alavesa, que gobernaba el PP. Por lo tanto teníamos ya a todos los grupos políticos. Estuve mucho tiempo detrás de ellos, conseguí por fin reunirlos, porque cuando fueron las elecciones municipales y forales. Entonces, ya los que eran mis homólogos, los que yo creía o preguntábamos quienes llevaban temas de participación y todas estas cosas, que aunque no tenían una dirección como tal de gobierno abierto, pero podría ser el más semejante a Irekia, yo les llamé y les dije que me ponía en su lugar y que tenían un reto por delante muy bonito y apasionante y nosotros ya llevábamos dos años, y entonces para contaros las dificultades que hemos tenido, para ahorraros pasos y cosas en balde, y sobre todo para poner a vuestra disposición el software del gobierno vasco, porque lo han pagado todos los vascos, y por lo tanto os propongo dos fórmulas; bien que integremos las cinco administraciones, y también un representante de Eudel, porque a mí me interesaba mucho el tema de la política local, y entonces los dije que ponía a su disposición el software de Irekia, bien para que lo reutilizasen

y ellos estuviesen desarrollando sobre ello, sobre una base tecnológica ya gratis, o bien para que nos juntásemos todos y utilizásemos la misma estructura.

A lo de juntarnos todos y utilizar la misma estructura me dijeron que no. Lo de reutilizar el software me dijeron que ya lo volveríamos a habar, ya que unos estaban todavía definiendo su política de participación; otro estuvo durante toda la reunión, el del P en concreto, hablando por teléfono y entrando y saliendo de la sala, y ni contestó, ni se enteró de nada. Bildu me dijo que ellos tenían que definir primero la política de participación que querían aplicar, y yo les dije que no hacía falta, que la política de participación se podía aplicar en distintas etapas, o en distintas fases o incluso dejarla a la elección de cada uno de los responsables, que ellos podían aplicar el tipo de participación que quisieran pero que podían utilizar la misma herramienta y tener el mismo altavoz y sobre todo el mismo punto de encuentro porque había muchas medidas o temas que eran transversales que afectaban a distintas administraciones. Y luego, el PNV, lo que me dijo era que estaban definiendo varias cosas, que tenían en mente ponerse a ello, que iban a hacer un informe previo con una consultoría sobre la hoja de ruta y que cuando la terminasen mi llamaban, y nunca más supe, no mostraron ningún interés después, y yo al fin y al cabo di el primer paso que correspondía darlo y no volví a dar más pasos porque fue el adelanto electoral.

Ion: Me comentabas que Patxi López se inspiró en el modelo de Obama. ¿Cuándo se creó Irekia, el diseño fue lago propio o se inspiró en algún otro modelo?

Nagore: Lo único que nos inspiró fueron los tres principios de transparencia, participación y colaboración, que eso significaba y encerraban en cada una de ellas un potencial en sí misma enormes. No volvimos a mirar al resto del mundo más que a la hora de implementar el “Open Data”, que no es el gobierno abierto pero es una parte importante también para el gobierno abierto. Ahí sí, estuvimos colaborando con otras muchas administraciones, vimos los datos que tenían, que habían abierto, porque era un poco más formato. Con el resto de las cosas no había mucho más donde inspirarse y decidimos hacerlo nosotros mismos con lo que se nos iba ocurriendo y con lo que íbamos aprendiendo. Cada día aprendíamos algo nuevo, y sobre todo la escucha activa nos dio un potencial de un valor impresionante.

Ion: ¿En este proceso de diseño e implementación, cuáles fueron las mayores dificultades o resistencias que tuvisteis?

Nagore: La mayor resistencia al cambio la tuvimos dentro de casa. Los responsables políticos, el resto de mis compañeros, consideraban al principios que sí que era bueno, que era positivo,

que había que hacerlo, pero lo veían como una carga extra a la propia gestión diaria. Ahí utilizamos varias fórmulas para convencerles, primero ir muy poquito a poco concienciándoles y formándoles, explicándoles que esto no era un trabajo más, sino cambiar de metodología, luego demostrándoles los beneficios que esto iba a suponer cada vez que hacían una iniciativas aplicando el gobierno abierto, después también ayudándoles mano a mano cuando tenían que hacer y no sabían cómo, explicándoles, ayudándoles y poniéndoles todas las herramientas. Lo que hicimos es no formarles para utilizar las herramientas, sino observarles y ver cuáles eran sus necesidades y adaptarlas a las reglas de juego que tenían los ciudadanos, ya que la administración tenía sus propias reglas de juego tradicionales, y los ciudadanos tenían otras, y lo que hicimos fue observar a los dos y hacer una mezcla pero no imponiendo, sino aprendiendo de sus hábitos.

El mayor apoyo que tuvimos, cuando alguien no nos hacía caso, cuando le recordábamos que tenía que hacerlo, tenía que responder algo y no lo hacía, o lo que sea, pues entonces acudíamos directamente al lehendakari. Nosotros nos chivábamos como niños de colegio y yo he ejercido de chivata diaria, directamente al lehendakari, y era directamente el lehendakari quien en el Consejo de Gobierno llamaba la atención al departamento o a la persona de turno, o al consejero que tenía algún miembro de su departamento que igual no lo había hecho. Él tenía muy claro que era un proyecto suyo personal, que afectaba a todo el gobierno y que si había alguien que no lo hacía, iba a ir en perjuicio de todos sus compañeros, y de él mismo, y por lo tanto, creía tanto en ello, que nos ayudó, a pesar de que no era mi jefe directo y tenía un secretario de comunicación por encima y el secretario de comunicación tenía el secretario de presidencia. No obstante, con Irekia había vía libre y vía directa porque el lehendakari así lo quería. Si ni hubiese sido por su apoyo, pues muchas veces me hubiese quedado en la pataleta de que no me hacen caso, compartir la pataleta con algunos ciudadanos diciendo que no nos hacen caso, y no conseguir nada. Si la persona que tiene la responsabilidad en ello no se implica... pues creo que es la única manera la verdad.

Ion: ¿Con los partidos políticos cómo fue la relación? ¿Tuvo muchas resistencias el proyecto, o muchas críticas?

Nagore: No, ninguna, no hubo ninguna crítica política. Sí que hubo un periodista, que no es un partido político, que trabajaba en Deia, pues que se dedicó a crítica, pero vamos más bien me criticaba a mí personalmente, pero no hubo ningún argumento crítico nunca. No había ninguna crítica por parte de los partidos políticos, ni en el parlamento he tenido nunca que

comparecer, no ha habido ninguna pregunta, siempre han aprobado el presupuesto y nunca lo han criticado y siempre lo han aprobado.

Ion: ¿En el inicio del proyecto se establecieron claramente cuáles eran los objetivos y las metas o se establecieron los indicadores para medir los resultados del proyecto?

Nagore: No, las métricas no se aplican, o sea, la hoja de ruta de los objetivos y la estrategia la teníamos muy clara pero también teníamos muy clara que tenía que ser modo “starta”, que tenía que ser cambiante y tenía que evolucionar al igual que la ciudadanía, y nos íbamos adaptando en función de la ciudadanía en lugar de seguir obcecados en nuestro compromiso tal y cual. El compromiso general estaba bien marcado y definido pero los pasos a seguir iban evolucionando según las peticiones y las demandas, por eso era también un beta permanente, sino, no hubiese podido ser tal ágil. Los indicadores pues... los indicadores estaban definidos, los cumplimos y los superamos en bastante porcentaje por encima de ellos, y ¿que más me preguntabas?

Ion: Bueno si hubo también un diagnóstico y si realmente todo esto estaba por escrito y si son públicos.

Nagore: El diagnóstico no lo hicimos nosotros porque sería un poco hacerse trampas al solitario, por eso encargamos en diagnóstico a la universidad, a la UPV, y fueron ellos los que hicieron el diagnóstico, que es el link que te he mandado.

Ion: Pero los objetivos y los indicadores que me comentabas, ¿Están escritos en algún sitio o los puedo consultar en algún sitio?

Nagore: Pues, si lo que pasa es que como yo ya no estoy en el gobierno no sé cómo conseguirlo pero te puedo dar el mail de Koldobide Uriarte que estaba y sigue trabajando en el gobierno, y que era la que llevaba todo este tipo de cosas que no está ahora en ese puesto probablemente ella te pueda hacer llegar los indicadores.

Ion: ¿Y es técnico del gobierno?

Nagore: Si es funcionaria, sí. De esta política y de todas vamos.

Ion: Ahora pasaremos más a la parte de la implementación del programa. En cuanto a los recursos, ¿me podrías comentar como fue la evolución del presupuesto y del personal asignado? ¿si eran suficientes?

Nagore: Esta es una dirección creada con el presupuesto de la dirección de comunicación que había anteriormente, entonces lo que hicimos es dividir el presupuesto, lo que antes estaba

destinado a comunicación y publicidad, y nosotros eliminamos la parte de la publicidad y la parte de la comunicación con el exterior, que era lo antiguo, las partidas del plan Ibarretxe, los que se utilizaban para comunicar al exterior los proyectos de lehendakaritza y la publicidad, entonces dividimos en dos las partidas de forma igual y la mitad del presupuesto se le asignó a comunicación y a otra mitad a esta dirección nueva de gobierno abierto.

Ion: Pero ¿desde el principio tuvisteis un presupuesto adecuado, insuficiente, o fue aumentando?

Nagore: A partir de ahí, no era suficiente para esto y lo que hice es presentarme a las ayudas de la agenda digital para poder desarrollar medidas. Entonces me presenté a un concurso de la administración con más de 160 proyectos e iniciativas de desarrollo tecnológico para mejora de la administración pública y me aceptaron la mitad del presupuesto de que había pedido para hacer la propuesta que había pedido y pude desarrollar todo eso. Nunca es suficiente para una cosa de estas, pero es verdad que la mayor inversión se tenía que hacer al inicio, y luego ya el mantenimiento y el seguimiento es bastante relativo, e incluso casi a coste cero diría hoy en día.

Ion: En cuanto a los recursos humanos, ¿cómo se configuró el departamento? ¿Se reclutó a personal nuevo o venía personal que había pertenecido a otros departamentos?

Nagore: A mí me nombraron y yo tenía tres asesores, varios cargos de confianza y teníamos funcionarios que eran los que se dedicaban al departamento de imagen y publicidad. Formamos a los funcionarios, ellos mismos se reconvirtieron y cambiaron su actividad, se motivaron un montón, se desarrollaron y aprendieron mucho, y se implicaron... bueno, yo tenía funcionarios que me mandabas correos los sábados y los domingos a las doce de la noche y con eso te estoy diciendo todo. Era gente de una edad media de unos 50 años y la verdad es que tuvimos mucho apoyo con otras direcciones las cuales destinaban miembros de su personal a hacer Irekia, porque Irekia no hacía falta sólo hacerlo desde la dirección, sino que tenía que integrar a personal de otros departamentos.

Ion: ¿No hubo resistencias en ese sentido de trabajadores que les costaba? ¿O no hubo rechazo?

Nagore: No, los trabajadores fueron nuestros aliados desde el primer momento. La resistencia al cambio la encontramos un poco más en los caros políticos en alguna fase, sino en toda. Pero poco a poco les fuimos convenciendo, pero a los funcionarios no hubo que convencerlos



de nada y desde el primer momento el proyecto les apasionó y siguen ahora en el mismo proyecto con Luis, o sea que ya verás cómo él te dice lo mismo.

Ion: Me has comentado que hubo tres grandes cambios estructurales que se realizaron en el proyecto. ¿Cuáles han sido las necesidades de readaptación del proyecto y cuáles fueron los cambios?

Nagore: En la primera vez nos centramos sobre todo en la transparencia, en la segunda en la participación y en la tercera en la colaboración. Y también iban surgiendo muchas cosas de la sociedad civil que hacían que nos tuviéramos que adaptarnos y así fuimos aplicando los cambios que observábamos con el uso y adaptándonos a los cargos públicos y a los ciudadanos viendo como estaban funcionando con la herramienta.

Ion: Los resultados desde el principio fueron buenos, o ¿cómo han evolucionado?

Nagore: Han superado muchísimo las expectativas que teníamos, sobre todo porque no hemos gastado en publicidad, y los ciudadanos han utilizado la herramienta en función del boca a boca y ellos lo han ido conociendo ellos solos, sin ni siquiera comunicarlo, pero es que además para nosotros los resultados no se centran en el número de visitas, sino en el número de conversaciones producidas entre la administración y los ciudadanos. No nos interesan ni "nos gusta" del facebook, ni el número de visitas, sino que nos interesan las conversaciones. La ciudadanía está muy activa y muy comprometida y ya no se conforma con ver lo que pasa en el mundo, sino que intentan cambiarlo.

Ion: En cuanto al perfil del usuario, ¿se pensó en algunos perfiles o algunas edades o gente que ya está acostumbrado a utilizar internet?

Nagore: No, no somos una empresa privada que piense en targets, como administración pública debemos dirigirnos a todos los ciudadanos, es un deber el ofrecer un canal en el cual haya transparencia, participación y colaboración. El uso de ese canal es independiente. En el estudio de la UPV si se recogen quién es la gente que más ha participado, pero yo no he pensado nunca en ellos, ni me ha interesado.

Ion: Una de las críticas que he podido ver, quizás por parte de otros partidos políticos, es que Irekia, por lo menos al principio, lo tachaban como un mecanismo de autobombo. ¿Te han llegado esas críticas?

Nagore: Esas críticas fueron de un periodista y no fueron los partidos políticos. De todas formas igual si el PNV alguna vez habrá dicho algo, igual al principio, pero no sé. Creo que

no han entendido muy bien que es el gobierno abierto y que es Irekia. Porque el ser transparente es dar autobombo, pues... el gobierno abierto significa abrir el gobierno y dar información a tiempo real y contar la historia desde el punto de vista de quien la cuenta, de la administración que jampas irá en su propia contra, pero permite a los ciudadanos y a los periodistas puedan contrastarlos y puedan tener su propio punto de vista desde otra perspectiva, desde un punto de vista honesto, y no objetiva porque la objetividad no existe, y eso es lo que busca el gobierno y una de la parte de Irekia era contar y que cosas hacía el lehendakari el porqué de sus decisiones. Y es lo que sigue haciendo el gobierno actual, y de hecho ha mantenido Irekia en este sentido pero se han olvidado de abrir los datos y de permitir que otros cuenten su historia desde otro punto de vista y continúan haciendo precisamente lo que ellos criticaban, que era el autobombo de Urkullu, y analizar ahora las informaciones que nosotros dábamos, nosotros dábamos información de todos los departamento y ahora lo único que encuentras es únicamente información del lehendakari.

Ion: ¿Como ves los cambios que están llevando el actual gobierno en Irekia? ¿Notas muchos cambios?

Nagore: No todavía, es pronto y considero y espero que evolucione Irekia por el buen camino, que seguro que lo hacen estupendamente, les deseo lo mejor y que todavía hay muchísimo camino que hacer y tienen un diamante que todavía hay que pulirlo y estoy seguro que no desandarán nada y que todo lo que hagan será positivo.

Ion: ¿Cuáles crees que son los retos de futuro de Irekia? ¿Hacia donde crees que debería de ir?

Nagore: Hacia alcanzar la plena colaboración que es fin último del gobierno abierto y permitir que la gente que está aportando soluciones para el bien común sean escuchadas y sean implementadas por el gobierno.

#### *ANEXO 2: ENTREVISTA A JON ODRIOZOLA*

1- ¿Podría explicarme el cargo que ocupa y las funciones que desempeña dentro del departamento? ¿Cuál es su perfil y como llegó al proyecto?

2- ¿De forma genérica podría describirme cual es el perfil medio de los trabajadores del departamento (edad aproximada, formación...)?

En respuesta a estas dos preguntas:

Mi puesto es el de responsable de comunicación de la Dirección de Gobierno Abierto de Presidencia del Gobierno Vasco y mi actividad se centra en garantizar la interlocución entre ciudadanía, Gobierno, entes y sociedades públicas en los procesos participativos y colaborativos en Irekia, otras plataformas colaborativas y en redes sociales. Además, de asesorar en la elaboración de planes de social media a los departamentos, capacitar al personal en el uso de la propia plataforma Irekia y de las redes sociales en general.

Los trabajadores-funcionarios de nuestra dirección somos siete (1 responsable, 1 webmaster, 3 administrativos, 1 fotógrafo y 1 secretaria) más el director. Antes de que se creara esta Dirección de Gobierno Abierto, bajo el anterior equipo de gobierno, trabajábamos dentro de la Dirección de Comunicación, también dentro de Presidencia, en labores de difusión y promoción de Euskadi hacia el exterior, con una presencia muy activa en Internet (90% del tiempo de trabajo). Por tanto, reorientamos totalmente nuestra actividad. En estos momentos, contamos también con dos personas externas (periodista y cámara) para realizar el seguimiento de las actividades públicas del Gobierno y sus eventos.

3- ¿Podría describirme cómo fue la fase de diseño y puesta en marcha del proyecto de gobierno abierto “Irekia”? ¿Qué actores participaron en el proceso y que papel desempeñó usted?

4- ¿Se elaboró un diagnóstico al inicio del proyecto? ¿Se establecieron con claridad los objetivos y las metas y los indicadores para la medición de los resultados?

5- ¿En algún momento tuvo la sensación de que el proceso de diseño e implementación fue de alguna forma precipitada?

En respuesta a estas tres preguntas:

La puesta en marcha del proyecto de gobierno abierto IREKIA vino ya planificado y elaborado por el anterior equipo de Gobierno, hace cuatro años, y claramente impulsado por el entonces Lehendakari, Patxi López. Se creó la nueva plataforma de cero, se crearon canales en las redes sociales y se facilitó al máximo la interlocución entre la ciudadanía y el Gobierno y sus Sociedades Públicas dependientes.

Al tratarse de una nueva relación entre ciudadanía y Gobierno, fuimos adaptando y mejorando progresivamente el sitio web para mejorar la interlocución con la ciudadanía. Por tanto, la

plataforma estaba en Beta permanentemente y, por ello, se acometieron 3 versiones diferentes entre la fase de lanzamiento, en enero de 2010 y el final de legislatura del anterior Gobierno, en diciembre de 2012 (en estos momentos, nos encontramos diseñando la cuarta versión).

La evaluación y la medición de resultados de Irekia la realizó la Universidad del País Vasco, cuyo informe te acabo de enviar en otro correo electrónico.

Paralelamente, se trabajó en la redacción de un anteproyecto de ley de Transparencia y Buen Gobierno que finalmente no se pudo presentar en el Parlamento Vasco al adelantarse las elecciones: <http://www.irekia.euskadi.net/es/proposals/376-anteproyecto-ley-transparencia-buen-gobierno> . El actual Gobierno ha retomado el anteproyecto y está en fase de reelaboración.

6- ¿Cómo fueron las relaciones dentro del departamento entre políticos y técnicos? ¿hubo conflictos dentro del departamento o con otros departamentos del gobierno a la hora de diseñar o implementar el proyecto?

7- ¿Crees que la implicación de los responsables políticos del gobierno fue un factor clave a la hora de poner en marcha este proyecto? ¿Dentro del gobierno crees que ha sido un asunto prioritario?

En respuesta a estas dos preguntas:

La implantación del concepto de Gobierno Abierto en el anterior Gobierno supuso ( y supone) un cambio cultural que no siempre fue fácil ya que requiere tiempo para su asimilación y su puesta en práctica. Requiere cambios metodológicos en la forma de trabajar, nuevas herramientas internas para su difusión automática, formatos accesibles y reutilizables, etc. No obstante, todos, tanto políticos como técnicos, abordaron el proyecto con ilusión.

La implicación de los responsables políticos fue clave en esa primera etapa, con una mención especial al apoyo permanente e imprescindible del propio Lehendakari, sin cuyo impulso no hubiera posible.

El concepto de transparencia y el acercamiento de la Administración al ciudadano fueron temas prioritarios del anterior Gobierno y por ello se hizo un esfuerzo para que toda la información que ya se publicaba en el sitio web oficial [www.euskadi.net](http://www.euskadi.net) estuviera más accesible. Por ello, se publicó un nuevo portal bajo el título de “Transparencia” con una serie de indicadores relevantes <http://www.gardena.irekia.euskadi.net/y09-home/es>.

Euskadi fue reconocida en 2012 como la comunidad autónoma más transparente, junto a La Rioja, según el Índice de Transparencia de las Comunidades Autónomas (INCAU), elaborado por la organización Transparencia Internacional España.

[http://www.transparencia.org.es/INCAU\\_2012/INDICE\\_INCAU\\_2012.htm](http://www.transparencia.org.es/INCAU_2012/INDICE_INCAU_2012.htm)

Además, se desarrolló el concepto de Open Data cuyos frutos se pueden ver en el portal <http://opendata.euskadi.net/w79-home/es>

8- ¿Los recursos materiales y personales destinados al proyecto fueron suficientes? ¿Con el cambio de gobierno esto ha cambiado?

Además de contar con las 7 personas funcionarias que te he comentado antes, el anterior equipo de gobierno incorporó a otras 9 personas más (periodistas, cámaras y gestores de redes sociales) que permitió crear el proyecto desde cero y desarrollarlo en muy poco tiempo en los tres ámbitos del Open Government: la transparencia, la participación y la colaboración. Se trabajó en la difusión de las actividades del Gobierno, el ciudadano participó con sus propuestas para que fueran atendidas y escuchadas por la Administración y el Gobierno publicó anteproyectos de ley, planes y actuaciones significativas para que el ciudadano aportara sus comentarios. Se formó a los núcleos de comunicación de los diferentes departamentos del Gobierno, Entes, Organismos y Sociedades Públicas, se divulgó el concepto de Open Government a la sociedad mediante la organización, de cursos, talleres, jornadas, etc.

Pero también se trabajó para buscar la colaboración con otras plataformas ciudadanas que ya se encontraban funcionando y buscar su interconexión con IREKIA. Es el caso por ejemplo del sitio web [www.tuderechoasaber.es](http://www.tuderechoasaber.es) en donde un ciudadano puede realizar una pregunta y automáticamente se redirige y se publica en el web Irekia.

El nuevo Gobierno, que se incorpora a finales de diciembre de 2012, ha dado por válido el trabajo realizado hasta el momento y ha decidido continuar con la filosofía implantada aunque con algunas adaptaciones. No obstante, debido a los recortes presupuestarios en el Gobierno se han reducido los recursos humanos externos que apoyaban al núcleo de funcionarios de la Dirección de Gobierno Abierto.

9- ¿Cómo fue la fase de formación del personal para el nuevo proyecto? ¿Hubo resistencias al cambio de rumbo del departamento?

El personal funcionario que estábamos trabajando en la anterior Dirección de Comunicación nos adaptamos con naturalidad al nuevo cambio de rumbo y estábamos deseosos de conocer y trabajar en este nuevo campo.

Tuvimos que reciclarnos rápidamente para conocer y absorber nuevos conceptos y el funcionamiento de nuevas herramientas y acudimos en bloque a talleres y a algún curso intensivo de carácter tecnológico.

10- ¿Cuáles cree que son los principales retos del proyecto o los aspectos que se deberían de mejorar de cara al futuro?

Tenemos claro que hay que hacer un esfuerzo para mejorar la participación de la ciudadanía en los asuntos del gobierno y por ello queremos que vean claramente cómo puede participar, para qué van a servir sus comentarios y sus propuestas y cómo van a ser tenidas en cuenta. Pero la participación no va a ser sobre cualquier tema, como hasta ahora, sino que se van a plantear una serie de temas por parte del Gobierno por fases y dentro de un período establecido.

Para facilitar esta interlocución, estamos trabajando en estos momentos en un nuevo diseño de la home de IREKIA que creemos va a facilitar la participación ciudadana, con una presencia notoria de dónde puede formular su propuesta.

Y, por otro lado, el ciudadano podrá seguir realizando sus propuestas y peticiones al Gobierno como hasta ahora.