

e estudios/Working Papers

(WP-2012-15)

Título

Modelo LUDO: el gobierno abierto desde la perspectiva del ciclo de las políticas públicas

Autor(es):

Ortiz de Zárate, Alberto

Cargo/Adscripción:

Director de Atención Ciudadana. Eusko Jaurlaritza - Gobierno Vasco (España)



Recibido: 01/05/2012

Aceptado: 01/06/2012

Publicado: 15/06/2012



Creative Commons License 3.0 (España) Reconocimiento-No Comercial-Sin Obras Derivadas.

Usted es libre de copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra bajo las condiciones siguientes: Reconocimiento - Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciadore (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra). No comercial - No puede utilizar esta obra para fines comerciales. Sin obras derivadas - No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra. Más información en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/>



Modelo LUDO: el gobierno abierto desde la perspectiva del ciclo de las políticas públicas

Ortiz de Zárate, Alberto

Resumen/Abstract:

En este artículo se ofrece un modelo descriptivo que permite entender y ordenar las iniciativas de gobierno abierto en el marco del ciclo de creación de las políticas públicas. Este modelo se denomina “modelo LUDO de gobierno abierto”. Se trata de una forma de entender y de clasificar las iniciativas institucionales de transparencia, participación y colaboración. Podemos decir que tras el modelo LUDO subyace la tesis de que la transparencia, la participación y la colaboración necesitan de un buen diseño para alcanzar sus objetivos. Una de las claves de ese diseño es comprender el momento del ciclo de las políticas públicas en que se está aplicando. Otra clave es definir bien el grado de apertura –la cantidad de poder que se devuelve a la ciudadanía. El modelo LUDO pretende aportar claridad y diseño a las iniciativas de gobierno abierto, de manera que la dimensión “abierta” se pueda incorporar en la gestión de lo público sistemáticamente y que se establezca un contrato claro entre los poderes públicos y la ciudadanía. En el artículo se avanzará paso a paso a través de las distintas variables que conforman el modelo LUDO y se ofrecerá un par de ejemplos prácticos de cómo llevarlo a la práctica.

Palabras clave/Keywords:

Gobierno Abierto, Políticas Públicas, Transparencia, Participación, Colaboración

Extracto curricular/Author Information:

El autor es el Director de Atención Ciudadana en el Gobierno Vasco. Coautor del blog "Administraciones en red" y autor del libro "Manual de uso del blog en la empresa. Cómo prosperar en la sociedad de la conversación" (2008). Colaboró en el libro "Open Government: Gobierno Abierto" (2010). Miembro de las comunidades "Aprendices" y "Blogosfera Pública". Especialista en temas de Open Government, Gestión de servicios, Contenidos web, Sanidad 2.0, Administración electrónica, Web 2.0 y Open Data.

Email de contacto: alorza3@gmail.com

Twitter: @alorza

Modelo LUDO: el gobierno abierto desde la perspectiva del ciclo de las políticas públicas

Ortiz de Zárate, Alberto

Documento presentado en el I Congreso Internacional de Gobernanza y Asuntos Públicos INCCA. UCM. Madrid, Julio 2012

Introducción

El término “open government” -“gobierno abierto”- aparece a finales de los años '70 del siglo XX en Reino Unido, como una corriente que busca reducir la opacidad burocrática para implicar a la ciudadanía en la evaluación y el control del funcionamiento de la Administración (Ramírez-Alujas, 2011). En estos más de 30 años que han transcurrido, el concepto ha ido tomando prestados otros componentes, principalmente de la materia que en Europa hemos llamado “gobernanza” -también, “buen gobierno”- (Comisión Europea, 2001). Las corrientes de modernización administrativa y de administración electrónica –que, de alguna manera, han confluído- también aportan un sustrato no sólo instrumental, sino también una meta más, en relación con la siempre pendiente transformación de la administración.

Sea como sea, la ambigüedad del término queda resuelta por la vía de la práctica. El Gobierno estadounidense de Barack Obama (2009) ha sido quien ha marcado la pauta, a partir de su célebre “Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto” de enero de 2009. En el entorno hispanohablante, es el Gobierno Vasco (2010a) de Patxi López quien primero explicita su compromiso con un programa de Gobierno Abierto, cuya primera concreción práctica es la apertura del portal *Irekia* (que significa ‘abierto’ en euskera) en enero de 2010. De manera internacional el *Open Government Partnership* (2011) formula una declaración que establece unos mínimos comunes entre las iniciativas.

La fórmula de Barack Obama es la que define el gobierno abierto en esta segunda década del siglo XXI. Se expresa con solo 3 principios: transparencia, participación y colaboración. A partir de bases tan generales, estamos asistiendo a todo tipo de prácticas, no siempre bien orientadas y no siempre fáciles de entender y catalogar.

En este artículo vamos a bosquejar un modelo descriptivo que permita entender y ordenar las iniciativas de gobierno abierto en el marco del ciclo de creación de las políticas públicas. Este modelo se denomina “modelo LUDO de gobierno abierto”. Se trata de una forma de entender y de clasificar las iniciativas institucionales de transparencia, participación y colaboración. Podemos decir que tras el modelo LUDO subyace la tesis de que la transparencia, la

participación y la colaboración necesitan de un buen diseño para alcanzar sus objetivos. Una de las claves de ese diseño es comprender el momento del ciclo de las políticas públicas en que se está aplicando. Otra clave es definir bien el grado de apertura –la cantidad de poder que se devuelve a la ciudadanía.

El modelo LUDO pretende aportar claridad y diseño a las iniciativas de gobierno abierto, de manera que la dimensión “abierta” se pueda incorporar en la gestión de lo público sistemáticamente y que se establezca un contrato claro entre los poderes públicos y la ciudadanía. En el artículo se avanzará paso a paso a través de las distintas variables que conforman el modelo LUDO y se ofrecerá un par de ejemplos prácticos de cómo llevarlo a la práctica.

1. El (fra)caso del proceso participativo sobre la transformación de la Avenida Diagonal de Barcelona, España

Entre los meses de febrero de 2009 y abril de 2010, el Ayuntamiento de Barcelona puso en marcha un ambicioso proyecto participativo para implicar a la ciudadanía en la transformación de la Avenida Diagonal, una de las vías más importantes de esta ciudad. En su momento, despertó grandes expectativas, por la relevancia mediática que obtuvo y por la magnitud del proyecto que proponía un referéndum por medios electrónicos.

Sin embargo, los resultados del proceso fueron evaluados de forma casi unánime como un fracaso, que condujo incluso a la destitución del primer teniente de alcalde. Algunas de las personas que tenemos interés en el campo de la participación consideramos este caso como un trauma fundacional que ha instalado el miedo y el desconcierto en el imaginario de muchos responsables de participación y está retrayendo la puesta en marcha de otras iniciativas similares. Al mismo tiempo, se trata de una experiencia que contiene múltiples y valiosas enseñanzas que merece la pena exponer.

Como en este artículo no tenemos ocasión de intentar un análisis completo, simplemente nos limitaremos a resaltar algunos aspectos. A nuestro juicio, la característica más relevante (y al mismo tiempo el mayor error) es que este proceso participativo se diseñó, desde un primer momento, como una serie de actividades comunicativas que alcanzan el clímax en un gran referéndum donde se pretende movilizar a la mayoría de la ciudadanía barcelonesa mayor de 16 años, haciendo uso de medios electrónicos.

Es cierto que en el diseño de este proyecto se incluyen otra serie de actividades, en cinco fases (Ayuntamiento de Barcelona, 2009: 4):

1. “Fase de información y comunicación a los ciudadanos
2. Recogida de las aportaciones ciudadanas
3. Fase de retorno de las aportaciones

4. Debate público de las dos propuestas elaboradas por la Oficina Técnica de la Diagonal a partir de las aportaciones de los ciudadanos y ciudadanas
5. Consulta ciudadana para elegir una de las dos propuestas de transformación”

No vamos a entrar a juzgar la calidad de las tres primeras fases, pero es significativo señalar que aparentemente había decisiones ya tomadas antes de comenzar la deliberación pública. Así pues: a) de antemano se determina que habrá dos opciones entre las que habrá que elegir, y b) no se contempla la posibilidad de la “opción C”; esto es, la de no transformar la Avenida Diagonal.

En la fase 4 se presentaron a debate las dos propuestas de transformación de la Avenida Diagonal. El debate presentó numerosos problemas no previstos (ver por ejemplo el trabajo de Rodríguez, 2010), tales como:

- La polarización de las opiniones, como resultado de presentarlo como un caso de elección binaria;
- La incorporación a última hora de la “opción C” (no hacer nada), por las presiones de ciertos colectivos;
- La politización partidista del debate, que se presenta como una especie de moción de confianza al alcalde Jordi Hereu

Quizá lo más grave fue que buena parte de la ciudadanía percibió el proceso como una forma de manipulación más que de participación. El arquitecto Oriol Bohigas (2009), en una tribuna del diario “El País” manifestaba en febrero de 2009 sus serias dudas y señaló que “...puede ocurrir que con toda la voluntad política a favor de la ‘proximidad’ se engañe a la ciudadanía que cree que está decidiendo, cuando lo importante ya está decidido”.

En este contexto, llegó la tercera semana de mayo de 2010 y aproximadamente 1.400.000 ciudadanos son llamados a votar por medios electrónicos, para lo cual se habilitó además de un canal online en internet, 73 puntos de voto, uno en cada barrio. Los resultados del referéndum (Público.es, 2010) fueron estos:

- Votantes: 172.161 barceloneses (un 12,17% del censo)
- Opción A: 11,88%
- Opción B: 8,26%
- Opción C: 79,84%

La percepción unánime es la de un sonoro fracaso, por dos motivos: la baja participación (12,17%) y por el triunfo abrumador de la opción C, inicialmente no prevista, y que consiste en “no hacer nada”. Para colmo de males, el sistema informático de voto experimentó problemas técnicos que alcanzaron gran relevancia pública. El propio alcalde tuvo problemas cuando emitió su voto. Además, se cuestionó el sistema desde un punto de vista de protección

de datos personales. Las consecuencias no se hacen esperar. Carles Martí, primer teniente de alcalde del Ayuntamiento de Barcelona, dimite a petición del alcalde. Pilar Conesa, gerente de los servicios de información del Ayuntamiento, presenta también su renuncia. El alcalde anuncia una reorientación y reorganización del gobierno municipal a raíz del fracaso en la consulta.

De cara a este esfuerzo, la principal conclusión que nos interesa destacar es que el “proceso participativo sobre la transformación de la Diagonal” estuvo mal diseñado. A nuestro juicio, los tres principales errores de diseño fueron:

- a) No dar suficiente relevancia a la fase de “deliberación de la agenda”; esto es, a la *definición colaborativa de los problemas y a su priorización*. Si se hubiera hecho mejor, se habría evidenciado la escasa adhesión a la idea de transformación de la Diagonal lo que habría motivado una de estas decisiones: no iniciar el proyecto, plantear una actuación menor o lanzar primero una potente campaña de sensibilización.
- b) *Crear confusión respecto a la capacidad que se otorga a la ciudadanía* para el diseño de la solución. En la realidad, las soluciones que se proponen están elaboradas por los servicios técnicos municipales y la ciudadanía no siente que sus aportaciones hayan contribuido significativamente a los proyectos presentados.
- c) El problema mayor es *focalizar el proceso participativo en la fase de decisión, por la vía de un referéndum*. Esto da la ocasión para una politización partidista del proceso y, sobre todo, crea un escenario en el que es necesaria la movilización de cientos de miles de personas, para un asunto que no queda claro que sea acuciante para la mayoría de la ciudadanía.

En definitiva, más de 170.000 ciudadanos participaron en la toma de decisión sobre la transformación de una arteria de su ciudad. En un diseño correcto del proceso, la participación de decenas de miles de personas debería haber sido un gran éxito. Lamentablemente, se movilizó a la gente en el momento menos adecuado, para fines equivocados.

La arquitecta Ivone Nahón (2010) lo expresa así:

“Desde aquí, y con nuestra idea de una ciudad comprometida pensamos que la participación ciudadana real se ha aparcado, y quizás hubiera sido mejor, pero claramente más invisible, llevar a cabo un proceso participativo en la búsqueda de la información. Preguntarle al pueblo que piensa, recoger con paciencia las propuestas ciudadanas fruto de meses de diálogo, y canalizarlas hacia los arquitectos o profesionales que lo traducirán en el diseño o solución óptima.”

2. LUDO: Un modelo de gobierno abierto basado en el ciclo de las políticas públicas

El (fra)caso del proceso participativo sobre la transformación de la Avenida Diagonal nos deja con una acuciante preocupación acerca del diseño de procesos de participación eficaces, con

reglas de juego claras entre los poderes públicos y la ciudadanía. En el primer capítulo del libro “Open Government – Gobierno Abierto” (Ortiz de Zárate, A., 2010) se hace un primer ejercicio de aproximación sobre la relación entre la participación y los distintos momentos del ciclo de creación de políticas públicas. Asimismo, se introduce la variable “cantidad”, para expresar que podemos distinguir procesos en función de cuánto poder devuelven a la ciudadanía, siguiendo la estela del clásico artículo de S. Arnstein (1969) *A ladder of citizen participation*.

En este artículo voy a concretar un modelo que ponga en relación estas dos ideas –ciclo de políticas públicas y niveles de devolución de poder- junto con el concepto contemporáneo de gobierno abierto. Este modelo se denomina “modelo LUDO de gobierno abierto”. Se trata de una forma de entender y de clasificar las iniciativas institucionales de transparencia, participación y colaboración.¹ Pretende no ser un modelo prescriptivo, sino descriptivo. Esto es, no funciona como una receta para el diseño de iniciativas de gobierno abierto, sino como un elemento organizador y clarificador de estas iniciativas que conduzcan a un mejor entendimiento, un mejor diseño y un contrato social más claro.

He elegido la formulación más simple posible del ciclo de las políticas públicas, con solo cuatro fases. Si bien esta formulación del ciclo de políticas públicas es poco controvertible y puede ser vista como un resumen de otras más complejas, hay al menos un asunto discutible, sobre el cual este modelo toma posición. Me refiero al hecho de no considerar la toma de decisiones como una fase más, sino que va incluida dentro del diseño de políticas. Hay que tomar en cuenta que el modelo LUDO se construye dentro del contexto de una democracia representativa, en donde la ciudadanía entrega poder a sus representantes políticos y a la Administración pública para la toma de decisiones en el ámbito público. Los elementos de gobernanza que introduce el gobierno abierto suponen, por lo tanto, un enriquecimiento democrático del sistema, no una sustitución por otro. Estamos hablando de democracia deliberativa, no de democracia directa en su formulación más radical.

Más aún, otorgo escasa relevancia a la pura toma de decisiones, cuando el proceso de establecimiento de la agenda y de diseño de políticas se ha realizado bajo unos mínimos parámetros de apertura. Es mejor que la toma de decisión no constituya un momento concreto y dramático, sino una consecuencia lógica de un proceso de construcción de consensos. Esta es la principal enseñanza que hemos extraído del caso del proceso participativo de la Diagonal. Podemos decir que el recurso al referéndum como sistema de decisión debe considerarse como un último recurso desesperado cuando la construcción participativa de consensos ha fallado y el cargo público al mando no se ve legitimado para tomar la decisión.

El derecho a participar lleva aparejado su recíproco: el derecho a no participar. La democracia representativa garantiza precisamente que los intereses de las minorías van a ser considerados y evita que los lobbies y otras élites organizadas tomen el poder por medios no democráticos. Dicho esto, queda amplio espacio para la apertura, el control ciudadano e incluso la delegación

¹ Debo aclarar el porqué del nombre. He tomado la palabra “ludo” porque la formulación gráfica del modelo tiene algo que ver con el juego del parchís. Mientras aún estaba en desarrollo, presenté una versión preliminar en el municipio de Berisso (Argentina). En Suramérica –también en Reino Unido- el parchís es conocido como “ludo”. Un nombre corto, sonoro y sugerente, que parece que quiere ser acrónimo de algo, y que contiene justo cuatro letras, por lo que encaja con las 4 fases del ciclo de políticas públicas, tal como aquí las planteamos.

de poder a la ciudadanía. Simplemente, es mejor considerar la toma de decisiones como el punto final de un proceso de construcción de consenso.

3. Modelo LUDO en 2D: El parchís de las políticas públicas

Las políticas públicas se construyen según un ciclo continuo de reflexión y acción, de análisis y de ejecución, que se asemeja superficialmente a otros ciclos como, por ejemplo, al PDCA de la mejora continua que constituye el núcleo de los sistemas de gestión de la calidad. Cuando se aplica en un contexto de gobierno abierto, las fases del ciclo de las políticas públicas no varían, pero se aplican con nuevas reglas del juego. Digamos que el *qué* permanece, pero el *cómo* cambia.

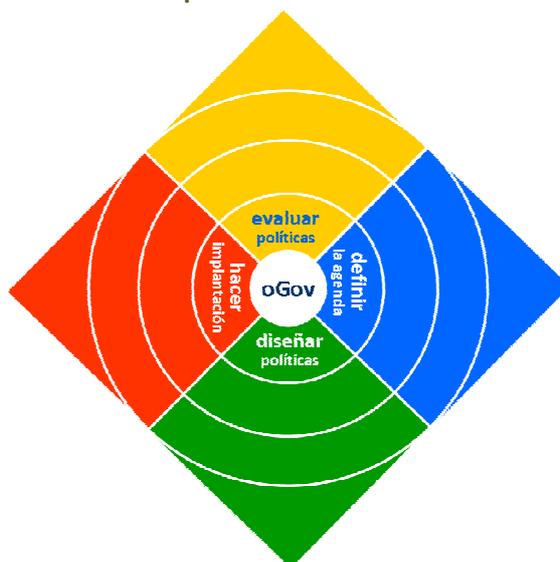
El juego del parchís –el *ludo*– se parece a este ciclo al menos en algunos rasgos:

- se mueve en círculos en dirección a las agujas del reloj
- es posible empezar en cualquier cuadrante
- sólo se puede jugar en compañía

El primer anillo: fases fundamentales de la creación de políticas públicas

En la literatura especializada, es común identificar al proceso o ciclo de las políticas públicas como una estupenda forma de para comprender y analizar estos procesos complejos, por su contrastado poder descriptivo y sencillez (deLeon, 1999). A lo largo de los años, diferentes académicos han distinguido diferentes fases y subfases dentro del proceso o ciclo de las políticas públicas (véase por ejemplo Dunn, 1994; Anderson, 1994, May y Wildavsky, 1978). En este trabajo, y optando por la formulación más sencilla posible, distingo del proceso o ciclo de las políticas públicas cuatro fases, a partir de los verbos de acción “evaluar-definir-diseñar-hacer”:

Ilustración 1: primer anillo del modelo LUDO



Fuente: Elaboración propia

- **Evaluar políticas:** considerada en ocasiones como la última etapa, prefiero ponerla en cabeza, para resaltar la importancia de las evaluaciones previas.
- **Definir la agenda:** corresponde a la fase de definición de las agendas públicas, donde se detectan, seleccionan y definen los problemas públicos a abordar.
- **Diseñar políticas:** el diseño de las políticas concretas que darán solución a los problemas públicos, incluyendo aquí la toma de decisiones.
- **Hacer / implantación:** la ejecución de las acciones y la consecución de resultados.

Hemos hecho este modelo explícitamente coherente con el expresado por David Osimo (2011a) como “*policy-making 2.0*”, que a su vez toma como base las fases más comúnmente consideradas en el contexto de la Comisión Europea. El modelo “*policy-cycle 2.0*” también gira en torno a cuatro fases básicas, que podemos hacer coincidir con las del modelo LUDO:

Tabla 1: Modelo "policy-making 2.0" y el primer anillo del modelo LUDO

Modelo <i>policy-making 2.0</i>	Modelo LUDO
<i>Monitor evaluation</i>	Evaluar políticas
<i>Agenda setting</i>	Definir la agenda
<i>Policy design</i>	Diseñar políticas
<i>Implementation</i>	Hacer implantación

Fuente: Elaboración propia

El modelo de Osimo dispone de un segundo nivel donde se desglosan las tareas propias de cada fase. Aunque no lo incorporo como un nuevo anillo del modelo LUDO, debemos entender esas tareas como implícitas en este. Por lo tanto, una versión desplegada de este primer anillo contendría estos elementos:

Tabla 2: desglose de tareas en cada fase del ciclo de políticas públicas

Acciones básicas	Fases del ciclo	Tareas de cada fase
Evaluar	Evaluar políticas	Monitorización <i>Feedback</i> Análisis de datos
Definir	Definir la agenda	Tomar evidencias Identificar problemas Priorizar
Diseñar	Diseñar políticas	Debatir Redactar propuestas Diseñar soluciones
Hacer	Hacer implantación	Ganar respaldo Poner en marcha la solución Cambiar conductas

Fuente: Adaptado de Osimo (2011a)

Otra interesante división del ciclo de políticas públicas la encontramos en el documento “A Practical Guide to Policy Making in Northern Ireland” [Gobierno del Reino Unido, 2003], el cual distingue cuatro fases que podemos hacer coincidir bastante bien con las nuestras.

Tabla 3: relación entre la guía de Irlanda del Norte y el primer anillo del modelo LUDO

Modelo <i>policy-making</i> 2.0	Modelo LUDO
Maintaining policy - testing success and making it stick	Evaluar políticas
Strategic thinking - understanding the problem	Definir la agenda
Development of policy - developing solutions	Diseñar políticas
Implementing policy change - putting solutions into effect	Hacer implantación

Fuente: Elaboración propia

Estas otras formulaciones nos ayudan a pensar el modelo LUDO de manera flexible y a adaptarlo a contextos que no son exactamente de puesta en marcha de políticas, sino de gestión de servicios públicos.

El segundo anillo: cuestiones fundamentales en la puesta en práctica del gobierno abierto

En el segundo anillo recogemos las cuestiones fundamentales que suelen aparecer cuando abordamos cada una de las fases del ciclo de las políticas públicas en un contexto de Gobierno abierto, las prácticas observables.

Ahora bien, no estaremos en condiciones de caracterizar este segundo anillo hasta haber conocido los demás elementos del modelo. Para no envolver a este anillo en un halo de misterio, vamos a citar un ejemplo en cada cuadrante del ciclo de políticas públicas. Volveremos sobre las “cuestiones fundamentales” de forma sistemática más adelante, cuando hablemos de los niveles de apertura de nuestro modelo.

Rendición de cuentas: es la manera en que se espera que una Administración abierta realice su evaluación. [*evaluar*]

Deliberación pública: con esta expresión queremos agrupar las diferentes iniciativas para establecer la agenda política de manera participativa. [*definir*]

Co-creación: co-diseño de las políticas públicas mediante la apertura a la inteligencia colectiva [*diseñar*]

Corresponsabilidad: implicación de la ciudadanía en la generación directa de valor público en colaboración con la Administración. [*hacer*]

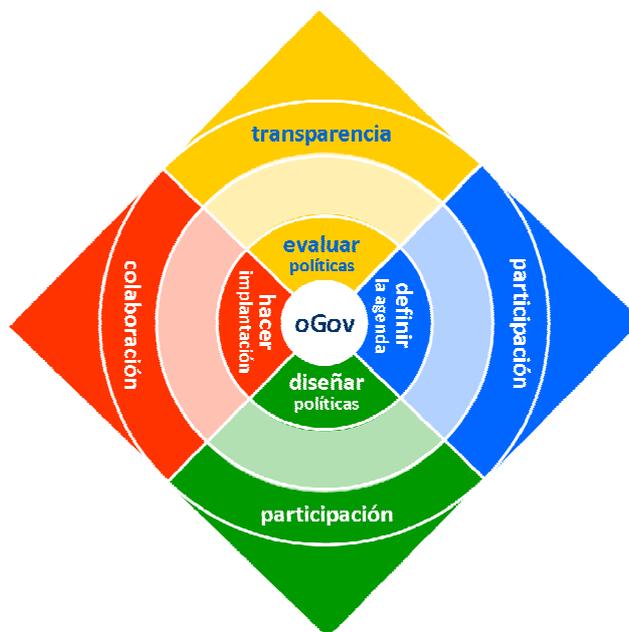
El tercer anillo: los principios del gobierno abierto

El tercer anillo pretende mapear los principios de Open Government sobre el modelo LUDO, a partir de los tres principios que Barack Obama (2009) formuló en su “Memorando”. La ventaja

de escoger los principios de Obama es que están siendo la base de movimientos similares en gobiernos de todo el planeta, junto con el hecho de que cuentan con implantaciones reales.

- **Transparencia:** la situamos en el cuadrante “*evaluar*”. Aunque la transparencia sea un requisito de cualquiera de las fases del ciclo de las políticas, es en la evaluación donde se manifiesta de forma sustantiva. Evaluar, rendir cuentas, es un asunto de transparencia. La principal tarea de la transparencia es publicar toda la información, lo que, precisamente, permite el control ciudadano y dificulta la corrupción. Es decir, facilita que la ciudadanía ejerza la evaluación sobre la acción de Gobierno.
- **Participación:** este principio desborda nuestro esquema y ocupa dos cuadrantes, los de “*definir*” y “*diseñar*”. Al igual que con la transparencia, puede decirse que es un valor a aplicar en todas las fases del ciclo, pero solo en estos dos cuadrantes es materia sustantiva. La deliberación y la co-creación son las actividades participativas con las que se define la agenda y se diseñan las políticas.
- **Colaboración:** es el principio que corresponde al cuadrante “*hacer*”. En nuestro esquema, la colaboración sucede en el momento de la ejecución, cuando se producen bienes públicos por la acción conjunta de actores dispares. Aunque puede haber colaboración interinstitucional y también cabrían aquí los casos de *partnership* público-privado, en nuestro modelo nos interesa sobre todo la *colaboración ciudadana*, ejercida por la sociedad civil.

Ilustración 2: tercer anillo del modelo LUDO



Fuente: Elaboración propia

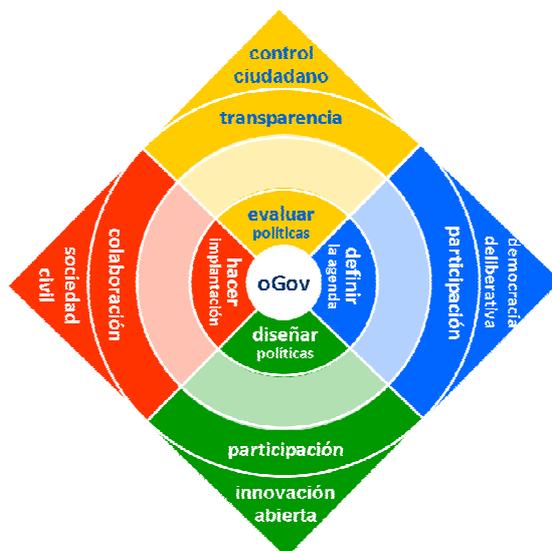
Espacio exterior: implicaciones políticas del modelo LUDO

En el círculo exterior situamos las implicaciones políticas del modelo. Lo llamo “exterior” porque se sitúa fuera de nuestro modelo. Seguramente, cada implicación desborda un tanto del cuadrante donde tiene su foco. Y mejor no convertir a LUDO en una “cama procustiana”.

Aclaro una vez más que, en todos los casos, presupongo una sociedad que se rige por alguna variedad de la democracia representativa, la cual se ve enriquecida por la práctica del gobierno abierto, en un contexto de sociedad-red. La web 2.0 actúa como facilitador para la acción política de cada individuo, que se produce mediante mecanismos de conversación y sin tanta necesidad de intermediarios (medios de comunicación, partidos políticos, sindicatos, asociaciones).

- **Control ciudadano:** el ejercicio de la transparencia a través de la rendición de cuentas por parte del Gobierno permite una evaluación ciudadana independiente. La ciudadanía conoce cómo funciona el Gobierno y es capaz de formarse su propia opinión y de manifestarse contra lo que considere mala gestión o abusos de poder.
- **Democracia deliberativa:** la deliberación pública enriquece la democracia representativa. Más allá del mero derecho al voto, establece vías para que la ciudadanía pueda participar en la definición de la agenda pública, en la priorización de los problemas a abordar.
- **Innovación abierta:** la Administración diseña las políticas públicas con la participación de muchos agentes heterogéneos para asegurar una mayor calidad del diseño, una mejor adecuación de las soluciones y la construcción de consensos en la toma de decisiones.
- **Sociedad civil:** cuando el Gobierno busca la corresponsabilidad en la ejecución de las políticas o en la prestación de los servicios públicos a través del empoderamiento ciudadano, precisa de una potente sociedad civil dispuesta a asumir su parte en la creación de valor público.

Ilustración 3: implicaciones políticas del modelo LUDO



Fuente: Elaboración propia

4. Modelo LUDO en 3D: Grado de apertura del modelo

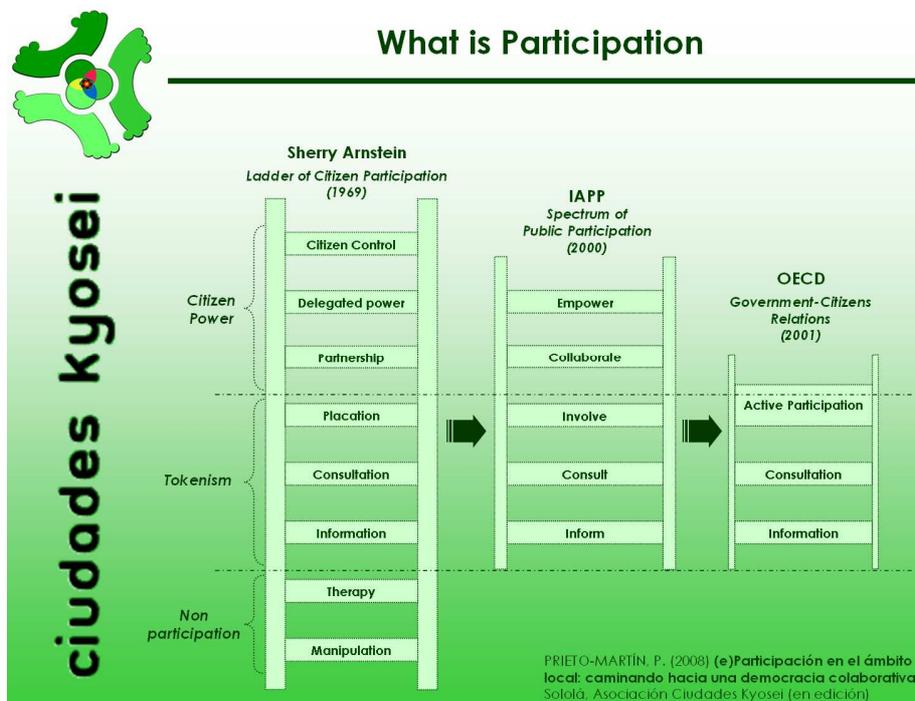
Sobre el modelo en dos dimensiones, vamos a situar una dimensión vertical, con lo que llegaremos a un modelo en 3D, que puede verse como un cilindro o un prisma. El anillo que está vacío [“cuestiones fundamentales”] es el que irá tomando contenido en relación a la variable vertical.

Esta dimensión vertical se refiere al grado de devolución del poder a la ciudadanía. Ya que hablamos de gobierno abierto, he rotulado esta variable como “nivel de apertura”, entendiendo que me refiero al “grado en que el poder se devuelve a la ciudadanía”.

Efectivamente, podemos definir el gobierno abierto como aquel que devuelve poder a la ciudadanía mediante el ejercicio de la transparencia, la participación y la colaboración. Este objetivo de “devolución de poder” ya se venía expresando desde al menos los años 60 del pasado siglo. Sherry Arnstein (1969) sostiene que la participación ciudadana, cuando no es mera cosmética, es poder ciudadano. “La participación sin redistribución de poder es un proceso vacío y frustrante para los que carecen de poder. Permite a los poderosos declarar que han tenido en cuenta a todas las partes, cuando solo una se beneficia”.

Esa devolución de poder puede ser mayor o menor; esto es, podemos describir una política pública como más o menos abierta en función del papel otorgado a la ciudadanía. Aún más, podemos describir distintos niveles de apertura en cada una de las fases de la creación de políticas, como veremos más adelante.

Ilustración 4: escalas de apertura



Fuente: Prieto-Martín (2008)

Arnstein dibuja una escala con ocho peldaños, que ascienden desde el estado de “manipulación” al de “control ciudadano”; esto es, incluye niveles pre-participativos. Existen otras escalas más simples a partir de la misma idea. Pedro Prieto-Martin ha puesto en relación tres de las más representativas: las de Arnstein, IAP2 y OECD, que mostramos en la ilustración 4. [Prieto-Martín, P., 2008].

La escala elegida para el modelo LUDO es similar a la de OECD, en dos aspectos: (a) incorpora solo 3 peldaños y (b) no se limita a la participación, sino al conjunto de las materias de gobierno abierto. Sin embargo, la altura de nuestra escala es mayor y su escalón superior recoge lo que Arnstein llama “*citizen power*”.

Nuestra escala tiene tres escalones:

Nivel 0 – Información: la información es el grado 0 del gobierno abierto; por sí misma, no entrega poder, pero es el requisito inicial para empoderar a la ciudadanía y el primer objetivo de toda estrategia de apertura. Lo característico de este escalón es que se establece una comunicación eminentemente unidireccional, donde la Administración funciona como emisor. Puede recoger cierto feedback, pero siempre de modo secundario, no como parte de una verdadera conversación.

Nivel 1 – Consulta: En este nivel agrupamos todas las variedades en que alguna cantidad de poder se comparte entre la Administración y los administrados. Es el nivel más demandado socialmente y al que aspiran la mayor parte de las experiencias de gobierno abierto. Lo característico de este escalón es que distribuye una parte del poder, siguiendo un modelo comunicativo bidireccional; esto es, se establece una relación de conversación.

Nivel 2- Delegación: La delegación supone la devolución completa de poder en un área concreta de la gestión pública, en la cual la sociedad pasa a ocupar el papel que ocupaba la Administración. Dentro del ámbito de delegación, la Administración queda como un nodo más dentro de una red distribuida. O, mejor aún, como un cuidador que se ocupa primordialmente de que la red crezca y de que fluya el conocimiento entre nodos distantes.

Ilustración 5: niveles de apertura



Fuente: Elaboración propia

Nivel 0: información

Recordemos que el eje vertical, al que hemos llamado “*nivel de apertura*”, hace referencia al grado en que el poder se devuelve a la ciudadanía. Hemos llamado, a la capa inferior de nuestra escala, “*información*” y la hemos descrito como un estado de comunicación

unidireccional, cuyo emisor es la Administración. Como estamos jugando con reglas de gobierno abierto, esa información que se emite debe ser *abierta*. Esto es, debe informarse tanto de lo positivo como de lo negativo, siguiendo lo que llamamos *principio de obscenidad*: enseñarlo todo, incluso lo que se prefiere mantener escondido.

Cuando entramos en una lógica de información dentro del ciclo de las políticas públicas, las cuestiones fundamentales (2º anillo) que aparecen en cada fase son los siguientes:

[Fase: evaluar políticas] Rendición de cuentas

La Administración cumple con su obligación de rendir cuentas cuando se obliga a mostrar y explicar el resultado de sus acciones. En el peldaño de la información, la Administración muestra los datos y cuenta una historia con ellos. El posible *feedback* que se desencadene funciona sólo como un elemento secundario, que no compromete necesariamente a que la acción del gobierno cambie.

[Fase: definir la agenda] Publicar la agenda

Los poderes públicos construyen la agenda a base de definir los problemas que se van a abordar. La publicación de la agenda permite que la ciudadanía sepa a qué se va a dedicar el gobierno. En nuestro ámbito, se da por supuesto que el programa electoral del partido que gobierna es la base de la agenda y que el gobierno establecerá un programa de gobierno coherente con el programa electoral. La agenda no es inamovible, sino que se va redefiniendo durante los años de gobierno: en otro caso, no tendría sentido hablar del ciclo de las políticas públicas. Quizá la parte más importante de la comunicación política se da en esta fase, con el objetivo de modular las expectativas de la ciudadanía respecto de qué problemas se van a abordar –y cuáles no- y con qué alcance.

[Fase: diseñar políticas] Exposición de proyectos

El gobierno diseña una serie de acciones para resolver los problemas recogidos en la agenda, a veces en forma de proyectos, o de planes más o menos estratégicos. En el plano en que nos movemos, no está prevista la participación ciudadana en el diseño, así que el mejor esfuerzo irá dirigido a detallar los proyectos, sus objetivos, el impacto esperado, los recursos a emplear, los hitos y plazos estimados.

[Fase: hacer | implantación] Publicar el avance

Tal vez sea la fase donde menos recorrido tiene la comunicación, cuando es unidireccional, ya que la información más relevante se produce primero cuando se publican la agenda y los proyectos, y después cuando se publica la evaluación. Sin embargo, podemos considerar que forma parte de esta fase la publicidad de los hitos conseguidos, de los logros alcanzados. Además de ser materia para la evaluación, esta información vale por sí misma para comunicar la acción de gobierno.

Ilustración 6: nivel 0 y sus cuestiones fundamentales



Fuente: Elaboración propia

Antes de abordar un nivel superior de nuestra escala, hay que repetir que este es un modelo *descriptivo* y que no tratamos de decir que este nivel sea peor que ningún otro. Al contrario, una **buena información** -completa, clara y abierta- debe ser una característica irrenunciable de la acción del gobierno. La capa de buena información será siempre el sustento incluso cuando afrontemos experiencias más ambiciosas en cuanto a la devolución de poder.

Nivel 1: Consulta

Bajo la denominación “consulta” estamos agrupando todas las formas en que se produce una devolución parcial de poder a la ciudadanía. Desde un punto de vista de comunicación, hablamos de un esquema bidireccional, *conversacional*. Si lo ponemos en relación con otras escalas, nuestro escalón “1.Consulta” equivaldría a:

- *Arnstein (1969)*: [*consultation*]+[*placation*]
- *IAPP (2000)*: [*consult*]+[*involve*]
- *OECD (2001)*: [*consultation*]+[*active participation*]

La consulta presupone el nivel inferior; esto es, no es posible lograr una efectiva participación ciudadana si no se suministra además la información necesaria. Cuando entramos en una lógica de consulta dentro del ciclo de las políticas públicas, las cuestiones fundamentales que aparecen en cada fase son los siguientes:

[Fase: evaluar políticas] Evaluación + opinión

La evaluación, en este nivel, es una evaluación dialogada. No basta con la rendición de cuentas tradicional, mediante la cual se presentan los resultados, los impactos y los recursos utilizados por una política pública en relación a los objetivos pretendidos. Ahora debemos integrar la voz ciudadana, que dará su opinión y que interpretará los resultados según sus expectativas. Un efecto habitual es que la satisfacción respecto de una política puede no ser coincidente con el cumplimiento de los objetivos, lo que llevaría a replantear los objetivos mismos.

[Fase: definir la agenda] Deliberación pública

En esta fase se hace uso de la deliberación pública para establecer y definir cuáles son los problemas que van a componer la agenda pública. Aquí la voz ciudadana debe contribuir, por una parte, a que las prioridades de la agenda sean consistentes con las necesidades y las inquietudes sociales y, por otra, a que estén representada la máxima diversidad de sensibilidades legítimas. En ocasiones toma la forma de una reflexión sobre los criterios que deben presidir la toma de decisiones.

[Fase: diseñar políticas] Crowdsourcing

La co-creación o crowdsourcing la aplicamos aquí al diseño participativo de políticas. De la misma manera que algunas empresas ponen en valor el concepto de apertura para conseguir enriquecer el diseño de sus servicios y productos, la Administración puede enriquecer el diseño de las políticas públicas gracias a la inteligencia de las personas. Desde mi punto de vista, no es tan importante el número de participantes como el hecho de la diversidad; esto es, debemos asegurarnos que participan agentes pertenecientes a todos los sectores con interés en el asunto. Dicho de otra forma, necesitamos que participen quienes saben (legitimidades epistemológicas) y quienes tienen algún interés (*stakeholders*).

[Fase: hacer | implantación] Estado beta

He elegido la expresión “estado beta” como ejemplo de los casos en que la acción pública se diseña desde un principio con un espacio para la colaboración ciudadana. El estado beta presupone que lanzamos un producto o servicio sin terminar, abierto a su mejora por medio de la acción de la ciudadanía. Podríamos llamarlo también “enfoque IKEA”: una parte de la ejecución queda en manos del usuario.

Ilustración 7: nivel 1 y sus cuestiones fundamentales



Fuente: Elaboración propia

Nivel 2: Delegación

La delegación se produce, en un ámbito concreto, cuando se devuelve el poder y la responsabilidad a la ciudadanía. Si el escalón “*consulta*” funciona con lógica de *conversación*, la *delegación* funciona con lógica de *red distribuida*. Los poderes públicos pierden su papel jerárquico y deben reconvertirse en cuidadores de redes, cuyo papel es, por una parte, ayudar a que la red viva y crezca y, por otro, transportar la llama del conocimiento entre diferentes zonas de la red, haciendo que las experiencias de unos sean aprendizaje para otros.

En nuestra era, a las formas canónicas de delegación hay que sumar lo que podríamos llamar “*delegación sobrevenida*”: grupos de ciudadanos que, haciendo uso de la capacidad de coordinación de las redes en internet, se convierten en protagonistas de la acción pública. Esta nueva sociedad civil 2.0 desafía la manera de gobernar actual, al tiempo que supone una esperanza para un enriquecimiento cívico. Conectada con esta idea está la llamada “ética del hacker”, de Pekka Himanen (2002).

Las cuestiones fundamentales de la delegación en nuestro ciclo de políticas públicas son las siguientes:

[Fase: evaluar políticas] Rating ciudadano

El *rating ciudadano* es uno de los ejemplos en que la ciudadanía toma en sus manos la evaluación de las políticas o los servicios públicos, sin esperar a que la Administración le conceda ese papel. Un ejemplo conocido es “RateMyHospital.ie” donde los pacientes y familiares están evaluando diferentes características de los hospitales irlandeses, creando así una contra-imagen a las evaluaciones oficiales. En la evaluación encontraremos los casos más frecuentes de delegación, pero no tanto por iniciativa de la Administración como por activismo ciudadano.

[Fase: definir la agenda] Agenda ciudadana

Nada más natural que dejar a la ciudadanía la definición y priorización de los problemas a abordar. Sin embargo, la delegación de la agenda es muy complicada salvo en entornos locales, que es donde encontraremos ejemplos al estilo de los presupuestos participativos. Es interesante que la delegación de la agenda vaya acompañada de cierta delegación en la fase de implantación, para evitar modelos poco corresponsables –en algún momento lo hemos llamado “*modelo restaurante*”- donde el papel de la ciudadanía se limita a pedir, sin implicación en el hacer.

[Fase: diseñar políticas] Decisiones delegadas

Permitidme que asome aquí la palabra “*decisión*”, entendiendo que en lógica de red distribuida la toma de decisiones es un asunto más de *diseño compartido* que de *referenda*. El problema de delegar las decisiones a la ciudadanía estriba en quién sea el agente que las implante. Si la ejecución va a quedar en manos ciudadanas, puede ser una buena idea dejar también en esas manos el diseño. En cambio, es contraproducente dejar en manos exclusivamente ciudadanas el diseño de políticas a

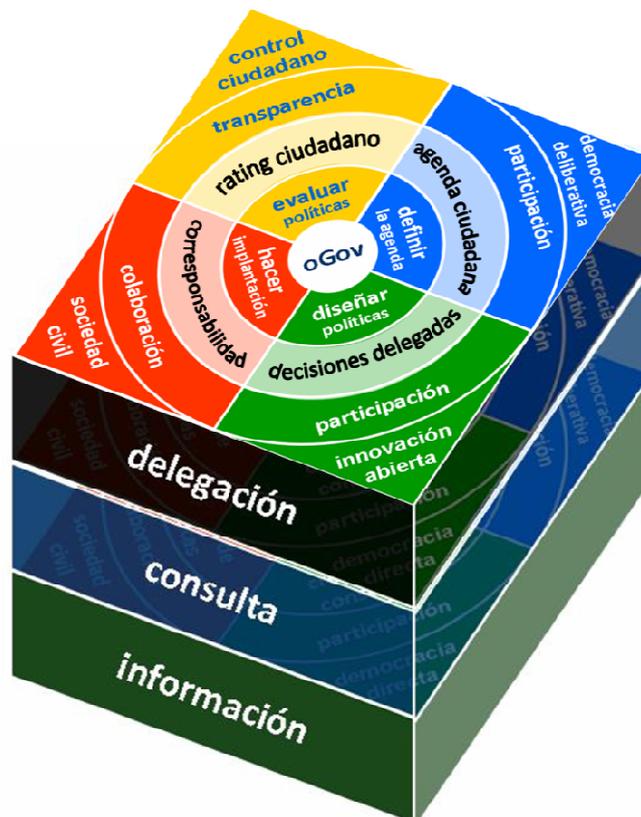
implantar por la Administración, ya que deja fuera de la toma de decisiones a los trabajadores públicos, que son protagonistas insoslayables. Este es el momento de decirlo: un modelo de Gobierno abierto debe abrirse en primer lugar hacia dentro, convirtiendo a la Administración en una institución que funciona internamente con reglas más democráticas.

[Fase: hacer | implantación] Corresponsabilidad

En un esquema de corresponsabilidad la ciudadanía tiene el poder y la responsabilidad de la ejecución de una parte de las políticas públicas. La cultura española es menos propensa que otras culturas occidentales a la corresponsabilidad, que solemos identificar solo con el voluntariado. Sin embargo, no hace tantos años que España era una sociedad eminentemente rural y, en este medio, existían prácticas comunitarias muy arraigadas. En el caso del País Vasco, el nombre que se da al trabajo por el bien común es “auzolan”, y existen otras denominaciones en cada región de España –en el señorío de Molina, por ejemplo, la palabra es “zofra”.

El contexto digital facilita la aparición de nuevas prácticas de corresponsabilidad y un retorno de la defensa del procomún, posibilitado por una concepción más abierta de la propiedad intelectual y por un compromiso hacia lo común. Otro ejemplo son las políticas de datos abiertos, que pueden ser vistas como *delegación* en la fase de *implantación*. Los datos son materia prima que la Administración libera para que la ciudadanía genere valor público –en forma de servicios, de investigación, de noticias, de transparencia- que contribuya al bienestar social.

Ilustración 8: nivel 2 y sus cuestiones fundamentales



Fuente: Elaboración propia

5. El modelo LUDO en la práctica

Hemos venido desarrollando el modelo LUDO como una evolución del ciclo de las políticas públicas, con lógica de gobierno abierto, sobre una escala de tres grados de apertura. Antes de pasar a exponer algunas aplicaciones prácticas del modelo, vamos a recapitular. En la siguiente tabla, muestro todos los elementos que componen el modelo LUDO.

En esta visualización se pierde la idea de ciclo, a la que aludo con la expresión “*tabla periódica*”. No olvidemos que esto es un *parchís* sin fin, donde hay que jugar dando vueltas en el sentido de las agujas del reloj.

Tabla 3: elementos que componen el modelo LUDO

modelo LUDO		evaluar	definir	diseñar	hacer
fases del ciclo		evaluar políticas	establecer la agenda	formular políticas	implantar políticas
tareas de cada fase		monitorización	tomar evidencias	debatir propuestas	ganar respaldo
		feedback	identificar problemas	redactar propuestas	acción colaborativa
		análisis de datos	priorizar	debatir soluciones	cambiar conductas
cuestiones fundamentales	0. información	rendición de cuentas	publicar agenda	exposición de proyectos	publicar avance
	1. consulta	evaluación + opinión	deliberación pública	crowdsourcing	estado beta
	2. delegación	rating ciudadano	agenda ciudadana	decisiones delegadas	corresponsabilidad
principios del oGov		transparencia	participación	participación	colaboración
implicaciones políticas		control ciudadano	democracia deliberativa	innovación abierta	sociedad civil

Fuente: Elaboración propia

Como se ha señalado en varias ocasiones, la primera utilidad del modelo LUDO es descriptiva. Por lo tanto, funciona como herramienta para clasificar las iniciativas de gobierno abierto.

Los objetivos de una clasificación mediante el modelo LUDO son:

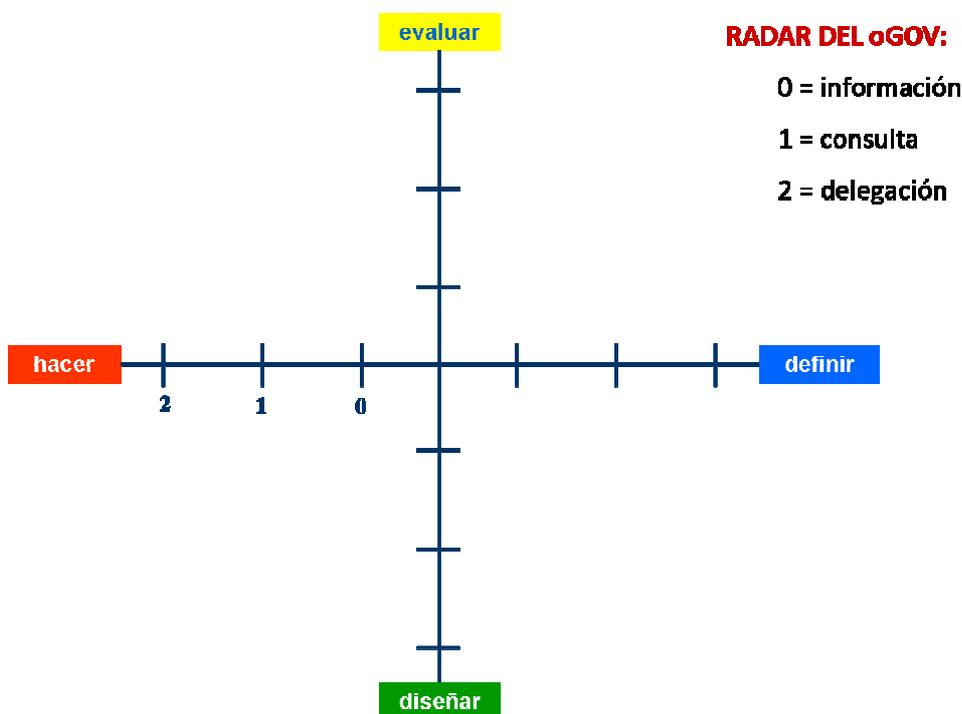
- Incorporar la dimensión “abierto” de manera sistemática a las políticas públicas
- Conseguir que la participación ciudadana esté bien diseñada
- Aclarar cuál es el papel que se le da a la ciudadanía en el proceso
- Establecer un contrato claro con los *stakeholders* internos y externos

Dicho de otra forma, podríamos decir que la clasificación LUDO trata de prevenir errores de diseño y de comunicación que, como el del “proceso participativo de la Avenida Diagonal” del Ayuntamiento de Barcelona, tan dolorosas consecuencias acarreó.

El radar del gobierno abierto

El “radar del gobierno abierto” es un grafo a partir del modelo LUDO. La manera de trabajar con él consiste en determinar el grado de apertura que tendrá una política en cada una de las fases. De esa manera se dibuja un área que corresponde a la apertura de esa política concreta.

Ilustración 9: radar del gobierno abierto



Fuente: Elaboración propia

Hay que señalar que cada caso precisa de su propio proceso; esto es, cubrir la máxima área no es siempre la mejor idea. Vamos a poner dos ejemplos hipotéticos:

Caso 1: Construcción de nuevos centros penitenciarios

Este es un caso libremente inspirado en una experiencia real que acometió Quim Brugué (2008) durante su mandato como director de participación ciudadana en la Generalitat de Catalunya. Parte de la evaluación de una necesidad urgente de construir nuevos centros penitenciarios en una Comunidad Autónoma y de cómo abordarla con óptica de gobierno abierto.

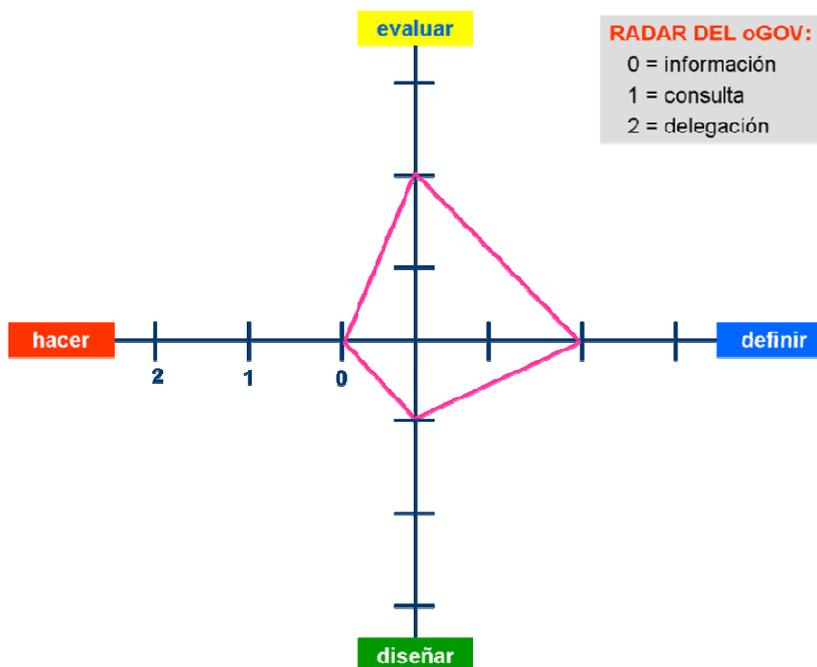
Definir: Parece interesante comprometer a la ciudadanía en la definición del problema y llegar a un acuerdo respecto de los criterios que deben presidir la decisión, así como las compensaciones a las partes afectadas.

Diseñar: Este es un caso de NIMBY (*not in my back-yard*), por lo que está desaconsejado implicar a la ciudadanía en la toma de la decisión. De hecho, no sería honesto. En cambio, puede reforzarse la comunicación abierta.

Hacer: Tal vez no haya mucho espacio aquí para la colaboración... o sí, depende de lo imaginativa que sea la solución. En todo caso, la información acerca de la implantación del proyecto debe estar abierta.

Evaluar: Los afectados deben ser protagonistas en la evaluación del proyecto, para complementar la evaluación oficial con la que represente los intereses de los distintos agentes afectados.

Ilustración 10: grafo del caso 1



Fuente: Elaboración propia

Como vemos, se trata de un caso difícil (*wicked problem*) donde son los poderes públicos los que deben tomar las decisiones y hacer que se ejecuten. Sin embargo, se ha introducido un inteligente elemento de participación previo a la toma de decisiones, mediante la deliberación pública de los criterios que deben presidir la decisión. Asimismo, se ha garantizado la transparencia y la información acerca de todas las fases del ciclo.

El área que cubre el polígono (línea fucsia) no es muy amplia, pero:

- Es sensata en este caso concreto,
- delimita claramente el papel que otorga a la Administración y la ciudadanía.

Caso 2: Reutilización de la información del sector público

Este es aproximadamente el caso que enfrentó el Gobierno Vasco cuando puso en marcha una política de apertura de datos públicos para su reutilización con fines sociales y económicos (de Vries, M. et al., 2010).

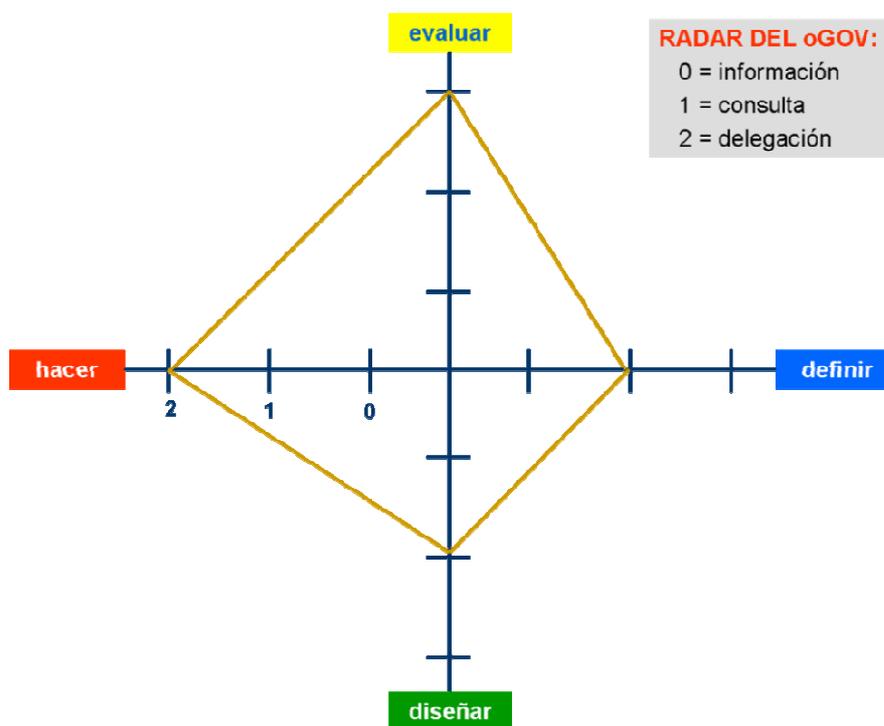
Definir: Se reflexiona acerca de cuál será el alcance de esta política y con qué orientación. Para ello, se cuenta con personas que representen todos los intereses: infomediarios, colectivos por la transparencia, investigadores, distintos organismos públicos...

Diseñar: Se planifica el programa con la máxima participación social, convocando para ello a los agentes interesados antes citados.

Hacer: La tarea de abrir los datos corresponde de forma primaria a la Administración, que ofrece los datos como materia prima. A partir de ahí se delega la reutilización para crear valor derivado. La Administración toma medidas de fomento de esta reutilización.

Evaluar: La Administración aporta datos y deja la evaluación en manos de los reutilizadores, mediante la apertura de canales que permitan mejorar rápido a partir del *feedback* ciudadano.

Ilustración 11: grafo del caso 2



Fuente: Elaboración propia

Este es un caso donde es posible abarcar un área mucho más grande que en el caso 1, al tratarse de una política cuya finalidad es precisamente, lograr la colaboración ciudadana y

empresarial en la reutilización de información. Por lo tanto, las actividades de fomento y coordinación de agentes sociales serán centrales en el mantenimiento de esta política.

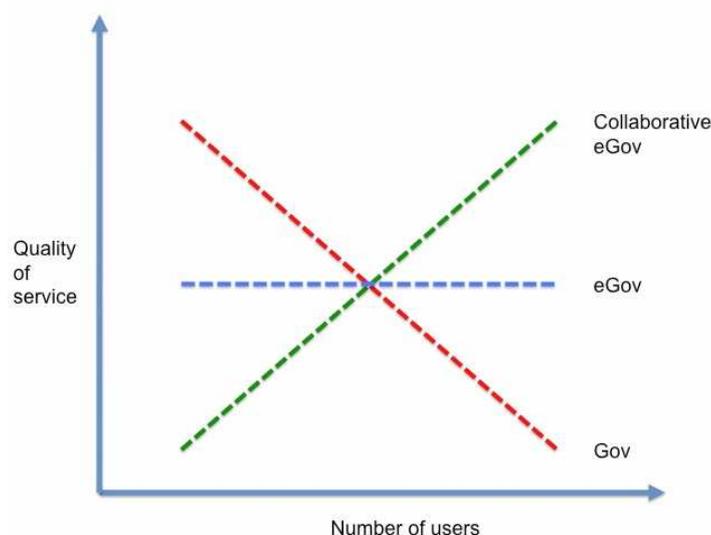
6. A manera de cierre: No hay buen gobierno sin buenos ciudadanos

La aplicación sistemática del gobierno abierto ofrece una extraordinaria oportunidad no sólo para el enriquecimiento democrático, sino también para la modernización de la administración y su sostenibilidad económica. Sin embargo, estos objetivos solo se lograrán si se consigue implicar a la ciudadanía en la construcción conjunta del bien común. Por este motivo, el lehendakari Patxi López (2010) realizó esta exhortación en su comparecencia ante a los altos cargos de su Gobierno, el 14 de enero de 2010:

“En la Euskadi que yo quiero, el ciudadano o la ciudadana es una persona adulta que tiene capacidad de pensar, de decidir y de asumir su responsabilidad, participando en la construcción conjunta del país. Y quiero insistir en esto: los tiempos en los que se trataba a los ciudadanos como niños que hay que llevar de la mano, a los que hay que decir qué tienen que hacer, han terminado. Los tiempos en los que las personas miran a los partidos o a las instituciones públicas para saber por dónde caminar han terminado.”

En la medida en que se produzca un empoderamiento ciudadano, un fortalecimiento de la sociedad civil, veremos surgir iniciativas cuyo origen esté en la sociedad y no sólo en la Administración pública. El investigador David Osimo (2011b) lleva en torno a una década estudiando los movimientos de colaboración en la esfera pública que surgen en la llamada web 2.0. Una conclusión muy interesante es la que pone en relación a la Administración tradicional con la eAdministración y la “Administración colaborativa”.

Ilustración 12: Collaborative e-government



Fuente: Osimo (2011b)

- Administración tradicional: a mayor uso de los servicios, menor calidad (más colas, menor disposición de recursos...)
- eAdministración: la calidad es más o menos independiente del uso
- Administración colaborativa: a mayor uso de los servicios, mayor calidad de los mismos

El tercer principio del gobierno abierto, la colaboración consigue este efecto al implicar a la ciudadanía en el quehacer público. Podemos ver un ejemplo en aplicaciones como “*Fix My Street*”, una plataforma donde los ciudadanos británicos reportan problemas en su municipio, que son elevadas al responsable directo de arreglarlos. A mayor uso de este servicio, mayor número de problemas resueltos en menos tiempo.

Esta es la base sobre la que, por ejemplo, algunos servicios sanitarios públicos están tratando de construir un sistema sostenible que no recorte prestaciones, por la vía de hacer a los pacientes corresponsables de sus procesos de salud (Gobierno Vasco, 2010b). La colaboración ciudadana abre una vía de extraordinario interés para mantener la sociedad del bienestar en tiempos de graves constricciones económicas. 

Referencias y fuentes/References

- Anderson, J. E. (1984). Public policy-making (3rd ed.). New York: Holt Rinehart and Winston.
- Arnstein, S. (1969) A ladder of citizen participation. Journal of the American Planning Association, vol.35, nº 4, July 1969, pp. 216-224.
- Ayuntamiento de Barcelona (2009) Procés participatiu sobre la transformació de la Diagonal. [Internet] Disponible en:
<<http://w3.bcn.cat/multimedia/fitxers/premsa/diagonalproccparticipatiudossierpremsa.def..993.pdf>> [Acceso el 20 de mayo de 2012]
- Bohigas, O. (2009) ¿Referéndum en la Diagonal? El País, 4 de febrero de 2009 [Internet] Disponible en:
<http://elpais.com/diario/2009/02/04/catalunya/1233713242_850215.html> [Acceso el 20 de mayo de 2012]
- Brugué, Q. (2008) [Comunicación oral] 2º Congreso de Excelencia en la Gestión en las Administraciones Públicas, QEPEA, Vitoria-Gasteiz, 30 de mayo de 2008
- Comisión Europea (2001) La gobernanza europea - Un Libro Blanco [COM (2001) 428 final - Diario Oficial C 287 de 12.10.2001]
- deLeon, P. (1999). The Stages Approach to the Policy Process: What has it Done? Where Is It Going? In P. A. Sabatier (Ed.), Theories of the policy process (pp. 19-33). Boulder, Colo.: Westview Press.
- Dunn, W. N. (1994). Public Policy Analysis: An Introduction (2nd. ed.). New Jersey: Prentice Hall.

- Gobierno del Reino Unido (2003) A Practical Guide to Policy Making in Northern Ireland. [Internet] Disponible en: <<http://www.ofmdfmi.gov.uk/policylink-a-practical-guide-to-policy-making.htm>> [Acceso el 20 de mayo de 2012]
- Gobierno Vasco (2010a) Irekia – Gobierno Abierto. [Internet] Disponible en: <www.irekia.euskadi.net/es/pages/2902-los-tres-pilares-irekia> [Acceso el 20 de mayo de 2012]
- Gobierno Vasco (2010b) Estrategia para afrontar el reto de la cronicidad en Euskadi [Internet] Disponible en: <<http://cronicidad.blog.euskadi.net/proyecto-estrategico/>> [Acceso el 20 de mayo de 2012]
- Himanen, P. (2002). La ética del hacker y el espíritu de la era de la información. Barcelona: Destino.
- IAPP (2000) Spectrum of Public Participation. International Association for Public Participation [Internet] Disponible en: <http://www.iap2.org/associations/4748/files/IAP2%20Spectrum_vertical.pdf> [Acceso el 20 de mayo de 2012]
- López, P. (2010) Nuevo contrato social entre vascos. EN Patxi López. Discursos 2009/11 [Internet] Disponible en: <<https://www.irekia.euskadi.net/es/news/7112-patxi-lopez-discursos-2009#contratosocial>> [Acceso el 20 de mayo de 2012]
- Fix My Street [Internet] Disponible en: <<http://www.fixmystreet.com/>> [Acceso el 20 de mayo de 2012]
- May, J. V., & Wildavsky, A. B. (1978). The Policy cycle. Beverly Hills: Sage Publications.
- Nahón, I. (2010) Referéndum sobre la reforma de la Diagonal de Barcelona: ¿participación ciudadana real? Ideal.es, 1 de junio de 2010 [Internet] Disponible en: <<http://granadablogs.com/gr-arquitectos/2010/06/01/referendum-sobre-la-reforma-de-la-diagonal-de-barcelona-%C2%BFparticipacion-ciudadana-real/>> [Acceso el 20 de mayo de 2012]
- Obama, B. (2009) Transparency and Open Government: Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies. [Internet] Disponible en: <http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment> [Acceso el 20 de mayo de 2012]
- OECD (2001) Engaging Citizens in Policy-making: Information, Consultation and Public Participation. PUMA Policy Brief nº10 . [Internet] Disponible en: <<http://www.oecd.org/dataoecd/24/34/2384040.pdf>> [Acceso el 20 de mayo de 2012]
- Open Government Partnership (2011) Open Government Declaration. [Internet] Disponible en: <<http://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration>> [Acceso el 20 de mayo de 2012]
- Ortiz de Zárate, A. (2010) “¿Por qué esta obsesión con la participación ciudadana? EN Calderón, C. y Lorenzo, S. (Coord.). Open Government: Gobierno Abierto. Jaén: Algón Editores, pp. 29-49.
- Osimo, D. (2011a) Policy-making 2.0: a refined model. EN Benchmarking e-government in web 2.0, 14 de julio de 2011 [Internet] Disponible en: <<http://egov20.wordpress.com/2011/07/14/policy-making-2-0-a-refined-model/>> [Acceso el 20 de mayo de 2012]
- Osimo, D. (2011b) Collaborative e-government: public services that get better the more people use them. EN Benchmarking e-government in web 2.0, 3 de noviembre de 2011

[Internet] Disponible en: <<http://egov20.wordpress.com/2011/11/03/collaborative-e-government-public-services-that-get-better-the-more-people-use-them/>> [Acceso el 20 de mayo de 2012]

Prieto-Martín, P.(2008) eParticipación en el ámbito local. Asociación Ciudades Kyosei 2007
[Internet] Ilustración disponible en: <<http://pep-net.eu/wordpress/wp-content/uploads/2009/09/what-is-participation.png>> [Acceso el 20 de mayo de 2012]

Público.es (2010) Los barceloneses rechazan la reforma de la Diagonal. 16 de mayo de 2010
[Internet] Disponible en: <<http://www.publico.es/espana/313134/los-barceloneses-rechazan-la-reforma-de-la-diagonal>> [Acceso el 20 de mayo de 2012]

Ramírez-Alujas, A.V. (2011) Open Government y Gobernanza Colaborativa: El (inevitable) camino hacia un nuevo paradigma de Gobierno y Gestión Pública. Estado del arte, desafíos y propuestas. En: X Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA): “La política en la red”. Murcia, 7/9 de Septiembre de 2011 - GT 5.11 Open Government y ciudadanía digital. [Internet] Disponible en: <<http://www.aecpa.es/congresos/10/ponencias/332/>> [Acceso el 20 de mayo de 2012]

RateMyHospital.ie [Internet] Disponible en: <<http://ratemyhospital.ie/>> [Acceso el 20 de mayo de 2012]

Rodríguez, J.A. (2010) La batalla ideològica de la Diagonal i les principals objeccions a la Reforma de la Diagonal. EN Observatori de Ciberpolítica [Internet] Disponible en: <<http://www.joserodriguez.info/bloc/?p=3283>> [Acceso el 20 de mayo de 2012]

de Vries, M. et al. (2010) Pricing Of Public Sector Information Study [Internet] Disponible en: <http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/report/11_2012/open_data_portals.pdf> [Acceso el 20 de mayo de 2012]

Citación recomendada/Recommended citation

Ortiz de Zárate, Alberto (2012): Modelo LUDO: el gobierno abierto desde la perspectiva del ciclo de las políticas públicas. GIGAPP Estudios/Working Papers. Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. Madrid. No. WP-2012-15. 25 pp.



Grupo de Investigación en
Gobierno, Administración
y Políticas Públicas

Fundación José Ortega y Gasset-Gregorio Marañón
Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset

Sobre el GIGAPP

El Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP) es una iniciativa académica impulsada por un equipo de doctorandos y profesores del Programa de Gobierno y Administración Pública (GAP) del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset (IUIOG), Fundación Ortega – Marañón, cuyo principal propósito es contribuir al debate y la generación de nuevos conceptos, enfoques y marcos de análisis en las áreas de gobierno, gestión y políticas públicas, fomentando la creación de espacio de intercambio y colaboración permanente, y facilitando la construcción de redes y proyectos conjuntos sobre la base de actividades de docencia, investigación, asistencia técnica y extensión.

Las áreas de trabajo que constituyen los ejes principales del GIGAPP son:

1. Gobierno, instituciones y comportamiento político
2. Administración Pública
3. Políticas Públicas

Información de Contacto

Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP)
Programa de Doctorado en Gobierno y Administración Pública (GAP)
Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset (IUIOG), Fundación Ortega – Marañón
C/ Fortuny, 53
28010 Madrid – España
ewp@gigapp.org