

Parlamento Abierto: análisis de las prácticas institucionales en las Asambleas de los Estados del Nordeste Brasileño

Open Parliament: analysis of institutional practices in the State Assemblies of Northeast Brazil

Parlamento Aberto: análise das práticas institucionais nas Assembleias Estaduais do Nordeste brasileiro

Anna Caroline Alves de Oliveira Matoso

Asamblea del Estado del Río Grande del Norte – ALRN
- Brasil
annacarolinealves.adv@gmail.com
<https://orcid.org/0009-0003-8622-1065>

Thiago Ferreira Dias

Universidad Federal del Río Grande del Norte – UFRN
- Brasil
thiago.ferreira.dias@ufrn.br
<https://orcid.org/0000-0002-0749-5654>

Resumen

Este estudio analizó las prácticas institucionales en la adopción de los principios y dimensiones del parlamento abierto en las Asambleas de los Estados del Nordeste brasileño. Así, la investigación asumió una combinación de abordajes cuantitativos y cualitativos a partir de la exploración netnográfica de los sitios electrónicos de nueve parlamentos de los Estados y, a través del análisis exploratorio de datos, se generó el Índice Institucional de Gobierno Abierto Legislativo de los Estados (IIGALE-Brasil). Se evidenció que, aun con un resultado general del IIGALE-Brasil considerado “satisfactorio”, los sitios electrónicos, las redes sociales y los portales de transparencia de la muestra investigada aún necesitan ir por un camino razonable para seguir los preceptos generales, basados en la literatura, sobre gobierno abierto. El resultado global estuvo fuertemente marcado por el predominio del cumplimiento de la dimensión de transparencia activa en detrimento de las demás dimensiones (participación y colaboración), que se consideraron de cumplimiento

“regular”. Aspectos importantes relacionados, sobre todo, con estas dos dimensiones, aún deben ser mejor abordados por las instituciones estudiadas para la efectiva interacción deseada en la implementación de la filosofía del Parlamento Abierto.

Palabras clave: parlamento abierto; gobierno abierto; transparencia; participación; colaboración.

Abstract

This study analyzed institutional practices in the adoption of Open Parliament principles and dimensions in the Assemblies of the Northeastern Brazilian states. The research employed a combination of quantitative and qualitative approaches, beginning with an ethnographic examination of the websites of nine state parliaments. Then, using exploratory data analysis, they created the Institutional Index of Open Legislative Government in the States (IIGALE-Brazil). It was found that, even with an overall IIGALE-Brazil result considered “satisfactory,” the websites, social networks, and transparency portals of the sample investigated still need to make significant improvements to follow the general precepts, based on the literature, on Open Government. The overall result was strongly marked by the predominance of compliance with the active transparency dimension to the detriment of the other dimensions (participation and collaboration), which were in “fair” compliance. Important aspects related to these two dimensions, above all, still need to be better addressed by the institutions studied for effective interaction in the implementation of the Open Parliament philosophy.

Keywords: open parliament; open government; transparency; participation; collaboration.

Resumo

Este estudo analisou as práticas institucionais na adoção dos princípios e dimensões do Parlamento Aberto nas Assembleias Legislativas dos Estados do Nordeste brasileiro. Assim, a pesquisa adotou uma combinação de abordagens quantitativas e qualitativas a partir da exploração netnográfica dos sites eletrônicos de nove Parlamentos Estaduais e, por meio da Análise Exploratória de Dados, foi gerado o Índice Institucional de Governo Aberto Legislativo dos Estados (IIGALE-Brasil). Ficou evidente que, mesmo com um resultado geral do IIGALE-Brasil considerado “satisfatório”, os sites eletrônicos, as redes sociais e os portais de transparência da amostra pesquisada ainda precisam percorrer um caminho razoável para seguir os preceitos gerais, baseados na literatura, sobre Governo

Aberto. O resultado global foi fortemente marcado pelo predomínio do cumprimento da dimensão de transparência ativa em detrimento das outras dimensões (participação e colaboração), que foram consideradas de cumprimento “regular”. Aspectos importantes relacionados, sobretudo, a essas duas dimensões, ainda precisam ser melhor abordados pelas instituições estudadas para a efetiva interação desejada na implementação da filosofia do Parlamento Aberto.

Palavras-chave: Parlamento Aberto; Governo Aberto; Transparência; Participação; Colaboração.

Introducción

Desde finales de la década de 1970 en el mundo, y, en el caso de Brasil, desde la década de 1990, las Administraciones Públicas han buscado innovar en sus prácticas e interacciones con la sociedad, fortaleciendo las concepciones de rendición de cuentas y participación ciudadana (Dias et al., 2019). Se considera que la idea de que la expresión de rendición de cuentas tiene una correlación directa con la noción de responsabilidad personal por los actos realizados y explícitamente con la exigencia de rendición de cuentas, ya sea en el ámbito público o privado (Pinho y Sacramento, 2009).

Así, se tiene una visión de la gestión pública a partir de las nuevas demandas relacionadas con las acciones del Estado que sean capaces de brindar mayor transparencia, participación ciudadana y colaboración, con el fin de contribuir de manera más significativa a una gestión pública más sensible y eficiente.

Aun, para fortalecer la rendición de cuentas, surge el debate sobre la introducción de prácticas que amplíen la apertura de datos sobre los actos administrativos de la administración pública que incluye pensar nuevos valores y culturas que posibiliten el control social, de modo que emerge la concepción del gobierno abierto. En este contexto, en el contexto global, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) realizó, en 2002, la Mesa Internacional sobre la Construcción de gobierno abierto, en la que se discutieron los lineamientos de gobierno abierto a partir de casos relevantes de países europeos.

A partir de las discusiones entre representantes del Gobierno y la sociedad civil, se definieron tres ejes principales sobre los que se construye un gobierno abierto: rendi-

ción de cuentas, transparencia y apertura, que culminaron, poco después, en el primer registro de un organismo internacional que propuso los principios del gobierno abierto de una manera más amplia y completa.

El gobierno abierto puede entenderse como una nueva ola de reforma de la gestión pública que se inició en 2010, que tiene como foco central la apertura y construcción de un Estado más colaborativo y participativo. Si bien el principio de apertura no es nuevo, lo que caracteriza su innovación en el enfoque de gobierno abierto es su centralidad como eje exclusivo de la reforma administrativa (Brelàz et al., 2025). Esta perspectiva propone un cambio cultural en la gestión pública, orientado a valorar la transparencia y el acceso a la información como derechos fundamentales, además de fomentar la reutilización de los datos públicos, fortalecer la participación ciudadana y crear espacios colaborativos para la cocreación y coproducción de valor público (Ramírez-Alujas, 2012; 2025).

La efectividad del gobierno abierto, sin embargo, depende de la disposición de los gestores públicos a reconocer la participación ciudadana como algo positivo, lo que implica la descentralización y el reparto del poder con la sociedad (Calderón y Lorenzo, 2010). Para la OCDE (2017), su implementación requiere de cambios culturales e institucionales capaces de fortalecer la confianza entre gobierno y ciudadanía, a través de un ciclo continuo de transparencia, compromiso cívico e innovación pública.

En esta línea, Noveck (2009) sostiene que el gobierno abierto va más allá de la mera disponibilidad de datos, al incorporar mecanismos que fomentan la participación de la sociedad en la formulación de políticas públicas, promoviendo la gobernanza colaborativa basada en la acción conjunta de diferentes actores sociales.

En este sentido, se ha consolidado la construcción de un escenario de constante evolución, que impacta directamente en las formas de relación entre los actores de la sociedad, las empresas y la administración pública, ofreciendo nuevos formatos de flujos de comunicación frente a un modelo cerrado de toma de decisiones.

El movimiento de desarrollo del gobierno abierto empieza por el poder ejecutivo en gobiernos nacionales de todo el mundo, pero adelante los poderes legislativo y judicial ponen en su agenda principios del gobierno abierto y van más allá para la construcción del "Estado Abierto".

El debate promocionado por Oscar Oszlak que apunta que la traducción del término *Open Government* para la lengua hispánica, bien como para el portugués, no reflexiona la amplitud y complejidad del concepto, de modo que propone el uso del término “Estado abierto”, donde hay otros conceptos complementares como parlamento abierto y justicia abierta. Como escribe Oszlak (2022), este concepto aspira a la ampliación de acciones de fortalecimiento de la transparencia y acceso a la información pública, participación ciudadana, e coproducción pública, y aprovecha los avances de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) para promover la vinculación entre Estado y sociedad, que trasciende la idea inicial del gobierno electrónico.

El parlamento abierto, según la CEPAL (2025), es un modelo de gestión legislativa que busca fortalecer la democracia y la gestión pública eficaz, eficiente y efectiva mediante principios de transparencia y acceso a la información, la participación ciudadana, la colaboración y el uso estratégico de las tecnologías de la información para generar soluciones. Rubio-Núñez y Navarro-Rubio (2017), por su parte, enfatizan que el parlamento abierto no se limita a la publicación de datos, sino que implica una transformación cultural hacia una gobernanza colaborativa, interacción entre la ciudadanía y el parlamento, donde la sociedad civil y los legisladores trabajen conjuntamente en el diseño de leyes y políticas públicas.

También en la visión de Kober (2005), la inserción de los ciudadanos en los debates, discusiones e iniciativas del poder legislativo pasa necesariamente por el acceso a la información. De ahí la importancia de verificar y mejorar los instrumentos que permiten esta interacción y diálogo entre la ciudadanía y las acciones legislativas, así como priorizar cada vez más el diálogo entre las partes implicadas, en este caso, el parlamento y la sociedad.

Es innegable que los parlamentos en distintos niveles, federal, estatales y municipales, deben enfocarse en reestructurar los procedimientos que involucran a los tres pilares del gobierno abierto.

Llevando toda esta concepción del modelo de gobernanza pública a la realidad local, se puede decir que los parlamentos estatales deben tener como visión institucional consolidar su desempeño legislativo y fiscalizador, a través de innovaciones en gobernanza y gestión.

Sin embargo, si bien existen, de alguna manera, elementos de gobierno abierto dentro de estas instituciones, aún existe una clara necesidad de mayores esfuerzos para implementar acciones efectivas destinadas a garantizar el acceso a la información, la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración participativa.

Es en esta perspectiva que tenemos la siguiente cuestión de investigación: ¿qué acciones en relación con la adopción de prácticas institucionales de gobierno abierto han llevado a cabo los parlamentos estaduais del nordeste brasileño?

Para responder a la pregunta de investigación, este artículo se organiza en una sección introductoria, un marco teórico que aborda aspectos teóricos y de debate sobre las métricas de gobierno abierto, descripción de los procedimientos metodológicos adoptados, presentación y discusión de los resultados y consideraciones finales sobre el balance de la investigación y la agenda futura.

Referencial teórico

En esta sección del artículo, se explorarán los conceptos de gobierno abierto, parlamento abierto y sus dimensiones, así como también discutiremos las métricas de medición asociadas a los conceptos.

Gobierno abierto: precedentes y marcos teóricos

Ramírez-Alujas (2012) señala que su aparición en las primeras agendas y debates oficiales comenzó a darse a partir de la década de 1950, periodo histórico en el que se iniciaron una serie de presiones a través de los movimientos ciudadanos para mejorar la garantía de su acceso a la información.

Es importante entender que la administración pública ha sufrido una serie de cambios y evoluciones a lo largo de los años, en lo que respecta a su forma de gestión, llegando, en este periodo (mediados del siglo XX), a experimentar la llamada nueva gestión pública (NGP), la cual consistió en una corriente teórica enfocada en resolver problemas relacionados con la forma burocrática de gobierno, adoptando, para ello, criterios básicamente empresariales, dando más modernidad y flexibilidad a la gestión estatal.

Y es en esta época de la nueva gestión pública que se observa el surgimiento de otra concepción que trajo mejoras llamada la nueva gobernanza pública, que es una pers-

pectiva de un modelo de gestión democrática, que promueve el fortalecimiento de la democracia a través de a través de la adopción de acciones públicas que proporcionen, en definitiva, una mayor participación del ciudadano en el espacio público.

En este escenario, de acuerdo con las enseñanzas de Ramírez-Alujas (2011), a pesar de los movimientos de cambio estructural en la forma en que se gestiona la administración pública, surgió un nuevo segmento cuyas bases enfatizaron el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para promover la participación de la sociedad, exigiendo también que los gobiernos y sus instituciones públicas sean más transparentes. facilitar el acceso a la información.

Un gran paso dado que involucra la concepción y comprensión del gobierno abierto, en el ámbito internacional, fue el 21 de enero de 2009, durante la administración de Barack Obama, cuando se publicó el memorándum denominado “Transparencia y gobierno abierto”, dirigido a los jefes de departamentos y agencias ejecutivas de los Estados Unidos.

Poco después de este importante hito, a través de la publicación del memorándum transcrito en parte, la idea de gobierno abierto cobró más fuerza y protagonismo internacional y, el mayor o quizás el más exitoso ejemplo de su alcance global fue la firma de una alianza entre representantes del gobierno, la sociedad civil, empresas y organizaciones sin fines de lucro titulada Alianza para el gobierno abierto.

Si bien no existe una definición absoluta que sea comúnmente aceptada sobre el concepto de gobierno abierto, tras el memorándum emitido por la Casa Blanca y la institución de la Alianza para el gobierno abierto, ha habido cierta convergencia en los principios clave. Fueron estos principios los que influyeron y proporcionaron las condiciones para las definiciones actuales de lo que es el gobierno abierto.

De acuerdo con Evans y Campos (2013), el concepto de gobierno abierto se refiere al uso de las tecnologías de la información para permitir que la sociedad establezca una comunicación efectiva con los responsables de la creación y ejecución de las políticas gubernamentales. Para estos autores, existe una correlación intrínseca entre el gobierno abierto y las tecnologías de la información y la comunicación, y estos elementos son esenciales para el éxito de la conexión entre el gobierno y los ciudadanos.

Calderón (2012) presenta una definición que incluye un modelo tripartito: transparencia, participación y colaboración. Según Calderón, un gobierno abierto es aquel que mantiene una comunicación constante con los ciudadanos, captando sus necesidades, reclamos e ideas. Este gobierno también abre espacio para la colaboración efectiva de todos los actores, incluidos tanto los ciudadanos como los servidores públicos involucrados en el proceso de toma de decisiones, y comunica de manera transparente todo lo que decide y hace.

Según la OCDE (2019), el gobierno abierto se entiende como una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo.

Ya la Organización de los Estados Americanos (OEA, 2015) entiende el gobierno abierto como algo que propone una gobernanza horizontal basada en alianzas entre el gobierno, la ciudadanía, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. Su propuesta es promover la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración entre actores y fomentar el uso de las tecnologías de la información.

Para Cabo (2012), el gobierno abierto es un conjunto de prácticas que aumentan y mejoran la capacidad de las sociedades democráticas para llevar a cabo deliberaciones de interés común de manera sostenible y equitativa. El acceso a los espacios de diálogo y toma de decisiones públicas debe ser transparente y accesible para toda la población.

Ramírez-Alujas (2012) adopta una visión similar, proponiendo que el concepto de gobierno abierto se basa en tres pilares: la transparencia, al proporcionar información sobre las acciones gubernamentales; la participación, permitiendo que los ciudadanos participen activamente en la gestión pública; y la colaboración, involucrando a los ciudadanos y otros agentes sociales en la solución de los problemas nacionales.

Para abarcar las diversas perspectivas sobre el gobierno abierto, tanto de organismos internacionales como de autores, se presenta la Tabla 1.

Se observa que el trípode de transparencia, participación y colaboración se destaca como presencia dominante en los diversos conceptos presentados, siendo probablemente el más completo y coherente con la comprensión del gobierno abierto en las dimensiones que se adoptarán en este trabajo como base para el marco del análisis documental.

Tabla 1*Comparativo de Conceptos y Principios del gobierno abierto*

Organismos/ autores	Concepto	Principios
Organización de los Estados Americanos (OEA, 2015)	El gobierno abierto propone una gobernanza horizontal basada en alianzas entre el gobierno, la ciudadanía, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. Su propuesta es promover la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración entre actores y fomentar el uso de las tecnologías de la información. El objetivo final es tener una democracia de los ciudadanos para los ciudadanos, que defina las políticas públicas y las prácticas de gestión basadas en la apertura, rendición de cuentas y fácil acceso a la información pública.	Transparencia, participación y colaboración (potenciadas por las TIC).
Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD, 2016)	Se entiende por gobierno abierto el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuyen a la buena gobernanza, basados en los pilares de transparencia, participación ciudadana, colaboración e innovación, enfocándose e incluyendo a los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo.	Transparencia, participación, colaboración e innovación
Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2019)	La columna vertebral del gobierno abierto es la transparencia y el acceso a la información; el diseño, implementación y seguimiento participativo de las políticas públicas; rendición de cuentas e integridad en la gestión de recursos públicos; las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, entre otros.	Transparencia, participación, rendición de cuentas, integridad, TIC.
Organización para la Economía Cooperación y Desarrollo (OCDE, 2019)	El gobierno abierto se entiende como una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo.	Transparencia, participación, integridad y rendición de cuentas.
Ramírez-Alujas (2012)	El gobierno abierto emerge como un nuevo paradigma y modelo de relación entre gobiernos, administración y sociedad: transparente, multidireccional, colaborativo y orientado a la participación ciudadana, tanto en los procesos como en la toma de decisiones, en cuya plataforma o espacio de acción es posible catalizar, articular y crear valor público desde y más allá de los límites de las burocracias estatales.	Transparencia, participación y colaboración.
Calderón (2012)	El gobierno abierto es aquel que establece un diálogo constante con los ciudadanos para escuchar lo que dicen y solicitan, que toma decisiones con base en sus necesidades, considerando sus preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de sus actividades, y comunica todo lo que decide y lo hace de forma abierta y transparente.	Transparencia, participación y colaboración.

Organismos/ autores	Concepto	Principios
Evans y Campos (2013)	El gobierno abierto se entiende como el aprovechamiento de las tecnologías de la información para generar un diálogo participativo y colaborativo entre los responsables políticos y la ciudadanía.	La transparencia, la participación y la colaboración (generadas por la TIC).
Cruz-Rubio (2015)	El gobierno abierto, como filosofía político-administrativa, es un nuevo paradigma o modelo de interacción sociopolítica basado en los valores y principios de transparencia, democracia participativa, empoderamiento ciudadano, rendición de cuentas, datos abiertos y el uso de innovaciones tecnológicas. Asimismo, implica la formación de gobiernos como plataformas que promueven la colaboración y la interacción. De este modo, constituye una estrategia para el diseño, implementación, control y evaluación de políticas públicas, colocando al ciudadano en el centro de la atención y como prioridad, y ofreciendo una alternativa para la gestión pública.	Transparencia, participación, deliberación, colaboración, accesibilidad, integridad, rendición de cuentas.

Fuente: Adaptado de Bellig et al. (2017).

A partir de los conceptos, es claro que la transparencia contempla la apertura de datos por parte de la administración pública, la accesibilidad de estos datos y su manejo. La participación se caracteriza como la acción de interacción que desarrolla la sociedad civil con la gestión pública. Por último, la colaboración, que, según la Escala de Participación de Arnstein (1969), representa el nivel más alto de maduración de la participación. Porque el control se realiza de manera ciudadana, consolidando así una democracia efectiva. Sin embargo, es importante destacar que la colaboración se diferencia de la participación porque en este proceso hay coproducción entre los actores del evento: el sector privado y el público.

Es importante destacar que la idea central del gobierno abierto es la transformación de la cultura y la forma de relación entre la administración pública y la ciudadanía. El gobierno abierto no debe ser visto solo como un medio para lograr transparencia, participación o control social, sino como un objetivo en sí mismo.

En contexto del gobierno abierto, los datos apuntan que el poder ejecutivo ha empezado la introducción de sus principios, pero con el tiempo otros poderes salieran en búsqueda de promocionar cambios, como respuesta a factores como el avance de las TIC y la necesidad de incorporar en la mejoría de las actividades legislativas y judiciales, bien como la mayor desconfianza y presión social por parte de los ciudadanos

Así, avanza el debate sobre la implementación del modelo de parlamento abierto, que sigue los principios y dimensiones del gobierno abierto, todavía, con la mirada para las actividades legislativas. Además, para efectiva introducción, Mariñez-Navarro (2016) apunta precondiciones, como: a) los políticos deben tener una postura colaborativa en actuar de forma accountable con la ciudadanía, y esta última debe tener interés en participar o colaborar; b) las iniciativas de innovación pública, por parte del poder legislativo, deben basarse en las herramientas de Web 2.0 o más actuales; c) los gobiernos deben garantizar los derechos civiles, políticos y sociales de los ciudadanos; d) los partidos políticos deben promocionar la ética política y pública con sus afiliados, y e) se debe impulsar la creación de instituciones participativas que actúen complementaria a las instituciones de la representación clásica.

En el contexto de la implementación de la filosofía del parlamento abierto llevan a actuar como plataformas abiertas que permitan la intervención e interacción entre distintos stakeholders a partir de una comunicación basada en el diálogo y la escucha activa con la ciudadanía (Rubio-Núñez y Vela Navarro-Rubio, 2019). De modo que, el poder legislativo tornese más accesible y abierto a la sociedad, reduciendo la opacidad de las decisiones del interés público que son debatidas y votadas en el parlamento.

Como parte del objetivo de este estudio, en la próxima sección se analizarán estudios y caminos de medición institucional del fenómeno del gobierno abierto en el ámbito de las organizaciones e instituciones públicas brasileñas.

Métricas para evaluar los principios de gobierno abierto

Inicialmente, debe notarse que, en el entendimiento de Cejudo et al. (2018), existe una brecha de medidas multifactoriales que incorporen todas las dimensiones o atributos del gobierno abierto y que puedan aplicarse a un conjunto más amplio de unidades de análisis.

A nivel nacional, una de las acciones del gobierno brasileño formulada por la Contraloría General de la Unión (CGU) fue la creación de la Escala Brasil Transparente (EBT), que consiste en una metodología para medir la transparencia pública en los estados y municipios brasileños. El análisis basado en la escala EBT tiene un mayor enfoque en el análisis de la regulación de la Ley de Acceso a la Información.

Un estudio que merece ser destacado fue el trabajo desarrollado por Michener y Bersch (2013), quienes presentaron un marco y un vocabulario para identificar y evaluar la

transparencia, la cual depende de dos condiciones necesarias y conjuntamente suficientes: la visibilidad de la información y su inferibilidad, es decir, la capacidad de extraer conclusiones precisas de ella. Por lo tanto, presentó una metodología importante en la búsqueda de evaluar de manera más efectiva la calidad de la transparencia.

También existe el Índice de Transparencia de los Portales Legislativos (ITPL), que consiste en un sistema creado para evaluar la difusión de información pública y datos en internet por órganos del poder legislativo (Brasil, 2022). Ha sido desarrollado de acuerdo con las normas nacionales y las mejores prácticas recomendadas internacionalmente en materia de transparencia gubernamental.

Otro método de evaluación de la apertura gubernamental fue desarrollado por Hernández Bonivento (2016), cuando elaboró el denominado “Índice Institucional para el gobierno abierto Municipal”, que tuvo como objetivo evaluar el desarrollo institucional del gobierno abierto en las municipalidades chilenas. Para ello, definió cuatro dimensiones, cada una compuesta por un indicador: la primera, la transparencia, generadora del indicador: el índice de transparencia activa municipal, la segunda, la rendición de cuentas. El tercero es la participación, cuyo indicador se basa en el uso de mecanismos obligatorios, y el último es la colaboración, cuyo indicador utiliza los mecanismos de participación existentes.

Otro estudio realizado fue el de Dias et al. (2019), quienes propusieron el denominado “Índice Institucional para el gobierno abierto Municipal en Brasil”, con el objetivo de investigar el estado de implementación del gobierno abierto en 52 (cincuenta y dos) municipios brasileños. Para ello, evaluaron los sitios web institucionales de estos municipios a la luz de las dimensiones de transparencia, participación y colaboración, las cuales también son consideradas para efectos de análisis en esta investigación.

El indicador vigente más reciente es el “Radar de Transparencia Pública”, elaborado por la Asociación de Miembros de los Tribunales de Cuentas de Brasil (Atricon), cuya metodología de análisis se encuentra en el cuadernillo “Acceso a la información en la práctica” (Atricon, 2023), en el que el foco se centra en la transparencia activa de los órganos de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de los Estados y Municipios.

Se observa, por lo tanto, que, a partir del breve análisis de los indicadores ya utilizados y de los que actualmente sirven de parámetro en Brasil para medir la práctica de los principios que involucran al gobierno abierto, los indicadores existentes están estricta-

mente enfocados en la dimensión de transparencia, no albergando las dimensiones de participación y colaboración, componentes fundamentales del paradigma de gobierno abierto. Para ello, es necesario desarrollar un nuevo índice que incluya todos los elementos del modelo abordado. Así, este estudio presenta como propuesta para resolver este problema la creación del IIGALE-Brasil consistente en una adaptación de otros índices existentes para ser aplicados en 9 (nueve) parlamentos estaduais (también conocidos como Asambleas Legislativas Estaduales), ubicados en la Región Nordeste de Brasil.

Detallase que los aspectos presentes en las tres dimensiones están basados en Calderón (2012), Dias et al. (2019), Hernández Bonivento (2016) y Ramírez-Alujas (2011), e instituciones que trabajan con la conceptualización y análisis del gobierno abierto.

En esta perspectiva, luego de analizar los indicadores existentes y la especificidad del poder Legislativo, se propuso el marco del índice de evaluación para esta investigación, denominado Índice Institucional de Gobierno Abierto Legislativo Estatal (IIGALE), que está compuesto por tres dimensiones y con los siguientes parámetros de análisis, de acuerdo con la Tabla 2.

Tabla 2

Dimensiones, criterios de evaluación, escalas y pesos

Dimensión	Criterios	Escala Numérica	Peso
1. Transparencia activa	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de un sitio web oficial • Información sobre la estructura organizativa y las unidades • Registros de direcciones y números de teléfono de las unidades y horarios de servicio al público • Existencia de un Portal de Transparencia • Información sobre ingresos y gastos • Información sobre los servidores públicos (nombre; cargo/función y remuneración) • Biografía de los parlamentarios • Disponibilidad de la legislación pertinente (leyes y actos infra jurídicos producidos) • Disponibilidad de las propuestas, así como de los procedimientos respectivos (incluyendo resumen, documentos adjuntos, situación actual, autor, relator) • Divulgación del orden del día de las sesiones plenarias y de las reuniones de las comisiones • Posibilidad de obtener datos en formato abierto para su recolección y análisis 	<p>0 = no cumple</p> <p>0,5 = cumple parcialmente (solo uno de los requisitos)</p> <p>1 = asiste completamente</p>	1,5

Dimensión	Criterios	Escala Numérica	Peso
2. Participación ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> Existencia y difusión de presupuestos estatales democráticos/participativos Información sobre audiencias públicas Existencia de oficinas del Defensor del Pueblo Existencia de acciones y proyectos de extensión que involucren a la población 	0 = no cumple 0,5 = cumple parcialmente (solo uno de los requisitos) 1 = cumple plenamente	2
3. Colaboración	<ul style="list-style-type: none"> Existencia de regulación de una ley de iniciativa popular en el reglamento interno Existencia de un laboratorio de innovación abierta Medios o canales de interacción con la población para recibir sugerencias sobre proyectos de ley (por ejemplo, e-democracia, Cámara Legislativa del Distrito Federal) Uso de las redes sociales en el proceso de colaboración 	0 = no cumple 0,5 = cumple parcialmente (solo uno de los requisitos) 1 = Asiste completamente	3

Para el análisis de la dimensión 1 – Transparencia Activa, que refleja criterios de transparencia presentes en el marco legal, como la Ley de Responsabilidad Fiscal, especialmente en la parte modificada por la Ley de Transparencia en la Gestión Fiscal (Leyes Federales Complementarias n.º 101/2000, n.º 131/2009 y n.º 156/2016) y la Ley de Acceso a la Información (Ley n.º 12.527/2011) y otras mediciones realizadas por instituciones como Atricon y CGU e investigaciones publicadas por Dias et al. (2019) y Hernández Bo-nivento (2016).

Cada uno de los criterios de dimensión seguirá una escala de tres puntuaciones de “0” (no cumple); “0,5” (cumplimiento parcial) o “1” (cumplimiento total) y el peso de la dimensión que agrega 11 variables será 1,5.

Cabe destacar que esta dimensión se atribuye a esta dimensión de menor manera que la colaboración porque involucra aspectos normativos de adopción obligatoria (Ley n.º 12.527/2011 – Ley de Acceso a la Información) y no solo la voluntad política de las asambleas legislativas, a pesar de ser la dimensión con más variables.

La dimensión 2 – Participación Ciudadana, por su parte, utiliza la misma escala numérica de las demás dimensiones. Se busca obtener el nivel en el que las personas tengan espacios institucionales para participar en las decisiones de aportar sus conocimientos e ideas a la gestión estatal dentro del poder legislativo.

Por último, la dimensión 3 – Colaboración, que tiene como objetivo diagnosticar la existencia de elementos institucionales en las webs de las asambleas que indiquen acciones de cocreación entre el parlamento y la ciudadanía. Aquí se asignó un peso de 3, considerando que la colaboración va más allá de los aspectos legales de la imposición obligatoria de la adopción, consistente en un principio complejo, que requiere un esfuerzo del poder legislativo para ampliar los vínculos de creación de valor público de manera coproducida.

A partir del siguiente punto se esbozarán los caminos metodológicos seguidos en la ejecución, tratamiento y análisis de los datos de esta investigación.

Procedimientos metodológicos

La investigación tuvo como objetivo analizar las prácticas institucionales de gobierno abierto aplicadas en el ámbito de los parlamentos estaduais del Nordeste brasileño, lo que requiere un análisis y estudio profundo de las acciones que se realizan por parte de los órganos legislativos del Nordeste, así como de aquellas que no existen y necesitan ser implementadas o, incluso, las que existen, pero de forma insatisfactoria, que merezcan una mejora o una reformulación.

La presente investigación tuvo como universo el poder legislativo estadual, representativo de la más alta expresión de la soberanía nacional, y la muestra estuvo constituida por las asambleas legislativas del Nordeste brasileño, a través de sus respectivos sitios electrónicos se encuentran los siguientes parlamentos estaduais: Alagoas, Bahía, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte y Sergipe.

Recopilación y procesamiento de datos

En esta recolección de datos, la investigación utilizó el análisis documental sin identificación individual y los datos buscados utilizaron información de acceso público. El análisis documental tiene como objetivo identificar información en los documentos a partir de preguntas e hipótesis de interés y, para ello, utiliza el documento como objeto de estudio (Lima Junior et al., 2021).

En este orden de ideas, en la investigación se utilizaron los denominados datos secundarios, los cuales corresponden a documentos (registros institucionales, información funcional, datos públicos que realmente materializan la transparencia, participación y

colaboración social, normas, entre otros documentos oficiales) publicados por las Asambleas Legislativas estatales que fueron analizados.

Al final, pero no menos importante, detallaremos los pasos de recolección de datos utilizados desde el inicio de esta investigación. En la primera etapa, se esbozó una revisión bibliográfica sobre el tema asociado. En la segunda etapa, se llevó a cabo la construcción y apropiación del indicador sintético creado (IIGALE-Brasil), con la selección de todas las variables para representar cada una de las dimensiones que lo componen y sus respectivos pesos de puntuación, a partir de la definición tridimensional que involucra el tema y que se desarrolló en este estudio.

Con el indicador construido, se llevó a cabo la tercera etapa y se comenzaron a recopilar y analizar los datos de acceso público disponibles en los sitios web de las asambleas legislativas estatales del Nordeste de Brasil; una fase que duró desde principios del 1.º de mayo hasta finales de julio de 2024.

Cabe destacar que para el análisis de los resultados se utilizaron tres rangos de medición: a) 0 = no cumple; b) 0,5 = cumple parcialmente, y c) 1 = cumple totalmente. Luego de la clasificación de cada criterio, se sumaron las puntuaciones por dimensión y en total, además de la definición en porcentaje de cumplimiento de los criterios establecidos.

Luego de esta etapa, se pasó a la etapa de tratamiento de datos, la cual se esboza a partir del Análisis Exploratorio de Datos (AED), el cual utiliza estadística descriptiva, presentando la frecuencia absoluta y relativa. En opinión de Triola (2014), el AED es el proceso de utilizar herramientas estadísticas (como gráficos de columnas, gráficos de barras, gráficos de columnas múltiples, media, modo mediano, amplitud, centro y medidas de variación) para investigar un conjunto de datos, con el objetivo de comprender sus características importantes, así, desde una perspectiva de análisis cuantitativo, se generó el indicador del nivel de implementación del gobierno abierto y la clasificación adecuada de las asambleas legislativas estatales del Nordeste brasileño, tanto para las dimensiones, así como para el índice.

Tabla 3*Métrica de clasificación de resultados*

Escala	IIGALE	Transparencia	Participación	Colaboración
Totalmente satisfactorio	36,50 - 29,21	16,50 - 13,21	8,00 - 6,41	12,00 - 9,61
Satisfactorio	29,20 - 21,91	13,20 - 9,91	6,40 - 4,81	9,60 - 7,21
Regular	21,90 - 14,61	9,90 - 6,61	4,80 - 3,21	7,20 - 4,81
Insatisfactorio	14,60 - 7,31	6,60 - 3,31	3,20 - 1,61	4,80 - 2,41
Totalmente insatisfactorio	7,30 - 0,00	3,30 - 0,00	1,60 - 0,00	2,40 - 0,00

Fuente: Datos de la investigación (2024).

Otro elemento utilizado que merece ser destacado, en el ámbito del análisis exploratorio de datos, es una escala Likert basada en la subcategorización de la amplitud, que, según las enseñanzas de Medri (2011), se presenta como una forma de medir la variación en un conjunto de valores, mostrando la diferencia entre el valor más alto y el más bajo de un conjunto de observaciones (at = mayor número - menor número). Y de acuerdo con la Tabla 3, se subcategorizó en una distribución de puntajes entre los 5 (cinco) niveles de la escala Likert de 100 %, 80 %, 60 %, 40 % y 20 %.

Finalmente, en el siguiente paso, se analizarán y presentarán los resultados, que se presentarán en la siguiente sección.

Análisis y discusión de los resultados

En un primer análisis a partir de los resultados presentados en el formato del Gráfico 1, se puede concluir a grandes rasgos que el Índice Institucional de gobierno abierto Legislativo Estatal mostró los indicadores de transparencia activa, participación y colaboración existentes en las 9 (nueve) asambleas legislativas del Nordeste y sus respectivos puntajes, con una variación de 6,75 puntos entre el primer lugar (Asamblea Legislativa de Bahía, con un total de 26,50 puntos) y la última (Asamblea Legislativa de Maranhão, con un total de 19,75 puntos).

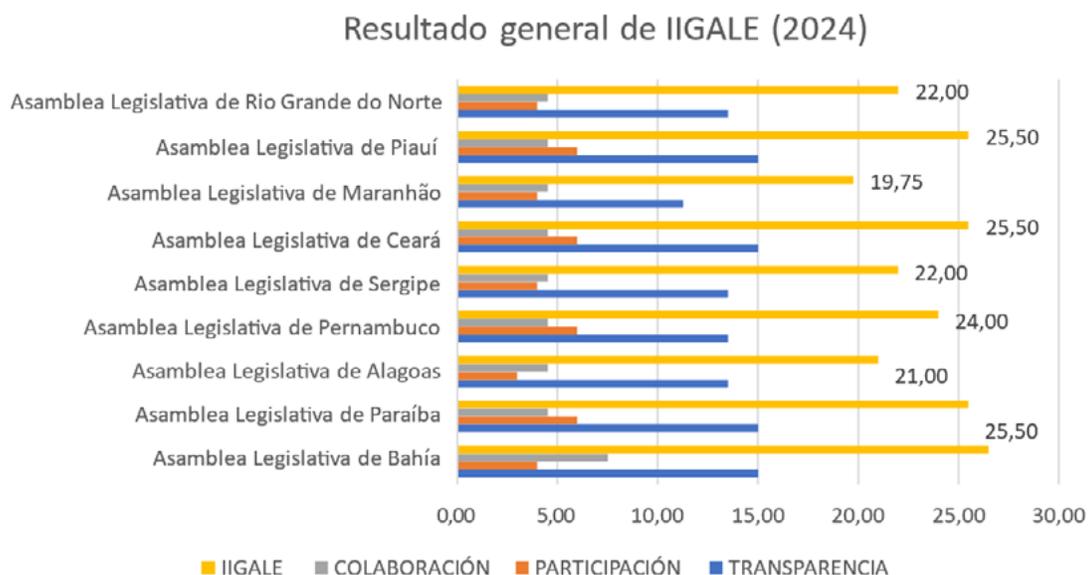
Esta variación (6,75 puntos) representaría alrededor de una diferencia en las puntuaciones presentes en 4 ítems de la dimensión 1 (transparencia), 3 ítems de la dimensión 2 (participación) y 2 ítems de la dimensión 3 (colaboración).

Considerando que el puntaje máximo del IIGALE-BRASIL para la Cámara Legislativa sería de 36,5 puntos, se puede observar en la tabla 2 que el promedio alcanzado por las

9 Asambleas fue de 23,53 puntos, en un parámetro que, de acuerdo con la métrica utilizada en la Tabla 1, corresponde a la “satisfactorio” para las Asambleas Legislativas de Rio Grande do Norte, Sergipe, Pernambuco, Paraíba, Ceará, Piauí y Bahia y “regular” para las Asambleas de Alagoas y Maranhão.

Figura 1

Clasificación general de las Asambleas Legislativas del Nordeste Brasileño (2024)



Fuente: Datos de la investigación (2024).

Desde este punto de vista, la media de 23,53 puntos representa un resultado “satisfactorio”. Así, si se observa solo superficialmente, se puede decir que es un resultado positivo, pero hay que considerar que hay cuatro de las nueve Asambleas Legislativas por debajo del promedio (ALEMA, ALAL, ALRN y ALESE), es decir, casi la mitad de las asambleas estudiadas, lo que genera un punto de atención.

Además, se debe tener cautela en esta conclusión inicial, ya que, como se verá en los siguientes temas, que tratan las dimensiones de forma aislada, se observará que este resultado “satisfactorio” se debió principalmente a los altos puntajes de cumplimiento de la Dimensión 1 (transparencia activa).

Lo que se debe priorizar es que las prácticas de gobierno abierto son esenciales para fortalecer la democracia, promover la transparencia y aumentar la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas, por lo que deben ser un instrumento visto con

cada vez mayor atención y prioridad por parte de la administración pública, especialmente en este contexto de supervisión, rendición de cuentas y control social cada vez más intenso en la sociedad actual.

Los indicadores que se presentan en este tema están compuestos por características de la transparencia activa. Y en concreto, esta dimensión implica la difusión regular y organizada de información sobre la gestión pública. Esto ocurre tanto por iniciativa de los gestores públicos como por exigencias legales para los organismos del Estado y el mayor ejemplo fue objeto de estudio y análisis por parte de esta investigación, cuáles son los portales de transparencia y la información contenida en este espacio.

En la tabla 4, se presenta el *ranking* IIGALE-BRASIL con los puntajes finales de la dimensión 1 – transparencia activa, en números y porcentajes, cuyas consideraciones, percepciones y conclusiones se harán poco después de su presentación, con el fin de comprender los puntos claves que influyeron en estos resultados en lo que respecta a la transparencia activa.

A partir del análisis de los números absolutos alcanzados por los parlamentos estatales del Nordeste brasileño, en un universo en el que el puntaje máximo es de 16,5 puntos, se detectó un promedio de 13,92 puntos, lo que puede considerarse “plenamente satisfactorio”, según la clasificación dada por la Tabla 4.

Tabla 4

Dimensión 1 – Transparencia Activa

PARLAMENTOS ESTADUALES	TRANSPARENCIA	TRANSPARENCIA (%)
Asamblea Legislativa de Bahía – ALBA	15,00	90,9 %
Asamblea Legislativa de Paraíba - ALPB	15,00	90,9 %
Asamblea Legislativa de Piauí – ALPI	15,00	90,9 %
Asamblea Legislativa de Ceará – ALCE	15,00	90,9 %
Asamblea Legislativa de Alagoas - ALAL	13,50	81,8 %
Asamblea Legislativa de Pernambuco - ALEPE	13,50	81,8 %
Asamblea Legislativa de Sergipe - ALESE	13,50	81,8 %
Asamblea Legislativa de Rio Grande do Norte - ALRN	13,50	81,8 %
Asamblea Legislativa de Maranhão - ALMA	11,25	68,2 %
Promedio	13,92	

Fuente: Datos de la investigación (2024).

Un destaque fue la discrepancia entre los cuatro primeros en la dimensión 1 (Asamblea Legislativa de Bahía, Ceará, Paraíba y Piauí, con un alcance del 90,9 % del puntaje máximo) y el último lugar (Asamblea Legislativa de Maranhão, con un alcance de solo el 68,2 % del puntaje máximo).

Este resultado demuestra, a partir de los microdatos recolectados, que la no divulgación o divulgación parcial del temario de las sesiones plenarias y de las reuniones de las comisiones trae un enorme daño a la sociedad, máxime cuando se entiende que son actividades inherentes al poder legislativo y sus atribuciones finalistas, vinculadas al proceso legislativo. No permitir el control efectivo del trabajo legislativo por parte de la sociedad dificulta el ejercicio del control social y la rendición de cuentas.

Sobre este último punto, como afirma Speck (2002), la transparencia presupone una comunicación efectiva que, a su vez, presupone un lenguaje adecuado y la viabilidad del acceso a la información. También establece que el principio de publicidad no solo sirve para garantizar el acceso a la información pública, sino también el conocimiento sobre las actuaciones del poder público.

Es necesario que los órganos de control, así como los ciudadanos que sientan vulnerado su derecho a la información, denuncien esta falta de información pública, incluso ante el propio defensor del pueblo de la asamblea, para que se preste la debida atención al problema y se resuelva de la manera más rápida y eficaz posible, estimulando así una mayor rendición de cuentas por parte del poder público.

Luego de los análisis relacionados con la dimensión 1, a continuación, se realizará el análisis de la dimensión 2 – Participación Ciudadana. De acuerdo con Silva (2015), la dinámica política ha introducido, en la democracia representativa, algunos institutos que permiten la participación directa del pueblo en las funciones de gobierno, institutos que, entre otros, forman parte de la democracia participativa, a saber, la iniciativa popular, el referéndum popular y el plebiscito.

Al respecto, cabe destacar el importante instrumento previsto en la Constitución que permite a los ciudadanos presentar directamente proyectos de ley ante el Congreso Nacional, es decir, la iniciativa popular. Esto ha sido cada vez más utilizado por la sociedad como un medio para fortalecer la democracia e incluso fue tenido en cuenta en el indicador sintético de esta investigación (IIGALE-BRASIL).

Lo cierto es que, a través de la integración entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil, y ampliando los espacios de participación pública, se busca difundir más información. Esto, a su vez, promueve la cooperación de todos en la búsqueda del bienestar colectivo, tanto para las generaciones actuales como para las futuras.

A partir de estas premisas básicas, se buscó analizar instrumentos convergentes para impulsar la participación ciudadana que, según la comprensión de Santos et al. (2012, p. 28), es un medio fundamental para proporcionar a los ciudadanos información y mecanismos para que “dejen de ser un sujeto pasivo y se conviertan en coautores de políticas públicas y verdaderos titulares del Poder”.

A continuación, se explorarán los puntajes de la dimensión 2, en números absolutos y porcentajes (tabla 4), cuyas consideraciones, percepciones y conclusiones se realizarán poco después de su presentación, con el fin de comprender los factores que influyeron en los resultados medidos.

A partir del análisis de los números absolutos alcanzados por las asambleas legislativas estatales del Nordeste, en un universo en el que el puntaje máximo es de ocho puntos, se observó un promedio general de 4,78 puntos, y la muestra general se puede clasificar como “regular”, de acuerdo con la clasificación elaborada en la tabla 2.

Tabla 5

Dimensión 2 – Participación Ciudadana

PARLAMENTOS ESTADUALES	PARTICIPACIÓN	PARTICIPAÇÃO (%)
Asamblea Legislativa de Ceará - ALCE	6,00	75,0 %
Asamblea Legislativa de Paraíba - ALPB	6,00	75,0 %
Asamblea Legislativa de Pernambuco - ALEPE	6,00	75,0 %
Asamblea Legislativa de Piauí - ALPI	6,00	75,0 %
Asamblea Legislativa de Bahía - ALBA	4,00	50,0 %
Asamblea Legislativa de Maranhão - ALMA	4,00	50,0 %
Asamblea Legislativa de Rio Grande do Norte - ALRN	4,00	50,0 %
Asamblea Legislativa de Sergipe - ALESE	4,00	50,0 %
Asamblea Legislativa de Alagoas - ALAL	3,00	37,5 %
Promedio	4,78	

Fuente: Datos de la investigación (2024).

Al analizar los factores que incidieron en que las asambleas legislativas ocuparan el primer lugar, se observa que, en el caso de la Asamblea Legislativa de Piauí, tuvo fácil

acceso a la pestaña “Agenda”, que contiene información relevante y actualizada para la consulta de los principales eventos y acontecimientos, incluso en relación con las audiencias públicas programadas, trayendo horarios y los temas respectivos.

Por estas razones, este parlamento obtuvo el puntaje máximo (1 punto) dada la posibilidad de verificar las audiencias públicas y la debida publicidad previa a la sociedad.

Así, a la vista de esta información, se puede inferir que esta dimensión presenta muchas dificultades en la adopción de prácticas institucionales que pueden ser verificadas a través de la página web institucional, reforzando la necesidad de que los gestores públicos promuevan más acciones de difusión de medios que brinden una participación más cualitativa y propositiva de la ciudadanía en el control social efectivo.

En este escenario, no cabe duda de que cuanto mayor sea la implicación y el compromiso de las personas, mayores serán las posibilidades de alcanzar los beneficios que ofrece la cultura del gobierno abierto. Un gobierno que solo proporciona información no logrará los mismos resultados que un Gobierno que realmente fomenta la participación.

A continuación, analizaremos los resultados obtenidos en la tercera dimensión, que es la colaboración, y cuáles son las principales inferencias con lo recomendado en la literatura y la legislación pertinente al tema.

Como se ha explicado anteriormente en esta investigación, esta es la dimensión del índice que tiene mayor peso en su construcción, ya que está más relacionada con la decisión del gerente/organización pública de ejercer buenas prácticas de cocreación de servicios y soluciones públicas, con foco en lo legislativo, que los acerquen a la ciudadanía que cualquier otro punto abordado a lo largo de este estudio.

De acuerdo con Sandoval-Almazán y Gil-García (2012), los sitios web gubernamentales y los portales de transparencia pueden utilizarse para facilitar la interacción y la colaboración entre diferentes actores, ya sea del gobierno o de la sociedad civil. Se consideran elementos esenciales en la estructura del conocimiento y el funcionamiento del sector público y pueden, a largo plazo, establecer un nuevo modelo de gobernanza.

Desde esta perspectiva, para este criterio se establecieron cuatro variables que apuntan a medir elementos institucionales que indican la posibilidad de colaboración y la apertura del poder legislativo a la inferencia social y la coproducción con la sociedad.

Los puntajes consolidados en la investigación en la dimensión 3 – Colaboración, en números absolutos y porcentajes, se muestran en la tabla 5, cuyas consideraciones, percepciones y conclusiones serán analizadas a continuación, con el fin de comprender las razones que influyeron en estos resultados cuando se trata de colaboración.

A partir del análisis de los números absolutos alcanzados por las asambleas legislativas estatales del Nordeste de Brasil, en un universo en el que el puntaje máximo sería de 12 puntos, se detectó un promedio general de 4,83 puntos, y la muestra se puede clasificar como “regular” (ver Tabla 2).

De manera similar a lo ocurrido con la dimensión 1 (transparencia activa), esta dimensión 3 presentó una discrepancia entre el primer lugar (Asamblea Legislativa de Bahía, con un alcance del 62,5 % del puntaje máximo) y todas las demás Asambleas Legislativas, que quedaron empatadas en el segundo/último lugar (con un alcance del 37,5 % del puntaje máximo), especialmente considerando que el peso de esta dimensión es mayor (3), lo que aumenta aún más la diferencia, al final.

Tabla 6

Dimensión 3 – Colaboración

PARLAMENTOS ESTADUALES	COLABORACIÓN	COLABORACIÓN (%)
Asamblea Legislativa de Bahia - ALBA	7,50	62,5 %
Asamblea Legislativa de Paraíba - ALPB	4,50	37,5 %
Asamblea Legislativa de Alagoas - ALAL	4,50	37,5 %
Asamblea Legislativa de Pernambuco - ALEPE	4,50	37,5 %
Asamblea Legislativa de Sergipe - ALESE	4,50	37,5 %
Asamblea Legislativa de Ceará - ALCE	4,50	37,5 %
Asamblea Legislativa de Maranhão - ALMA	4,50	37,5 %
Asamblea Legislativa de Piauí - ALPI	4,50	37,5 %
Asamblea Legislativa de Rio Grande do Norte - ALRN	4,50	37,5 %
Promedio	4,83	

Fuente: Datos de la investigación (2024).

Además, al igual que con la Dimensión 1, el ALBA mantuvo un buen puntaje, obteniendo puntajes por encima del promedio y destacándose en el primer lugar en ambos, lo que demuestra un esfuerzo por parte de esta asamblea por adoptar prácticas institucionales más allá de lo legalmente exigido a través de la Ley de Acceso la Información (LAI). Esto ya no se pudo observar en las demás dimensiones, que obtuvieron una puntuación por debajo de la media (4,5 puntos).

Al analizar las razones que más influyeron en que la Asamblea Legislativa de Bahía se destacara sola y lograra el primer lugar, se observa que la misma proporcionó la existencia de un vínculo directo con sugerencias para proponer una idea, un proyecto de ley o formular una propuesta de mejora de las políticas y servicios prestados por la administración pública; un canal útil y facilitador para enviar una idea, una sugerencia de tema para un proyecto de ley o propuesta para mejorar los servicios públicos, acercando la interacción de los ciudadanos con la administración pública y fortaleciendo la dimensión de la colaboración ciudadana¹.

Como ejemplo y comparación, está la plataforma digital “e-Democracia” en la Cámara de Diputados Federal, un portal creado para ampliar la participación social en el proceso legislativo y acercar a los ciudadanos y sus representantes a través de la interacción y colaboración digital. Estas iniciativas de implementación de plataformas digitales para fomentar la participación ciudadana en el proceso legislativo, conocidas como CrowdLaw, tienen como objetivo aumentar la legitimidad y mejorar los resultados en la creación de leyes.

Cabe destacar que esta dimensión tuvo como eje central el privilegio otorgado a las asambleas legislativas estatales del Nordeste, las cuales llevan a cabo acciones institucionales orientadas al fortalecimiento de la sociedad. Esto implica la adopción de herramientas de interacción, además de los elementos obligatorios establecidos por la LAI, como el Sistema Electrónico del Servicio de Información al Ciudadano (e-SIC).

Consideraciones finales

El objetivo general de este estudio fue analizar la adopción de prácticas institucionales de gobierno abierto por parte de las asambleas legislativas estatales del Nordeste brasileño.

Con el objetivo de indagar en la etapa de implementación institucional del paradigma de gobierno abierto en estas asambleas legislativas, este estudio identificó las características de los principios de parlamento abierto. Posteriormente, a partir del marco teórico desarrollado, los datos se agruparon y transformaron en información mediante la elaboración de un indicador sintético, que fue adoptado como instrumento de investigación y que reúne indicadores relacionados con cada una de las dimensiones analizadas. De este modo, fue posible delinear las fortalezas y debilidades de las prácticas institucionales de

gobierno abierto en las asambleas legislativas del Nordeste brasileño, como se evidenció en el análisis detallado de los resultados en la sección anterior.

El análisis reveló que la transparencia activa se manifiesta con mayor predominio en las prácticas de gobierno abierto, lo que sugiere que, si bien la transparencia sigue siendo un foco central, las otras dimensiones, aunque relevantes, reciben menos atención y desarrollo. Esta observación puede explicarse por la aplicación legal derivada en particular de la Ley de Acceso a la Información y combinada con la verificación constante del cumplimiento de la transparencia llevada a cabo por organizaciones como CGU y Atricon.

Este hallazgo revela la necesidad de que los gerentes y servidores públicos, según las asambleas legislativas estudiadas, busquen implementar acciones que conduzcan a un equilibrio más equitativo entre las dimensiones para garantizar una gobernanza abierta más integrada y efectiva, con los efectos de ampliar la rendición de cuentas.

Una consideración importante a tener en cuenta es el hecho de que la gestión del poder legislativo es algo muy volátil, por lo que también hay que prestar atención al ciclo político que dirige las asambleas legislativas, que influyen mucho en la “agenda de prioridades” de las juntas directivas de las asambleas legislativas, que muchas veces está influenciada por el sesgo político y los intereses de los gestores políticos que están a cargo.

En este sentido, no se puede negar que la dimensión política también influye e incide en la aplicación de estas prácticas institucionales de gobierno abierto por parte de las asambleas legislativas estatales, lo cual merece un punto de atención y estudio futuro. Recordemos que para la dimensión de transparencia existe una aplicación legal (Ley de Acceso a la Información) que impulsa a los tres poderes —ejecutivo, judicial y legislativo— a adoptar prácticas de transparencia.

También se concluye que futuras evaluaciones por parte de los organismos de control sobre esta dimensión pueden fortalecer el cumplimiento más amplio de los ítems, considerando que ciertos criterios se cobrarán de manera más expresa e incisiva.

La idea es que el acceso irrestricto a la información tiene un impacto significativo en el control social. Sin embargo, la transparencia por sí sola no es suficiente para lograr un progreso real; es fundamental que la información sea accesible y comprensible para toda la sociedad. Además, debe estar asociado a mecanismos de participación y colaboración. Estos principios aún no se cumplen adecuadamente, según los resultados de la investigación.

Se puede concluir que las dimensiones de participación y colaboración aún están muy atrasadas en las prácticas institucionales. Se pueden señalar algunas oportunidades de mejora de las Cámaras Legislativas estatales, en general, con la creación de laboratorios de innovación, creación de medios o canales de interacción con la población para recibir sugerencias en los proyectos de ley.

También se puede concluir que es necesario utilizar las redes sociales (Instagram, Twitter y Facebook, principalmente) de manera más efectiva, transparente y de fácil comprensión por parte de la ciudadanía, además de la adopción de más prácticas que acerquen a la ciudadanía a la actividad de fiscalización de políticas públicas y producción legislativa.

Esta conclusión amerita atención por parte de gestores, ciudadanos y organismos de control (Ministerio Público y Contraloría), ya que la dimensión Transparencia Activa presenta variables asociadas a los requisitos legales impuestos por la Ley de Acceso a la Información. Estos lamentablemente no se estaban cumpliendo al momento de la investigación.

Al final, se observa que la propuesta de evaluación basada en IIGALE-Brasil sugiere evidencias de avances en la capacidad de monitorear el cumplimiento de los estándares y prácticas institucionales de gobierno abierto por parte de las asambleas estudiadas. Estos avances tienen un impacto significativo en la puntuación del índice creado.

Además, es necesario apuntar límites de la investigación. En primer lugar, el alcance geográfico estuvo restringido a las Asambleas Legislativas de los estados del Nordeste brasileño, lo que impide generalizar los hallazgos al conjunto del poder legislativo estadual o nacional. En segundo lugar, la investigación se basó en fuentes documentales y secundarias (sitios web institucionales, portales de transparencia y redes sociales), para profundizar los resultados podría, en otro momento, incorporar entrevistas. Esta opción metodológica, aunque pertinente para evaluar la información disponible públicamente, limita la comprensión de los procesos internos de toma de decisiones y de los factores políticos que influyen en la implementación del paradigma de parlamento abierto. En tercer lugar, el IIGALE es un índice que necesita de perfeccionamiento, en especial en la ampliación de indicadores de participación y colaboración para una mayor amplitud de la medición.

Para la continuidad de la agenda de investigación, se percibe que sería importante en futuros estudios realizar un estudio comparativo entre las instituciones de esta investigación con asambleas de otras regiones del país, con el fin de evaluar si existen discre-

pancias considerables entre las regiones y plantear las causas de posibles variaciones en las acciones de parlamento abierto entre regiones. Así, es necesario entender la composición de las juntas directivas en términos de parlamentarios y partidos, y revisar las agendas de prioridades para entender si las dimensiones del parlamento abierto están presentes.

Además, es necesario considerar la posibilidad de indicar una agenda para futuras investigaciones que se enfocan en el poder legislativo municipal de Brasil, con el fin de obtener resultados y poder compararlos entre sí, trayendo un nuevo panorama de realidades del poder legislativo en el nivel local.

Se espera que los resultados de esta investigación apoyen políticas y acciones de gestores públicos y parlamentarios, enfocadas en la difusión de información y la promoción de la transparencia pública, tanto en la administración de la información como en el cumplimiento de los portales oficiales con los requisitos legales y no solo eso, sino que estos resultados hagan que las instituciones estudiadas tomen conciencia de la importancia de priorizar acciones enfocadas también en las dimensiones de participación y colaboración, en la búsqueda del fortalecimiento de la democracia y la rendición de cuentas.

Referencias

- Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil [ATRICON]. (2023). *Radar da transparência pública*. ATRICON. <https://radardatransparencia.atricon.org.br/panel.html>
- Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil [ATRICON]. (2023). *Acesso à informação na prática: Orientações para cidadãos, gestores públicos e Tribunais de Contas*. ATRICON. <https://atricon.org.br/wp-content/uploads/2023/04/Acesso-a-informacao-na-pratica-Ciclo-2023.pdf>
- Brasil. Controladoria-Geral da União. Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção. (2021). *Escala Brasil Transparente: Metodologia e critérios de avaliação EBT 360°* (2ª ed.). CGU. https://mbt.cgu.gov.br/static/Metodologia%20EBT-360_2ed.pdf
- Brasil. (2000). *Lei complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000: Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências*. Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm



- Brasil. (2009). *Lei complementar n.º 131, de 27 de março de 2009: Acrescenta dispositivos à Lei complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências*. Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm
- Brasil. (2016). *Lei complementar n.º 156, de 28 de dezembro de 2016: Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal [...]*. Câmara dos Deputados. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2016/leicomplementar-156-28-dezembro-2016-784148-publicacaooriginal-151754-pl.html>
- Brasil. (2011). *Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011: Regula o acesso a informações [...]*. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm
- Brasil. Senado Federal. (2022). *Relatório de aplicação do Índice de Transparência dos Portais Legislativos (ITpL) no Senado Federal*. <https://www12.senado.leg.br/transparencia/indice-de-transparencia-dos-portais-legislativos/itpl-relatorio.pdf/view>
- Brelàz, G. de, Dias, T. F., Reinecke, L. F. G., Nascimento, A. B. F. M. do, y Rodrigues, D. C. (2025). Governo aberto: Caminhos para transparência, dados abertos, participação, colaboração e accountability. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 30, e92960. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v30.92960>
- Calderón, C., y Lorenzo, S. (2010). *Open government*. Algon Editores/MMX.
- Calderón, C. (2012). Por qué un gobierno abierto. En G. Concha y A. Naser (Eds.), *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad* (pp. 27–47). CEPAL/Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/04110b90-a7b2-4fe3-916a-b337f6a18f25/content>
- Cejudo, G., Michel, C. L., Sobrino, A., y Vázquez, M. (2018). Observing and measuring government openness: A conceptual discussion and application to Mexico. *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance*, 2(1), 1–14. <https://doi.org/10.22191/gobernar/vol2/iss1/1>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2025). *Parlamento abierto*. Bibliografías - Biblioteca de la CEPAL. <https://bibliografias.cepal.org/EstadoAbierto/componentes/parlamento-abierto>
- Dias, T. F., Garcia, A. B. R., y Camilo, N. L. F. S. (2019). Um olhar sobre o governo aberto no nível subnacional: O índice institucional do governo municipal aberto nas principais cidades do Brasil. *Estudios/Working Papers*, 6(115), 83–100. <https://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/135/155>

- Evans, A. M., y Campos, A. (2013). Open government initiatives: Challenges of citizen participation. *Journal of Policy Analysis and Management*, 32(1), 172–185.
- Hernández Bonivento, J. (2016). Diseño institucional para el gobierno abierto municipal: Propuesta de medición y análisis del caso chileno. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 16(27), 101–128. <https://www.redalyc.org/pdf/3375/337548646004.pdf>
- Kober, E. L. (2005). *Participação popular no processo legislativo*. Ed. do autor.
- Lima Junior, E. B., Oliveira, G. S. de, Santos, A. C. O. dos, y Schnekenberg, G. F. (2021). Análise documental como percurso metodológico na pesquisa qualitativa. *Cadernos da FUCAMP*, 20(44), 36–51. <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2356>
- Mariñez-Navarro, F. (2016). Parlamento abierto y democracia: Un debate sobre lo más allá de la poliarquía. *Estudos de Administração e Sociedade*, 1(1), 9–28. <https://doi.org/10.22409/eas.v1i1.10>
- Medri, W. (2011). *Análise exploratória de dados*. Universidade Estadual de Londrina.
- Michener, G., y Bersch, K. (2013). Identifying transparency. *Information Polity*, 18(3), 233–242. <https://doi.org/10.3233/IP-130299>
- Noveck, B. S. (2009). *Wiki government: How technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful*. Brookings Institution Press.
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). (2017). *OECD digital government studies: Open government: The global context and the way forward*. OECD Publishing.
- Oszlak, O. (2022). Perspectivas del Estado abierto en la era exponencial, a la luz de la experiencia latinoamericana. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 82, 73–114.
- Pinho, J. A. G. de, y Sacramento, A. R. S. (2009). Accountability: Já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, 43(6), 1343–1368. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000600006>
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2025). Época de mudança ou mudança de época? O governo aberto na perspectiva da América Latina. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 30, e92695. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v30.92695>
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2012). Gobierno abierto es la respuesta: ¿Cuál era la pregunta? *Mas Poder Local*, 12, 14–22. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4013852>
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2011). Gobierno abierto y modernización de la gestión pública: Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene – Reflexiones seminales. *Revista Enfoques*, 9(15), 99–125. <https://www.revistaenfoques.cl/index.php/revista-uno/article/view/95/77>

- Rubio Núñez, R., y Vela Navarro-Rubio, R. (2017). *El parlamento abierto en el mundo, evolución y buenas prácticas: 125 instrumentos de apertura parlamentaria (Monografías)*. Fundación Manuel Giménez Abad.
- Rubio Núñez, R., y Vela Navarro-Rubio, R. (2019). *Open parliaments around the world. Open parliaments tools in comparative perspective*. LUISS School of Government. <https://sog.luiss.it/sites/sog.luiss.it/files/WP%2049%20Rubio-Vela.pdf>
- Sandoval-Almazan, R., y Gil-Garcia, J. R. (2012). Are government internet portals evolving towards more interaction, participation, and collaboration? Revisiting the rhetoric of e-government among municipalities. *Government Information Quarterly*, 29(Suppl. 1), S72-S81. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2011.09.004>
- Santos, P. M., Bernardes, M. B., y Rover, A. J. (2012). *Teoria e prática de governo aberto: Lei de acesso à informação nos executivos municipais da região sul*. FUNJAB. https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/teoria_e_pratica_de_governo_aberto_versao_final.pdf
- Silva, A. C. Q. da. (2015). Iniciativa popular como técnica da democracia participativa e os novos horizontes da hermenêutica constitucional. *Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica*, 13(18), 119-144. <https://ojs.editoraforum.com.br/rihj/index.php/rihj/article/view/580>
- Speck, B. W. (Ed.). (2002). *Caminhos da transparência*. Unicamp.
- Triola, M. F. (2014). *Introdução à estatística: Atualização da tecnologia* (11.ª ed.). LTC.

Acerca de los autores

Anna Caroline Alves de Oliveira Matoso

Licenciada en Derecho (2014) y máster en Gestión Pública (2024), ambos títulos obtenidos en la Universidad Federal de Rio Grande do Norte (UFRN). Actualmente, se desempeña como fiscal adjunta en la Asamblea Legislativa del Estado de Rio Grande do Norte (ALRN).

Thiago Ferreira Dias

Doctor en Administración por la Universidad Federal de Rio Grande do Norte (2011). Máster en Administración y Desarrollo Rural por la Universidad Federal Rural de Pernambuco (2007) y licenciado en Administración por la Universidad Federal de Pernambuco (2005). Profesor universitario en la Universidad Federal de Rio Grande do Norte (UFRN), adscrito al Departamento de Administración Pública y Gestión Social (DAPGS). Actualmente, es coordinador del Máster Profesional en Gestión Pública de la UFRN (2025-2027). Además, coordina la División Académica de Administración Pública de la Asociación Nacional de Investigación y Posgrado en Administración (ANPAD). Fue vicepresidente de la Sociedad Brasileña de Administración Pública (SBAP) durante el bienio 2016-2018. Lidera el Núcleo de Innovación Pública de la UFRN.

Cómo citar este artículo:

Alves de Oliveira Matoso, A. C., & Ferreira Dias, T. (2025). Parlamento abierto: análisis de las prácticas institucionales en las Asambleas de los Estados del Nordeste Brasileño. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (93), 205-235.

<https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n93.a473>

