



El trimestre económico

ISSN: 0041-3011

ISSN: 2448-718X

Fondo de Cultura Económica

González-Gallego, Nicolás; Nieto-Torrejón, Laura; Pérez-Cárceles, María Concepción
Una medida global de gobierno abierto para la OCDE. Recomendaciones para España*
El trimestre económico, vol. LXXXVIII(1), núm. 349, 2021, Enero-Marzo, pp. 219-245
Fondo de Cultura Económica

DOI: <https://doi.org/10.20430/ete.v88i349.907>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31367962008>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

UAEH
redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

Una medida global de gobierno abierto para la OCDE. Recomendaciones para España*

A global measure of open government for the OECD.
Recommendations for Spain

*Nicolás González-Gallego, Laura Nieto-Torrejón
y María Concepción Pérez-Cárceles***

ABSTRACT

Different international organizations and national governments are promoting the adoption of open government strategies. There are rankings to measure the evolution of some of its dimensions, but there is a gap of indicators comprising open data, transparency, participation and collaboration simultaneously. In this paper we propose the Open Government and Participation Index (OGPI), based on previous academic works, to compare open government strategies over time and among different countries. The index, which weighs different open government dimensions, is built for a sample of 33 member countries of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) from open and consistent sources. The results show that the areas of transparency and open data have a wide room for improvement and that participation and collaboration strategies require an autonomous approach. By region, open government is more developed in the Commonwealth countries, while those in Eastern Europe present the lowest level of implementation.

Keywords: Open government; open data; open government data; transparency; participation; index.

* Artículo recibido el 28 de mayo de 2019 y aceptado el 28 de abril de 2020. Los errores u omisiones son responsabilidad de los autores.

** Nicolás González-Gallego, Facultad de Ciencias Jurídicas y de la Empresa, Universidad Católica San Antonio de Murcia (UCAM), Murcia, España (correo electrónico: ngonzalvez@ucam.edu). Laura Nieto-Torrejón, Facultad de Ciencias Jurídicas y de la Empresa, UCAM (correo electrónico: lnieto@ucam.edu). María Concepción Pérez-Cárceles, Centro Universitario de la Defensa San Javier, Murcia, España (correo electrónico: concepcion.perez@cud.upct.es).

RESUMEN

Organizaciones internacionales y gobiernos nacionales están promoviendo la adopción de estrategias de gobierno abierto. Hay una serie de índices que mide la evolución de algunas de sus dimensiones, pero hay aún una ausencia de indicadores que comprendan datos abiertos, transparencia, participación y colaboración simultáneamente. En este artículo proponemos el Índice de Gobierno Abierto y Participación (IGAP) a partir de trabajos académicos previos, el cual permite realizar comparaciones espaciales y temporales. El índice se construye para una muestra de 33 países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) por medio de fuentes abiertas y consistentes que ponderan los distintos componentes del gobierno abierto. Los resultados arrojan que las áreas de transparencia y datos abiertos tienen un amplio margen de mejora y que las estrategias de participación requieren un abordaje autónomo. Por regiones, el gobierno abierto está más desarrollado en los países de la Commonwealth, mientras que los de Europa Oriental presentan los niveles más bajos.

Palabras clave: gobierno abierto; datos abiertos; transparencia; participación; índice.

INTRODUCCIÓN

En la última década la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha impulsado la adopción de estrategias de gobierno abierto entre sus Estados miembros. De esta forma, las administraciones nacionales están convirtiendo de manera creciente el gobierno abierto en una prioridad de sus proyectos públicos. Así, se espera mejorar la gobernanza, impulsar un crecimiento inclusivo y, en definitiva, mejorar la calidad democrática.

La Unión Europea (UE), en su Plan de Acción para el Gobierno Electrónico 2016-2020, se ha propuesto el reto de que, para 2020, las administraciones públicas sean abiertas, más eficientes y más inclusivas. De esta manera, se daría respuesta a los ciudadanos, que quieren conocer cómo funcionan los servicios públicos y desean una mayor transparencia. El plan también reconoce que una mayor implicación de la ciudadanía y de otras partes involucradas en los procesos de toma de decisiones contribuirá a generar mayor confianza.

Estas políticas de gobierno abierto son relativamente nuevas y están en constante evolución, lo que dificulta medir su desarrollo e impacto, a pesar de que tales mediciones son determinantes para estimular a los gobiernos a implantarlas (Wang y Lo, 2016). No obstante, existen iniciativas como la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) o el World Justice Project, las cuales llevan a cabo una evaluación de las estrategias nacionales de gobierno abierto; en el caso de la segunda, se incluye un índice para establecer un *ranking* en torno a varias dimensiones.

En la literatura hay también distintos estudios comparativos y evaluativos sobre gobierno abierto, si bien muchos se encuentran limitados geográficamente a experiencias locales y nacionales, analizadas mediante metodologías cualitativas y descriptivas (Ganapati y Reddick, 2012; Lee y Kwak, 2012; Kuhn, 2011). Por lo tanto, sigue siendo necesario avanzar en la evaluación de iniciativas de gobierno abierto en el contexto internacional, especialmente en las áreas de transparencia, así como las de participación e implicación ciudadana (Attard, Orlandi, Scerri y Auer, 2015; Bogdanović-Dinić, Veljković y Stoimenov, 2014; Lourenço, Moura, Jorge y Pattaro, 2013).

Se trata, por ende, de un tema de interés, con contribuciones relevantes como las de Veljković, Dinic y Stoimenov (2014) y Sandoval-Almazán y Gil-García (2014). Para nuestro estudio, nos centraremos en la primera, donde se desarrolla el eGovernment Openness Index (eGovOI), un índice para gobierno electrónico que recoge información sobre datos abiertos, transparencia, participación y colaboración. Un análisis de este índice y de estudios posteriores pone relevancia en la ausencia de trabajos académicos que prueben empíricamente estos modelos y que vinculen dichas propuestas con las estrategias nacionales en el área de gobierno abierto.

Con el ánimo de contribuir al conocimiento en este campo, actualizamos la propuesta de Veljković et al. (2014), cuya crítica fundamentamos en los siguientes extremos. En primer lugar, el eGovOI está excesivamente centrado en los datos abiertos y no desarrolla las medidas para las dimensiones de transparencia, participación y colaboración. En segundo lugar, las disposiciones planteadas se basan, sobre todo, en datos primarios de uso de portales y herramientas cuyos acceso y recogida por parte de la comunidad científica resultan complejos, lo que restringe la discusión en este campo. En tercer lugar, dicho índice está enfocado al gobierno electrónico o *e-government* desde un punto de vista más tecnológico, lo que resta importancia a las dimensiones sociales y políticas que actualmente conlleva el gobierno abierto.

Así, el índice que proponemos en este artículo contribuye a superar esas limitaciones mediante las siguientes actualizaciones. Primero, se incluye una medida de participación y colaboración, ausente en la versión original. En segundo lugar, las variables y los indicadores proceden de directorios públicos confiables, de acceso libre y gratuito, como la OCDE, la World Wide Web Foundation y Transparencia Internacional, con los que se construye un indicador comparable globalmente, el cual permite desarrollos e innovaciones posteriores que enriquecerán el debate sobre gobierno abierto. Por último, el desarrollo completo del índice y el empleo de las medidas anteriores suponen una aproximación al gobierno abierto en su contexto sociopolítico.

El artículo se desarrolla en tres partes. La sección I aborda la evolución del gobierno abierto en el marco de la OCDE y el desarrollo de sus pilares. En la sección II se explica la metodología seguida para la construcción del índice. En la sección III se presentan los resultados obtenidos, y se integran la discusión y las conclusiones del estudio, con una serie de recomendaciones para España.

I. REVISIÓN DE LA LITERATURA

1. Conceptualización del gobierno abierto como evolución del gobierno electrónico

Los gobiernos nacionales, desde el inicio de los años 2000, han puesto las estrategias de gobierno electrónico en el centro de sus agendas, lo que se ha vinculado con el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). La literatura coincide en reconocer que la implantación del gobierno electrónico trae consigo cambios tanto económicos como sociales, al mismo tiempo que da lugar a nuevas estrategias de gobierno y contribuye al crecimiento económico (Scott, DeLone y Golden, 2016; Lawson-Body, Illia, Willoughby y Lee, 2014). No obstante, este tipo de iniciativas estaba centrado, fundamentalmente, en la provisión de servicios para facilitar la realización de gestiones administrativas al ciudadano, por lo que se establecían canales de comunicación unidireccionales.

La administración de los Estados Unidos en 2009 hizo pública su Directiva de Gobierno Abierto, lo que supone un hito en la evolución del gobierno electrónico hacia la concepción de gobierno abierto; fijaba tres componentes: transparencia, participación y colaboración. Al mismo tiempo,

establecía la necesidad de publicar información gubernamental, mejorar la calidad de dicha información e impulsar una cultura y un marco legal que den cobertura a la estrategia de gobierno abierto.

De forma similar, varias organizaciones supranacionales están impulsando el gobierno abierto. Así, hay iniciativas como la OGP, cuya misión es erigirse en plataforma para aquellos gobiernos nacionales comprometidos con mejorar su apertura, rendición de cuentas y capacidad de respuesta ante sus ciudadanos. Debido a que nuestro estudio se centra en los países de la OCDE, es relevante recoger su punto de vista. Así, esta organización reconoce el gobierno abierto como una cultura de gobernanza que promueve la transparencia, la integridad, la rendición de cuentas y la participación de agentes clave en la mejora de la democracia y de un desarrollo inclusivo —véase *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Gobierno Abierto* (OCDE, 2017)—.

Este enfoque supone seguir la misma línea de evolución que las TIC hacia una comunicación bidireccional, lo que implica avanzar desde la simple difusión de información hasta formas más o menos complejas de participación y colaboración (Welch et al., 2005; Andersen, Henriksen, Danziger, Sannarnes y Enemærke, 2010). De esta forma, estaríamos ante una innovación en los métodos de gobernanza, resultado de la evolución del gobierno electrónico hacia el gobierno abierto, al cual dan sustento los datos abiertos, la transparencia y la interacción entre gobierno y ciudadanía en los asuntos públicos (Jetzek, Avital y Bjorn-Andersen, 2013).

Para los efectos de este artículo, vamos a adoptar la definición de Wirtz y Birkemeyer (2015), quienes consideran el gobierno abierto un proceso multilateral de carácter político y social que implica, explícitamente, la acción transparente, participativa y colaborativa de la administración y el gobierno. Esta visión más política complementa la noción de gobierno electrónico, la cual hacía más énfasis en los aspectos tecnológicos. En cualquier caso, las dimensiones de gobierno abierto son las mismas: transparencia, participación y colaboración (Evans y Campos, 2013; Geiger y Von Lucke, 2012). La implantación del gobierno abierto permite acercar el gobierno a la ciudadanía y otras partes interesadas, lo que logra la implicación de procesos participativos a lo largo del ciclo de vida de las políticas públicas. Por ello, cabe esperar que el gobierno abierto resulte en una democracia de mayor calidad (Janssen, Charalabidis y Zuiderwijk, 2012).

Los tres pilares del gobierno abierto, con los datos abiertos como base, suelen estudiarse desde el paradigma del valor público. En las décadas de los

ochenta y los noventa la nueva gestión pública (o *new public management*, en inglés) marcaba el estilo de gestión organizacional de las administraciones públicas, con el logro de la eficiencia como núcleo de esta teoría (Denhardt y Denhardt, 2011). Sin embargo, a mitad de los años noventa surgió la teoría del valor público, la cual se ha desarrollado durante los años 2000 y guarda relación con los planteamientos y los objetivos del gobierno abierto. El valor público no reniega de la eficiencia como meta de los gobiernos, sino que propone un equilibrio entre los beneficios económicos y otros de índole social y de profundización democrática (Bryson, Crosby y Bloomberg, 2014; Moynihan, Pandley y Wright, 2011; Moore, 1994).

2. Datos abiertos

La Open Knowledge Foundation (OKF) es una organización sin ánimo de lucro dedicada a concientizar sobre el valor de los datos abiertos para la sociedad, y fomentar su uso y acceso para la resolución de problemas sociales. Según esta entidad, los datos abiertos “pueden ser usados gratuitamente, reutilizados y redistribuidos libremente con la única limitación de citar la fuente y no manipularlos” (OKF, 2018).

Por su parte, la OCDE ha instado a sus países miembros a realizar mayores esfuerzos en lo que se refiere al suministro de datos. De manera concreta, en la recomendación citada más arriba, hace una llamada a mejorar determinadas características de esos datos. En la actualidad, 83% de los países miembros de esta organización ha aplicado una estrategia de datos abiertos, y todos, a excepción de Turquía, cuentan con un portal de datos abiertos (OCDE, 2016).

Las estrategias de datos abiertos generan distintos tipos de beneficios: 1) sociales y políticos, como mejoras en transparencia y en la participación de los ciudadanos; 2) operacionales, como la optimización de procesos administrativos, y 3) económicos, que estimulan la innovación empresarial y logran una gestión más eficiente de los recursos públicos (Chen y Zhang, 2014; Jetzek et al., 2013; Janssen et al., 2012).

3. Transparencia

La transparencia es otro de los pilares del gobierno abierto. Conforme al criterio de Grimmelikhuijsen, Porumbescu, Hong e Im (2013), podemos definir la transparencia en el sector público como la disponibilidad de infor-

mación sobre una organización pública de manera que permita a los ciudadanos y otros agentes monitorizar la acción del gobierno. Es decir, la transparencia va más allá de la simple disponibilidad de los datos y requiere la implicación del gobierno y de la ciudadanía (Ball, 2009). Desde ese enfoque, este aspecto abarca los procesos de toma de decisiones públicas, el diseño y la aplicación de políticas públicas, y los resultados generados por ellas (Grimmelikhuijsen y Welch, 2012).

La transparencia no es sólo un fin del gobierno abierto, sino también un elemento que activa otras fuentes de valor. Así, cuando los gobiernos llevan a cabo acciones encaminadas a impulsar este factor, se mejora la capacidad de la ciudadanía para controlar la acción de aquéllos y, así, la confianza que ésta tiene en las instituciones públicas (Shkabatur, 2013; Harder y Jordan, 2013). Cuando se establecen mecanismos de transparencia basados en datos abiertos, puede esperarse una reducción en los niveles de corrupción (Meijer, 2015), puesto que se arroja luz sobre acuerdos o contratos sospechosos y una posible aplicación débil de la ley, entre otras prácticas ilícitas (López, 2017).

No obstante, medir la corrupción es complejo, ya que, por su propia naturaleza, no existen datos ni estadísticas oficiales (Chabova, 2017). Dos de las medidas más empleadas son el Índice de Percepción de Corrupción (CPI, por sus siglas en inglés), elaborado por Transparencia Internacional, y el Control of Corruption (cc), del Banco Mundial. Con ciertas diferencias, ambos se basan en percepciones sobre la corrupción a partir de encuestas y opiniones de expertos, y presentan algunos inconvenientes en cuanto a su construcción y al posible sesgo de la muestra (Rohwer, 2009). Es decir, la corrupción puede medirse, pero existen dudas acerca de qué tan precisa es esa medición. En cualquier caso, la transparencia está asociada con menores niveles de corrupción, y éstos, a su vez, incrementan la confianza de los ciudadanos en sus instituciones (Harder y Jordan, 2013).

4. Participación y colaboración

Como se ha señalado en la contextualización del gobierno abierto, uno de sus elementos configuradores es un papel activo de la ciudadanía, el cual resulta imprescindible para que esas estrategias generen valor (Attard et al., 2015). Así, pues, es preciso que el gobierno abierto active la participación ciudadana. En tal contexto, ésta se define como la implicación de agentes

clave en la toma de decisiones a partir de procesos de discusión y deliberativos (Harrison et al., 2012).

Los mecanismos de participación contribuyen a mejorar la calidad democrática, al hacerla más efectiva y fomentar, al igual que la transparencia, la mejora de la confianza en los gobiernos que los implantan (Luna-Reyes y Sun, 2012). Esto se explica porque los procesos participativos y de colaboración tienen un efecto positivo sobre la eficacia de las políticas públicas y la calidad de las decisiones adoptadas por los gobiernos (Chun, Shulman, Almazan y Hovy, 2010).

En coherencia con esos resultados, la OCDE establece, en la ya referenciada recomendación sobre gobierno abierto, tres grados en los que se puede involucrar a las partes interesadas: información, consulta y participación activa. La información se encuentra en la escala de participación más baja; es de carácter unidireccional, y en ella el ciudadano se limita a ser un receptor. El segundo grado, más avanzado, lo constituye la consulta, que implica una relación bidireccional donde gobierno y ciudadanía se retroalimentan tomando como referencia una base definida *a priori* por el gobierno. El tercer nivel, llamado de participación activa, es aquel en que las partes interesadas cuentan con los recursos necesarios para establecer con el gobierno una colaboración durante todo el ciclo de las políticas públicas.

Se desprende, por lo tanto, que la OCDE no considera la colaboración como un elemento separado de la participación, sino como una forma más compleja de esta última, propia de estadios de desarrollo más avanzados de gobierno abierto. Se trata de un enfoque que encuentra soporte en la literatura, donde se concibe la participación como una vía para incrementar las oportunidades de que las partes interesadas se involucren en el diseño y la aplicación de políticas y servicios públicos, al recoger ideas y compartir conocimiento (Wirtz y Birkmeyer, 2015; Lee y Kwak, 2011).

5. *El gobierno abierto en España*

Desde 2011 España es miembro de la OGP y, un año más tarde, puso en marcha el primer Plan de Acción de Gobierno Abierto, al que han sucedido dos más, el último con vigencia durante el periodo de 2017 a 2019. La estrategia española de gobierno abierto se estructura en cinco ejes: colaboración, participación, transparencia, rendición de cuentas y formación. Entre sus objetivos se señalan: mejorar la participación de la sociedad civil y adaptarla

a sus necesidades reales; fomentar la cooperación interadministrativa para generar iniciativas conjuntas de gobierno abierto, y sentar las bases para posteriores desarrollos de gobierno abierto (Gobierno de España, 2017).

La entrada a la OGP dio pie a la aprobación del aparato legislativo en materia de gobierno abierto. La Ley 19/2013, del 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, da cumplimiento así a los compromisos asumidos por el gobierno de España en dicho organismo y en el marco del Convenio Europeo de Acceso a los Documentos Oficiales del Consejo de Europa (Sánchez de Diego, 2014).

España es el segundo país con más conjuntos de datos disponibles de la Unión Europea; ocupa la misma posición en cuanto a la madurez en su estrategia de datos abiertos, sólo detrás de Irlanda (European Data Portal, 2017). Asimismo, se sitúa en el puesto 11 en el *ranking* Open Data Barometer, elaborado por la World Wide Web Foundation. Pese a ello, hay autores que consideran que resulta aún complejo medir el grado de cumplimiento del gobierno de España con los compromisos y las disposiciones normativas en esta materia, especialmente en lo que respecta al Portal de Transparencia y a la Plataforma de Contratación del Sector Público (Beltrán-Orenes y Martínez-Pastor, 2016).

II. METODOLOGÍA Y FUENTES

1. Metodología

Este apartado tiene como objetivo explicar el modelo de medida definido en el IGAP como índice que refleja el grado de implementación de iniciativas de gobierno abierto. La utilización de índices y *rankings* en esta área es útil para explicar y comparar en el tiempo los progresos en el logro de los objetivos del gobierno abierto. El empleo de indicadores compuestos de este tipo permite resumir realidades complejas y multidimensionales, como las estrategias de gobierno abierto para dar apoyo a la toma de decisiones públicas. Además, permite realizar comparaciones entre países, y, con la fijación de las ponderaciones, se evitan posibles manipulaciones en los resultados con el fin de difundir valores superiores a los reales (Rorissa, Demissie y Pardo, 2011; Schellong, 2009). No obstante, también presenta limitaciones, como la controversia que puede generar la elección de determinados indicadores sobre otras alternativas. Asimismo, puede llevar a mensajes erróneos,

si los índices están contruidos de forma inconsistente, y conducir a políticas inapropiadas, si las dimensiones más complejas se ignoran (Joint Research Centre-European Commission, 2008; Saisana y Tarantola, 2002). Para minimizar su efecto en la construcción del IGAP, el índice se basa en antecedentes solventes de la literatura académica y de organizaciones supranacionales. Además, se ofrecen puntuaciones parciales para cada dimensión, con el fin de completar el análisis para cada país y permitir una toma de decisiones mejor fundamentada. Por último, una medida compleja como el compromiso cívico, no considerado en el índice que tomamos como referencia, se ha incorporado a partir de datos de la OCDE.

La construcción del nuevo índice se basa en la actualización del eGovOI, propuesto por Veljković et al. (2014), que incluye cinco dimensiones: base de datos básica, datos abiertos, transparencia, participación y colaboración.

La primera, base de datos básica, se define en el artículo original como la existencia de datos abiertos para un conjunto de categorías en los portales gubernamentales. Sin embargo, debido a que la gran mayoría de los países de la OCDE cumple tal requisito, esta característica no permite discriminar entre países y se elimina del modelo. Como consecuencia, dicha dimensión se actualiza y se mide a partir de dos nuevas variables: 1) la disponibilidad en línea de los datos, y 2) la gratuidad. Así, como sugiere el sistema de ponderación de Veljković et al. (2014), la puntuación se calcula como el promedio de las dos variables. En adelante, esta dimensión actualizada se denominará acceso público.

La segunda dimensión, datos abiertos, recoge: 1) la publicación en bruto de la información, la frecuencia y la periodicidad de actualización; 2) la accesibilidad, y 3) la legibilidad electrónica y la publicación bajo licencia abierta. Debido a que se consideran adecuadas las variables propuestas en el modelo original, se mantienen también para este estudio. Su valor se obtiene como promedio de dichos indicadores.

Según Veljković et al. (2014), la dimensión de transparencia se mide a partir de dos variables: la transparencia del gobierno y la transparencia de los datos. Mientras que para medir la primera variable se considera adecuado mantener el uso del CPI, para la segunda se estima necesario realizar una actualización. La propuesta original mide la transparencia del gobierno mediante las características de autenticidad, posibilidad de reutilización de los datos y comprensión. Sin embargo, la autenticidad, entendida como el suministro de datos en portales de gobierno abierto, se cumple para todos los

países de la muestra, lo que implica que no es una característica diferenciadora. En consecuencia, la autenticidad se elimina del modelo. En cuanto a la característica de reutilización de los datos, los nuevos estándares la vinculan con la facilidad para procesar los datos, ya considerada en la dimensión de datos abiertos, lo que lleva a eliminarla de la dimensión de transparencia. Por lo tanto, la transparencia de los datos se mide como promedio de dos variables: la facilidad para encontrar información en el conjunto de datos y la presencia de identificadores para elementos clave del conjunto de datos.

Respecto de las dimensiones de participación y colaboración, en el estudio de Veljković et al. (2014) se consideran de forma separada. Sin embargo, este trabajo propone unificarlas en una única dimensión; se sigue así la tendencia marcada por la OCDE, que suministra información sobre ambos aspectos de forma conjunta mediante el indicador Compromiso Cívico, integrado en el Better Life Index (BLI), así como por la literatura.

Finalmente, se mantiene la ponderación propuesta por Veljković et al. (2014) para cada dimensión, y el índice IGAP se define a partir de la siguiente ecuación:

$$IGAP = 0.15AP + 0.33DA + 0.26TR + 0.26PyC \quad (1)$$

donde *AP* es el acceso público, *DA* son los datos abiertos, *TR* es la transparencia y *PyC* es la participación y la colaboración.

En el cuadro 1 se presentan las variables consideradas para cada dimensión del IGAP, así como las fuentes de las que se ha extraído la información.

2. Fuentes

El Open Data Barometer (ODB), elaborado por la World Wide Web Foundation, pretende mostrar la prevalencia y el impacto de las iniciativas de datos abiertos mediante el análisis de las tendencias y la publicación de información para 115 países. Los datos proporcionados por el ODB se dividen en tres grupos: el grado de preparación de cada país para asegurar resultados positivos de iniciativas de datos abiertos, el nivel de ejecución y el impacto a escalas económica, política y civil. La información está disponible de 2013 a 2016; se emplean para este estudio los datos recogidos entre julio de 2015 y junio de 2016 (cuarta ronda) y procesados desde agosto hasta diciembre de 2016. Los subíndices que se utilizan en este trabajo son procedentes de la fase de implementación, y en ellos un mayor valor del indicador implica un

CUADRO 1. *Modelo de medida*

<i>Dimensión</i>		<i>Concepto</i>	<i>IGAP</i>	<i>Fuente^a</i>
Acceso público (AP)		El dato está disponible en línea en cualquier formato.	Disponibilidad <i>online</i> (DO).	ODB
		Los datos están disponibles en forma gratuita.	Gratuidad (gr.).	ODB
Datos abiertos (DA)		Los datos están publicados en formato original con el fin de ser susceptibles de análisis. Los datos pueden ser procesados por un ordenador.	Reutilizable (re.).	ODB
		Los datos se actualizan regularmente.	Actualizado (ac.).	ODB
		Los datos se publican bajo una licencia abierta.	Licencia abierta (LA).	ODB
Transparencia (TR)	TR del gobierno	Recopila información de analistas, empresarios y expertos sobre el grado de corrupción percibido en el sector público.	Índice de percepción de corrupción (CPI).	TI
	TR de los datos	La facilidad para encontrar la información en el conjunto de datos.	Localización (loc.).	ODB
		Los identificadores se proporcionan para elementos clave del conjunto de datos.	Identificación (id.).	ODB
Participación y Colaboración (PyC).		Hay una ratio definida por el número de individuos que vota durante las elecciones dividido entre la población registrada con capacidad para votar. El grado en el que los grupos de interés participan en el desarrollo de la legislación.	Compromiso cívico (cc).	BLI

^a ODB: Open Data Barometer; TI: Transparencia Internacional; BLI: Better Life Index.

FUENTE: elaboración propia.

más amplio grado de apertura. Dicha información proviene de un cuestionario de 10 preguntas realizadas para 15 categorías de políticas públicas.

En cuanto a Transparencia Internacional (TI), es una organización no gubernamental cuyo objetivo es luchar contra la corrupción. El CPI, suministrado para 180 países en 2017, se basa en cómo los expertos y los empresarios perciben el grado de corrupción del sector público. Para recopilar la información, TI utiliza 13 fuentes de datos diferentes y una muestra de 12 instituciones.

El Better Life Index (BLI) proporciona información sobre cómo es la vida en los países de la OCDE y en otras economías desarrolladas. Para ello, se observan las condiciones materiales y la calidad de vida de las personas mediante la recopilación de información de 11 categorías. Una de ellas es el

compromiso cívico, que recoge datos sobre la participación de las partes interesadas en los procesos de toma de decisiones y el desarrollo de legislación, así como sobre la retroalimentación y la consulta en torno a las prácticas gubernamentales.

El modelo de medida descrito se aplica a una muestra de 33 Estados miembros de la OCDE. Estos países comparten un enfoque común en términos de programa político y económico, en el que el gobierno abierto es una cuestión relevante. Además, la disponibilidad de datos homogéneos para esos países permite realizar comparaciones coherentes y fiables. Los datos se han recopilado para 2016, el año más reciente del que se dispone de información de todas las fuentes.

3. Resultados

Esta sección analiza los resultados sobre gobierno abierto en los países de la OCDE desde diferentes perspectivas obtenidos con el *software* estadístico SPSS. El cuadro 2 presenta los estadísticos descriptivos del índice IGAP, así como de las dimensiones y los indicadores que lo componen.

La AP es la dimensión con el mayor resultado promedio (0.823). Su dispersión entre países es la menor de todas las dimensiones (0.095), lo que muestran los mayores máximo (0.978) y mínimo (0.644). En este sentido, los promedios de los dos indicadores considerados en AP resultan altamente representativos.

En promedio, 49.3% de las categorías cumple los requisitos establecidos por la dimensión DA, lo que refleja un resultado bajo con elevada dispersión entre países. Se muestra el menor mínimo de todas las dimensiones (0.173), así como un máximo elevado (0.947). Entre los indicadores de DA, LA muestra la menor media (0.364) con una baja representatividad (0.715). Sin embargo, el resto de indicadores incluidos en la dimensión, re. y ac., presenta medias representativas de 0.500 y 0.551, respectivamente.

En cuanto a la transparencia, 48.5% de las categorías cumple los criterios fijados por ODB. Esta dimensión presenta una baja dispersión (0.242) y resultados en el rango de 0.307 a 0.705. El promedio de categorías con transparencia de datos por país es bajo (0.286) y disperso (0.406) frente a transparencia de gobierno, con un promedio de índice de corrupción percibida de 0.685 representativo de la muestra de países. Los bajos resultados de transparencia de datos se deben principalmente a los débiles esfuerzos en id. y

CUADRO 2. Estadísticos descriptivos del IGAP y sus dimensiones

	Media	DT ^a	CV ^b	Mín.	Máx.
Acceso público (AP)	0.823	0.078	0.095	0.644	0.978
Disponibilidad online (DO)	0.857	0.075	0.087	0.667	1
Gratuidad (gr.)	0.612	0.178	0.291	0.200	0.933
Datos abiertos (DA)	0.493	0.161	0.327	0.173	0.947
Reutilizable (re.)	0.500	0.195	0.469	0.167	0.967
Actualizado (ac.)	0.551	0.160	0.292	0.233	0.967
Licencia abierta (LA)	0.364	0.260	0.715	0	0.867
Transparencia (TR)	0.485	0.117	0.242	0.307	0.705
Transparencia de gobierno	0.685	0.160	0.234	0.300	0.900
Transparencia de datos	0.286	0.116	0.406	0.100	0.600
Localización (loc.)	0.513	0.187	0.364	0.200	0.867
Identificación (id.)	0.059	0.078	1.327	0.000	0.333
Participación y colaboración (PyC)	0.558	0.139	0.250	0.290	0.826
IGAP	0.557	0.105	0.189	0.368	0.829

^a DT: desviación típica.

^b CV: coeficiente de variación.

FUENTE: elaboración propia.

loc. en todas o la mayoría de las categorías de los países de la OCDE (promedio 0.060 con mínimo 0.000 y máximo 0.330). Por otra parte, loc. presenta una media de 0.513 con mínimo de 0.200 y máximo de 0.867.

El margen de mejora en PyC es 0.442, con la segunda mayor dispersión (0.250) de las cuatro dimensiones, lo que indica diferencias importantes en los niveles de participación y colaboración de los diferentes países.

Finalmente, el promedio del IGAP en la muestra de países alcanza 0.557, un valor representativo para la muestra (0.189). Sin embargo, el rango de posibles valores (0.368-0.829) es amplio.

Por su parte, el cuadro 3 presenta una descripción de los resultados por países. En cuanto a AP, 69.7% de los países muestra resultados entre 0.800 y 0.978. Canadá, el Reino Unido, Australia, Corea del Sur y los Estados Unidos alcanzan los mayores resultados al superar 0.900. En el otro extremo, países como Bélgica, Hungría y Polonia presentan resultados inferiores a 0.700.

La dimensión DA presenta el menor mínimo de todas las dimensiones en Polonia (0.173), mientras que el máximo es alcanzado por el Reino Unido (0.947). Además, 54.5% de los países presenta resultados inferiores a la media (0.493).

CUADRO 3. Ranking del IGAP y sus dimensiones, parte 1

Núm.	AP	DA	TR	PyC	IGAP
1	Canadá 0.978	Reino Unido 0.947	Reino Unido 0.705	México 0.826	Reino Unido 0.829
2	Reino Unido 0.978	Canadá 0.773	Canadá 0.643	Estados Unidos 0.776	Canadá 0.760
3	Australia 0.911	Australia 0.693	Suecia 0.640	Canadá 0.736	Australia 0.717
4	Corea del Sur 0.911	Dinamarca 0.680	Australia 0.628	Australia 0.722	Estados Unidos 0.685
5	Estados Unidos 0.911	Noruega 0.653	Nueva Zelanda 0.617	Reino Unido 0.718	Dinamarca 0.661
6	Chile 0.889	Suecia 0.653	Países Bajos 0.615	Eslovaquia 0.700	Suecia 0.657
7	Alemania 0.867	Alemania 0.640	Finlandia 0.612	Estonia 0.688	Noruega 0.643
8	Japón 0.867	Francia 0.627	Noruega 0.608	Nueva Zelanda 0.654	Alemania 0.636
9	México 0.867	Estados Unidos 0.613	Dinamarca 0.600	República Checa 0.638	Francia 0.628
10	Noruega 0.867	Países Bajos 0.587	Alemania 0.572	Corea 0.634	Nueva Zelanda 0.620
11	España 0.867	Finlandia 0.547	Suiza 0.563	Polonia 0.630	Finlandia 0.615
12	Dinamarca 0.844	Corea 0.520	Francia 0.562	Bélgica 0.618	Países Bajos 0.590
13	Francia 0.844	Japón 0.520	Estados Unidos 0.553	Suiza 0.618	México 0.585
14	Países Bajos 0.844	España 0.507	Chile 0.513	Finlandia 0.598	Suiza 0.568
15	Nueva Zelanda 0.844	Austria 0.507	Austria 0.508	Letonia 0.598	Corea 0.555
16	Suecia 0.844	Nueva Zelanda 0.493	Islandia 0.490	Dinamarca 0.592	Estonia 0.531

FUENTE: elaboración propia.

En cuanto a las dimensiones de TR, se observa que el mayor valor (0.705) es alcanzado por el Reino Unido, país que presenta el menor máximo de las cuatro dimensiones. Las naciones con mayor margen de mejora son Letonia, Grecia, México, Corea del Sur y Hungría, las cuales obtienen resultados inferiores a 0.350. Además, 27.2% de los países presenta resultados superiores a 0.600. Esto último indica que todos los miembros de la OCDE, incluso los de mejor desarrollo, tienen un amplio margen de mejora en transparencia.

En el *ranking* de PyC destacan los Estados Unidos, Canadá, Australia y el Reino Unido, con valores superiores a 0.700. México, mientras tiene resultados en las dimensiones previas próximos al promedio o inferiores, alcanza el

CUADRO 3. Ranking del IGAP y sus dimensiones, parte 2

<i>Núm.</i>	<i>AP</i>		<i>DA</i>		<i>TR</i>		<i>PyC</i>			<i>IGAP</i>
17	Turquía	0.844	México	0.480	Bélgica	0.485	Turquía	0.590	España	0.531
18	Islandia	0.822	Chile	0.467	Japón	0.477	Suecia	0.572	Austria	0.526
19	Irlanda	0.822	Italia	0.440	Irlanda	0.465	Francia	0.570	Chile	0.524
20	Austria	0.800	Irlanda	0.427	España	0.440	Alemania	0.564	Japón	0.521
21	Finlandia	0.800	Suiza	0.427	Estonia	0.433	Noruega	0.536	Eslovaquia	0.511
22	Letonia	0.800	Turquía	0.413	Portugal	0.427	Grecia	0.508	Turquía	0.509
23	Suiza	0.800	Portugal	0.413	Israel	0.420	Islandia	0.478	República Checa	0.503
24	República Checa	0.778	República Checa	0.387	Italia	0.385	España	0.460	Islandia	0.503
25	Estonia	0.778	Islandia	0.387	Polonia	0.377	Italia	0.450	Bélgica	0.496
26	Grecia	0.778	Letonia	0.373	Eslovaquia	0.372	Países Bajos	0.424	Letonia	0.486
27	Portugal	0.778	Estonia	0.373	República Checa	0.358	Austria	0.410	Italia	0.476
28	Italia	0.756	Eslovaquia	0.360	Turquía	0.355	Chile	0.398	Irlanda	0.460
29	Eslovaquia	0.756	Bélgica	0.320	Letonia	0.335	Japón	0.366	Portugal	0.456
30	Israel	0.733	Grecia	0.293	Grecia	0.320	Hungría	0.364	Grecia	0.429
31	Bélgica	0.689	Hungría	0.293	México	0.317	Portugal	0.352	Polonia	0.416
32	Hungría	0.644	Israel	0.280	Corea	0.315	Israel	0.324	Israel	0.396
33	Polonia	0.644	Polonia	0.173	Hungría	0.307	Irlanda	0.290	Hungría	0.368

FUENTE: elaboración propia.

CUADRO 4. Correlaciones entre el IGAP y sus dimensiones^a

	AP	DA	TR	PyC	IGAP
<i>Correlaciones de Pearson</i>					
AP	1	0.844**	0.548**	0.334	0.811**
DA	0.844**	1	0.779**	0.324	0.937**
TR	0.548**	0.779**	1	0.165	0.801**
PyC	0.334	0.324	0.165	1	0.593**
IGAP	0.810**	0.937**	0.801**	0.593**	1
<i>Correlaciones de Spearman</i>					
AP	1	0.822	0.510**	0.302	0.777**
DA	0.822**	1	0.756**	0.240	0.906**
TR	0.510**	0.756**	1	0.162	0.772**
PyC	0.302	0.240	0.162	1	0.543**
IGAP	0.777**	0.906**	0.772**	0.543**	1

^a ** es el nivel de significatividad 0.01 (bilateral).

FUENTE: elaboración propia.

CUADRO 5. *Categorización por grado de implementación de gobierno abierto*

<i>Categoría</i>	<i>AP</i>	<i>DA</i>	<i>TR</i>	<i>PyC</i>	<i>IGAP</i>
Implementación baja	< 0.78	< 0.38	< 0.37	< 0.44	< 0.50
Implementación media baja	0.78-0.84	0.38-0.48	0.37-0.49	0.44-0.59	0.50-0.54
Implementación media alta	0.84-0.87	0.48-0.62	0.49-0.6	0.59-0.65	0.54-0.63
Implementación alta	> 0.87	> 0.62	> 0.6	> 0.65	> 0.63

FUENTE: elaboración propia.

valor máximo en PyC (0.826). Entre los menores resultados destacan Japón, Hungría, Portugal, Israel e Irlanda, con valores inferiores a 0.400.

Finalmente, en cuanto al IGAP, los mayores valores son los alcanzados por el Reino Unido, Canadá, Australia y los Estados Unidos; 54.4% de los países presenta un valor de IGAP inferior al promedio (0.557), siendo los peores resultados los de Hungría e Israel.

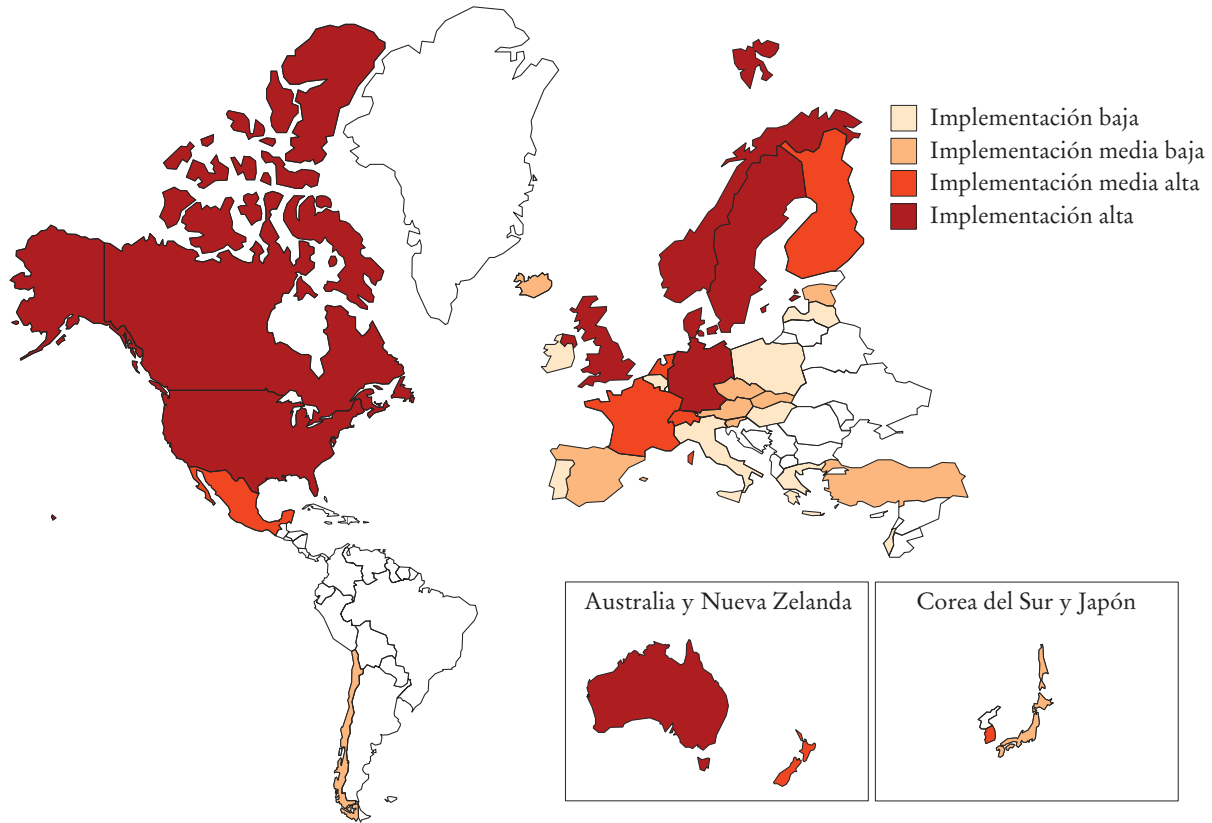
El cuadro 4 muestra un análisis de correlaciones de Pearson y Spearman entre los resultados del índice y sus dimensiones.

El IGAP presenta correlaciones de Pearson positivas y significativas con todas sus dimensiones (AP 0.810; DA 0.937; TR 0.801 y PyC 0.593). Además, existen correlaciones positivas y significativas entre todas las dimensiones del IGAP, excepto por PyC. Por lo tanto, mientras que otras dimensiones están interrelacionadas, sólo se consigue avanzar en PyC mediante estrategias específicas. Las correlaciones entre las ordenaciones del IGAP y sus dimensiones resultan significativas. Entre dimensiones, todas correlacionan entre sí excepto por PyC.

El cuadro 5 propone cuatro categorías de acuerdo con el nivel de gobierno abierto para clasificar los países de la OCDE según los cuartiles del IGAP y sus cuatro dimensiones. El mapa 1 muestra la clasificación de los países de la OCDE según las categorías propuestas en el cuadro.

A partir del mapa 1, se observa que los países pertenecientes a la Commonwealth, como el Reino Unido, Canadá y Australia, se clasifican en la categoría de apertura alta. Los países del Sur y el Este de Europa presentan los resultados más bajos en el IGAP, pues se clasifican en las dos primeras categorías. Grecia, Polonia, Hungría y República Checa destacan en la categoría de apertura baja.

MAPA 1. Clasificación de los países de la OCDE según el IGAP



FUENTE: elaboración propia.

III. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

1. Conclusiones generales

Los datos abiertos, la transparencia y la participación son pilares del gobierno abierto. Existen en la actualidad distintas organizaciones que evalúan estas dimensiones, si bien no hay índices que las recojan de forma simultánea, para permitir su comparación espacial y temporal. Veljković et al. (2014) realizaron una primera aproximación en torno a la implementación del gobierno electrónico y sólo desarrollaron la componente relativa a los datos abiertos. En este trabajo se propone el IGAP, una versión que, respetando lo fundamental de la estructura de estos autores, actualiza su trabajo y lo adapta a las fuentes actuales de información; genera así un índice que aglutina información recogida por la World Wide Web Foundation, la OCDE y TI. Se ha elaborado y probado el índice para 33 países miembros de la OCDE.

Pese a que los países incluidos en la muestra se encuentran en niveles similares de desarrollo económico y social, la primera conclusión que se extrae de los resultados es que existen amplias diferencias en el valor del índice y, por lo tanto, en el grado de implementación del gobierno abierto. Este valor general, siendo útil, precisa de un análisis más detallado que permita detectar áreas de mejora y realizar recomendaciones para cada una de las dimensiones.

Así, comenzamos con el análisis de los datos abiertos. Los resultados revelan que existe margen de mejora en lo que respecta a la disponibilidad de los datos *online* y a la gratuidad de su acceso. Asimismo, se requieren más esfuerzos de los países de la OCDE para que los datos sean realmente abiertos y accesibles. Las iniciativas de datos abiertos despliegan todo su potencial cuando las partes interesadas no se limitan a descargarlos o consultarlos, sino que los reutilizan para crear nuevos productos basados en la información y los conocimientos generados mediante su procesamiento. Conforme a los resultados, los gobiernos de la OCDE pueden contribuir a ello facilitando conjuntos de datos más completos y legibles electrónicamente.

En lo que respecta a la transparencia de los datos, existen notables diferencias entre los países analizados. Los gobiernos deberían mejorar la información que se suministra sobre las características de cada conjunto de datos, como los metadatos, las fuentes y las posibles limitaciones. Por otro lado, la

mayoría de los gobiernos de la OCDE no identifica adecuadamente los elementos clave de cada conjunto de datos. La ausencia de un sistema común y coherente de identificadores dificulta el establecimiento de vínculos entre distintos conjuntos. Este hecho limita su comparación e interoperabilidad, así como la comprensión y la rendición de cuentas sobre un tema determinado, por lo que ésta es otra área de mejora.

Un análisis conjunto de los datos abiertos y la transparencia revela que los vínculos entre estas dos dimensiones de gobierno abierto se retroalimentan. Así, las iniciativas de datos abiertos tienen un doble efecto: directo, sobre la concepción global de gobierno abierto, e indirecto, mediante la transparencia. Este resultado es coherente con la literatura, como lo demuestran distintos estudios (Jetzek et al., 2013). No obstante, hay que tener en cuenta que, más allá de los datos abiertos, existen también otros determinantes de la transparencia vinculados con la acción de gobierno (Grimmelikhuijsen y Welch, 2012). Además, las iniciativas de transparencia mejoran también la puntuación de datos abiertos en nuestro índice. Una posible explicación reside en que, para su puesta en marcha, es necesario profundizar en los datos abiertos, lo que implica una mejora de esta dimensión.

La medida de participación y colaboración también varía de forma significativa entre los países de la OCDE de la muestra. A la vista de los resultados, puede asegurarse que aquellos que más promueven los procesos participativos y de implicación de la ciudadanía son los que obtienen una mayor puntuación en el índice de gobierno abierto. Más allá de este impacto directo, es interesante analizar las correlaciones con datos abiertos y transparencia. Los resultados muestran la ausencia de correlación con ambas. Esto revela que, mientras que las estrategias de datos abiertos y transparencia deben diseñarse conjuntamente, las de participación y colaboración deben configurarse e implementarse de forma diferenciada. Esto implica que los gobiernos de la OCDE, si bien tienen que desarrollar planes coherentes de gobierno abierto, deben también abordar de forma más específica y autónoma las acciones relativas a participación y colaboración.

Una vez estudiadas las distintas dimensiones, realizamos un análisis global del IGAP. En primer lugar, los resultados revelan que los tres países con mayor puntuación (el Reino Unido, Canadá y Australia) pertenecen a la Commonwealth. Nueva Zelanda, que también pertenece a esta entidad, ocupa el puesto 10, y encabeza el segundo cuartil. Este hecho puede deberse a que se trata de países con una tradición democrática y económica común,

lo que podría explicar que la importancia concedida al gobierno abierto sea similar. Las posiciones elevadas del bloque de países integrados en la Commonwealth en el IGAP son coherentes con otros indicadores de solvencia y uso contrastados, como el Índice de Libertad elaborado por Freedom House, que oscila entre 0 (menos libre) y 100 (más libre). Canadá (99), Australia (98), Nueva Zelanda (98) y Reino Unido (95) destacan también en las posiciones de cabeza de *Freedom in the World 2016*. Además, obtienen las puntuaciones máximas en las áreas de participación, procesos electorales y funcionamiento del gobierno, que comprende el control de la corrupción, la transparencia y la rendición de cuentas del gobierno, así como la discusión de las políticas públicas. Esos países, como ocurre también con los escandinavos, que ocupan posiciones destacadas en el *ranking* del IGAP, están dentro del grupo de 19 “democracias plenas” en el *Democracy Index 2016*, elaborado por The Economist Intelligence Unit, con puntuaciones que oscilan entre 8.36 y 9.93.

En segundo lugar, los países del Este y el Sur de Europa, a excepción de España, se localizan en la parte baja del IGAP. Si bien se trata de democracias consolidadas, se califican como “imperfectas”, según el *Democracy Index 2016*. La implementación de las estrategias de gobierno abierto requiere una cultura política basada en la generación de confianza y en la activación por parte de los gobiernos de la participación de los ciudadanos. En los países del Este de Europa, en reciente transición de regímenes comunistas a la democracia, es probable que la opacidad de los gobiernos y la escasa cultura participativa lastren la puesta en marcha de este tipo de políticas. La baja puntuación de países del Sur de Europa como Portugal y Grecia podría estar relacionada con el especial impacto de la Gran Recesión en ellos. Este hecho derivó en la inestabilidad de sus administraciones que, dada la existencia de otras prioridades, desplazaron el gobierno abierto de su agenda de prioridades. Las diferencias dentro de Europa revelan que los gobiernos nacionales y las instituciones europeas aún deben avanzar en la definición y la aplicación de un marco común de gobierno abierto.

En tercer lugar, los resultados nos permiten analizar los motivos que llevan a cada país a obtener una determinada puntuación global en el IGAP. A modo de ejemplo, analizamos los casos de la República Checa e Irlanda, ambos con una baja implementación del gobierno abierto. Pese a su idéntica puntuación (0.503), un análisis pormenorizado permite hacer recomendaciones individualizadas a cada país. Así, al examinar las dimensiones de acceso público y

datos abiertos, vemos que las posiciones de Irlanda (19 y 20) son ligeramente superiores a las de la República Checa (24 y 24), si bien ambos países se mantienen en el cuartil tres. En transparencia, en cambio, Irlanda mantiene la tendencia (19), pero República Checa cae hasta el puesto 27. Es en el ámbito de participación y colaboración donde las diferencias se agudizan, con la República Checa (9) muy por encima de Irlanda (33), que ocupa el último puesto del *ranking*. Así, podemos concluir que, aunque la puntuación global es igual, Irlanda requiere muchos más esfuerzos en participación y colaboración que la República Checa, situación que explica que Irlanda sea calificada como un país de baja implementación del gobierno abierto.

Finalmente, podemos concluir que el IGAP que proponemos en este artículo abre la puerta a realizar comparaciones de las estrategias nacionales de gobierno abierto, lo que permite desarrollar un análisis detallado para cada una de sus dimensiones, como se ha subrayado en el párrafo anterior. Si bien existen medidas independientes y fiables para todas las dimensiones, nuestra contribución fundamental consiste en agruparlas para facilitar su análisis comparado y las interrelaciones entre las dimensiones de gobierno abierto. De cara a posteriores desarrollos de este índice, y conforme a los resultados, es necesario continuar investigando si variables de tipo económico, político y social afectan la distribución de los países en las distintas categorías. Asimismo, hemos considerado una muestra de países con similar nivel de desarrollo, por lo que ampliar la muestra a países con perfiles más diversos puede contribuir a analizar si el nivel de desarrollo tiene un impacto en la estrategia nacional de gobierno abierto.

2. Recomendaciones para España

La puntuación del índice revela que España ocupa la posición número 17 de los 33 países de la OCDE analizados, situándose en la categoría de implementación media baja del gobierno abierto, es decir, en el tercer cuartil. Por dimensiones, España se encuentra mejor situada en las categorías de acceso público y apertura de los datos, con los puestos 10 y 14, respectivamente, ambos en el segundo cuartil.

En cuanto a transparencia, España baja hasta el puesto 20, ya en el tercer cuartil. Su peor puntuación la obtiene en participación y colaboración, con el puesto 24, siendo el último país del tercer cuartil.

Estos resultados son consistentes con las recomendaciones que realiza OGP en su último reporte sobre España en noviembre de 2017. Esta organización señala las debilidades del país en materia de participación y colaboración. En concreto, aconseja que se involucre a entidades no específicas del ámbito de la transparencia y que se empleen fórmulas más desarrolladas para involucrar a los ciudadanos. Asimismo, recomienda a España crear un órgano de coordinación intergubernamental y redefinir la estrategia de datos abiertos para enfocarla hacia una mayor rendición de cuentas y control social del gobierno por parte de la ciudadanía.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andersen, K. N., Henriksen, H. Z., Danziger, R. M. J. N., Sannarnes, M. K., y Enemærke, M. (2010). Fads and facts of e-government: A review of impacts of e-government (2003-2009). *International Journal of Public Administration*, 33(11), 564-579. doi: b10.1080/01900692.2010.517724
- Attard, J., Orlandi, F., Scerri, S., y Auer, S. (2015). A systematic review of open government data initiatives. *Government Information Quarterly*, 32(4), 399-418. doi: 10.1016/j.giq.2015.07.006
- Ball, C. (2009). What is transparency? *Public Integrity*, 11(4), 293-307.
- Beltrán-Orenes, P., y Martínez-Pastor, E. (2016). Grado de cumplimiento de las leyes de transparencia, acceso y buen gobierno y de reutilización de los datos de contratación de la administración central española. *El Profesional de la Información*, 25(4), 557-567. doi: 10.3145/epi.2016.jul.05
- Bogdanović-Dinić, S., Veljković, N., y Stoimenov, L. (2014). How open are public government data? An assessment of seven open data portals. En M. Rodríguez-Bolívar (ed.), *Measuring E-government Efficiency. Public Administration and Information Technology* (vol. 5, pp. 25-44). Nueva York: Springer.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., y Bloomberg, L. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, 74(4), 445-456. Recuperado de: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/puar.12238>
- Chabova, K. (2017). Measuring corruption in Europe: Public opinion surveys and composite indices. *Quality & Quantity*, 51(4), 1877-1900. Recuperado de: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11135-016-0372-8>

- Chen, C. L. P., y Zang, C. Y. (2014). Data-intensive applications, challenges, techniques and technologies: A survey on Big Data. *Information Sciences*, 275(10), 314-347. doi: 10.1016/j.ins.2014.01.015
- Chun, S., Shulman, S. W., Almazan, R. S., y Hovy, E. (2010). Government 2.0: Making connections between citizens, data and government. *Information Polity*, 15(1-2), 1-9.
- Denhardt, J. V., y Denhardt, R. B. (2011). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. Armonk, Estados Unidos: M. E. Sharpe.
- European Data Portal (2017). *Open Data Maturity in Europe 2017*. Recuperado de: https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/edp_landscaping_insight_report_n3_2017.pdf
- Evans, A. M., y Campos, A. (2013). Open government initiatives: Challenges of citizen participation. *Journal of Policy Analysis and Management*, 32(1), 172-185. doi: 10.1002/pam.21651
- Ganapati, S., y Reddick, C. G. (2012). Open e-government in US state governments: Survey evidence from Chief Information Officers. *Government Information Quarterly*, 29(2), 115-122. doi: 10.1016/j.giq.2011.09.006
- Geiger, C. P., y Von Lucke, J. (2012). Open government and linked open government data. *JeDEM-eJournal of eDemocracy and Open Government*, 4(2), 265-278. doi: 10.29379/jedem.v4i2.143
- Gobierno de España (2017). *III Plan de Acción de España 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto*. Recuperado de: https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:74d66aee-760c-4962-983e-0b250fb583b8/2017_Junio_Spain_III_Plan_GA_OGP_vf.pdf
- Grimmelikhuijsen, S., Porumbescu, G., Hong, B., e Im, T. (2013). The effect of transparency on trust in government: A cross-national comparative experiment. *Public Administration Review*, 73(4), 575-586. doi: 10.1111/puar.12047
- Grimmelikhuijsen, S., y Welch, E. W. (2012). Developing and testing a theoretical framework for computer-mediated transparency of local governments. *Public Administration Review*, 72(4), 562-571. doi: 10.1111/j.1540-6210.2011.02532.x
- Harder, C. T., y Jordan, M. M. (2013). The transparency of county websites: A content analysis. *Public Administration Quarterly*, 37(1), 103-128. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/24371990>
- Harrison, T. M., Guerrero, S., Burke, G. B., Cook, M., Cresswell, A., Helbig, N.,

- Hrdinova, J., y Pardo, T. (2012). Open government and e-government: Democratic challenges from a public value perspective. *Information Polity*, 17(2), 83-97. doi: 10.3233/IP-2012-0269
- Janssen, M., Charalabidis, Y., y Zuiderwijk, A. (2012). Benefits, adoption barriers and myths of open data and open government. *Information Systems Management*, 29(4), 258-268. doi: 10.1080/10580530.2012.716740
- Jetzek, T., Avital, M., y Bjorn-Andersen, N. (2013). Generating value from open government data. *Journal of Development Research*, 16, 417-432.
- Joint Research Centre-European Commission (2008). *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*. París: OECD Publishing. Recuperado de: <https://www.oecd.org/els/soc/handbook-onconstructingcompositeindicatorsmethodologyanduserguide.htm>
- Kuhn, K. (2011). Open government data and public transportation. *Journal of Public Transportation*, 14(1), 5. doi: 10.5038/2375-0901.14.1.5
- Lawson-Body, A., Illia, A., Willoughby, L., y Lee, S. (2014). Innovation characteristics influencing veterans' adoption of e-government services. *Journal of Computer Information Systems*, 54(3), 34-44. doi: 10.1080/08874417.2014.11645702
- Lee, G., y Kwak, Y. H. (2011). Open government implementation model: A stage model for achieving increased public engagement. *Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference: Digital Government Innovation in Challenging Times* (pp. 254-261). Nueva York: Association for Computing Machinery.
- Lee, G., y Kwak, Y. H. (2012). An open government maturity model for social media-based public engagement. *Government Information Quarterly*, 29(4), 492-503. doi: 10.1016/j.giq.2012.06.001
- López, S. (2017). Is transparency an effective way of reducing corruption? Evidence around the world. *International Journal of Economic Perspectives*, 11(2).
- Lourengo, P., Moura, P., Jorge, S. M., y Pattaro, A. F. (2013). Online transparency for accountability: One assessing model and two applications. *Electronic Journal of e-Government*, 11(2), 280-292.
- Luna-Reyes, L., y Sun, A. E. (2012). Open government and public participation: Issues and challenges in creating public value. *Information Polity*, 17(2), 77-81.
- Meijer, A. (2015). Government transparency in historical perspective: From the ancient regime to open data in the Netherlands. *International Journal*

- of *Public Administration*, 38(3), 189-199. doi: 10.1080/01900692.2014.934837
- Moore, M. H. (1994). Public value as the focus of strategy. *Australian Journal of Public Administration*, 53(3), 296-303. doi: 10.1111/j.1467-8500.1994.tb01467.x
- Moynihan, D., Pandley, S. K., y Wright, B. E. (2011). Setting the table: How transformational leadership fosters performance information use. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 143-164. doi: 10.1093/jopart/mur024
- OCDE (2016). *Open Government Data survey 3.0*. Recuperado de: <https://qdd.oecd.org/subject.aspx?Subject=589A16C1-EADA-42A2-A6EF-C76B0CCF9519>
- OCDE (2017). *Recommendation of the OECD Council on Open Government*. OCDE. Recuperado de: <http://www.acts.oecd.org/>
- OKF (2018). El manual de open data. Open Data Handbook. Recuperado de: <http://opendatahandbook.org/guide/es/>
- Rohwer, A. (2009). Measuring corruption: A comparison between the Transparency International's corruption perceptions index and the World Bank's worldwide governance indicators. *CESifo DICE Report*, 7(3), 42-52. Recuperado de: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/166975/1/ifo-dice-report-v07-y2009-i3-p42-52.pdf>
- Rorissa, A., Demissie, D., y Pardo, T. (2011). Benchmarking e-government: A comparison of frameworks for computing e-government index and ranking. *Government Information Quarterly*, 28(3), 354-362. Recuperado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X11000359>
- Saisana, M., y Tarantola, S. (2002). *State-of-the-Art Report on Current Methodologies and Practices for Composite Indicator Development*. Italia: European Commission/JRC.
- Sánchez de Diego, M. (2014). El “día después” de la Ley de Transparencia. *Revista Jurídica de Castilla y León*, (33), 12-20. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4701088&orden=1&info=link>
- Sandoval-Almazán, R., y Gil-García, J. R. (2014). Towards an evaluation model for open government: A preliminary proposal. En *International Conference on Electronic Government* (pp. 47-58). Springer.
- Schellong, A. (2009). EU eGovernment benchmarking 2010+. General remarks on the future of benchmarking Digital Government in the EU.

Recuperado de: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.510.7968&rep=rep1&type=pdf>

- Scott, M., DeLone, W., y Golden, W. (2016). Measuring eGovernment success: A public value approach. *European Journal of Information Systems*, 25(3), 187-208. doi: 10.1057/ejis.2015.11
- Shkabatur, J. (2013). Transparency with (out) accountability: Open government in the United States. *Yale Law & Policy Review*, 31(1), 1-66.
- Veljković, N., Dinic, S. B., y Stoimenov, L. V. (2014). Benchmarking open government: An open data perspective. *Government Information Quarterly*, 31(2), 278-290. doi: 10.1016/j.giq.2013.10.011
- Wang, H. J., y Lo, J. (2016). Adoption of open government data among government agencies. *Government Information Quarterly*, 33(1), 80-88. doi: 10.1016/j.giq.2015.11.004
- Welch, M. R., Rivera, R. E. N., Conway, B. P., Yonkoski, J., Lupton, P. M., y Giancola, R. (2005). Determinants and consequences of social trust. *Sociological Inquiry*, 75(4), 453-473. doi: 10.1111/j.1475-682X.2005.00132.x
- Wirtz, B., y Birkmeyer, S. (2015). Open government: Origin, development, and conceptual perspectives. *International Journal of Public Administration*, 38(5), 381-396. doi: 10.1080/01900692.2014.942735