

42 voices

PARTICIPACIÓN & COLABORACIÓN & TRANSPARENCIA

[expertos de todo el mundo llenan de significado]



xarxa d'innovació pública



sobre el
**gobierno
abierto**



Prólogo	7
1. Gobierno abierto. Xarxa d'Innovació Pública	8
2. Participación. Luis Ángel Fernández Hermana	10
3. Cocreación de servicios. Álvaro Ramírez-Alujas	12
4. Garantía de acceso a la tecnología. José Luis Sahuquillo	13
5. Generación de dinámicas participativas. Marta de Miguel	14
6. Creación de espacios de encuentro. Genís Roca	15
7. Escucha activa. Carlos Guadián	16
8. Involucración de los agentes sociales. Patrick Parent i Dave G. Pelletier	17

9. Colección de ideas y propuestas. Jessica Day	18
10. Coordinación. David Rey Jordán	19
11. Aprovechamiento del potencial social. Antonio Galindo	20
12. Diálogo bidireccional entre actores. Trina Milan	21
13. Compartición. Dolors Reig	22
14. Conceptualización. Joan Subirats	23
15. Diseño de políticas y servicios. Muchiri Nyaggah	24
16. Toma de decisiones. Antoni Gutiérrez-Rubí	26
17. Mejora de servicios públicos. Alberto Ortiz de Zárate	27
18. Colaboración. Francis Pisani	28
19. Coproducción de servicios. Álvaro Ramírez-Alujas	29
20. Administración como tractora. Iñaki Ortiz	30
21. Desarrollo. Albert Cuesta	31
22. Integración. Guzmán Garmendia	32
23. Innovación. Xavier Marcet	33
24. Cofinanciación. Antonio Ibáñez	34
25. Implementación. Tíscar Lara	35

26. Evaluación. Mentxu Ramilo	36
27. Mejora continua. Megan Eskey	37
28. Creación de riqueza y puestos de trabajo. Joana Sánchez	38
29. Transparencia. Ignasi Labastida	39
30. Derecho de acceso a la información. Victoria Anderica	40
31. Comunicación de decisiones y proyectos. Flavia Marzano	41
32. Aportación de respuestas. M. Jesús Fernández	43
33. Control por parte de la sociedad. Alberto Abella	44
34. Sujeción a criterios de calidad. Mila Gascó	45
35. Claridad y rendición de cuentas. David Osimo	46
36. Asunción y depuración de responsabilidades. Till Bruckner	47
37. Apertura de datos. Alberto Cottica	48
38. Licencias de distribución abierta. Timothy Vollmer	50
39. Formatos abiertos. Martín Álvarez-Espinar	51
40. Interoperabilidad. Bart Hanssens	52
41. Reutilización. Pilar Conesa	54
42. Revalorización de los datos. Nagore de los Ríos	55



En 2013, la Red de Innovación Pública (XIP) presentó el vídeo **Govern obert**, que recoge el conjunto de 42 estándares que un gobierno debe atender para ser considerado abierto.

El vídeo se postula como una colección básica, pero rigurosa, para explicar todo lo referente al gobierno abierto y lo hace trazando el camino en los actuales retos sociales, económicos y políticos.

Además, ha servido de base del debate dentro de muchas administraciones de todo el mundo y han surgido distintas comunidades voluntarias para traducirlo al **castellano, inglés, francés e italiano**.

La XIP continúa generando debate y difundiendo la idea de gobierno abierto para aumentar la calidad de las sociedades democráticas, incidiendo en las políticas de transparencia, de rendición de cuentas y de participación efectiva de la ciudadanía aprovechando las dinámicas de red de la tecnología actual.

Ahora presentamos una publicación colaborativa para definir los 42 estándares que aparecen en el vídeo de la XIP. La idea es profundizar en su conocimiento y facilitar su difusión. Por este motivo emprendimos el proyecto Apadrina un concepto de gobierno abierto, que nos ha llevado a ponernos en contacto con expertos de todo el mundo que han escrito un artículo sobre lo que les sugiere el concepto asignado.

El resultado es una colección especializada: 42 personas de todo el mundo que nos ofrecen su conocimiento sobre gobierno abierto, 42 artículos breves y concisos que nos dan pistas para entenderlo mejor y saber cómo avanzar.

Gracias a todos! En red iremos más lejos!

Xarxa d'Innovació Pública
abril de 2014

xarxa d'innovació pública

Xarxa d'Innovació Pública

01 Gobierno abierto

La democracia, ideada por los griegos, difundida por la independencia americana y la Revolución Francesa, y desarrollada por las constituciones liberales del siglo XIX, es hoy la forma de gobierno mayoritaria en el mundo. Concretamente la democracia representativa, donde se eligen a los representantes políticos que tienen que tomar decisiones que respondan a la voluntad colectiva.

La participación ciudadana se articula con mecanismos indirectos a través de la cadena formada por los partidos, los representantes políticos y finalmente los cargos electos, que son los que ejercen la acción final del gobierno. Al final de la cadena está la Administración, pensada para que se encargue de la planificación, la organización y el control de los recursos comunes para el beneficio general.

Durante el siglo XX, la democracia representativa ha sido el sistema como se han organizado la mayoría de los estados del mundo occidental. Pero en el siglo XXI, el sistema muestra síntomas de desgaste por casos de derroche de dinero público, corrupción y en buena medida por la fuerte crisis económica actual. Movimientos como el de los Indignados o Occupy Wall Street, las primaveras árabes, el caso de Ucrania y también otras incipientes formas de participación ciudadana, plantean cambiar el actual sistema de gobierno y su sistema de administración.

Simultáneamente, las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) están evolucionando hacia entornos más colaborativos principalmente por el efecto de las redes sociales. Por un lado, podemos tener acceso a una gran cantidad de información, de forma fácil y en cualquier momento; por otro lado, disponemos de unos entornos que facilitan la participación de las personas y, por lo tanto, la interacción entre la comunidad y sus gobernantes de manera directa y fluida.

Entramos así en un nuevo paradigma social en que ciudadanía, entidades, partidos políticos, trabajadores públicos y cargos electos pueden participar e interactuar en el debate, definición, creación y evaluación de las políticas del gobierno de manera directa.

Es lo que se denomina gobierno abierto, con el que se asocian a menudo los principios de la participación, la colaboración y la transparencia.

Participación

La participación de la ciudadanía, empresas, asociaciones y profesionales en la definición y la creación de las políticas y servicios que les afectan es un ingrediente indispensable en el gobierno abierto. Para hacerlo posible, hace falta garantizar previamente el acceso generalizado a la tecnología, a la información y al conocimiento del conjunto de todos los actores implicados.

La Administración abierta escucha activamente a estos actores sociales, los involucra, recoge las ideas y fomenta el debate entre todos. La Administración conceptualiza y transforma en políticas y servicios -nuevos o mejorados- el resultado de este diálogo constante.

Colaboración

La participación de los agentes no se puede quedar solamente en el diseño de las políticas del gobierno. La Administración debe ser el motor de la colaboración entre todos para desarrollar aquellos procesos diseñados en la fase participativa e integrarlos con los existentes.



xarxa d'innovació pública

Xarxa d'Innovació Pública

@xarxaIP es un grupo de profesionales de las diferentes administraciones públicas catalanas que trabajan para compartir proyectos y buenas prácticas, conoconimiento, noticias y aprender juntos y, al mismo tiempo, mejorar e idear nuevos servicios con los demás actores públicos (ciudadanía, proveedores...). Entre sus proyectos más emblemáticos se encuentra el vídeo *Gobierno abierto*, que ha servido de base para esta publicación.

www.xarxaip.cat

La innovación debe impregnar necesariamente los trabajos de coproducción de servicios, tanto para buscar formas que puedan ser financiadas conjuntamente por los sectores públicos y privados como para implantarlos de la mejor manera.

El proceso no acaba en la implementación del servicio. Es imprescindible evaluar la eficacia, la eficiencia y la conveniencia. Y aquí nuevamente la participación de todos los actores es necesaria para responder a la pregunta: ¿cómo podemos mejorar?

Es un proceso de mejora continua, para facilitar la creación permanente de riqueza social y al fin y al cabo para la generación creciente de puestos de trabajo.

Transparencia

El tercer concepto clave en el gobierno abierto es de la transparencia. La participación y la colaboración de la ciudadanía no tienen sentido si la información de que dispone el gobierno y la Administración no es pública para todos los actores implicados. El gobierno abierto debe difundir de entrada sus planes de actuación y sus decisiones.

Dar una respuesta rápida y efectiva a las preguntas de la ciudadanía y de otros actores es el modo de mostrar transparencia de un gobierno que concibe

el control social como una pieza necesaria para su correcto funcionamiento. Por eso se somete de modo voluntario y sistemático a controles externos de calidad de sus servicios y de la claridad de sus actuaciones y cuentas.

Las leyes que pretendan regular la transparencia tienen que incluir la publicación del conjunto de la información del gobierno, los controles y auditorías, la rendición periódica de cuentas y, si procede, la asunción y depuración de responsabilidades.

La apertura de datos públicos es entonces un punto esencial en el trayecto hacia la transparencia y es inherente a una estrategia de apertura del conocimiento general. El gobierno y las empresas que trabajen y actúen en su nombre deben abrir para todo el mundo los datos resultantes de su actividad. Los datos deben ofrecerse estructurados en archivos de formato abierto, interoperables y con licencias que autoricen su difusión pública.

La Administración abre los datos para que empresas, asociaciones y ciudadanía los usen y elaboren nuevos productos y servicios que aporten valor y riqueza para la sociedad.

GOBIERNO ABIERTO ES AQUEL QUE RECONOCE LAS CAPACIDADES Y LA SABIDURÍA DE LA CIUDADANÍA, Y POR ESO LA ESCUCHA, CONVERSA Y BUSCA SU CONTRIBUCIÓN EN LA DEFINICIÓN Y PRODUCCIÓN DE LOS SERVICIOS QUE IMPULSA LA ADMINISTRACIÓN.

GOBIERNO ABIERTO ES AQUEL QUE ABRE SU CONOCIMIENTO Y LO COMPARTE PORQUE ES CONSCIENTE DE QUE ASÍ GENERA VALOR AÑADIDO Y RIQUEZA SOCIAL.

¡EL GOBIERNO ABIERTO ES UN GOBIERNO BASADO EN LA COLABORACIÓN DE TODOS!

Ver video "Gobierno abierto" >>



02

Participación

LA LÓGICA VIRTUAL. La expansión de Internet, la generación de ingentes volúmenes de información, la irrupción de la web 2.0, el open government (OG) o big data, han colocado en el centro de las preocupaciones políticas el concepto de la participación. La posibilidad de que los ciudadanos, ya sea a título personal, profesional, colectivo, territorial, empresarial, institucional, etc., intervengan en procesos políticos y de gestión de gobierno y de administración pública que antes, sin la red, eran difícilmente imaginables, ahora cobra una actualidad inescapable, lo que sustenta el concepto del OG.

Pero la participación en la red es una participación diferente a la categoría social que manejamos habitualmente, la cual sólo admite una transposición al mundo virtual como imperativo ca-

tegórico, como prédica. La participación que se atiene a la lógica virtual sucede en un sustrato tecnológico que impone sus determinaciones y delimita claramente los campos de actuación y las condiciones en que esto sucede. La participación en la red es el fruto de un diseño tecnológico y conceptual, de una metodología y de una construcción donde encajan conceptos que modelan la estructura tecnológica y viceversa.

DE LO EFÍMERO A LO PERSISTENTE

La participación en las redes sociales está construida como una actividad abierta, efímera, sin objetivos previos, sujeta a vaivenes de opiniones personales, difícilmente recuperable, apenas sustentada documentalmente; la participación que se pretende en el OG, en cambio, sólo usa las redes sociales como complemento para comunicar los resultados de una participación construida como una actividad sujeta a objetivos concretos, con vocación de permanencia, referenciada por opiniones sustentadas documentalmente, verificable, recuperable y reutilizable para propósitos diferentes.

LOS INTERESES

La definición de objetivos en la participación en el OG es su razón de ser. No todos participamos de los mismos intereses, de la misma manera y en el mismo tiempo. La red crea la ilusión

de que esto es posible, pero no es así. De ahí que, cuando las cosas no funcionan, se suele culpabilizar sin más a la falta de participación.

LA GESTIÓN

La participación en proyectos de OG requiere un proceso continuado de gestión que permita sintetizar los resultados de las interacciones y extraer los productos de información significativa y conocimiento operativo en función de los objetivos buscados. Estos productos, además, deben estar elaborados de tal manera que permita aplicarlos a otros propósitos (repurposing).

NUEVOS PERFILES PROFESIONALES

Junto con garantizar el acceso a las TSI y promocionar los proyectos de OG, es necesario promover la formación de los nuevos perfiles profesionales para diseñar estructuras virtuales para proyectos de OG, para gestionar estructuras de trabajo colectivo en red y extraer el conocimiento que se genera en ellas, así como para desarrollar, experimentar y aplicar las metodologías adecuadas para cada proyecto.

LA ESTRUCTURA VIRTUAL: REDES DE CONOCIMIENTO/TEMÁTICAS

Para construir la participación en proyectos de OG mediante TSI, la estructura virtual requiere, por lo menos, la integración de tres zonas fundamentales:



Luis Ángel
Fernández Hermana

@luisangelfh es director del Laboratorio de Redes Sociales de Innovación (lab-rsi.com). Fundador y director de Enredando.com (1996-2004), empresa que publicó la revista electrónica en.red.ando y diseñó, desarrolló y gestionó redes de conocimiento para diferentes entidades y empresas. Autor, entre otros libros, de *Historia Viva de Internet*, tres volúmenes publicados por la editorial de la UOC. Entre 1982 y 1996 fue el corresponsal de ciencia, tecnología y medio ambiente del diario *El Periódico de Cataluña*. Más información lafh.info.

- El debate entre los participantes.
- El contexto de los temas a debatir: documentos, dictámenes de expertos, informes, casuística, referencias bibliográficas o webográficas, documentos, audiovisuales, etc., aportados ya sea por los gestores de la red o por los propios participantes según los criterios acordados y organizado de manera transparente, accesible, buscable y transmisible.
- El proceso de síntesis que permita gestionar la información generada para crear productos de conocimiento, así como los canales para distribuirlos. No existen ejemplos, ni dentro ni fuera de Internet, en los que este aspecto crucial de la participación sea asumido de forma voluntaria de manera persistente por la totalidad o por algunos de los participantes en un determinado debate o curso de acción. Por esto es crucial una gestión profesional de los intercambios en función de los objetivos fijados.

CONCLUSIÓN

Si el ciudadano es el protagonista en la generación y gestión de información y conocimiento, en la definición, creación y evaluación de las políticas del gobierno, y comprueba, por tanto, que, directa o indirectamente, forma parte del proceso de toma de decisio-

nes, entonces habremos superado la dificultad de la barrera tecnológica para comenzar a explorar las posibilidades y el potencial de las tecnologías de la sociedad de información (TSI) en el OG.

03

Cocreación de servicios

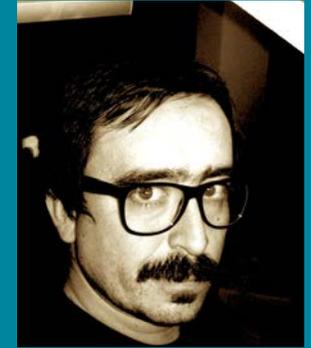
La idea de cocreación de servicios es una vía para concretar la llamada innovación abierta en la esfera pública y componente esencial en un gobierno abierto. El concepto de innovación abierta hace referencia a la idea de que para mantener o desarrollar un determinado modelo de gestión, la apertura se transforma en un elemento vital como modo de compartir con los demás e invitarles a participar mediante dos caminos posibles: a) desde el exterior hacia el interior (cuando hace un mayor uso de ideas y tecnologías externas a su propio modelo, lo que posibilita economías de alcance); y b) desde el interior hacia el exterior (cuando una organización permite que una parte de sus ideas y tecnologías sean usadas por otras, lo que permite desarrollar economías de escala). Mediante la transformación de los productos en plataformas que incorporan innovaciones internas y externas, y una amplia gama de servicios de valor añadido en torno

a tales plataformas, las organizaciones públicas pueden tener un respiro frente a las incesantes presiones y demandas de la sociedad. Por tanto, la transformación del modo como el gobierno enfrenta y resuelve los actuales desafíos está más ligado a la construcción de una red de innovación basada en la colaboración, que depende directamente del aprovechamiento de los recursos y capacidades de las redes externas y las comunidades para ampliar o mejorar la velocidad y los resultados de innovación, y por ende, lograr impactar positivamente en el bien común.

Dicho lo anterior, se define la cocreación como un proceso sistemático de creación de nuevas soluciones “con las personas, no solo para ellas”, aplicando un nuevo modelo de gestión del conocimiento (cualitativo, obtenido de primera mano, en red y ciudadano-céntrico) que se sustenta en un tipo diferente de proceso (impulsado por la lógica del pensamiento de diseño y el prototipado). Ello es fundamental en el tránsito hacia un modelo más deliberativo de gestión pública, pues sólo mediante la participación de los interesados en el diseño de servicios (cocreación) se puede hacer que los ciudadanos participen de manera más activa, responsable y habitual en la prestación de los mismos (coproducción). Es necesario destacar que en la actualidad, el Estado no puede arrogarse el monopolio y la exclusividad en disponer de todas las respuestas a los problemas, y menos el patrimonio de todos los conocimientos y capacidades necesarias para resolver

los dilemas que enfrenta. La cocreación es un enfoque para involucrar de manera mucho más directa a los ciudadanos, empresas y otros destinatarios principales de los servicios públicos en los procesos de innovación pública. Lo anterior se complementaría con otro tipo de recursos al aprovechar la creatividad y el potencial innovador de los ciudadanos, invitándoles a presentar sus propias ideas sobre cómo resolver los problemas públicos o sociales (mediante iniciativas de crowdsourcing o citizensourcing, por ejemplo).

La cocreación no sólo asegura que frente a los desafíos de la vida real los usuarios finales de los servicios públicos sean más proactivos, sino que también guía la participación de todos los demás actores internos y externos (funcionarios públicos, por ejemplo) que son críticos para la implementación de las iniciativas generadas y asegura, al menos parcialmente, un cambio de comportamiento e impacto social que, sin dudas, redundará en un cambio cultural y en la transición hacia un nuevo paradigma de gobernanza abierta y colaborativa. Por tanto, la cocreación de servicios como eje sustantivo del enfoque de gobierno abierto, reconoce las capacidades y la sabiduría de la ciudadanía, y por eso la escucha, conversa con ella y busca su contribución en la definición, diseño y producción de los servicios que impulsa la Administración, abriendo su conocimiento, compartiendo responsabilidades y propendiendo a la generación de valor público mediante



Álvaro V. Ramírez-Alujas

@redmatriz es fundador e investigador del Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP), España, y académico del Instituto de Asuntos Públicos (INAP) de la Universidad de Chile.

thepowerofopengov.tumblr.com

un proceso donde se reconstituye y releva la participación, colaboración e involucramiento cívico en la construcción del bienestar colectivo y logro del bien común.

04

Garantía del acceso a la tecnología

En un mundo donde los negocios y la Administración pública requiere de medios, instrumentos y herramientas más eficientes y eficaces, el buen uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación es de vital importancia. El mundo occidentalizado ha vivido en tan sólo 15 años el que podríamos denominar boom tecnológico. Nuestra vida está repleta de tecnología: en la empresa disponemos de diferentes dispositivos tecnológicos que van desde la red Wi-Fi hasta decenas de ordenadores de cualquier tipo; en la calle la ciudadanía está mucho más pendiente de actualizar su “estado” en sus redes sociales de lo que está sucediendo alrededor suyo, y por último, nuestro hogar dispone de todo tipo de domótica o dispositivos de conexión a Internet.

Aún así, existen unos importantes déficits en cuanto a la sociedad del conocimiento y la información se refiere:

1. Se ha invertido cantidades millonarias para el desarrollo de banda ancha fija pero la ciudadanía ahora no requiere de ello, sino de una conexión rápida a la banda ancha móvil.
2. La reducción del coste de los servicios de telecomunicaciones es un reto a cubrir por las diferentes compañías y gobiernos para que el acceso sea universal.
3. El abaratamiento de los dispositivos móviles de última generación producen que una parte de la sociedad disponga de las últimas novedades tecnológicas y otra parte de la ciudadanía no pueda ni conectarse a una red compartida mediante su smartphone.
4. Todavía existe una gran brecha ciudadana en conocimiento y uso de las nuevas tecnologías. Nos encontramos con una ciudadanía muy bien informada y conocedora de todos los avances tecnológicos y con otra parte de la ciudadanía que se encuentra en una relativa analfabetización digital.

Son esas mismas trabas o déficits lo que nos ayudan a definir el concepto de garantía del acceso a la tecnología, como aquel derecho ciudadano y potestad pública que tienen que desarrollar los diferentes poderes públicos para facilitar al ciudadano y ciudadana, ya no sólo una infraestructura física innova-

dora y avanzada, sino también la promoción de una alfabetización digital conforme a los tiempos, y el uso y disfrute de las aplicaciones o dispositivos de última generación.

Todo ello hará que la ciudadanía tenga mejor accesibilidad a los servicios electrónicos que las diferentes administraciones, empresas o entidades ofrecen en sus portales web. Además, nuestros representantes podrán crear nuevos canales de participación ciudadana más eficaces, rápidos e innovadores que sirvan para canalizar la voluntad ciudadana en una determinada política pública. Una vez más, la voluntad política del titular de la cartera correspondiente tiene en sus manos que la sociedad actual se enfrente de cara ante los nuevos retos de la sociedad del conocimiento.



José Luis Sahuquillo

@jsahuquillo es presidente de la Asociación Valenciana de Politólogos AVAPOL. Además, desde diciembre de 2013 es director de la Escuela de Open Government de GOBERNATIA, Escuela de Liderazgo y Alto Gobierno. Desarrolla su actividad profesional en EQUÀLITAT, participació i igualtat, donde ocupa el cargo de director ejecutivo y donde trabaja para ayuntamientos como Torrent, Gandia o Massamagrell (Valencia). Ha sido elegido vicepresidente del Sistema Español de Acreditación de la Transparencia ACREDITRA. Recientemente ha sido codirector del I Congreso Internacional sobre Open Government, organizado por la Universitat de València y AVAPOL. Tiene varias publicaciones sobre participación ciudadana y gobierno abierto. Es profesor invitado en diferentes universidades valencianas.

05

Generación de *dinámicas participativas*

La participación está hecha de alma y de cuerpo.

El alma de la participación es el elemento fundamental que condiciona el éxito del proceso. El alma está compuesta de capacidad para aceptar la diferencia, voluntad de aprender, la cesión de poder que lleva a empoderar a los participantes, sinceridad, confianza y sobre todo mucha, mucha honradez.

Pero además a la participación hay que vestirla. Hay que dotarla de esos elementos prácticos que hacen que del conflicto surja la convivencia con la diferencia, que los legítimos intereses particulares se transformen en un proyecto común o que del conocimiento particular se obtenga inteligencia colectiva.

Esos elementos prácticos son los que configuran la metodología del proceso y más concretamente las técnicas y dinámicas participativas.

Es en este momento donde la participación abre el camino a la artesanía. Es artesana la combinación entre la seriedad en la planificación que garantice la calidad del proceso frente a la flexibilidad en el método que mantenga la mirada siempre puesta en la consecución del objetivo. En este sentido es en el que se dice que no valen las recetas. Habrá que buscar técnicas adecuadas para cada objetivo, pero también para los valores y capacidades de los participantes.

Las dinámicas muchas veces hacen que la participación sea divertida. Detrás de esa ligereza que no es banalidad hay mucha pedagogía fuertemente arraigada en fundamentos neurofisiológicos. Bienvenidos sean los post-it de colores, las cartulinas con recortables o las piezas de lego.

Además, cada momento del proceso exige un tipo de dinámica distinta. La apertura y cierre del proceso son momentos en el que necesitaremos todas las herramientas de que dispongamos para exponer la información de la forma más didáctica y cercana posible.

Así mismo, a lo largo del proceso será necesario crear las condiciones para

que surjan propuestas que cuenten con el compromiso de los participantes. No se trata de organizar reuniones “por el placer de encontrarnos”; del proceso deben extraerse conclusiones y planes de acción. En este momento serán útiles las dinámicas que ayuden a extraer información y que conduzcan el diálogo de forma que se favorezca la creatividad.

Por último, y según las características del proceso, es bastante posible que se llegue a situaciones donde se haga necesario negociar o utilizar una vía de mediación. Que no nos pille por sorpresa.

En definitiva, hay cientos de dinámicas de participación que pasan del post-it y el voto a mano alzada a las más sofisticadas herramientas sociológicas o del tú a tú a las herramientas en red. Todas ellas son válidas. Lo fundamental al elegir una u otra es el objetivo que se pretende conseguir y la consideración del entorno en el que se quiere utilizar. Son esos dos factores los que nunca deben perderse de vista.



Marta de Miguel

@mamiesp es autora de varios artículos en prensa sobre gobierno abierto y apertura de datos. Promotora de procesos de participación en administraciones públicas de Aragón. Ha impartido formación sobre innovación en las administraciones públicas, intraemprendimiento o teletrabajo, entre otros. Colaboradora con la Secretaría de Estado de Universidades en la elaboración de la Estrategia Universidad 2015.

06

Creación de espacios de encuentro

Muchas variables que ordenan nuestro entorno están siendo profundamente modificadas: la demografía, la economía, la tecnología, la información... Y todo ello impacta de manera relevante en lo que nos define y nos configura como sociedad. Uno de los cambios es la manera como se construye el sentimiento de pertenencia: la conciencia de identidad anteriormente se construía alrededor de la lengua, la nación, el territorio o la religión, pero ahora se establece sólidamente alrededor de nuestra telaraña de relaciones e interacciones personales.

Somos del lugar donde participamos. Y en el contexto actual, los mecanismos de participación y representatividad son claramente insuficientes. La población con acceso a la tecnología disponible, los flujos de información o los canales de comunicación, entre

otros factores, han provocado que los procesos de deliberación, los mecanismos de participación -tanto formales como informales- e incluso los mecanismos de toma de decisiones deban ser revisados.

Sin embargo, antes hemos de superar la actual etapa de participación banal que Internet está generando. Es tan fácil abrir un blog, poner un comentario en una noticia, hacer un tuit o incluso convertirse en trending topic, que nuestro potencial para participar está siendo dañado. En lugar de centrarnos en el canal (dónde participamos), hemos de empezar a ser más exigentes en el proceso de participación (cómo participamos).

La participación debe aspirar a influir para modificar la realidad. Y eso no pasa por gritar más alto ni en más lugares, sino por diseñar procesos de participación. Quién promueve el proceso de participación, quién decide las reglas del juego, quién juega, cuál es el resultado, quién percibe el resultado y para qué lo utiliza son aspectos clave aún no suficientemente bien resueltos en el contexto de la actual sociedad red; por un lado porque los que pueden tomar decisiones aún no han entendido el nuevo contexto, pero también porque los nuevos ciudadanos todavía están más ocupados explorando las herramientas que diseñando los procesos.

Necesitamos crear espacios de encuentro que permitan articular estos nuevos procesos de participación. Espacios de encuentro neutros, sin dueño, donde los grupos que se encuentran puedan disponer de las condiciones necesarias para crear procesos de participación con capacidad de influir. Y eso no pasa por herramientas ni infraestructuras, sino por disponer de múltiples metodologías de participación, saber identificar todos los nodos de un ecosistema o tener la capacidad de movilizar los propietarios de la agenda.

La Administración debe jugar un papel importante en la constitución de estos nuevos espacios de participación, ya que de ella dependen todavía parte de los mecanismos de gestión del interés común, pero ya no está en sus manos liderar los procesos de participación que necesitamos. Debe aceptar un nuevo rol, y la ciudadanía debe dar un paso adelante. La tarea no es sencilla, pero es inevitable.



Genís Roca

@genisroca es arqueólogo. Con más de 20 años de experiencia en dirección de empresas, creación de proyectos en Internet y exploración del potencial de las redes, es un experto en la transformación digital y su impacto en los entornos personales, profesionales y empresariales. Es socio de RocaSalvatella, despacho de consultoría de negocio con oficinas en Barcelona, Madrid y Bogotá, especializado en la transformación digital de las organizaciones, sus procesos y los modelos de negocio.

07

Escucha activa Una herramienta una actitud

La escucha activa implica escuchar y entender la comunicación desde el punto de vista del que habla.

Internet y las redes sociales nos están aportando cambios muy importantes, tanto en la manera de consumir y producir información, como en la manera en que la ciudadanía se relaciona. Basta con echar un vistazo a las redes sociales más activas actualmente (Twitter y Facebook) para ver cómo los usuarios opinan, hacen críticas, aportaciones, quejas o felicitaciones respecto a los temas más diversos.

Esta información que está en la red está siendo aprovechada por las empresas que desean vender productos y servicios, y la utilizan para mejorar los procesos de información y fidelización de sus clientes. Pero el objetivo de la Administración pública no es el de retener clientes. Sus usuarios son cautivos. Así, los

nuevos modelos de gobernabilidad que se están desarrollando, como el gobierno abierto, obligan a cambiar la manera de hacer las cosas si se quiere seguir manteniendo la satisfacción de la ciudadanía.

La escucha activa puede ayudar a partidos y políticos a definir nuevas dinámicas de representación para saber lo que está sucediendo en su territorio y responder a las reivindicaciones de manera más fácil. Con esta información podrán dar soluciones a las necesidades de la ciudadanía y hacerlas efectivas con su acción de gobierno. Debemos tener en cuenta, sin embargo, que los actores implicados en este nuevo proceso incluyen la ciudadanía, las entidades, las empresas, los partidos y los trabajadores públicos. Este modelo implica nuevas formas de participación orientadas a la cocreación de servicios.

La velocidad que nos imprimen actualmente las TIC obliga a las administraciones públicas a tener una actitud proactiva, a practicar la escucha activa con lo que está circulando por la red y exigiendo en la calle. Deben utilizar herramientas que ayuden a recoger, analizar y gestionar esta información. Pero, sobre todo, es necesario que los responsables tengan la actitud para incorporar a su gestión esta dinámica participativa. No olvidemos que un gobierno abierto es un gobierno basado en la colaboración de todos. La escucha activa es una herramienta y una actitud necesaria en una administración del siglo XXI.



Carlos Guadián

@carlosguadian forma parte del equipo de Autoritas Consulting, empresa dedicada a proporcionar servicios de estrategia en comunicación en línea mediante Cosmos. Es licenciado en ciencias políticas y editor, desde 2003, de K-Government. También coordina oGov, plataforma dedicada al Open Government y colabora con Sesión de Control. Es miembro de diferentes organizaciones como la Open Knowledge Foundation o la Xarxa d'Innovació Pública (XIP), entre otras. Es profesor de másters y posgrados relacionados con la comunicación política y el gobierno abierto. Ha participado en las publicaciones siguientes: Open Government: gobierno abierto, Democracia digital, participación y voto electrónico, Libertades de expresión e información en Internet y las redes sociales: ejercicio, amenazas y garantías y Manual del e-Líder.

08

Involucración de los agentes sociales

Un gobierno abierto se caracteriza por la transparencia de sus acciones y por una buena colaboración entre la Administración pública, los cargos electos, la ciudadanía y las empresas. También se pone de manifiesto cuando se produce una participación destacada de los diferentes actores de la sociedad civil. Esta implicación se puede traducir en gestos democráticos institucionales periódicos, como las elecciones o la participación en manifestaciones. Pero el compromiso político de los actores sociales se concreta en el día a día en la búsqueda de soluciones innovadoras a problemas socioeconómicos y en la co-creación de servicios públicos.

La agitación cultural y social que se vive actualmente en las comunidades virtuales centradas en las ciudades es ilustrativa de la importancia de la implicación de la sociedad civil y los grupos de ciudadanos. Estas comunida-

des catalizan y consolidan proyectos, esfuerzos individuales o colectivos, y aportan muchos beneficios para ciudadanos y visitantes. Tanto si se trata de datos abiertos, de lucha contra la brecha digital o de perfeccionar los procesos democráticos municipales, provinciales o estatales, nuestras instituciones parecen hoy más dispuestas a aceptar las reflexiones de la sociedad civil y dan apoyo económico o ponen a su disposición una gama de recursos materiales, humanos y técnicos sin precedentes que marcará el futuro del desarrollo de nuestras ciudades y de una democracia más abierta y rigurosa.

Varios autores han puesto de manifiesto una progresiva desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones políticas, como consecuencia de malversaciones, prevaricaciones demostradas o, por lo menos, divulgadas por los medios de comunicación, y de escándalos financieros. Paralelamente, la iniciativa ciudadana puesta en marcha desde hace años para desmitificar, acompañar y educar a la ciudadanía en la apropiación del espacio digital ofrece una ocasión sin precedentes de reconciliar las instituciones con la sociedad civil, sí como de superar estas percepciones de conflictos.

Preocupado por mejorar los servicios que ofrece a sus contribuyentes, un gobierno abierto prefiere impregnarse de estos movimientos ciudadanos a competir con ellos. En este sentido, el

gobierno abandona progresivamente la lógica top down, que pretendía que las instituciones se dirigieran a los ciudadanos como individuos consumidores de servicios públicos, y adopta la visión horizontal propia del mundo digital, facilitando las aportaciones de los ciudadanos en los procesos legislativos y en las intervenciones públicas.

Al hacerlo, el gobierno abierto consolida y legitima los esfuerzos de los agentes de innovación social, proporcionándoles los recursos necesarios y permitiendo así que emerja un conjunto de proyectos de menor coste que reestructuran la relación entre ciudadanos e instituciones y alientan la iniciativa local, individual y colectiva. Por ello, el papel de facilitador desempeñado por el gobierno abierto nos lleva colectivamente a una mejor comprensión de los retos y a un conocimiento más preciso de nuestras zonas urbanas para hacer frente de manera más inteligente a los desafíos democráticos, urbanísticos y sociales que se nos presentan.

Este compromiso forma parte de las condiciones esenciales para mantener y renovar la democracia, para mostrar una imagen más transparente, colaborativa y participativa.



Dave G. Pelletier
y Patrick Parent

@dgpelletier además de ser director general de ZAP Québec, es cofundador de Capitale Ouverte, cofundador de Québec Ouvert, administrador de Museomix Québec, y miembro del comité Ville intelligente. Es militante comprometido en proyectos relacionados con la dirección, la representación y la gestión de proyectos TIC, las comunicaciones políticas, el desarrollo del gobierno abierto, las ciudades inteligentes, los impactos y retos sociales y políticos de la tecnología y de la web, los datos abiertos y la implicación ciudadana en la comunidad.

@Patmanmulder trabaja en el terreno de las comunicaciones digitales desde hace casi 20 años. Finalizados los estudios universitarios en comunicación, se incorporó a una nueva empresa web fundada por unos amigos. Sucedió en 1994, cuando la web vivía su primera época. Posteriormente, ha trabajado en varias empresas web y en medios de comunicación. Después de diez años como especialista en comunicación digital y gobierno abierto en el gobierno de Québec, el cofundador d'E-Gouv Québec se ha incorporado al organismo Québec numérique como consejero en comunicación, influencia y movilización.

09

Recopilación de ideas y propuestas

Cuando se puso en marcha la iniciativa de gobierno abierto, se definió a partir de tres características principales: la transparencia, la colaboración y la participación. Estos principios significan cosas diferentes para los ciudadanos y para los responsables políticos, pero si nos referimos a la recopilación de ideas y propuestas, el impacto que tienen las ideas de los ciudadanos puede llegar a ser excepcional.

En 2011, después de una crisis financiera, protestas y amenazas de revolución, la primera mujer primera ministra de Islandia propuso una nueva constitución participativa que reemplazaría la antigua constitución de casi setenta años de vigencia. El proceso consistió en un proyecto inicial presentado por 25 líderes que invitaba a la ciudadanía a que hicieran comentarios. El resultado fueron 3.600 comentarios y más de 370 sugerencias de modificación de la constitución redactada. Un año más tarde, la propuesta de constitución se sometió a referéndum electoral y se aprobó ampliamente.

Además, la recopilación de ideas y propuestas funciona para solucionar

iniciativas y problemas públicos. Las iniciativas de gobierno abierto pueden abordar cualquier tipo de objetivos, incluyendo la revisión del presupuesto, la sugerencia de políticas, la asignación de activos o la notificación de problemas, entre otras cuestiones.

Pero la recogida de ideas y comentarios a menudo también tiene otro efecto inesperado, y es que permite hacer seguimiento a través de una métrica muy tangible.

¿Cuál es una de las formas más evidentes mediante la cual el público “compra”, literalmente, la tarea del gobierno? Los impuestos. Y la investigación sugiere que los ciudadanos que se sienten “escuchados” también tienen un nivel de cumplimiento tributario más elevado:

“Los ciudadanos están más dispuestos a pagar impuestos cuando perciben que las instituciones públicas tienen en cuenta sus preferencias. En esta línea, la evidencia sugiere la existencia de una relación causal entre los procesos de participación ciudadana y los niveles de cumplimiento tributario.”¹

De esta manera, involucrar a la sociedad en la aportación de ideas puede tener el beneficio adicional de mejorar el compromiso público.

Independientemente de los objetivos de la iniciativa, hay algunas tácticas clave que impactan en el éxito de una operación de involucración ciudadana

LAS CAMPAÑAS DIRIGIDAS DE CORTA DURACIÓN SON MÁS EFECTIVAS. A menudo, fijar parámetros proporciona a la gente creativa la libertad de reflexionar dentro de esos límites. Añadir un plazo y también formular preguntas concretas

permite agilizar el proceso de inventiva de los ciudadanos.

INTRODUCIR UN RESUMEN ATRACTIVO. Al invitar a la conversación pública, no se trata sólo de hacer una declaración coherente del problema o el desafío, sino de conseguir que se convierta en un asunto personal (no sólo de carácter práctico). Por ejemplo, en lugar de solicitar nuevos enfoques para reducir el déficit, el equipo de comunicación podría consultar sobre cómo preservar la partida presupuestaria asignada a un programa de educación bien valorado.

PLANIFICAR UNA ESTRATEGIA DE RECOMPENSAS A LA PARTICIPACIÓN. El profesor de Columbia Olivier Touba ha investigado sobre qué incentivos mejoran de modo más eficaz los programas de recopilación de ideas. Sus resultados concluyen que, más que mejorar la involucración con una iniciativa, es más efectivo premiar a los usuarios no sólo por las ideas más valiosas, sino para generar más conversación entorno a una idea, que también se traduce en una calidad superior de las ideas.

CERRAR EL CICLO DE RETROALIMENTACIÓN. Finalmente, las organizaciones que se comunican a través del ciclo de vida de un gobierno abierto son capaces de mantener un nivel sostenible de participación y de innovación en el futuro. Por ejemplo, la Universidad de Yale se comunica con su comunidad al menos cada treinta días para proporcionar información actualizada sobre la idea hasta que su implementación se ha cerrado o completado. El nivel de participación en la comunidad es de casi del 100%.

Sin embargo, la acción más valiosa de cualquier iniciativa de gobierno abierto de



Jessica Day

@ideascale escribe sobre marketing y tecnología y es editora de IdeaScale (www.ideascale.com), una solución innovadora para la gestión de ideas en el gobierno. Tiene un máster en escritura de la Universidad de Washington. También bloguea sobre innovación colectiva y soluciones para la gestión de ideas en blog.ideascale.com.

recopilación de ideas es actuar sobre las ideas de sus ciudadanos. Aporta igualdad en el proceso de gobierno colaborativo y revitaliza el diálogo público. Al fin y al cabo, hay algo más inspirador que ver las ideas puestas en práctica?

¹ Torgler, B. and Schneider, F. (2009) “The impact of tax morale and institutional quality on the shadow economy.” *Journal of Economic Psychology*, 30(2). pp. 228-245

10

Coordinación

Cuando hablamos de gobierno abierto nos estamos refiriendo de una u otra manera a las acciones emprendidas para evaluar, definir, diseñar y/o desarrollar políticas y servicios públicos de forma colaborativa.

Ello implica la puesta en marcha de mecanismos mediante los cuales se facilite la participación tanto de la ciudadanía como de los propios profesionales públicos y demás agentes interesados en la política o servicio público en cuestión. Participación que requiere, para ser efectiva, la máxima transparencia, incrementando el caudal informativo y agilizando la comunicación.

El gobierno abierto conlleva la necesidad de implantar una serie de soluciones novedosas. Pero no por ello se debe creer que ninguna otra Administración ha trabajado previamente, o está trabajando, en una solución para una necesidad o problema similar. De ahí la importancia de la coordinación para facilitar el conocimiento de los avances de las demás administraciones

y beneficiarse mutuamente del aprendizaje, compartiendo buenas prácticas y reutilizando las soluciones adoptadas por quienes han transitado previamente el camino. De esta forma, no sólo se consigue avanzar más rápido, sino que además se ahorran recursos públicos.

Gran parte del tiempo invertido en el diseño de un nuevo servicio se dedica al establecimiento de los requisitos que debe cumplir la solución. Requisitos que probablemente sean comunes a los del mismo servicio prestado por otras administraciones. ¿No sería lógico definirlos de forma coordinada? Las ideas aportadas por un grupo amplio de personas expertas en la materia, lo normal es que sean más completas y acertadas que las conclusiones de quienes se dedican a ello de forma aislada. Así se consigue que los esfuerzos desarrollados tengan un resultado exponencialmente superior, útil también para las demás administraciones, hayan participado en el diseño o no.

Por otro lado, no debemos olvidar que el gobierno abierto pretende propiciar que toda persona que quiera colaborar en la búsqueda de soluciones a las necesidades o problemas públicos, pueda hacerlo. El papel de la Administración se amplía así, debiendo actuar de forma coordinada con todas las personas interesadas y no sólo con otras administraciones.

Sin embargo, dos administraciones no pueden coordinar sus actuaciones si no conocen mutuamente en qué se está trabajando, de la misma manera que un ciudadano no puede participar en

un asunto público si no está informado y no dispone de los medios para acceder a la información, ni para aportar su conocimiento.

La comunicación es una base fundamental para posibilitar la coordinación. Las administraciones deben aprender a conversar de forma abierta, capacitando y facilitando el acceso de los empleados públicos a herramientas de comunicación y colaboración.

La coordinación precisa establecer un marco que facilite organizar las actuaciones, dejando claro cómo iniciar una acción coordinada, cómo enriquecerla con aportaciones y cómo adoptar los acuerdos, además de contar con mecanismos que faciliten la comunicación abierta, la aportación y valoración de ideas, el trabajo conjunto y el seguimiento de los proyectos.

Para actuar de forma coordinada es importante tener unos objetivos compartidos. La definición clásica de una misión y una visión compartida puede ayudar a aclarar las reglas del juego y a evitar falsas expectativas de la participación. Además, se deben concertar medios, esfuerzos y recursos con los que desarrollar la acción común, empleando una planificación ágil y flexible, centrada en los pasos más inmediatos y enfocada hacia la consecución de los objetivos compartidos.

La coordinación permite multiplicar los resultados alcanzados por una política o un servicio público, favoreciendo que los beneficios obtenidos por una solución compartida traspasen los lí-

mites del ámbito territorial o sectorial de la Administración promotora.

La coordinació permet multiplicar els resultats assolits per una política o un servei públic, i afavorir que els beneficis obtinguts per una solució compartida traspassin els límits de l'àmbit territorial o sectorial de l'Administració promotora.



David Rey Jordán

@davidrjordan es responsable técnico de Gestión Universitaria de Postgrado y miembro del grupo de trabajo de Gobierno Abierto de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla. Cofundador del grupo INprendedores Públicos y de la Asociación Ciudadana OpenKratio.

11

Aprovechamiento del potencial social

Se encuentra este concepto entre los más atractivos del gobierno abierto; aprovechar la capacidad que nos ofrece la inteligencia colectiva para, de forma colaborativa, mejorar los procesos y servicios que presta la Administración pública, así como la cocreación de otros nuevos.

Mediante esa colaboración voluntaria, el beneficio que produce la utilización del conocimiento de los ciudadanos puede hacer que los gobiernos mejoren la calidad de sus servicios sin gastar más dinero. Utilizando Internet como plataforma es posible recabar ideas de miles de ciudadanos y organizaciones, algo que hace unos años parecía impensable.

Es necesario resaltar que todo está condicionado por el acceso y el uso de las herramientas necesarias, teniendo

en cuenta que no toda la población está en disposición de colaborar con el gobierno de este modo, bien porque no puede, no sabe o no quiere.

Sin embargo es cierto que muchos ciudadanos y trabajadores están dispuestos a compartir ideas y opiniones. Sería un error imperdonable no hacer uso de todo ese talento y voluntad.

Precisamente una de las áreas donde es más útil el impulso de estas técnicas de colaboración es dentro del propio gobierno.

Los trabajadores públicos tendrían acceso a los conocimientos y experiencia de otros trabajadores, dentro de su propia Administración o de otra, así como de profesionales interesados en el sector público; aumentando de este modo la conectividad y la descentralización del conocimiento.

Conectarse para resolver problemas y hacer frente a los nuevos retos. Las soluciones a ciertos debates pueden estar dentro de la misma Administración. Los remedios planteados por quienes están cerca del problema, ciudadanos y trabajadores, obtendrían soluciones posiblemente más eficientes y baratas.

Por otro lado, este concepto, el de aprovechamiento del potencial social, tiene un aspecto muy importante para los gobiernos, y es el de legitimar su

acción. Porque ¿es hoy cualquier gobierno percibido como fuente legítima de decisiones representativas de la voluntad general?

Si en el ciclo de generación de las políticas públicas queremos dar entrada a la participación ciudadana, en este caso llevada a la potencialidad que implican las plataformas sociales e Internet, debemos abrir la puerta a la colaboración en la formulación, desarrollo y control de dichas políticas.

La cuestión es acceder al talento, allí donde se encuentre.



Antonio Galindo

@antoniogalindog es empleado público desde el año 2000, cuando comienza a trabajar en el Ayuntamiento de Lorca como diseñador de páginas web. Actualmente ocupa el puesto de responsable de la Unidad de Informática, unidad encargada de las webs municipales y la implantación de la administración electrónica.

LinkedIn:

<http://www.linkedin.com/pub/antonio-galindo-galindo/14/9b2/307>

Blog:

administracionbeta.blogspot.com.es

12

Diálogo bidireccional entre actores

El gobierno abierto nace justamente como concepto sobre la constatación de que los espacios de intercambio que proporciona Internet son inalcanzables. Cuando Internet llega ya vemos que la información será múltiple y global, que la rapidez será muy superior a la que estábamos acostumbrados, y que hay multiplicidad de canales que distribuyen contenidos. Con una característica específica: todos podemos ser emisores, no sólo receptores. Y ésta es la primera ola, la que nos permite leer blogs de políticos, de periodistas y de ciudadanos anónimos que también tienen opinión y ahora la pueden distribuir de forma ágil, barata y global.

Llegamos después a una segunda fase, donde las webs y los blogs ya no sólo posibilitan la información unidireccional y automática, sino que con los comentarios a los artículos y, sobre todo,

con la irrupción de las redes sociales, la web se convierte en bidireccional. Es decir, la interacción se impone y el mensaje se ve modificado por la conversación entre iguales, ya sean responsables políticos, periodistas o ciudadanos ordinarios.

Y ésta es la clave del nuevo concepto: diálogo bidireccional entre actores. En un modelo de gobierno abierto, la capacidad de emisión y recepción de los mensajes está en manos de las personas, y ello provoca que sea más necesario que nunca un diálogo entre protagonistas de la acción política y gubernamental.

El reto en este caso será ordenar este diálogo, pero siempre sin cuestionar la capacidad de la red para ponernos en contacto con nuestros representantes y nuestros representados. ¿Podría esto modificar las estrategias comunicativas de las administraciones y los partidos políticos? Pues sí, sería deseable si no obligatorio, porque las relaciones interpersonales y de representación institucional y política se ven modificadas ahora, ya, por la acción de la red, y todas sus capacidades. Y esta situación se debe leer en clave de progreso, es decir, en clave de mejora de la acción política y administrativa. De hecho, las herramientas tecnológicas nos permiten que el diálogo sea bidireccional, pero sobre todo son las personas las que lo manejan, las que consiguen que la práctica democrática y de servicio mejore en el

contexto de todas las sociedades, sin distinción.

Tenemos ejemplos de cómo la bidireccionalidad ha roto barreras, ha posibilitado revoluciones, ha puesto de manifiesto las prácticas obsoletas de las administraciones, y este procedimiento debe ser justamente una herramienta de mejora. No solamente porque tenemos herramientas que pueden mejorar la práctica democrática, sino porque tenemos la obligación, y ésta sí que será y ha sido siempre bidireccional.



Trina Milan

@trinamilan es antropóloga, coordinadora del grado de marketing y comunidades digitales del Tecnocampus de Mataró, presidenta de Stic.Cat/Premis Blogs Catalunya, consultora de contenidos digitales en la UOC, colaboradora de Catalunya Ràdio, BTV Barcelona Televisión, Radio 4 y periódicos clásicos y digitales. Es profesora en diversos másters y postgrados en la Universidad Pompeu Fabra, la Universidad Politécnica de Cataluña y la Universidad de Girona. También es bloguera e internauta activa en las redes sociales.

13

Compartición

Compartimos. Lo cierto es que compartimos más que nunca en los nuevos espacios sociales en la red. Compartimos las cosas que nos interesan, las que queremos que nos identifiquen, como lo ha hecho el ser humano desde siempre. Pero lo hacemos más a menudo, con más cuidado y detalle, conscientes de que nuestra audiencia, la gente para la que somos relevantes, ha aumentado en número y calidad de forma exponencial. No es nuevo que nuestra identidad pública se construya desde lo que compartimos, que buena parte de nuestros esfuerzos, aquellos que han hecho avanzar la cultura, la humanidad, los hagamos movidos por las ganas de ser significativos para nuestros semejantes, pero Internet ha roto los límites, facilitando que nos podamos sentir, compartiendo cualquier cosa con cualquier persona del planeta, mucho más integrantes de la humanidad.

La generosidad es para las doctrinas budistas la primera de las diez perfec-

ciones: si conociéramos el poder de la generosidad no dejaríamos pasar ni una simple comida sin compartir, sin entregar sin esperar nada a cambio, nos dicen. La neurobiología contemporánea y la psicología coinciden con este concepto: compartir también nos hace más felices. El hecho de dar, de ser altruistas, mejora no sólo los lazos comunitarios, sino también nuestra salud física y mental. Muchos experimentos apoyan la idea, como el de Scherwitz en los años 80, que aseguraba que el mero pensamiento de la generosidad ya nos aligera los niveles de estrés.

Volviendo a la web, tal vez la costumbre nos ha llevado a desvalorizar el fenómeno. En este sentido valoro muy positivamente las opiniones de las personas menos digitalizadas. Recuerdo haber finalizado una charla hace un tiempo y que vino a saludarme un anciano. Hacía cara de sorpresa y me hizo ver, desde su ingenuidad, la importancia del tema: “¿Compartimos sin pedir nada a cambio en la web? ¿Regalamos la información que siempre había sido un elemento clave del poder? ¡Pero esto cambia el mundo!”.

Evidentemente que sí, que el tema es y ha sido importante durante la historia de la humanidad y será crucial a la hora de cambiar muchos de los elementos disfuncionales que nos afectan. Un buen ejemplo es el del sentido de la propiedad excesivo que nos ha llevado a acumular productos, elementos materiales contruidos con recursos ya escasos en el planeta. Vivimos, nos diría Rifkin, en la era del acceso a ser-

vicios o productos que no implican la propiedad: valoramos las cosas para la satisfacción o el servicio que nos proporcionan, y deja de ser importante si las poseemos en materia.

Yo me refiero a ella a menudo como la filosofía Spotify, y comento que es uno de los numerosos valores que el mundo no digital ha importado de la red. Consumo colaborativo de recursos de conectividad (guifi.net), de coches (el antiguo Zipcar, Blablacar), de bicicletas en las ciudades (Bicing), han liberado a la sociedad postdigital del sentido excesivo de la propiedad que heredamos de situaciones de mayor escasez, de los esfuerzos de la sociedad de consumo para generarnos insatisfacciones y necesidades nuevas. El freeware, las licencias Creative Commons, portales de intercambio o regalo como nolotiro.org o formas de financiación colectiva como el micromecenazgo (crowdfunding) son también ejemplo de nuevos modelos de negocio, de nuevas maneras de hacer cosas que creíamos inmutables.

Hablo de todo esto cuando identifico la revolución de la red, de su potencia como herramienta de desarrollo humano casi asimilable al lenguaje. Rotos casi todos los límites (culturales, geográficos, incluso socioeconómicos) de la comunicación y colaboración entre seres humanos, compartiendo sin fronteras lo mejor de cada uno de nosotros, llegaremos como personas, como humanidad, realmente lejos.



Dolors Reig

@dreig es conferenciante experta en redes sociales y nueva sociedad digital. Autora principal del espacio *El caparazón*, también trabaja como freelance en tareas de consultora, profesora en diferentes empresas, instituciones, universidades y escuelas de negocio (UOC, INESDI, etc.). Forma parte de varios comités científicos, editoriales en ámbitos de pensamiento, conocimiento, innovación, cultura y tendencias en Internet, y colabora con diferentes medios de comunicación y consejos de expertos. Licenciada en psicología social, máster en inserción laboral, multimedia y desarrollo web, participa frecuentemente en diferentes publicaciones y eventos en los temas que domina: dinamización de comunidades, redes sociales, web social, tendencias en Internet, empresa 2.0, innovación social, educación, nuevas profesiones, etc. Ha publicado *Socionomía* y *Los jóvenes en la era de la hiperconectividad*, entre otras obras.

¿Podemos continuar entendiendo la Administración pública y las tareas de gobierno como se entendían hace cien o doscientos años? ¿Podemos imaginar que la idea de democracia que usábamos en el fordismo sigue siendo válida en plena era de Internet? La respuesta puede ser positiva si hacemos referencia a los valores que la democracia expresa: igualdad, justicia social y poder que emana del pueblo. Pero hay que ser mucho más prudentes si hacemos referencia a la manera concreta en la que se toman las decisiones y cómo relacionamos poderes públicos y sociedad. La democracia representativa fue la fórmula que combinaba legitimidad popular del poder y capacidad efectiva de tomar decisiones por parte de quienes, temporalmente y en nombre de todos, ocupaban los espacios institucionales legalmente establecidos para ello. Podríamos decir que los “ausentes” (la sociedad) avalaban con sus voto a los “presentes” (los electos) para que

decidieran en nombre del interés general. La participación, en este sentido, se agotaba con el ejercicio del derecho de voto. Y la Administración era una especie de maquinaria al servicio de los que eran electos, que debía llevar a cabo o ejecutar lo decidido.

La gran transformación tecnológica y social que representa Internet está modificando sustancialmente este escenario. Como es conocido, Internet pone en cuestión aquellos espacios de intermediación que no aportan un valor en sí mismos. Si las cosas se pueden hacer directamente (utilizando las nuevas vías que abre el cambio tecnológico), no es necesario usar instituciones, entidades o personas que basaban su estatus en su rol de intermediación. Esta constatación vale, o puede valer, para agencias de viaje, diarios, partidos políticos, administraciones o universidades, por poner sólo algunos ejemplos. Hoy en día, “los ausentes” pueden estar “presentes” si es necesario, no en forma de democracia instantánea (ya que la democracia no es sólo decisión; también es, y sobre todo es, deliberación), pero sí en forma de mecanismos de consulta, debate y agregación de preferencias. Empieza a ser posible que los diputados en algunos parlamentos participen desde casa o desde otro lugar en los debates de la cámara de la que son miembros. Son “ausentes”, pero se les permite ser “presentes”. Podríamos estarlo el resto? ¿Tiene sentido que la Administración lleve a cabo sus tareas de forma opaca

y experta (es decir, blindada), cuando desde la sociedad puede haber muchas alternativas y soluciones disponibles que pueden ayudar a mejorar los resultados globales?

Participar no sólo significa estar presentes en las instancias representativas. Debe querer decir también poder ser coproductores de políticas, compartir la generación de alternativas, implicarse en el debate sobre lo que nos afecta y buscar las posibles respuestas. Cada vez más, la esfera pública no es sólo la esfera de las instituciones públicas. Es la esfera donde colectivamente buscamos respuestas a problemas comunes. Tenemos suficientes ejemplos que nos dicen que compartir es mejor que competir o que limitarse a aportaciones de expertos (Wikipedia versus Enciclopedia Britannica o versus Encarta).

Gobierno abierto debe querer decir gobierno de todos y para todos. Cada uno desde sus responsabilidades y desde sus posibilidades. Participar, cada día más, significa hacer. Y hacerlo entre todos es seguramente mejor que limitarse a obedecer lo que otros han decidido. El nuevo entorno y la nueva realidad que Internet favorece pueden generar buenas y malas noticias. Tenemos constancia de ello cada día. Pero lo que es innegable es que ofrece oportunidades para hacer las cosas de manera más abierta, transparente y participativa que en el marco que vamos dejando atrás y que ha ido acumulando muchas insatisfacciones y desafecciones.



Joan Subirats

@subirats9 es doctor en Ciencias Económicas, catedrático de Ciencia Política e investigador del Instituto de Gobierno y Políticas Públicas (IGOP) de la Universidad Autónoma de Barcelona. Es especialista en temas de gobernabilidad, gestión pública y en el análisis de políticas públicas y exclusión social, así como en problemas de innovación democrática y sociedad civil, temas sobre los que ha publicado numerosos libros y artículos. Colabora habitualmente en diversos medios de comunicación. Sus últimos libros son: *Análisis y gestión de políticas públicas*, Ariel, Barcelona, 2008; *Otra sociedad ¿Otra política?*, Icaria, 2011; *Repensar las políticas urbanas*, Diputación de Barcelona, 2012; *Decisiones públicas*, Ariel, 2014.

15

Diseño de políticas y servicios

“No se puede llevar a cabo un cambio fundamental sin un cierto grado de locura.”
Thomas Sankara

Un gobierno abierto como filosofía tiene como objetivo garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en la gestión pública. Un gobierno abierto defiende el Estado de derecho y hace especial hincapié en la integración de las voces de los ciudadanos en su modus operandi. Por lo tanto, la participación pública es un principio central del gobierno abierto. Como oí decir a un participante en una reunión sobre gobierno abierto, la transparencia es una ventana que permite al público mirar dentro y ver lo que está haciendo el gobierno; pero el gobierno abierto, por otra parte, no es sólo una ventana, sino una puerta que permite al público entrar y participar / colaborar / interrogar tanto como quiera.

Las políticas y servicios están diseñados para responder a los problemas experimentados o previstos por el Estado o los ciudadanos. Enmarcan la relación que los ciudadanos tienen con el gobierno y entre ellos. La participación pública no trata sólo del control ciudadano sobre las actividades del gobierno en los asuntos públicos ni tampoco se limita a interrogatorios sobre transacciones históricas para solucionar decisiones injustas. Es una necesidad para los gobiernos a la hora de diseñar políticas y servicios como parte de la ejecución de su mandato en nombre de los ciudadanos. En muchos países africanos, ajustar el marco de formulación de políticas para incluir la participación pública iterativa en cada etapa del proceso continuo de políticas conllevará, en muchos casos, cambios fundamentales en las leyes, en las prioridades de financiación y en las regulaciones. Por lo tanto, requiere un cierto pensamiento revolucionario entre los tecnócratas y aún más una acción revolucionaria entre la clase política.

El pensamiento revolucionario y las acciones hacia cambios fundamentales en las políticas públicas comienzan al principio del ciclo de vida de la política y se van desarrollando a lo largo de su camino. Alguien podría argumentar que hay pocos motivos para considerar revolucionaria la formulación participativa de políticas, pero permitidme disentir. Cuando el marco de referencia para el diseño de políticas o de la polí-

tica que se propone amenaza el equilibrio de poder, sólo el pensamiento revolucionario asegurará que la apertura está salvaguardada en el proceso. No tener en cuenta el cambio resultante en el poder causado por las voces de los ciudadanos es imprudente y probablemente una de las razones por las que se ven obstaculizados los esfuerzos del gobierno abierto. Una forma de dar cabida a esta realidad es ajustar nuestra visión del ciclo de vida de las políticas públicas lejos de la suposición que se trata de un proceso bastante lineal con los que participan en la formulación de políticas, formado por seres humanos racionales que toman decisiones racionales durante el proceso. La vida real demuestra que esta suposición pocas veces se cumple. Estos seres racionales toman decisiones basadas en una variedad de consideraciones que van más allá de la evidencia concreta y el diseño de políticas sólidas para dar cabida a los intereses creados, las intrigas políticas y las ambiciones y temores de los que están en la mesa. Un enfoque abierto, participativo y basado en las pruebas para diseñar políticas y servicios garantiza que estos otros factores se consideren en abierto y que los ciudadanos tengan la opción de incluirlos como consideraciones, o no.

Incluso después de una cuidadosa planificación, recaudación de fondos e implementación de programas elaborados para la participación pública, a veces parece que los resultados que



Muchiri Nyaggah

@muchiri ejerce como director ejecutivo adjunto en The Open Institute, un think / do tank que da apoyo técnico y asesoramiento en gobierno abierto y datos abiertos. Con experiencia como consultor en tecnología e innovación, fundó Semacraft Consulting Partners. Actualmente, su foco de atención se centra en cómo las organizaciones y los gobiernos de los países en desarrollo pueden salvaguardar el desarrollo inclusivo y sostenible a través de la innovación y la participación ciudadana en la gestión pública. También participa en varios consejos asesores como DEMO Africa (demo-africa.com). Vive en Nairobi, Kenia, con su mujer y tres hijos.

quieren obtener los profesionales del gobierno abierto no se alcanzan. Finalmente, afrontamos cuestiones como la manera de hacer que los gobiernos sean más abiertos o cómo conseguir que los ciudadanos participen. Pero la pregunta que nunca debemos perder de vista es: ¿Por qué molestarse?

¿Por qué molestarse con el gobierno abierto o la participación pública? ¿Por qué preocuparse de abrir datos? ¿Por qué molestarse en solicitar la opinión del público cuando los expertos ya están en la sala? ¿Por qué molestarse con todo esto? Responder a la pregunta por qué molestarse es importante porque perseguir los datos abiertos solamente con la finalidad de los datos abiertos no es sostenible. Tampoco lo es perseguir el gobierno abierto o la transparencia o la rendición de cuentas como un fin y no como un medio. Es similar a la construcción de un puente que no lleva a ninguna parte. Una revolución necesita una razón, y la razón, en mi opinión, debe ser la búsqueda del desarrollo humano. Esta búsqueda trata de progresar en la dirección correcta en cuanto a los medios de subsistencia y la calidad de vida de las personas que viven en África.

Si entendemos que se trata de personas y desarrollo, correremos un riesgo menor de caer en el fetichismo de los datos abiertos, la tecnología cívica y el gobierno abierto. Los seres humanos viven sus días en un espacio político y

el desarrollo es por sí mismo un ejercicio de política. Los profesionales en el espacio del gobierno abierto deben entender que mientras la ruta corta para la rendición de cuentas, que se describe en el Informe sobre el desarrollo mundial 2004 (WDR 2004), puede encajar perfectamente dentro de nuestro enfoque programático, presupuesto y plazos, puede ofrecer resultados poco satisfactorios en el medio y largo plazo. La ruta larga, que incluye la participación en el espacio político de los agentes de cambio, no se tiene que ignorar, ya que representa la mejor manera de convertir las ganancias rápidas conseguidas en la ruta corta en cambios institucionalizados a través de la política. Para algunas partes interesadas, esto no es atractivo, en parte debido a la delicada relación entre los donantes y los países en los que trabajan, pero también en parte debido a la impaciencia y la búsqueda de ganancias rápidas. Por tanto, hay un cambio fundamental no sólo en el sector público, sino también entre los proveedores de fondos con la esperanza de conseguir sus objetivos de gobiernos abiertos establecidos. La revolución no debería circunscribirse dentro del sector público.

Tanto el Estado como los ciudadanos existen en un contexto político, que no puede ser ignorado. Así que, aunque normalmente no lo articulamos de este modo, el gobierno abierto, incluyendo el diseño participativo de políticas y servicios, trata principalmente

de política. De buena política. Cuanto antes nos acostumbremos a esta idea, será más fácil progresar siendo más deliberativos sobre cómo involucramos a las personas especialmente en la era post-2015. La participación no es el final que buscamos, sino un medio para el desarrollo sostenible de todos. Thomas Sankara tenía razón; un poco más de locura en nuestro mundo puede ser justo lo que necesitamos.

16

Toma de decisiones

Uno de los elementos clave que define cualquier acción de gobierno es la toma de decisiones. A través de las diferentes medidas que un equipo de gobierno decide, se responde, por una parte, al contenido del programa electoral con el cual este equipo se presentó a la gobernabilidad de una determinada Administración y, por otra, durante el transcurso del mandato deberán encontrar respuestas a los nuevos requerimientos y necesidades, y a través de las decisiones que se establezcan, se irá configurando la propia acción de gobierno.

El recorrido tradicional de la toma de decisiones establece un espacio donde el ciudadano tiene un papel pasivo. La implicación ciudadana durante el proceso es baja porque la Administración y el equipo de gobierno correspondiente establecen cuáles son las mejores decisiones para responder a los

requerimientos y necesidades que surgen. De esta manera, los proyectos que se llevan a cabo responden a planteamientos del propio equipo de gobierno. Las soluciones que aportan estas iniciativas no siempre tienen el acompañamiento ciudadano que merecen y, al final, el grado de satisfacción no es demasiado elevado. En definitiva, el bajo papel participativo del ciudadano en el proceso de decisiones hace que la solución final no sea entendida como algo propio. El empoderamiento del ciudadano ha sido muy bajo y la medida final acaba siendo fruto de una acción de gobierno unidireccional.

La conceptualización de la toma de decisiones bajo el prisma del gobierno abierto es diametralmente diferente. El proceso participativo del ciudadano es más elevado y el grado de empoderamiento en la solución final es mayor. Los proyectos ya no son siempre planteados por el equipo de gobierno y es la ciudadanía la que, a veces, plantea propuestas para que sean debatidas y aprobadas por el equipo de gobierno. Durante el proceso, los ciudadanos aportan conocimiento, experiencia y visión sobre la solución que se plantea. Este ágora permite que los agentes (empresas, organizaciones...) puedan ser partícipes de los diferentes debates y que aporten sus puntos de vista y soluciones. Los beneficios de adoptar un modelo de toma de decisiones bajo los parámetros del gobierno de abierto son que la responsabilidad de las medi-

das es compartida y se aproxima más al ciudadano, ya que éste ha participado implicándose en el proceso.

Otros elementos y herramientas que configuran un gobierno abierto complementan y facilitan estos procesos participativos. La apertura de datos públicos representa un estímulo para que los ciudadanos puedan establecer nuevas soluciones que, muchas veces, no habían sido planteadas por el equipo de gobierno. Por otra parte, los instrumentos que ofrece la votación electrónica o el uso de los espacios de debate en las redes sociales facilitan el proceso de elección o deliberación. Durante este proceso de toma de decisiones, bajo la óptica del gobierno abierto, se abre la posibilidad de enriquecer los procesos democráticos por parte de la ciudadanía. El equipo de gobierno tiene la posibilidad de dar a conocer normativas, límites presupuestarios y competencias; por tanto, mejora la cultura democrática del conjunto de la comunidad.



Antoni Gutiérrez-Rubí

@antonigr es asesor de comunicación y consultor político. Desarrolla su trabajo en España y Latinoamérica. Profesor en másters de comunicación y cursos de diferentes universidades. Autor de varios libros, escribe habitualmente en distintos medios como El Periódico de Cataluña, El País (donde escribe en su blog *Micropolítica*) o Cinco Días, entre otras colaboraciones

www.gutierrez-rubi.es

17

Mejora de los servicios públicos

Las palabras son maravillosas. Por ejemplo, del verbo producir hemos derivado producto, producción y productor(a). Otras veces las palabras nos decepcionan. El concepto servicio no se explica a partir del verbo servir, no existe la servición y la palabra servidor/a presenta connotaciones indeseables. El diccionario reconoce que los servicios son difíciles de entender. Su gestión es escurridiza, por ser intangibles y porque la producción y el consumo suceden de forma simultánea. Además, la calidad de servicio se define en función de la experiencia del usuario, no de parámetros puramente objetivos. Y cada usuario es un mundo. Lo sabéis todas las personas que trabajáis de cara al público.

Los servicios públicos poseen, a cambio, una feliz característica: su función es mejorar la vida de la ciudadanía. No es necesario captar y fidelizar a la clien-

tela. Los servicios públicos, además, se distinguen de los privados en el hecho de que sus usuarios son corresponsables. A diferencia de los clientes de un restaurante, que se limitan a consumir, la ciudadanía tiene una responsabilidad en la buena marcha de los servicios públicos, con el doble papel de dueña y destinataria. Tal como leí en una pancarta en Lisboa, “los servicios públicos son del pueblo”.

Las administraciones públicas encaran, desde su fundación, el reto de diseñar servicios útiles y satisfactorios. En algunos casos, se ha logrado. Así, la sanidad pública española es la más costo-efectiva de Europa y una de las mejores del mundo. En otros casos, la revolución se ha aplazado sine die. Tras las buenas prácticas de los años 90, tres circunstancias van a favorecer una segunda transformación de los servicios:

1. **EL ACCESO MASIVO A LA TECNOLOGÍA**, que permite resolver algunos de los eternos desafíos del marketing de servicios, como son la automatización, la personalización y la estandarización, en condiciones más cómodas y más económicas.
2. **EL FENÓMENO DEL PROSUMO** y, en general, la apertura a la **PARTICIPACIÓN CIUDADANA** en el diseño, prestación y evaluación de los servicios supone, si lo aprovechamos, una revolución que aprovecha la in-

teligencia colectiva en beneficio de la comunidad.

3. **LA PUESTA EN VALOR DEL INTRAEMPRESARIZAJE**, en un contexto de innovación pública, aspira a construir organizaciones de servicios dinamizadas por la iniciativa responsable de personas que desean mejorar cada día.

Ahora es el momento. Necesitaremos directivos públicos que entiendan esta realidad y construyan entornos favorables al cambio. Tenemos las condiciones para lograrlo. Incluso el hecho de contar con presupuestos menores debería constituir, dentro de ciertos límites, un acicate para pensar los servicios públicos de manera diferente, con la involucración creativa de los trabajadores y trabajadoras públicos y del conjunto de la ciudadanía, en una red de relaciones que trascienda las fronteras organizacionales. La mejora de servicios, en un modelo de gobierno abierto, dependerá de que engrasemos el engranaje de la participación para la cocreación de mejores servicios.



Alberto Ortiz de Zárate

@alorza es especialista en el CAMBIO, con mayúsculas. Fundador de alorza.net, plataforma desde la que ejerce de profesional in(ter)dependiente. Pionero en la apertura de datos públicos y en las políticas de gobierno abierto. Veterano de la atención ciudadana multicanal. Escritor, docente y conferenciante. Ha sido cargo público, funcionario y consultor; ahora pone su experiencia al servicio de proyectos que mejoren la vida de las personas.

18

Colaboración

Los europeos nos pusimos de acuerdo para definir qué significa un gobierno abierto, tomando en cuenta tres valores claves: participación, colaboración y transparencia.

Transparencia y participación aparecen –en la mayoría de los sitios que analizan o promueven el tema– como los elementos más importantes, a los que se les dedica más atención, más comentarios, más espacio. La colaboración, sin embargo, siempre llega en tercer lugar. Incluso hay sitios de gobierno abierto que ni siquiera la mencionan. Y no porque sea menos importante.

La transparencia –esencial en tanto nos da seguridad de que el conjunto funciona como acordamos– es exigencia de todos, pero, más bien, es una tarea de la Administración.

La participación implica acciones de la comunidad que pueden ir desde la votación hasta al envío de informaciones; limitadas siempre a un momento concreto y que no requieren mayor involucramiento.

La dificultad de la colaboración radica en el hecho de que es el valor más exigente. Requiere que cada uno de nosotros asumamos una responsabilidad activa y constante. Por esto mismo resulta ser, a la vez, el punto más elusivo y el más trascendente, el que demanda un verdadero cambio de paradigma en nuestra relación con los asuntos públicos.

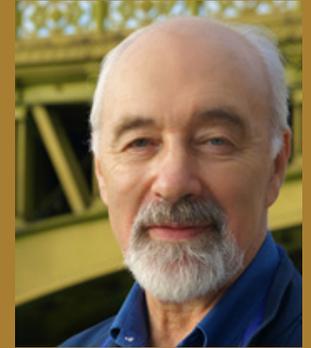
Felizmente disponemos de las herramientas necesarias. La Internet, la web y las tecnologías de la información y la comunicación favorecen muchas de las acepciones del término colaboración: el envío de notas a un periódico o revista, trabajar con cualquier empresa sin pertenecer a su plantilla, hasta contribuir con dinero, medicinas o alimentos a cualquier campaña o acción social. Pero lo fundamental, hablando de un gobierno abierto, consiste en que las TIC permiten que trabajemos juntos por un fin común, aun con desconocidos. Gracias al hecho de que cualquier punto de una red, conectado, puede comunicarse con cualquier otro sin pasar por el tamiz de las jerarquías que eran, hasta hace poco, la forma de organización más eficiente.

Esta posibilidad, demostrada tanto por el movimiento de los Indignados como por el de la primavera árabe, facilita la expresión popular e incluso el derrocamiento de un gobierno represivo. Pero esos movimientos de protesta tan celebrados... se evaporan apenas logran su objetivo. No conducen a un trabajo de conjunto.

La colaboración, facilitada por la penetración de las TIC, representa un reto para todos.

Las autoridades tradicionales, acostumbradas a girar instrucciones y órdenes, no saben trabajar a la par de los ciudadanos. Y nosotros estamos acostumbrados a obedecer o a protestar. Ni mandar ni obedecer ni protestar bastan en un mundo tan complejo como el de hoy.

Enfrentar un reto con las herramientas adecuadas es una oportunidad maravillosa. Colaborar en la realización de los asuntos de la ciudad es la mejor manera de dotarla de una verdadera inteligencia humana –la nuestra– y de reinventar la política, que tanto lo necesita.



Francis Pisani

@francispisani es escritor, columnista y conferenciante. Empezó a escribir sobre las TIC durante su prehistoria: los años 90 en el Área de la Bahía de San Francisco. Recientemente ha finalizado una vuelta al mundo (45 ciudades, 5 continentes) de innovación. Su blog, que se publica en francés, castellano e inglés, se está reconvirtiendo en un libro que se puede descargar des de francispisani.net. Actualmente trabaja en ciudades inteligentes (smart cities), participativas e innovadoras por todo el mundo.

19

Coproducción de servicios

La coproducción de servicios opera como una nueva modalidad que, basada en el principio de la participación y principalmente en el de la colaboración, posibilita la entrega de prestaciones y bienes públicos sobre la base de un trabajo compartido, distribuido y coordinado entre entidades públicas y otros actores del sector privado, sociedad civil, entre otros. Como parte del enfoque de gobierno abierto, y facilitado por las plataformas tecnológicas y herramientas digitales disponibles, es posible promover una dinámica participativa que potencie la transformación social y el mejoramiento de los procesos y resultados de la gestión pública, coproduciendo valor público. Por tanto, para los fenómenos de cocreación como coproducción de servicios, el ciudadano transita desde un rol de observador pasivo, usuario y espectador frente a la Administración a posicionarse como principal protagonista y actor clave del proceso y sus resultados (prosumidor), lo que supone pasar de un modelo analógico, hermético y au-

torreferente de gobierno y gestión pública a uno digital, abierto, distribuido e incluyente.

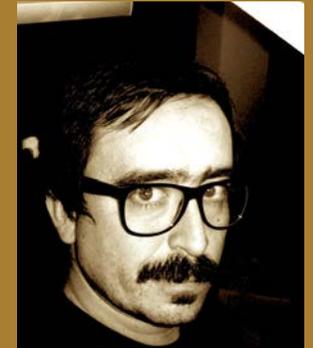
En cualquier caso, cocreación y coproducción de servicios pueden ser considerados como las dos caras de una misma moneda en el marco de las estrategias y políticas de gobierno abierto. Cocrear supone que el foco está puesto en encontrar las potenciales respuestas a un problema público, las opciones disponibles, el aprovechamiento del conocimiento y los talentos distribuidos más allá de los límites de las entidades estatales. Tiene que ver con diseño, formulación de propuestas desde la complicidad, el compromiso recíproco, el interés conjunto y la confianza; opera más a nivel de ideas, prototipos, etc. Coproducir va más allá y se orienta ya no solo en encontrar respuestas adecuadas a problemas social o políticamente más complejos, sino al cómo concretar dichas propuestas en el terreno práctico. Coproducir va de la mano con aprovechar al máximo las capacidades y disposición de múltiples actores para agregar valor público en los procesos de creación, entrega y provisión de servicios públicos (e inclusive más allá) y articula los espacios de colaboración, cooperación y coordinación entre una múltiple red de actores.

En el caso de cocreación podemos decir que el foco está más puesto en fomentar, promover y articular amplios espacios para la participación y el involucramiento ciudadano (citizen engagement), sobre todo en la definición y resolución de los propios problemas

que les afectan o contribuyendo a la resolución de los desafíos que los gobiernos tienen y/o quieren enfrentar de manera conjunta con los actores sociales. En el ámbito de la coproducción, ya no solamente estamos en presencia de un espacio de participación en alguna de sus modalidades (informativa, consultiva, deliberativa, etc.), sino más bien en un territorio donde el elemento catalizador para el éxito radica, principalmente, en la colaboración, complicidad y aprovechamiento de capacidades y recursos disponibles fuera de los límites de las entidades estatales. Un ejemplo frecuente de este tipo de iniciativas lo constituyen los llamados laboratorios de innovación ciudadana, talleres o hubs sobre cambio e innovación social, las hackatones de datos abiertos o las plataformas para el emprendimiento cívico. Todos ellos suponen ámbitos de trabajo no convencional (bajo modelos de organización híbridos) cuyos resultados impactan positivamente en la sociedad y en el trabajo del sector público, como lo han demostrado recientemente las iniciativas sobre visualización de datos, uso de datos abiertos y reutilización de información pública para control social o rendición de cuentas, entre otros.

Como mencionamos antes, ambos conceptos, sin embargo, están íntimamente relacionados y en la mayoría de los casos, no es posible explicar o separar uno del otro pues generalmente a partir de procesos de cocreación o codiseño (de políticas públicas o servicios, por ejemplo), deviene una segunda fase asociada a la coproducción o responsa-

bilidad compartida por la gestión, implementación y entrega de determinadas prestaciones. La frontera es difusa pero ello obedece a la lógica sistémica que opera en los espacios de trabajo de configuración abierta, donde la apertura de recursos (datos, información, conocimiento, prácticas, etc.), las redes, la participación activa, el trabajo colaborativo y la confianza, van consolidando nuevas formas de innovación con, para y a través de la ciudadanía que transforma, de manera radical, la manera de entender y practicar el ejercicio del gobierno, las políticas y la gestión pública en el siglo XXI.



Álvaro V. Ramírez-Alujas

@redmatriz es fundador e investigador del Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP), España, y académico del Instituto de Asuntos Públicos (INAP) de la Universidad de Chile.

thepowerofopengov.tumblr.com

20

la Administración como tractora

Podemos caracterizar el rol de la Administración como tractora de la sociedad en las tres dimensiones siguientes:

LIDERAZGO

Una buena Administración es un factor determinante de bienestar económico y de cohesión social. Es constatable que los países más desarrollados económica y socialmente cuentan con instituciones públicas sólidas, y viceversa.

En efecto, las instituciones públicas ejercen un rol de liderazgo generando las condiciones en las que las actividades económicas puedan desarrollarse adecuadamente y, también, organizando los mecanismos de solidaridad que favorezcan la cohesión y la justicia social.

Desde la perspectiva concreta del gobierno abierto, la Administración debe ser tractora de la colaboración entre los diversos agentes públicos y privados que intervienen en las diferentes políticas públicas. Este rol adquiere una importancia primordial en las actuales sociedades complejas, en las que ninguno de los agentes sociales tiene toda la capacidad, por sí mismo, para dar respuesta a los grandes retos sociales de nuestro tiempo y, por tanto, es imprescindible articular la colaboración en red de todos los agentes que puedan aportar su conocimiento, su trabajo y sus recursos para encontrar las soluciones que mejor satisfagan los intereses generales.

INNOVACIÓN

La Administración debe ser, también, motor de innovación, mediante el impulso de la innovación abierta con la participación de la ciudadanía, los grupos de interés y los profesionales públicos y, también, mediante la utilización ejemplar de las nuevas tecnologías como tractora de la sociedad de la información y el conocimiento.

La innovación implica una apuesta decidida y permanente por el cambio, anticipación de las demandas y necesidades de la ciudadanía, así como adaptabilidad y apertura a las nuevas ideas, conceptos y procesos.

EJEMPLARIDAD ÉTICA

El rol tractor de la Administración debe incluir, también, una dimensión ética, porque el cambio que nuestras instituciones necesitan debe sustentarse sobre una sólida base ética.

Los líderes públicos, con su ejemplo, deben ejercer una influencia positiva sobre las actitudes cívicas y democráticas de la ciudadanía.

Los principios del Gobierno abierto: transparencia, participación y colaboración, constituyen una buena referencia para definir esa base ética.

Así mismo, esta ejemplaridad ética que se reclama puede inspirarse en los **valores de la Administración propuestos por Alberto Ortiz de Zárate**: equidad, servicio, transparencia, participación, innovación e intensidad.



Iñaki Ortiz

@balapiaka trabaja en el Gobierno Vasco como técnico de organización desde el año 1983. En 1995 se incorporó a la Oficina para la Modernización Administrativa, como responsable de proyectos. Entre los años 2009 y 2013 desempeñó el cargo de director de Innovación y Administración Electrónica.

Y actualmente trabaja como responsable de proyectos en la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración (DACIMA). Es coeditor del blog Administraciones en red desde el año 2005.

Sea de manera proactiva o bien reactiva, las iniciativas del gobierno abierto ganan terreno y parecen destinadas a quedarse, para satisfacción de los implicados y en especial de los ciudadanos. Pero sin dudar de las buenas intenciones de los promotores, preocupa comprobar que en la creación y el desarrollo de las plataformas tecnológicas que han de canalizar el contacto y la supervisión de los ciudadanos con la Administración no siempre se aplican los principios de eficiencia y apertura que forman parte de los principios del gobierno abierto.

En concreto, es habitual que se encomienden desarrollos específicos para llevar a cabo funciones ya disponibles en otras administraciones, desaprovechando la posibilidad de reutilizar desarrollos ajenos. A menudo se aduce la existencia de peculiaridades que no permiten clonar de manera idéntica

otro desarrollo, pero hay que preguntarse si las diferencias entre los dos casos justifican el incremento de coste y de tiempo. En la mayoría de los casos, la respuesta es negativa y el ahorro que se obtiene adoptando una solución genérica compensa el hecho de no alcanzar de entrada el 100 % de los objetivos funcionales deseados. Investigar qué aplicaciones de código abierto se encuentran ya disponibles a escala internacional en el ámbito de interés debería ser el primer requisito a la hora de plantear el componente tecnológico de cualquier proyecto de gobierno abierto. En cualquier caso, las adaptaciones y desarrollos específicos de la plataforma genérica que acaben implementando deberían ponerse a disposición de la comunidad.

La popularización de los dispositivos móviles- teléfonos avanzados, tabletas- ha abierto un nuevo frente tecnológico en los servicios de gobierno abierto. Y en muchas ocasiones, tampoco se afronta de la manera más eficiente. En concreto, la fascinación por la amplitud de los catálogos de aplicaciones de las dos plataformas móviles más populares - Android y iOS-, cada una con más de un millón de títulos disponibles, ha provocado que se dediquen recursos públicos a desarrollar por duplicado aplicaciones nativas para los dos sistemas citados, cuando prácticamente en todos los casos se pueden conseguir las mismas funciones adaptando correctamente para móvil los sitios web exis-

tentes. Una buena web para móviles es mucho más universal -y más económica- que dos aplicaciones privativas que, además, deben distribuirse mediante catálogos gestionados por dos empresas privadas -Apple y Google- con sede en Estados Unidos.

Pero el máximo exponente de apertura de la Administración en el ámbito de la tecnología consiste en poner a disposición de los ciudadanos las herramientas de acceso a la información que les permitan desarrollar aplicaciones y servicios propios a partir de los datos públicos. La creación de unas API -interfaces de programación de aplicaciones- completas y bien documentadas es la mejor inversión posible, porque siempre acaba dando lugar a más aplicaciones y mejores que las que se puedan crear con los recursos propios.



Albert Cuesta

@albertcuesta es periodista, analista, traductor y conferenciante especializado en tecnología. Sus colaboraciones en diversos medios de comunicación catalanes, estatales e internacionales se pueden consultar en <http://albertcuesta.com>.

Impulsor de la traducción de Twitter al catalán, desde 1997 fomenta la participación ciudadana digital con la creación y la gestión de la lista de correos ciudadana de Cardedeu, el municipio del Vallès Oriental donde vive con su familia.

22

Integración

No nos engañemos, integración es, sin duda, el ingrediente básico del gobierno abierto. Es más, me atrevería a decir que es la levadura imprescindible para expandir los conceptos de colaboración, transparencia y participación, los tres escalones de la pirámide del gobierno abierto.

‘Completar un todo con las partes que falten’. La propia definición del concepto integrar lo dice todo, y nos sitúa ante la realidad del estado del arte del gobierno abierto en el mundo. Esta nueva forma de gobernar, imprescindible para adaptarse a los tiempos y a la demanda social, debe aglutinar a todos y cada uno de los ciudadanos, con independencia de su forma de organizarse. Para que esta unidad real se produzca, hay que completar el todo, o lo que es lo mismo, hay que integrar a todos y cada uno de los individuos que componen la sociedad. La realidad, tozuda en sus planteamientos, nos advierte que estamos lejos de llegar al todo, de ahí

que nos sitúe en los inicios del gobierno abierto, un espacio al que se irán sumando todos y cada uno de los ciudadanos del mundo democrático, pero al que actualmente tan solo se han sumado, integrado, una selecta minoría.

Una integración real nos llevaría al paraíso de lo que los que americanos llaman el engagement, una simbiosis en la que no se podría diferenciar el administrado del administrador, o el ciudadano del político. Mientras esta unión se produce, que lo hará, por supuesto, sin distinción de clases, procedencia o grado de inmersión digital, hay que ir preparando, con el resto de conceptos de gobierno abierto, el terreno de juego en el que, unidos, todos los miembros de la sociedad construirán su futuro.

Aprovechar el potencial social, de forma directa o indirecta, es la forma de asegurarse que el mejor conocimiento estará plasmado en la estrategia de gobierno. De forma directa, con ideas y propuestas, y de forma indirecta, con fórmulas de escucha activa que extraigan las verdaderas demandas en el diseño de políticas y servicios. Solo así lograremos la cocreación, o en su defecto, una vez más, la integración de ideas, compartiéndolas de forma transparente para su evaluación, mejora, adaptación y ejecución.

La integración, teniendo en su vertiente personal el perfil más relevante, también tiene otra arista de calado que forma parte ineludible de la acción de gobierno abierto. La herramienta que posibilita la transparencia, la colabora-

ción y la participación, es un elemento fundamental en la responsabilidad del éxito. De entrada, el espíritu de reutilización con el que se debe afrontar cualquier desarrollo, responde al auténtico propósito de integrar de forma global los principios de gobernanza. De esta forma, la integración de cualquier comunidad a esta acción de gobierno descartará como principal escollo para su cumplimiento el coste. Igualmente, favorecer la reutilización de cualquier útil que se componga con objetivos de transparencia en base a formatos abiertos, es una clara señal de invitación a la integración.

Siguiendo la línea de los instrumentos necesarios para la creación de un entorno de gobierno abierto real, la interoperabilidad es una muestra más de integración. Que todas las administraciones hablen el mismo idioma y que los ciudadanos lo entiendan a la perfección, es el facilitador de la conversación, elemento básico en la generación de dinámicas participativas. No obstante, para que en esa conversación, una vez más, se integren todos los miembros que corresponden, éstos deben tener en su poder toda la información necesaria para generar un marco de opinión real. La apertura de datos total se hace más necesaria que nunca para que de verdad todos los actores de la conversación jueguen en el mismo terreno. Sin datos, definitivamente, no puede haber nunca integración.

Integración, sinónimo de asimilación, nos sitúa a todos al mismo nivel. Es mezclarse, conjugarse, apoyarse, com-



Guzmán M. Garmendia

@GuzmanGarmendia es consultor tecnológico en ORACLE para la Administración pública y miembro de la Junta Directiva de la Open Knowledge Foundation (OKFN). Tras su paso por el Gobierno de Navarra como director general de Gobierno Abierto y Nuevas Tecnologías, asesora a diferentes administraciones en estrategia de gobierno abierto y en la construcción de sus leyes de transparencia. Además, es un colaborador habitual en seminarios, conferencias y cursos de tecnología, política, gobierno abierto y transparencia en el sector público.

plementarse y muchas palabras tan bonitas como útiles. Feliz integración. Bienvenido al gobierno abierto.

23

Innovación

La innovación es la capacidad de traer nuevas ideas a la práctica, ponerlas en marcha. El objetivo de la innovación pública es resolver de forma diferente retos o necesidades de ciudadanos, entidades o empresas. La innovación pública se orienta, pues, a la creación de valor público desafiando inercias y ortodoxias consolidadas, proponiendo nuevos conceptos, ensayando nuevas soluciones, primero en un formato de prototipo y después buscando su implementación para colectivos concretos o para toda la sociedad. Cuando la innovación hace evolucionar soluciones existentes en nuevas versiones lo denominamos innovación incremental, cuando la innovación despliega conceptos completamente nuevos se trata de innovación radical. La innovación disruptiva, la que en el mundo privado rompe completamente las reglas de un mercado existente, es menos frecuente en el ámbito público.

Se puede innovar tanto creando nuevos productos o servicios (caso bicings como

muestra), como estableciendo nuevas formas de atención al usuario (administración abierta), como creando nuevos modelos de creación de valor (a través de alianzas público-privado, por ejemplo) o estableciendo nuevos procesos menos burocráticos o más eficientes. Aquello que definirá la innovación es su capacidad de impacto. Tener ideas nuevas no es innovar, la innovación es lograr un impacto significativo a través de estas ideas. Las pruebas piloto, tan habituales a las administraciones, no son innovación, son prototipos que resultan innovación si se acaban implementando a una escalera significativa y resolviendo los retos que pretendían lograr.

El proceso de crear nuevas ideas y traerlas a la práctica no está exento de riesgo. La gestión de la innovación es de hecho un proceso de mitigación del riesgo a través de sucesivas fases para comprobar que las nuevas ideas tienen realmente aplicabilidad, se basan en un modelo de generación de valor sostenible y comportan una solución nueva y significativa. No hay innovación sin riesgo y esto choca a menudo contra la cultura de las administraciones en qué todo tiene que estar previsto a los reglamentos y en que cuesta tomar decisiones en marcos de incertidumbre. Por eso, innovar a la Administración puede parecer, a veces, jugar al póquer sobre un tablero de ajedrez, como dice el profesor Chesbrough. Pero ni la cultura corporativa de la Administración, ni las dificultades de la gestión del cambio, ni la rigidez del marco jurídico, ni el desafío que comporta seguir las nuevas oleadas tecnológicas pueden ser excusas para no innovar. Una administración que no innova

es un lastre más que una palanca para el desarrollo. Las limitaciones son más un estímulo para la innovación que un impedimento.

Las administraciones públicas han destacado más para recomendar la innovación para los otros que para aplicársela a ellas mismas. Y si es importante que haya políticas de fomento de la innovación para las empresas o que se impulsen dinámicas de innovación social, las administraciones tienen que verse también como el sujeto de la propia innovación. Cada vez hay afortunadamente más ejemplos de administraciones que despliegan modelos de innovación y que promueven la cultura emprendedora e innovadora como una forma de servir a los ciudadanos y como una vía natural para el despliegue del talento de las propias comunidades profesionales. Una innovación que se da de forma abierta, integrando talento externo y talento interno para crear nuevos conceptos y soluciones. Una innovación que pregunta a los ciudadanos cuando quiere soluciones nuevas incrementales, pero que los observa y afana en responder a las necesidades que tendrán sus ciudadanos pero que todavía no expresan. La innovación pública tiene un gran campo con la cocreación con los ciudadanos, aunque estos procesos cocreativos tienen poco a ver con las formas de participación ciudadana que conocemos hasta hoy.

Una administración que quiera crear valor social en el siglo XXI y quiera atraer y desplegar el mejor talento no se puede permitir no innovar. Hace falta mucho liderazgo y compromiso porque



Xavier Marcet

@XavierMarcet es presidente de Lead To Change, consultora de innovación con sede en Barcelona, Boston y Santiago de Chile. El 2013 publicó en Chile, junto con Marcelo Lasagna y Carmina Sánchez, *Innovación pública*, un libro sobre cómo desplegar modelos de innovación a las administraciones. Se pueden seguir sus pensamientos a su blog www.xaviermarcet.com.

la innovación de fácil no tiene nada. Para las administraciones también es cierto que no hay innovación sin riesgo, pero que el gran riesgo es no innovar.

24

Cofinanciación

Las administraciones, en función de las competencias que tengan atribuidas en cada caso, tienen encomendada la labor de llevar a cabo la puesta en marcha y ejecución de las políticas públicas. La prestación de los servicios debe ser tanto eficaz como eficiente.

Si bien la normativa existente u otras condiciones determinan en buena medida cómo deben prestarse los servicios públicos, no es menos cierto que existe cierto margen de maniobra.

Los recursos de la Administración son limitados (podrán serlo más o menos dependiendo de la situación económica, pero en todo caso no son infinitos), y el reparto de los mismos para prestar los servicios públicos que tiene encomendados conlleva tener que priorizar, lo cual no debe hacerse sin la participación ciudadana.

Esto implica que la ejecución de ciertos proyectos no se lleve a cabo por falta de recursos o, dicho de otra forma, por tener que dedicarlos a otras tareas que puedan ser más prioritarias.

Esta situación supone que la Administración no pueda llevar a cabo iniciativas que considera beneficiosas para ciudadanos y/o empresas pero también que éstos no puedan aprovechar oportunidades de generar un valor social o económico por falta de recursos para llevarlos a cabo. La cofinanciación público-privada puede y debe ser la solución en buena parte de estos casos.

En definitiva, un modelo en el que todos (tanto las administraciones públicas como los entes privados implicados) salen ganando, de manera que ambos vean cumplidos sus objetivos de una forma eficiente y que, sin esta colaboración, probablemente no habrían podido llevarse a cabo.



Antonio Ibáñez

@aibapas es ingeniero superior de telecomunicaciones, ha trabajado en Telefónica I+D y en Red Eléctrica Telecomunicaciones. En la Junta de Castilla y León es responsable de la presencia en Internet y coordina de igual forma la estrategia de gobierno abierto.

25

Implementación

En cualquier proceso de innovación las fases que están dedicadas a pensar, diseñar y prototipar son sumamente estimulantes. Es el tiempo de los sueños, de crear a lo grande, de pensar que todo es posible. Con la implementación llega el momento de la verdad, cuando te te la juegas, cuando las ideas no solo deben ser materializables y efectivas, sino también empujadas por quienes tienen que ponerlas en práctica y por quienes se van a sentir directamente afectados por ellas.

En la implementación las letras saltan del papel y se baten con la realidad. Es el turno de la atención máxima en el trabajo en equipo, de la función de orquesta, de detectar aquellos engranajes que no suenan con la melodía de la partitura y ser lo suficientemente capaces para corregir sobre la marcha, ceder y negociar, reorganizando lo ne-

cesario para dar soluciones rápidas y eficaces en pleno vuelo.

Demasiado a menudo los proyectos de innovación mueren en los procesos de implementación. Las causas pueden ser múltiples, desde un error de diseño a una falta de dotación de recursos o un defecto de planificación de tiempos, pero con gran probabilidad tendrá que ver con las personas, con su afecto, involucración y disposición a introducir los cambios.

Desarrollar los mecanismos y habilidades necesarias para comprender sus necesidades y posibles reticencias es imprescindible para hacerles partícipes de cómo la innovación puede serles útil, cómo se pueden sentir protagonistas del desarrollo y orgullosos de su contribución a la transformación resultante.

Por eso es fundamental la colaboración entre todos los agentes implicados. Hablando de gobierno abierto, nos referimos a la colaboración estrecha y sostenida entre la Administración, las entidades públicas y privadas, los representantes políticos y sociales y, muy especialmente, la ciudadanía. Una colaboración que no debe arrancar tarde, como suele ocurrir en los procesos unidireccionales cuando la invocan en plena implementación como estrategia amortiguadora de la gestión al cambio, sino en sus primeras etapas, desde el

propio diseño de los proyectos introduciendo canales y dinámicas de participación que sirvan para una verdadera cocreación de los servicios.

Solo de esta forma se puede garantizar que la implementación no sea un trauma o una batalla de resistencias e imposiciones, sino una fase más dentro de un proyecto motivado, diseñado y construido bajo las premisas de la participación, la colaboración y la transparencia dentro de un modelo de gobierno abierto.



Tíscar Lara

@tiscar es directora de Comunicación de la Escuela de Organización Industrial. Experta en conocimiento abierto y redes sociales, lleva más de quince años formando a profesionales y organizaciones en el uso de las TIC para el trabajo colaborativo y la comunicación digital

<http://tiscar.com>

QUÉ ES EVALUAR?

La Comisión Europea define la evaluación como la valoración de las intervenciones de los organismos públicos según sus productos y sus impactos, en relación con las necesidades que pretenden satisfacer y orientada a proporcionar información rigurosa, basada en pruebas, para la toma de decisiones (COM, 2007). La evaluación no es un fin en sí misma, sino un instrumento para tomar decisiones que mejoren la intervención pública que se evalúa (BLASCO, 2009: 5).

La evaluación de políticas es un tema clásico de la gestión pública que es, a la vez, el instrumento de innovación más radical que podamos imaginar, porque aborda el fondo de la cuestión, es decir, cuál es la realidad social sobre la que intervenimos, qué objetivos pretendemos alcanzar, con qué recur-

sos contamos, qué acciones llevamos a cabo para ello y en qué medida estamos logrando los objetivos planteados (Gobierno vasco, 2010).

PARA QUÉ EVALUAR?

El objeto de la evaluación es la intervención pública, en todas sus formas, ámbitos y dimensiones. Puede tratarse tanto de políticas, programas o proyectos que impliquen la prestación de un servicio como de regulaciones, programas de subvenciones, impuestos, reformas de instituciones o de cualquier otra forma de intervención sobre cuyo funcionamiento o rendimiento alguien necesite saber algo (eficacia, eficiencia, conveniencia, satisfacción, impacto, etc.) (BLASCO, 2009: 6).

Evaluar es importante para saber si las acciones públicas en marcha dan respuesta a los propósitos marcados, son oportunas, se pueden mejorar, es necesario repensarlas o ya no es necesaria esa intervención, etc.

LAS VOCES DE LA EVALUACIÓN

En el nuevo paradigma del gobierno abierto y relacional, es fundamental contar con la colaboración de todos aquellos agentes que pueden contribuir a construir, poner en marcha y mejorar de manera colaborativa las políticas públicas y los servicios públicos.

Hoy en día las organizaciones disponen de cuadros de mando con numerosos indicadores y existen muchas herramientas de procesamiento y análisis estadístico de ingentes cantidades de datos que nos pueden ofrecer evaluaciones de impacto, pautas de comportamiento, tendencias, etc. sobre numerosos ámbitos de actuación. Sin embargo, es imprescindible contrastar todos estos datos escuchando a las fuentes directas, a las diversas voces e interpretaciones de la realidad de las personas, colectivos, entidades, organizaciones e instituciones implicadas (stakeholders). De esta manera, combinando análisis cuantitativos y cualitativos, podremos tener una visión más completa de la compleja realidad en la que vivimos. Entrevistas en profundidad, grupos de discusión, encuestas personalizadas, formularios, consultas telefónicas (012, 010), o a través de las redes sociales, etc. pueden ser algunas maneras de escuchar y tener en cuenta a las partes implicadas directa e indirectamente en las actuaciones públicas.

Más información sobre evaluación de políticas públicas: **Colección Ivàlua** de guías prácticas sobre evaluación de políticas públicas.



Mentxu Ramilo

@mentxu09 es doctora en ciencias políticas y de la administración (UPV/EHU), máster en igualdad de mujeres y hombres (UPV/EHU) y máster en gestión pública (UCM). Ha publicado trabajos sobre los impactos de las TIC en los gobiernos y administraciones públicas, sociedad de la información y del conocimiento, trabajo colaborativo y participación ciudadana.

Más información:
mentxu.wikispaces.com/Publicaciones

27

Mejora continua

El gobierno abierto es un proceso, no un producto, y la mejora continua requiere que los organismos gubernamentales innoven en todos los ámbitos, no sólo en el tecnológico. La formulación de políticas abiertas tiene que ser un aspecto central de cualquier plan de gobierno abierto sólido, pero al parecer este mensaje se pierde en la traducción. Así que vale la pena reiterar este mensaje otra vez, con más énfasis en la reforma legislativa y garantizando que las políticas gubernamentales y empresariales internas sean inclusivas, y permitan un proceso de apertura por el cual los contribuyentes puedan hacer comentarios, editar y revisar las políticas antes de que entren en vigor.

¿Por qué es esto tan importante? ¿Y por qué la política abierta es una pie-

za clave de la mejora continua del gobierno abierto? La historia no ha sido amable con el ciudadano mediano, con la sociedad civil en su conjunto, o con el trabajador. Por lo tanto, nos enfrentamos a grandes desafíos que incluyen crecientes brechas de riqueza en todo el mundo, la pobreza extrema en muchos países, la desocupación de larga duración, y las estructuras de gobierno que favorecen los pocos muy comunicados a expensas de la mayoría.

En muchas partes del mundo hemos visto algunos pequeños cambios en el proceso legislativo en la elaboración de leyes basadas en wikis y la posibilidad de votar y hacer comentarios sobre la legislación antes de que llegue a manos de los legisladores. Pero mayoritariamente el proceso parlamentario es un obstáculo a la reforma legislativa, y los estados han tenido que mirar de cerrar la brecha de riqueza ellos mismos y trabajar alrededor de un proceso legislativo dividido y divisivo en el ámbito nacional.

La corrupción se percibe como generalizada por todas partes, con los gobiernos trabajando de la mano con las empresas para hacer ricos a los ricos y los pobres más pobres. Por qué es la brecha de riqueza creciendo un problema para el gobierno abierto? En mi opinión, es el problema central para el

gobierno abierto, junto con el apoyo a los procesos democráticos, y el tema central que la Alianza de Gobierno Abierto tiene que promover. Cerrar la brecha es la base para solucionar muchos de los otros problemas en el mundo de hoy: la violencia extrema, el cambio climático, el racismo, la intolerancia religiosa, la ignorancia, etc.

He reunido una lista del que creo que son las 10 tendencias disruptivas para este milenio: el crecimiento exponencial de las redes sociales a través de las políticas empresariales y la normativa; el control de armas y el desarme nuclear; la cuantificación en todos los ámbitos; el gobierno abierto; los objetivos de desarrollo del milenio; la sostenibilidad; la diplomacia digital; el buen gobierno; el micromecenazgo (crowdfunding), y el control de la natalidad.

Es la hora de ir más allá de las hackatons, y más allá de la tecnología como tema central para el gobierno abierto. Los mejores líderes abiertos son modelos de optimismo 2.0. Los innovadores no conquistan, son pioneros.



Megan Eskey

@meganesque es consultora sobre gobierno abierto. Ha trabajado durante años en el Centro de Investigación Ames de la NASA y ha sido miembro del Comité Directivo del Grupo de Gestores de Contenidos de las Intranets Federales. Participó en la primera ley basada en wiki de los Estados Unidos de América, en un esfuerzo para reformar las leyes de California a través de la colaboración ciudadana. Más información sobre sus presentaciones sobre gobierno abierto en diferentes foros:

<http://www.slideshare.net/meskey>

28

Creación de riqueza y puestos de trabajo

Internet, las nuevas tecnologías y las redes sociales nos han iniciado en la era de la inteligencia en red. Con una gran transformación social, económica y humanística que nos está obligando a repensar todas nuestras instituciones: las corporaciones, el sistema financiero, la prensa, las universidades y las escuelas, los gobiernos, la democracia, el trabajo, los medios y el entretenimiento, la ciencia, la salud, la energía, el transporte, las ciudades... Una era caracterizada por una cultura de debate público y de ciudadanos activos que requiere de un nuevo liderazgo capaz de ver las cosas de una manera absolutamente distinta, así como de impulsar nuevos sistemas de innovación y emprendimiento.

En este nuevo entorno, la creación de riqueza pasará por las empresas que se adapten y se transformen porque, con total seguridad, aparecerán nuevos competidores que modificarán las reglas de juego de sus mercados actuales.

Un ejemplo. La Internet industrial. Una red mundial abierta que conecta personas, datos y máquinas. En el 2020 más de 50.000 millones de dispositivos estarán conectados, dando paso a la Internet de las cosas, que incluye diferentes tecnologías como la M2M, el big data o la impresión 3D. La mayor parte de estas innovaciones surgirán de start-ups.

Los nuevos modelos sociales y económicos también transformarán las relaciones laborales, el trabajo y el empleo. Pero además es el momento de reflexionar tanto individual como colectivamente sobre si **¿realmente estamos haciendo lo que nos hace feliz?**

¿COM SERÀ LA FEINA DEL FUTUR?

1. Teletrabajo. La tecnología permite que colaboradores dispersos en el territorio y en horas distintas puedan trabajar en equipo en un mismo proyecto. Con ventajas como la flexibilidad, conciliación, adquisición de talento deslocalizado o productividad.

2. Nuevas relaciones laborales y autoempleo. Los nuevos profesionales deben ver su carrera como una evolución continua, pensar en qué son buenos, qué les apasiona hacer y tomar la iniciativa de crear una actividad propia. Deben planificar y desarrollar su carrera profesional en base a establecer metas, conseguir networking, formarse y asumir riesgos inteligentes. Y las empresas deben verse como sistemas neurálgicos que hacen posible que esos profesiona-

les puedan sumarse en momentos puntuales para desarrollarse mutuamente.

3. Trabajo en movilidad, espacios compartidos y sin horarios. El espacio de trabajo ha cambiado drásticamente principalmente por el trabajo a distancia. También el formato de las oficinas está transformándose con espacios abiertos, sin mesas propietarias y con zonas para inspirarse y compartir.

4. Nuevas profesiones. Solo los que se adaptan mejor, pueden evolucionar con los cambios. En la actualidad existen nuevas disciplinas profesionales en el ámbito digital que ocupan posiciones clave en las empresas del siglo XXI y que es importante conocer. Quién diría que las nuevas demandas serían posiciones como especialista en experiencia de usuario (User Experience Specialist), especialista en conversión web (Web Conversion Specialist) o analista digital (Digital Analyst) principalmente por el impacto de la innovación digital y la internacionalización?

En cualquier caso estamos escribiendo un siglo XXI impactado por los cambios e incertidumbres pero no tenemos más remedio que -ciudadanos, profesionales, líderes políticos, agentes sociales y empresarios- perder el miedo a la inseguridad, agudizar nuestro ingenio, reinventar lo aprendido, formarnos de nuevo, explorar, innovar y crear más que nunca en la posibilidad de hacer realidad nuestros sueños.



Joana Sánchez

@ejoana es presidenta y fundadora de Íncipy, consultora de estrategia digital e Inesdi, Digital Business School. Le apasiona ayudar a personas, compañías e instituciones en su transformación digital. Es vicepresidenta de Adigital, así como cofundadora de varias compañías como Increnta, Incube, Ozongo.com, Telemaki.com y Womenalia.com. Fue presidenta del grupo Muchoviaje.com y CEO de la División de ecommerce del Grupo Planeta, entre otras posiciones ejecutivas.

Transparencia

Si preguntamos a la ciudadanía que nos diga una característica que defina un gobierno abierto, seguro que recibiremos un número elevado de respuestas apuntando hacia la transparencia. Parece obvio que la apertura implique un grado de transparencia elevado, pero es necesario que nos pongamos de acuerdo con qué entendemos como transparencia.

Quizás podemos pensar que un gobierno que ofrece una avalancha de datos es un gobierno transparente, pero a veces ofrecer mucha información irrelevante, no actualizada o descontextualizada es una práctica de un gobierno opaco que no desea que la ciudadanía entienda lo que hace.

Y aquí tenemos la clave, la transparencia debe servir para que la ciudadanía pueda entender la toma de decisiones

de quien los gobierna. La transparencia debe permitir que la ciudadanía pueda formarse una opinión fundamentada. Hay que ofrecer los datos relevantes, en formatos estándar y comprensibles para todos los públicos. Hay que estos datos puedan ser analizadas, evaluadas y reutilizadas de una manera amplia para facilitar la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Y éste debería ser el objetivo de un gobierno transparente: tener una sociedad bien informada, que participase en la toma de decisiones dando una opinión fundamentada y a la que rindiese cuentas una vez hubiera actuado en un sentido u otro. La transparencia debe ser una cualidad de un gobierno abierto siempre que tenga una razón de ser, no porque toca o porque hay que seguir una tendencia. Cabría preguntarse, ¿por qué se quiere ser transparente? Pero de hecho no debería depender de una voluntad, sino que quien nos gobierna debería ser transparente por defecto, sin la necesidad de preguntarse si debe ser o no.

Un gobierno transparente debe estar siempre preparado para ser evaluado, analizado y cuestionado por sus actos y por sus decisiones. Y siempre debe rendir cuentas antes de que se le pida o exija, y no pensar que esta rendición de cuentas ya se hará cuando finalice la legislatura y la ciudadanía sea llamada a las urnas.

Así pues, un gobierno abierto, además de ser transparente, debe rendir cuentas, debe fomentar la participación ciudadana, ha de querer gobernar una sociedad bien informada y con una opinión bien formada, y debe ofrecer en abierto los datos que genera o que posee.

Tener un gobierno abierto y transparente fortalece la democracia. Como decía el premio Nobel de Física Niels Bohr “El arma más fuerte de una dictadura es el secretismo, mientras que el arma más fuerte de la democracia es la apertura”.



Ignasi Labastida

@ignasi es doctor en física por la Universidad de Barcelona. Actualmente es el jefe de la Unidad de Investigación del Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación (CRAI) de la Universidad de Barcelona, desde donde dirige la Oficina de Difusión del Conocimiento. Desde el año 2003 lidera el proyecto de Creative Commons en España. Es miembro del Consejo de Dirección del Consorcio Internacional Open Courseware y del Consejo de Administración de la Asociación Europea Communia a favor del dominio público digital.

30

Derecho de acceso a la información

El derecho de acceso a la información, la base de las políticas de transparencia

El concepto de transparencia relacionado con la actividad de las instituciones públicas está directamente vinculado con el concepto de democracia. **Maarten Hillebrandt** señala en este sentido que se puede diferenciar la transparencia como valor ético que nace durante la Ilustración y la transparencia como normativa, como deber concreto que evoluciona a partir de los años 1970.

La transparencia como valor ligado a la democracia, como consecuencia de que la soberanía reside en el pueblo y que es el mismo pueblo el que debe decidir sobre lo público, implica poder disponer prácticamente de la misma información con la que cuentan los

gobernantes. Esta es una idea que refleja por ejemplo el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en sus sentencias **Társaság a Szabadságjogokért vs Hungary y Kenedi vs Hungary** donde reconoce que el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental porque es esencial para asegurar la existencia de un debate público informado y porque el estado posee un monopolio de la información pública que necesita la sociedad para poder formar sus opiniones. En la misma línea son muchos los organismos internacionales que también han reconocido el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental: el **Comité de Derechos Humanos** de las Naciones Unidas lo reconoce en sus **observaciones generales** al artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos del Hombre y vincula el derecho de acceso a la información a la libertad de expresión; la Corte Interamericana de derechos humanos también lo reconoció en la **sentencia del Caso Claude Reyes vs Chile**.

La transparencia como norma surge como la herramienta para llegar a ese valor, estableciendo obligaciones concretas de transparencia que han ido evolucionando desde que se aprobó la primera **ley de acceso a la información en Suecia** en 1766, pero sobre todo desde la aprobación de la **ley estadounidense en 1966**.

Actualmente existen 96 leyes de acceso a la información en el mundo, siendo la española la última en aprobarse (en diciembre de 2013). Los estándares internacionales en la materia establecen que estas normas deben tener dos vertientes para asegurar una garantía completa del derecho de acceso a la información: la obligación de publicar proactivamente la información esencial y el derecho de toda persona a solicitar información. Ambas vertientes deben ser aplicables a todos los tres poderes del Estado y a todos los organismos públicos, sin excepción. En la práctica no todas las leyes cubren esta garantía, **la española es un ejemplo de ello**.

En la práctica, el derecho de acceso a la información tiene un efecto disuasorio y preventivo sobre la corrupción. Además tiene un impacto directo sobre nuestros derechos democráticos más esenciales como es el derecho a la participación, desde su concepción más básica que es votar en las elecciones a la posibilidad que debería tener la sociedad civil de, como mínimo, proponer alternativas a las decisiones de lo público; nuestro derecho a una prensa libre e independiente; y sobre todo nuestro derecho a obtener o a exigir una rendición de cuentas completa de lo público



Victoria Anderica

@vickyande es coordinadora de campaña e investigadora legal en Access Info Europe, una organización de derechos humanos dedicada a la promoción y protección del derecho de acceso a la información en Europa. Trabaja en diferentes proyectos entre los que se encuentra el RTI global Rating (ranking mundial de leyes de acceso a la información), del cual es coordinadora e investigadora; Legal Leaks, una guía de acceso a la información para periodistas, del cual es coordinadora y formadora; y los Estándares de gobierno abierto, del cual también es coordinadora e investigadora. Además es profesora y coordinadora del módulo de acceso a la información del Máster en periodismo de investigación, datos y visualización, que coorganizan Unidad Editorial y la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid.

Comunicación de decisiones y proyectos

Cuando se habla de gobierno abierto estamos hablando de la transparencia, la participación y la colaboración, esto es aceptado y reconocido por todas las partes interesadas: los ciudadanos, los políticos, las ONG, etc.

Un gobierno abierto es principalmente un gobierno de colaboración que ofrece a los ciudadanos la posibilidad de cooperar en la definición de las decisiones públicas. Los ciudadanos tienen que ser invitados a ofrecer sus competencias y a hacer sugerencias, votar y hacer comentarios sobre el que los políticos están debatiendo y decidiendo.

El que todavía no se comprende muy bien es el hecho que en este contexto se hace imprescindible el uso de las TIC y todas las herramientas de la web 2.0 disponibles actualmente para comunicar e informar los ciudadanos sobre los procesos de toma de decisiones y sus resultados.

Con estas perspectivas, los procesos de comunicación tienen que ser repensados porque tienen un fuerte impacto en la vida individual y colectiva de los ciudadanos que participan en:

- La comunidad inteligente
- La ciudadanía digital
- La ciudadanía inteligente

La comunidad inteligente significa una comunidad que funciona, tanto físicamente como en línea, como una estructura conectiva (abierta, responsable y finalista) y como una estructura adaptativa (capaz de generar datos y conocimiento y hacer surgir oportunidades de participación activa).

La ciudadanía digital es una extensión natural de la “tradicional” y se basa en una reconfiguración de los derechos y deberes de los ciudadanos, debido al desarrollo de la Administración electrónica en general y el uso de Internet.

El futuro de una ciudadanía inteligente requiere cuestionar los modelos obsoletos de gobernanza y comunicación para promover soluciones innovadoras que aborden las cuestiones fundamentales: la calidad de vida, el derecho a la ocupación, el desarrollo sostenible, la inclusión de los más débiles. Se trata de un proyecto de innovación social capaz de transformar ciudadanos pasivos en participantes activos en la vida política.

Los puntos cardinales de la ciudad y los ejes estratégicos de intervención para una ciudadanía inteligente son:

- 1) la sostenibilidad y la resiliencia
- 2) la apertura y la transparencia
- 3) la participación y la colaboración
- 4) la conectividad y la creatividad

Cada punto se refiere a los compromisos básicos del gobierno y a las condiciones esenciales para afirmar la presencia de una ciudadanía inteligente.

QUÉ PODEMOS HACER?

1. Definir un plan general de la *comunidad inteligente de la ciudad* mediante la organización de conferencias y la planificación de las nuevas formas de comunicación y de los instrumentos y métodos de escucha para permitir el proceso de ósmosis entre diferentes redes y flujos de comunicación;
2. Definir y monitorar el bienestar de los *ciudadanos* en base a indicadores internacionalmente reconocidos;
3. Preparar y monitorar un plan estratégico para la “*continuidad*” de la ciudad, incluyendo las acciones de mantenimiento urbano y la adaptación al cambio climático;
4. Dar oportunidades a las asociaciones y comunidades locales para *ges-*



Flavia Marzano

@flavia_marzano es máster en informática, es asesora de la Administración pública sobre gobierno abierto y adopción de software libre y está implicada en la definición de los planes de acción de gobierno abierto. Es profesora de la Universidad de Roma (Tecnologías para las administraciones públicas), evaluadora y revisora de Proyectos europeos en tecnologías de la sociedad de la información, y presidenta de la asociación Stati Generali dell’Innovazione

tionar las áreas públicas como parte de un plan para la expansión de los parques públicos;

5. Definir un *plan estratégico para abrir todos los datos* de la ciudad y promover una ley de libertad de información (FOIA - *Freedom of Information Act*) de la ciudad;
6. El *libre acceso en la red Wi-Fi* a los espacios públicos;
7. *Plataformas de participación* para involucrar los ciudadanos en los actos de deliberación y en un plan para la alfabetización digital;
8. *Promover la colaboración* entre los ciudadanos para la acción conjunta con el gobierno;
9. Transformar las zonas públicas para fomentar *nuevas formas de conocimiento y de acción cultural*, favoreciendo la relación con la dimensión social y el sistema de producción innovador, creando centros de teletrabajo, *co-working* y centros de excelencia en las comunidades inteligentes;
10. Promover el valor de la *creatividad* como una palanca para el cambio, creando proyectos de redes sociales territoriales y extraterritoriales y centros de innovación

Todo esto sólo se puede conseguir si los gobiernos aprenden a adoptar nuevas herramientas de escucha y nuevos métodos de comunicación, tanto en la etapa de planificación como en la fase de implementación.

En particular, es esencial permitir un proceso continuo de interacción entre el gobierno y los ciudadanos: esto aumenta la confianza mutua y, sobre todo, la posibilidad de intervenir a tiempo para reprogramar los programas.

En una lógica de gobierno abierto, las autoridades ponen en el centro la comunicación y la colaboración con los ciudadanos, están abiertos al diálogo, a la comparación directa con el sector privado y a la participación en el proceso de toma de decisiones, que les permite concentrarse en las necesidades y requerimientos actuales de las comunidades locales.

Un diálogo abierto es muy fácil de conseguir hoy en día (más del 50 % de las personas hablan más en línea que no lo hacen a la vida real), sólo tenemos que empezar a hacerlo.

32

Aportación de respuestas

PEDIMOS una política más transparente, un gobierno más abierto, que trate a las personas como ciudadanos y ciudadanas. Queremos estar informados de las actuaciones gubernamentales, saber qué se hace con nuestro dinero y exigir responsabilidades.

La Administración debe definir procesos de participación claros y creíbles cuyo objetivo sea la aportación de respuestas por parte de la ciudadanía contribuyendo a mejorar todas las actuaciones, medidas o decisiones que toma, mejorando por tanto las políticas y servicios públicos, y permitiendo plantear sus propias propuestas, ideas o iniciativas siendo estas discutidas entre todos y todas a través de la cocreación ciudadana.

Hay que destacar el papel de voluntariado de la ciudadanía en la aportación de respuestas a las políticas de las administraciones públicas.

Por lo tanto, para que la ciudadanía quiera aportar respuestas y esta colaboración sea exitosa y derive en resultados practicables, es preciso que confíe y crea en el proceso. El proceso tiene que estar definido con anterioridad y determinar claramente las normas. Elementos críticos:

- **Ámbito del proceso:** Vinculante, o no vinculante y si su finalidad será informar y conocer la opinión de la ciudadanía, incorporando su aportación de respuestas en la toma de decisiones.
- **Dar a conocer la aportación de respuestas de la ciudadanía,** de los resultados de los estudios de opinión que lleve a término a través de los medios de comunicación y de la sede electrónica.
- **Grado de seguridad en la identidad del participante para realizar aportaciones a respuestas y advertir de la adopción de acciones contundentes ante la aportación de respuestas no permitidas.**
- **Plantear bien las preguntas,** así tendremos aportación de respuestas por parte de la ciudadanía y, por lo tanto, nos beneficiaremos de su conocimiento y mejoraremos las políticas de las administraciones.
- **Planificar todas las actuaciones que se puedan llevar a cabo para dina-**

mizar, activar y motivar a la ciudadanía en la participación activa desde dentro de la propia comunidad, siendo así más cercanos, más próximos a sus intereses.

En este contexto de estrés, es una oportunidad definir procesos de participación que favorezcan que la ciudadanía, a través de la aportación de respuestas claras y creíbles, forme parte de su ciudad gracias a su colaboración en la resolución de los problemas que surgen en su entorno más próximo.



M. Jesús Fernández

Es responsable de la Oficina de Gestión de la Sede Electrónica del Ayuntamiento de Zaragoza desde 1994 (www.zaragoza.es).

Desde 2010 es impulsora y gestora de las plataformas: DatosAbiertos.zaragoza.es y GobiernoAbierto.zaragoza.es. Ha formado parte en diferentes proyectos de investigación relacionados con la Administración electrónica.

Imparte cursos, conferencias y ha publicado trabajos sobre gestión de sitios web, tecnología semántica, infraestructura de datos espaciales, gobierno abierto y participación ciudadana.

33

Control por parte de la sociedad

La transparencia no se puede tocar. Pero se puede construir. E incluso se puede creer en ella. Y por supuesto también se puede destruir. Y normalmente con algo tan cotidiano como la indiferencia. Y su aplicación no está restringida a los ámbitos de gobierno, sino en todas nuestras actividades de la vida cotidiana.

El control por parte de la sociedad es esa fuerza que obliga a un gobierno a mantenerse diligente frente a las fuerzas de la complacencia, e incluso las de la corrupción, que acosan nuestra sociedad. Y permite que los gobiernos se centren en resolver problemas que realmente existen.

Pero además nos permite analizar la efectividad de lo que hemos hecho fuera de los ámbitos autosatisfechos de los órganos de gobierno. Y es que es ver-

dad que cuando hay que explicar un resultado fuera del ámbito que lo genera es cuando realmente se percibe la excelencia en la ejecución.

La transparencia no puede existir sin la posibilidad efectiva del control de la sociedad. Y debe emplearse no únicamente como un censor, sino como una pieza para la mejora. La actual propensión de los gobiernos a negar los errores y a maquillar con palabras la realidad humilla y desespera a los administrados.

El futuro se construye aprendiendo de los errores y anticipando las necesidades. Un gobierno no puede prescindir del control de la sociedad en dos sentidos: como fuerza que obliga a los gobiernos a sacar lo mejor de sí mismos y como fuente de conocimiento para evitar errores futuros.

E incluso me atrevo a decir que como vía para planificar el futuro.



Alberto Abella

@aabella es presidente del grupo Open Knowledge Foundation (OKFN) Spain, socio de Rooter y doctorando de la Universidad Rey Juan Carlos (URJC).

34

Sujeción a criterios de calidad

El control social es una pieza clave y necesaria del funcionamiento del gobierno abierto, que garantiza su transparencia y que puede ejercerse mediante controles externos de calidad de sus servicios y de la claridad de sus actuaciones y cuentas.

La evaluación de la calidad de los servicios públicos se ha desarrollado en el pasado a partir de la implementación de modelos de gestión de la calidad en las organizaciones públicas, basados en importantes conceptos como los de calidad total o mejora continua. Estos modelos han supuesto la incorporación de estándares de calidad comunes para sistemas clave de apoyo a la gestión y se han basado en el desarrollo de áreas estratégicas comunes de la gestión pública con un cierto estándar predefinido. Algunas administraciones han dado un paso más allá y han transitado hacia mecanismos de certificación externa, como las normas ISO.

En la actualidad, y en el marco del gobierno abierto, estas auditorías de calidad de los servicios públicos son insuficientes. La evaluación de la calidad también tiene que tener en cuenta la perspectiva ciudadana y, por lo tanto, la identificación de las expectativas de los ciudadanos y de su grado de satisfacción con los servicios públicos. Hay muchas maneras de incorporar el ciudadano a estos procesos: los grupos de discusión con usuarios, el análisis de quejas y sugerencias y la información obtenida que llega a través de la experiencia de los empleados públicos son sólo algunos ejemplos.

Más allá de garantizar la calidad en la prestación de servicios, un gobierno abierto también tiene que asegurar que sus actuaciones de apertura están sometidas a criterios de calidad. En el caso de las iniciativas dirigidas a conseguir más altos niveles de transparencia, existen diferentes maneras de medir esta calidad. Así, por ejemplo, Access Info y The Centre for Law and Democracy han diseñado un índice a partir del cual valoran la calidad de las leyes de acceso a la información. El índice mide 61 indicadores agrupados en seis áreas: derechos de acceso, alcance, procedimientos de solicitud de la información, excepciones y negativas, apelaciones, sanciones y medidas promocionales. Del mismo modo, Transparencia Internacional España ha elaborado una metodología para medir el nivel de transparencia de diferentes tipos de instituciones públicas basada en 81 indicadores clasificados en seis áreas

de transparencia (información sobre la corporación municipal, relaciones con los ciudadanos y la sociedad, transparencia económica y financiera, transparencia en las contrataciones de servicios, transparencia en materia de urbanismo y obras públicas e indicadores de la nueva Ley de transparencia) que evalúan los datos y la información que estas instituciones publican en su página web.

También se puede medir la calidad de los datos abiertos. Tim Bernes-Lee ha sugerido una clasificación de los datos en función de su grado de apertura y de usabilidad: de una estrella (ofrecer los datos en cualquier formato, a pesar de que sean difíciles de manipular, bajo licencia abierta) hasta cinco estrellas (vincular los datos con las otras personas, dotándolas de un contexto). Así mismo, se han propuesto índices de datos abiertos, como el del Open Knowledge Foundation, que valora la calidad de los portales de datos en función del número y tipo de datos que ofrecen.

Finalmente, están saliendo otras iniciativas para garantizar la calidad de las actuaciones de gobierno abierto. Especialmente interesante es el reciente Sistema Español de Acreditación de la Transparencia, un modelo diseñado para hacer realidad la transparencia a las administraciones públicas mediante un asesoramiento realizado por especialistas en la materia que puede traer a la obtención de la acreditación en transparencia de la entidad.



Mila Gasco

@MilaGasco es licenciada y MBA por ESADE y doctora en evaluación de políticas públicas. Es investigadora sénior al Instituto de Governança y Dirección Pública de ESADE donde está al cargo de la línea de investigación sobre adopción de TIC por las administraciones públicas.

35

Claridad y rendición de cuentas

La claridad y la rendición de cuentas son principios fundamentales de la democracia y el buen gobierno. No son novedades que nacen con el gobierno abierto o el movimiento de gobierno 2.0. La rendición de cuentas es un principio fundamental de la buena gobernanza, según el Consejo de Europa y la Comisión Independiente del Reino Unido en buena gobernanza de los servicios públicos.

El Consejo de Europa define como condiciones para la rendición de cuentas que los responsables asuman la responsabilidad de sus decisiones y que las decisiones se presenten, se expliquen y se puedan ratificar. Por lo tanto, la rendición de cuentas es un principio fundamental de nuestra democracia y por su propia naturaleza tiene que traducirse en acciones reales (por ejemplo, con la implementación y sanciones). Es importante como un elemento disuasorio indirecto de comportamientos inadecuados.

El gobierno abierto ha traído algunas novedades que aumentan su alcance, relevancia e impacto. En primer lugar, ha hecho que la rendición de cuentas sea

posible “sin permiso”. Hoy, la rendición de cuentas se puede introducir desde el exterior con costes muy bajos, en lugar de esperar que el gobierno tome la iniciativa. Por ejemplo, el gobierno puede mejorar la rendición de cuentas publicando los resultados de sus encuestas internas de satisfacción de los clientes. Pero hoy en día, incluso los innovadores individuales (con muy baja inversión) pueden construir sitios web como PatientOpinion donde los pacientes publican directamente sus comentarios sobre el servicio recibido. Esta presión externa hacia la rendición de cuentas del gobierno lo induce a reaccionar y participar, con lo cual se consigue un cambio más grande en el gobierno que la rendición de cuentas centralizada tradicional, que se puede controlar con más facilidad. Los innovadores y los terceros también pueden aumentar el impacto de las medidas de rendición de cuentas existentes, haciéndolas más atractivas visualmente como, por ejemplo, con la plataforma OpenSpending.org.

En segundo lugar, la rendición de cuentas es continua en el tiempo. En los gobiernos ya no se les pide dar cuenta de su acción cada 5 años a través de las elecciones. Ahora la retroacción sobre el desempeño público es continua y en tiempo real. En el instante en que los pacientes son tratados, proporcionan una evaluación del servicio recibido. Y la publicidad de esta evaluación hace que su impacto sea visible inmediatamente.

En tercer lugar, la rendición de cuentas es mucho más granular. Normalmente, el gobierno es responsable de rendir cuentas de las principales decisiones, las “grandes decisiones” de los políticos.

Hoy, puede tener que rendir cuentas de cada decisión en particular. Por ejemplo, Opencoesione.it permite a los ciudadanos controlar todas las líneas de gasto individual en el marco de los Fondos estructurales de la Unión Europea en Italia, y los ciudadanos pueden proporcionar retroacción sobre el rendimiento de la inversión individual.

Sin embargo, estas novedades introducidas por el gobierno abierto no son mágicas. Hay riesgos y desafíos.

En primer lugar, la responsabilidad de rendir cuentas total e inmediata podría generar un exceso de retroacción inmediata (y posiblemente de baja calidad) que desalentaría la toma de decisiones impopulares pero correctas y aumentaría la tendencia al curterterminismo y la demagogia. Nuestras democracias se evalúan con un conjunto estable de controles y equilibrios, que ya incluyen algún grado de retroacción, pero no tenemos los mecanismos institucionales para gestionar una retroacción radicalmente más rápida y más abundante.

En segundo lugar, la rendición de cuentas es un elemento disuasorio indirecto que, para estimular el buen gobierno, tiene que ir acompañada de participación y atención ciudadana. La publicación de todos los gastos del gobierno no conduce a una mejor gobernanza si nadie utiliza y se mira estos datos. Hasta ahora, el gobierno abierto ha tenido éxito en cuanto a la oferta, pero no tanto en cuanto a la demanda. Cualquier política de gobierno abierto tiene que incluir un enfoque dedicado a estimular la atención y la participación ciudadana.



David Osimo

@Osimod Cofundó en 2013 Open-evidence.com. Tiene 20 años de experiencia como asesor en políticas de la sociedad de la información (al Centro Común de Investigación de la Comisión Europea, al Programa de desarrollo de las Naciones Unidas, a la región italiana de Emilia-Romaña). Combina la investigación con la práctica. Como investigador político, es conocido sobre todo por su trabajo pionero en la web 2.0 en gobiernos, pero ha publicado sobre investigación e innovación política, gobierno electrónico y estadísticas de las TIC. Como practicante de la política, ha gestionado programas gubernamentales como el Plan de benchmarking de las TIC de la región de Emilia-Romaña y ha diseñado varias iniciativas de política abierta, como por ejemplo: la Declaración de Apertura sobre Servicios Públicos 2009 (<http://eups20.wordpress.com>), el web Commentneelie.eu, la estrategia de participación en línea de la Agenda Digital para Europa el 2011, 2012 y 2013. Bloguea en egov20.wordpress.com.

36

Asunción y depuración de responsabilidades

Los políticos y los funcionarios públicos a menudo piensan en la rendición de cuentas como un concepto exclusivamente negativo. Para ellos, tener que rendir cuentas significa lo mismo que ser criticado. Nadie quiere ser el responsable cuando las cosas salen mal -en este caso, la responsabilidad siempre recae en alguno otro partido político, departamento administrativo o nivel de gobierno. En inglés, incluso hay un término específico para definir este comportamiento: *passing the buck*, que podríamos traducir como pasar la pelota.

Negar la responsabilidad y no querer asumirla son técnicas estándar para eludir la rendición de cuentas. Por otro lado, cuando algo ha sido un gran éxito, todo el mundo de repente empieza a reclamar la responsabilidad con la esperanza de compartir un poco de la gloria de este éxito.

La rendición de cuentas sólo puede funcionar si las responsabilidades están

claramente definidas y asignadas a funcionarios u organismos específicos con antelación, antes de que tenga lugar una crisis y empiece a pasar la pelota.

Además, para que la democracia funcione estas responsabilidades tienen que ser transparentes para los que están fuera de la Administración. Los ciudadanos no pueden hacer que los políticos y funcionarios rindan cuentas si no saben quién es responsable de qué.

Si la luz de la calle delante de mi casa se ha roto, ¿qué departamento es responsable de repararlo? ¿Y cuál es la naturaleza exacta de esta responsabilidad? El departamento es responsable en general de reparar la luz, o es responsable específicamente de responder a mi queja en un plazo de 48 horas y después de reparar la luz en cinco días hábiles? ¿Quién es el jefe del departamento responsable de asegurar que todos sus funcionarios realizan las tareas que tienen individualmente asignadas cómo, por ejemplo, responder a mi queja hecha por correo electrónico?

Cuanto más complejo es un sistema, más difícil es para los ciudadanos de establecer claramente quién es responsable de qué, y por lo tanto a quién tienen que pedir que rinda cuentas de los resultados que observan. Las diversas capas regionales y locales de Administración, las actividades que involucran varios departamentos y la fragmentación de los servicios públicos a través de la privatización o la externalización a organizaciones no gubernamentales pueden hacer que sea muy difícil determinar las responsabilidades.

Así, cuanto más complejo es un sistema, más importante resulta definir con precisión quién es responsable de cada cosa y comunicar esta información de una manera que sea fácilmente accesible y comprensible para los ciudadanos.

En un nivel superior, ¿quién es responsable de garantizar que el sistema en su conjunto funciona? Por ejemplo, el jefe del departamento del alumbrado público puede tener asignada la responsabilidad de reparar las luces rotas en un plazo de cinco días, pero no disponer del presupuesto necesario para cumplir con esta responsabilidad. En este caso, está claro que no es el responsable de no resolver mi problema. ¿Quién es?

Si el autobús que cojo para ir al trabajo llega tarde cada mañana, ¿quién es el responsable? ¿Es el departamento municipal de transportes? ¿O la empresa privada que gestiona el servicio de autobuses en nombre de la municipalidad? ¿O la oficina que adjudicó la licitación a esta empresa? ¿O el ministro que decidió poner en marcha el programa de privatización?

El presidente americano Truman tenía una respuesta simple. Puso un cartel de madera sobre su mesa que anunciaba a todos sus visitantes que *The Buck Stops Here!* (Pasar la pelota se acaba aquí!). Los líderes políticos pueden delegar ciertas tareas o funciones a los ministerios, empresas privadas, organizaciones no gubernamentales o incluso a personas, pero siempre continuarán siendo responsables del funcionamiento del conjunto del sistema. En una democra-



Till Bruckner

Till Bruckner es consultor académico e independiente especializado en temas de transparencia y rendición de cuentas. Ha trabajado por Transparencia Internacional y TI Georgia. Vive en Barcelona.

[linkedin.com/in/tillbruckner](https://www.linkedin.com/in/tillbruckner)

cia, la responsabilidad final de todos los resultados recae en los líderes políticos electos.

37

Apertura de datos

Los datos abiertos son cualquier tipología de datos que se puedan reutilizar. Pueden ser los datos contables del gobierno, o la información sobre el número y la ubicación de fuentes de agua potable en tu ciudad; la diversidad es enorme. Estos datos fueron recogidos por alguien que los necesitaba para llevar a cabo algún tipo de tarea, por ejemplo, el gobierno debe hacer un seguimiento de su contabilidad para que pueda funcionar, el municipio debe tener una lista de fuentes para poder mantenerlas en buenas condiciones. Sea cual sea la razón por la que se generaron en primer lugar, los datos se convierten en abiertos cuando se almacenan en Internet; documentados, de manera que todos los puedan interpretar correctamente; accesibles en un formato legible por las máquinas, de modo que cualquiera las pueda cargar sin problemas en su ordenador, a

punto para ser procesados, y con una licencia abierta, una autorización expresa del propietario de los datos para reutilizarlos libremente.

Los datos abiertos son maravillosos, porque se pueden hacer muchas cosas con ellos. Los investigadores los utilizan para comprobar hipótesis e interpretar el mundo; los periodistas (¡periodistas de datos!) los usan para investigar los fenómenos interesantes más allá del método “él dijo, ella dijo”; los turistas los utilizan para planificar su viaje; los políticos diseñan las intervenciones políticas; las empresas emergentes (start-ups) construyen aplicaciones de valor añadido sobre estos datos, y así crean riqueza y puestos de trabajo -muchas de las aplicaciones móviles que se crean hoy en día se construyen sobre los cimientos de datos abiertos, como todos los planificadores de trayectos de transporte público. Como muchos otros, yo uso datos abiertos cada día. Por mi trabajo como investigador, como ciudadano a quien le gusta mantenerse informado, como turista cuando viajo, etc. “Los datos son el nuevo petróleo”, como les gusta decir a los líderes empresariales y a (algunos) políticos.

Pero para ser sincero, nada de esto hace que sea un activista de los datos abiertos. Me he involucrado en el movimiento de los datos abiertos porque los datos abiertos producen ciudada-

nos más inteligentes, más activos. Lo he visto repetidamente cuando muestras a un amigo como puede acceder a los datos del gobierno, ponerlos en una tabla, hacer gráficos, interrogar sobre los datos.

Supongamos que estamos buscando los datos del presupuesto. Se comienza con una pregunta aparentemente sencilla: ¿Gasta demasiado el gobierno en salud?, ¿No está invirtiendo lo suficiente?, ¿Cómo lo sabemos?. En quince minutos, tu amigo está profundamente implicado, y ha ido mucho más allá de la mera consumición de información: ahora interactúa con los datos, reagregándolos para producir nueva información. Quizá deberíamos revisar lo que está haciendo este gobierno en contraposición a lo que hizo el anterior, o el de algún otro país -dice el amigo. Quizás deberíamos mirar los datos de una manera menos agregada: ¿Qué provoca este gasto? ¿Son los salarios de médicos y enfermeras?, ¿Son las máquinas o el mantenimiento de los edificios? ¿Cómo lo sabemos?, ¿Por qué no tenemos los datos más desglosados? Vamos a Google a realizar la búsqueda...

Eso es todo. Ya se ha enganchado. Hay una chispa que se enciende en los ojos de las personas cuando entienden que tienen poder sobre los datos: los pueden reutilizar, reagregar, visualizar, calcular, cruzarlos con diferentes fuentes



Alberto Cottica

[@alberto_cottica](#) es economista, experto en políticas públicas colaborativas y participación en línea. Trabaja con el Ministerio Italiano de Desarrollo Económico y con la Universidad de Alicante. Comprometido a hacer el gobierno más inteligente y más abierto, usando Internet para aprovechar la inteligencia colectiva de la ciudadanía. Emprendedor en Edgeryders. Ha sido músico de rock de bastante éxito (Wikipedia), pero intenta dejarlo.

de datos. Estas chispas señalan la ciudadanía activa, la voluntad de ir más allá de la comunicación envasada, de poder discrepar, de buscar la verdad y actuar en consecuencia. Y ¿Por qué detenerse en los datos? Los datos son sólo uno de los diversos bienes públicos. Una vez se ha asimilado esta actitud, ya eres un hacker cívico. Exigirás el mismo grado de apropiación cívica y control de todos los bienes públicos: edificios, parques, acueductos, redes.

La cultura hacker es muy influyente en la vida moderna. Los hackers construyen y mantienen la infraestructura que nos sostiene, aceleran nuestra civilización en una sociedad intensiva en ciencia y tecnología que nos tiene a muchos de nosotros desconcertados y en estado de shock. Debemos asimilar más esta cultura para ser ciudadanos de pleno derecho del siglo XXI. Tener pequeñas élites técnicas y políticas que diseñan el mundo que habitan grandes masas de consumidores indiferenciados ya no es suficiente: necesitamos la mayor cantidad de personas que podamos conseguir que construyen, que fabrican, que hacen. Por mi experiencia, el movimiento de datos abiertos es, de lejos, el grupo que mejor convierte a las personas de cualquier edad, nivel educativo y habilidades en hackers cívicos.

Por supuesto, podemos y debemos hacerlo mejor. La comunidad de datos abiertos italiana, donde hago la ma-

yor parte de mi hacktivismo, piratea el mismo movimiento de datos abiertos haciéndolo cada vez más incluyente, con una innovación pequeña pero importante como las hackathons para los no desarrolladores. Tratamos de mantener una cultura de intercambio y de estímulo para las personas que hacen sus primeros pasos en los datos abiertos. También hacemos grandes fiestas.

Por ahora, parece que estamos ganando: se ha hecho un progreso increíble desde que empezamos la lista de correo Spaghetti Open Data en 2010. Muchos más datos están abiertos. Muchos más ciudadanos se proclaman orgullosos hackers cívicos. No puedo predecir qué pasará con los datos abiertos, pero estoy seguro de que nadie volverá a ser un consumidor pasivo de información y servicios públicos. En este sentido, ya hemos ganado.

38

Licencias de distribución abierta

La transparencia de las acciones del gobierno es fundamental para una democracia sana, así como el acceso sin trabas a las leyes y reglamentos que vinculan las sociedades. Cada vez más, los gobiernos comparten una gran cantidad de investigaciones financiadas con fondos públicos, datos y materiales educativos. La pregunta clave es: ¿los organismos del sector público comparten esta información de una manera que es realmente útil para los ciudadanos a quienes tiene que servir? ¿Y estas entidades gubernamentales están maximizando la inversión pública compartiendo la información de una manera eficiente y eficaz? En la mayoría de los casos, la respuesta es no.

En general, los gobiernos avanzan hacia el intercambio de información digital en línea -desde trabajos de investigación financiados con fondos públicos hasta estadísticas de crimi-

nalidad. Pero los organismos del sector público tienen que tener en cuenta las implicaciones legales y técnicas del que publican en línea. Los gobiernos tienen que hacer más que no centrarse en las licencias de distribución abierta. La distribución implica acceso, pero no va bastante lejos en la comunicación de los derechos legales para la reutilización de materiales financiados con fondos públicos. Y si los ciudadanos no conocen sus derechos legales para reutilizar los recursos financiados con fondos públicos, habrá un efecto negativo que se traducirá en el hecho de que los contenidos se reutilicen menos o nada en absoluto. Esto contradice el objetivo de invertir miles de millones de dólares en las investigaciones financiadas por el gobierno, la recopilación de datos y los materiales de formación.

Es por eso que desde hace años Creative Commons y otros grupos han explicado en los gobiernos que si desean que sus ciudadanos aprovechen los beneficios de los recursos por los cuales pagan, los gobiernos tienen que adjuntar declaraciones sencillas y estandarizadas de los derechos a estos recursos, como, por ejemplo, mediante el marcaje de los materiales como libres para ser reutilizados legalmente en el dominio público o bajo una licencia de Creative Commons. Cuando los organismos del sector público adoptan herramientas estandarizadas, se reducen los costes de las transacciones típicas de tener que pedir permiso,

porque estas licencias abiertas ya comunican estos derechos por avanzado. Los ciudadanos ganan porque saben que tienen los derechos legales para reutilizar estos materiales que pagan con sus impuestos. El sector público gana porque al hacerlo ayuda a promover la reutilización productiva del contenido digital para apoyar a la mejora de los servicios públicos, permite nuevas oportunidades económicas y se une al espacio común de información, que puede ayudar a resolver problemas tanto en casa como en el extranjero.

El apoyo a la apertura en la reutilización legal de las investigaciones financiadas por el gobierno, los datos y los materiales educativos significa más que la simple categoría de transparencia. También es beneficioso para la participación y la colaboración. Las licencias abiertas comunican los derechos de reutilización a los usuarios y permiten a las comunidades formarse y avanzar alrededor de grupos de contenidos (hola Wikipedia). Tendríamos que pensar en un sentido amplio sobre cómo la apertura legal puede fluir a través de todas las piezas del ecosistema del gobierno abierto.



Timothy Vollmer

@Tvol es el responsable de políticas públicas en Creative Commons, una organización sin ánimo de lucro que crea licencias de derechos de autor gratuitas y herramientas legales para promover la creatividad y el intercambio en línea. Coordina las posiciones en políticas públicas y asesora los responsables políticos a todos los niveles y a través de varias disciplinas como la educación, los datos, la ciencia, la cultura y el gobierno sobre la concesión de licencias de derechos de autor, el dominio público y la adopción de políticas abiertas.

Formatos abiertos

Dentro del mundo de la apertura de datos se considera formato como las características y especificaciones para la representación de información, a través de medios electrónicos y procesables de forma automatizada. Habitualmente el formato se corresponde con el tipo de archivo en que se presenta la información –p. e., XML o HTML–, que estructura y condiciona la forma de almacenamiento. Además de esto, también se suele considerar dentro de este concepto al mecanismo o protocolo de acceso a los datos, esto es, los servicios web e interfaces de programación de aplicaciones (API) que ofrecen la información en distintos formatos finales –SOAP, WFS, WMS, etc.

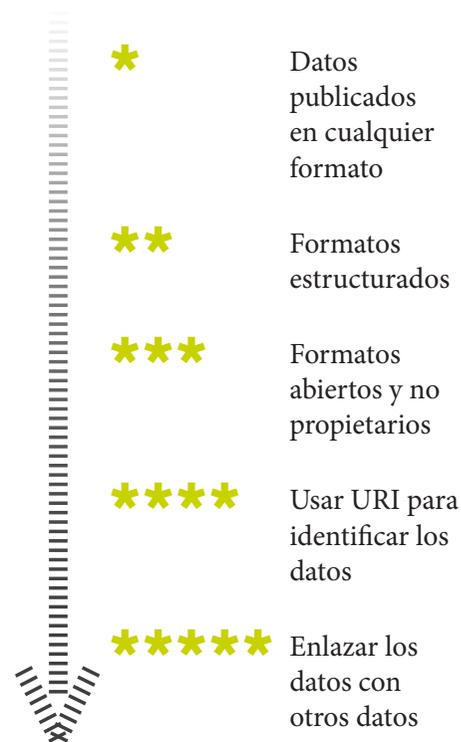
Para garantizar el principio de accesibilidad universal y de no discriminación a los usuarios se recomienda el uso de formatos abiertos, esto es, los formatos cuya especificación sea clara

y de libre acceso. Siempre que sea posible, se seleccionarán formatos abiertos estándar y no propietarios, es decir, de uso común y que no tengan restringido el uso por derechos de marca o patentes asociadas. Habitualmente, los formatos abiertos son aquellos a los que podemos acceder y procesar mediante herramientas que están al alcance de cualquier usuario.

LAS 5 ESTRELLAS DE LOS DATOS ABIERTOS (OPEN DATA)

Existe una clasificación que permite cuantificar la calidad tecnológica de los datos abiertos, ofreciendo valores de una a cinco estrellas en función del formato utilizado para representar los datos. Este esquema simbólico es incremental y considera como el caso básico –una estrella– a la información distribuida en la web a través de licencias abiertas y mediante cualquier formato, incluso aquellos que dificultan la extracción de los datos presente (p. e., documentos escaneados y representados como imágenes en PDF). Se otorgarían dos estrellas a aquellos conjuntos de datos expresados a través de formatos estructurados, aunque estos pueden ser propietarios (p. e., hojas de cálculo en formato Excel). Tres estrellas, si el formato es abierto y no propietario (p. e., CSV en lugar de Excel). Se asignan cuatro estrellas a aquellos datos que son identificados mediante URI (identificadores de recursos uniforme), un tipo de direcciones web

persistentes que permiten hacer referencia a cualquier dato en la web. La excelencia técnica –cinco estrellas– se consigue cuando los datos son enlazados con otros recursos en la web mediante mecanismos semánticos, que ofrecen una interoperabilidad plena entre distintos sistemas, y permiten una posterior reutilización mucho más eficiente.



Martín Álvarez-Espinar

CTIC/W3C a Espanya

@espinr es ingeniero en informática y es el responsable de la Oficina del W3C en España. Cuenta con amplia experiencia en el desarrollo de aplicaciones sobre la plataforma web abierta y en la creación de estándares. Trabaja como consultor sobre administración electrónica para CTIC y es el director del Comité Asesor de ePSI Platform, la principal herramienta de comunicación de la Comisión Europea en temas de datos abiertos. Ha participado en la definición estratégica y tecnológica de una docena de iniciativas de datos abiertos en España y forma parte de grupos de trabajo del W3C y de la Comisión Europea para la estandarización de las buenas prácticas en gobierno electrónico. En 2010 fue nombrado por el diario El Mundo como una de las 25 personas más influyentes de España.

40

Interoperabilidad

La interoperabilidad, la capacidad de los sistemas y/o las organizaciones de trabajar juntos, es un aspecto crucial de productos y servicios transfronterizos modernos. Los sistemas de gestión de datos abiertos no son una excepción a esta regla: mientras que un solo conjunto de datos podría ser útil por sí mismo, el poder real de los datos abiertos se deriva de la combinación de múltiples conjuntos de datos de maneras significativas -y a veces inesperadas.

El Marco Europeo de Interoperabilidad (EIF)¹ menciona 4 niveles de interoperabilidad: técnico, semántico, organizacional y legal. Y mientras que el EIF está orientado hacia los servicios paneuropeos de administración, el mismo modelo se puede utilizar en casi cualquier proyecto.

LA INTEROPERABILIDAD TÉCNICA

La combinación de datos procedentes de varias fuentes puede requerir algunos conocimientos de programación, sobre todo cuando los datos sólo están disponibles en los documentos con estilos, legibles para las personas, pero que no están destinados a ser amigables para las máquinas.

E incluso cuando los datos están disponibles en formatos abiertos, la interoperabilidad no se consigue sin esfuerzo: una fuente puede proporcionar archivos CSV en ASCII, otro sistema quizás utiliza los servicios web para entregar archivos JSON y una tercera fuente puede producir XML en UTF-8.

Sin embargo, esta diversidad de formatos no tiene que ser un obstáculo porque las organizaciones publiquen los datos abiertos, no es más que un recordatorio que -igual que en cualquiera otro proyecto- se tiene que hacer un trabajo a la hora de procesar estos datos.

LA INTEROPERABILIDAD SEMÁNTICA

Más difícil, quizás, que conectar los puntos en el nivel técnico, es conseguir la interoperabilidad semántica. Por ejemplo, cuando dos fuentes diferentes proporcionan información sobre el salario mediano en sus respectivos departamentos, ¿qué se entiende exac-

tamente por salario? ¿Se incluyen los beneficios y bonificaciones adicionales? ¿La cantidad se expresa en euros o dólares americanos?

Lo mismo pasa con los -a menudo olvidados- metadatos asociados a estos conjuntos de datos. Incluso los portales de datos abiertos más populares tienden a utilizar propiedades y categorías ligeramente diferentes, de forma que la busca automatizada y la recuperación a través de estos portales es menos sencilla.

Por lo tanto, se recomienda la (re)utilización de los esquemas existentes, vocabularios y convenciones. Como mínimo, las organizaciones tendrían que asegurar alguna información básica sobre los datos que publican: un breve párrafo aclarando el significado de los conjuntos de datos ayuda en el camino hacia la interoperabilidad.

LA INTEROPERABILIDAD ORGANIZACIONAL

La interoperabilidad organizacional entra en juego cuando se combinan conjuntos de datos similares de diferentes fuentes. Los ejemplos típicos de esto incluyen aplicaciones móviles que acceden a los servicios en nivel de ciudad o sitios web que comparan los hábitos de consumo de las diferentes administraciones públicas: ¿Las diferentes regiones proporcionan los mismos datos?



Bart Hanssens

@BartHanssens és expert en interoperabilitat al Servei Públic Federal per a les TIC (Fedict) de Bèlgica. Treballa en estàndards oberts com ODF i IPv6, promou l'ús de les dades obertes i és usuari de codi obert i n'és contribuïdor de fa temps (Drupal). La seva adreça de contacte és bart.hanssens@fedict.be.

¿Están recogiendo y actualizando sus datos más o menos al mismo intervalo? ¿Y estas organizaciones se relacionan bien cuando los datos compartidos se tienen que corregir?

Si bien no es extraño que las administraciones alineen sus servicios y procedimientos internos, el carácter público de los datos abiertos puede acelerar este proceso, que en última instancia beneficiará todos los ciudadanos y empresas.

LA INTEROPERABILIDAD LEGAL

Puede parecer obvio, pero la prioridad número uno para las organizaciones es asegurarse que son de hecho las propietarias legales de los datos que quieren publicar (y no, por ejemplo, una entidad privada).

Una vez que esta propiedad ha sido confirmada, las administraciones pueden optar para publicar sus datos en virtud de una de las licencias existentes como las licencias de bases de datos abiertos² o las licencias Creative Commons³.

Crear una nueva licencia a partir de cero -a parte que sea una licencia muy intencionada y abierta- o simplemente ofrecer los conjuntos de datos bajo diferentes licencias, puede desalentar o incluso prohibir la reutilización de estos datos. Las partes interesadas pueden no sentirse cómodas con la combinación

de los conjuntos de datos sin un aviso legal adicional, y podrían enfrentarse con licencias incompatibles.

LECTURA SUGERIDA

Los lectores también pueden estar interesados en Marco Español de Interoperabilidad⁴, el perfil de aplicación DCAT⁵ y el proyecto LOD2⁶.

NOTAS

- 1 http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_annex_ii_eif_en.pdf
- 2 <http://opendatacommons.org/licencias/ODbL/>
- 3 <http://creativecommons.org/>
- 4 <https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/NIFO%20-%20Factsheet%20Spain%2005-2013.pdf>
- 5 https://joinup.ec.europa.eu/asset/dcat_application_profile/description
- 6 <http://lod2.eu/>

41 Reutilización

El concepto del gobierno abierto nació para dar respuesta a las demandas de la ciudadanía y de los agentes sociales por una mayor participación e involucramiento en la tarea de gobierno. Si el gobierno electrónico tenía por objetivo una administración ágil al servicio del ciudadano 365 días al año, el gobierno abierto va mucho más allá involucrando la ciudadanía, la emprendeduría y los agentes sociales en la tarea de gobierno con una visión colaborativa. Y esto implica un cambio cultural y de actitud sin precedentes, tanto de los líderes políticos como de la estructura ejecutiva y administrativa.

El gobierno abierto implica una visión de concepto en todas direcciones:

- abierto en el seno de la misma administración: compartiendo información y venciendo las barreras de opacidad entre departamentos.

- abierto con las otras administraciones: compartiendo información y recursos.
- abierto con la emprendeduría y las empresas: potenciando la innovación abierta y la coproducción de servicios.
- abierto con los agentes sociales, potenciando su involucramiento en un gobierno para la ciudadanía con la ciudadanía: *WeGovernment*.

Por lo tanto, el despliegue del gobierno abierto es una tarea de amplia acción, que afecta todos los estamentos de la Administración y la sociedad. Para ser eficientes a la hora de compartir información a todos los niveles, pero todavía más para tal potenciar la colaboración y la coproducción de servicios hay que desplegar las iniciativas facilitando la reutilización tanto de datos como de recursos:

- **Reutilización de los datos.** La apertura y publicación de datos tiene dos objetivos: la consulta de esta información para dar respuesta a los requerimientos de transparencia, pero sobre todo facilitar el uso de esta información por otros agentes: administraciones, agentes sociales, emprendeduría para crear nuevos servicios y empresas al cruzar información. Esto sólo será posible si la información se publica pensando en su reutilización, en

formatos abiertos y en estructuras que lo faciliten.

- **Reutilización de los recursos.** El gobierno abierto implica colaborar y compartir con otras administraciones y con los agentes emprendedores y empresariales. Esto requiere desplegar los recursos desde una perspectiva de reutilización: que sean reutilizables por otras administraciones y que, por lo tanto, reduzcan el esfuerzo de ser integrados en nuevos servicios diseñados desde la emprendeduría y las empresas. Tiene, por lo tanto, doble regreso, puesto que reduce el esfuerzo tanto otras administraciones como otros agentes.

La reutilización no es un concepto nuevo puesto que tiene todo el sentido desde el punto de vista de la eficiencia, pero desgraciadamente no ha sido profusamente utilizado. En el ámbito local es donde ha habido una trayectoria más remarcable, pero más desde el punto de vista de prestación de un servicio para un conjunto de municipios, como es el caso de la Diputación de Barcelona.

Las políticas de gobierno abierto requieren una apuesta firme y clara del conjunto de administraciones en la reutilización de datos y recursos, para facilitar, además de la transparencia, la colaboración de los diferentes agentes en la coproducción de servicios.



Pilar Conesa

@PilarConesa es fundadora de la consultora Anteverti y directora de la Smart City World Congress. Experta internacional en smart cities y gobierno abierto. Ha sido CIO del Ayuntamiento de Barcelona, directora general del Sector Público a T-Systems y directiva a la Generalitat de Cataluña y en los Juegos Olímpicos Barcelona'92.

42

Revalorización de los datos

ME DEVUELVES MIS DATOS, POR FAVOR?

Si es posible que gracias a la ley de protección de datos, los ciudadanos estemos protegidos frente a terceros, otorgando nuestros datos a quienes autorizamos personalmente, no logro entender por qué esos datos jamás nos son devueltos. Y no me refiero a los datos de mis vecinos, a los datos de las empresas, o los grandes datos que las administraciones salvaguardan.

Superado el debate internacional del open data, y contrastada la gran revalorización que tienen los mismos, una vez que periodistas, sociedad civil y reutilizadores varios acceden a ellos; creo que ha llegado el momento de avanzar para innovar.

Estamos acostumbrados a defender que se abran los datos anonimizados para ser reutilizados, y los datos de gestión pública para el ejercicio de la

transparencia. Sin dar un paso atrás en lo conseguido con todo ese llamado big (y open) data, hablemos entonces del small. Es decir, de los datos personales e individuales que cada uno de nosotros generamos y que otros salvaguardan o consumen.

Me refiero a mis propios datos, a los de cada uno de nosotros. Porque son míos, me pertenecen, yo he contribuido a generarlos, y quiero tener acceso a ellos para ser más eficiente, autónoma, ahorrarme procesos, ser más libre, más inteligente y sobre todo poder tomar mis propias decisiones.

¿De quién son los datos de mis actividades en las redes sociales? ¿y los que genero con los mails que envío? ¿o los que guarda el hospital en sus archivos? ¿y los de mi línea telefónica? ¿o los que recoge mi pulsera cuando salgo a correr?...

A veces los puedo consultar en aplicaciones, o en la factura, incluso algunas compañías te generan un PDF, otras te los visualizan, pero por norma general no me los puedo descargar en un formato reutilizable. Por lo tanto, si no los puedo manejar, no los puedo mezclar, no los puedo reutilizar..., todos esos datos no me ayudan a tomar decisiones fiables, tan solo puedo vivir bajo intuiciones.

No hace falta destacar el valor y los beneficios en global que todos esos datos ofrecen si son bien analizados. Pero

cada ciudadano no puede ni cruzarlos ni reutilizarlos para su propio consumo -aunque insisto, sean sus propios datos.

Algunos se cuestionarán si es mucho mejor ofrecerlos ya cocinados, pero la respuesta ante esta reivindicación es siempre no. Porque no existe la objetividad, sí debería existir la libertad, sin filtros de terceros (si no se desea), por derecho propio.

Esto, por fin abriría totalmente la puerta al nacimiento de nuevos modelos de negocio de emprendedores o empresas que pudiesen ofrecer a los ciudadanos esos platos ya cocinados (si los desean) pero elaborados con sus propios ingredientes, cantidades o incluso recetas. Lo que estoy diciendo es que no es necesario que cada uno necesitemos aprender a programar, ni siquiera entender las bases de datos, pero si recuperamos nuestros propios datos podremos tomar decisiones personalizadas que ahora parecen imposibles.

En ese futuro de libre acceso a nuestra propia identidad, cada uno de nosotros podremos generar tantas buenas decisiones que contribuyan realmente a que las empresas y las administraciones sean más eficientes, las ciudades más inteligentes, y ante todo los ciudadanos además de, ahora sí, verdaderos smart citizens, seamos: libres.



Nagore de los Ríos

@nagodelos es periodista y comunicadora nata, fue la fundadora de Irekia, la primera plataforma de gobierno abierto de habla hispana referente internacional. Tras su paso como directora de Gobierno Abierto y Comunicación en Internet en el Gobierno Vasco es consultora senior del Banco Mundial en materia de small, open, big data y data y periodismo de datos



xarxa d'innovació pública

