

EL ARTE DE GOBERNAR EN ABIERTO. IDEAS Y EXPERIENCIAS DESDE CATALUÑA

JORDI GRAELLS I COSTA

Introducción

En el presente capítulo nos proponemos exponer algunas de las experiencias surgidas en Cataluña relacionadas con el gobierno abierto. Asimismo hablaremos de ideas relacionadas con esta materia y que, a nuestro entender, podrían configurar el conjunto de características básicas que se deben dar para considerar que se está avanzando en dirección hacia la gobernanza abierta (o gobierno abierto o la forma inglesa *open government* o su abreviación oGov).

Para hacer esta exposición nos valdremos de la historia del arte. Narrar la aparición de algunos auténticos genios artísticos que supieron romper con el estilo imperante en su época nos va a servir también para explicar de manera más grácil las características que van a conformar la realidad de un gobierno abierto. Las prácticas de estos estamentos al abrirse a menudo van a ser vistas también como disruptivas, rompedoras, y va a ser difícil que se entiendan en un primer momento, como les sucedió a los artistas que cortaron con los cánones establecidos del momento, hasta el punto de no ver reconocida, en la mayoría de casos, su aportación al devenir artístico.

Estos artistas innovadores describieron el mundo circundante con argumentos casi siempre antagónicos al momento que les tocó vivir. Hubo tiempos en los que el arte permitió separar lo divino de lo racional, otros en que se transmutó en materialista, otros en que volvió a mirar a los sentidos huyendo del intelecto, otros en que se utilizó para la denuncia social, e incluso otros más contemporáneamente en que los nuevos materiales y las tecnologías marcaron claramente los productos artísticos.



JORDI GRAELLS I COSTA

*Jordi Graells i Costa (graells.cat y slideshare.net/jordigracells) se dedica a la comunicación web, redes sociales, datos abiertos y gestión del conocimiento. Es miembro de la red XIP (Red de Innovación Pública). Cuando puede, promueve concursos de ideas, como *Inventem*, para aprender a generar ideas emprendedoras, y programa las *sesiones web* para dinamizar el cambio en las organizaciones. Actualmente trabaja como coordinador de Contenidos e Innovación en la Dirección General de Atención Ciudadana y Difusión (Generalitat de Catalunya, Departamento de la Presidencia). Le fue otorgado el Premio Nadal Batle, de la Universidad de las Illes Balears, sobre TIC, en su cuarta edición 2002. Ha publicado varios libros y artículos, entre los últimos *INprendedores*. Cap. 8 "Colaborando a llevar a la práctica la colaboración" (EOI y Fundación Telefónica, Madrid, 2011) y *Trabaja diferente. Redes corporativas y comunidades profesionales*. Cap 3 "Collaborare humanum est". (Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2012).*

EL ARTE DE GOBERNAR EN ABIERTO. IDEAS Y EXPERIENCIAS DESDE CATALUÑA

En cualquiera de los casos, las personas que han originado movimientos artísticos han pasado a la historia por su valentía al percibir la realidad de un modo diferente, narrarla para que los ciudadanos aumentaran su competencia en el lenguaje artístico, y así poder interpretar mejor el conjunto de dimensiones de un mundo que se va tornando complejo con el transcurrir de la historia. Análogamente, pues, los *artistas* en el gobierno abierto son capaces de plasmar la realidad del sistema actual en una forma de actuación política innovadora y rupturista respecto a los sistemas de dirección y gestión pública clásicos imperantes.

Transparencia

La transparencia, requisito fundamental

http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Michelangelo_-_Fresco_of_the_Last_Judgement.jpg?uselang=es



El juicio final o *El juicio universal* es el mural al fresco, obra del pintor Miguel Ángel Buonarroti, para decorar el ábside de la Capilla Sixtina, en la ciudad del Vaticano, de Roma. Esta obra nos sirve para simbolizar, más que ninguna otra, la transparencia, como condición básica para que un gobierno pueda considerarse que se halla en la antesala en su proceso de apertura.

La obra, que se finalizó en 1541 y acabó ejerciendo una gran influencia en otros artistas europeos posteriores, provocó un gran escándalo y críticas muy violentas sobre las figuras desnudas, con posturas que podían parecer comprometidas, entre la curia romana. Uno de los críticos más viscerales fue el maestro de ceremonias Biaggio de Cesana. Quizás por eso Miguel Ángel lo representó en la obra como Minos, el rey del Infierno: desnudo, con orejas de burro y una serpiente enroscada a su cuerpo. Se cuenta la anécdota que Biaggio acudió lloroso al Papa Pablo III para solicitarle que el pintor lo retirara del mural, ante lo cual, el Papa le respondió con humor: “Querido hijo mío, si el pintor te hubiese puesto en el purgatorio, podría sacarte, pues hasta allí llega mi poder; pero estás en el infierno y me es imposible. *Nulla est redemptio.*”

Al Papa Julio III, que fue más tolerante si cabe que su antecesor, no le preocuparon los desnudos, pero a su muerte se decidió que había que corregir el fresco colocando paños de pureza a todos los personajes. Esta tarea fue encargada a Daniele da Volterra, discípulo de Miguel Ángel, a quien, por este trabajo se colocó el sobrenombre de “*il Braghettone*” (*el Pintacalzones*).

Entender la transparencia en su conjunto

http://en.wikipedia.org/wiki/File:Barcelona_santa_maria_del_mar_1.jpg



La basílica gótica de Santa María del Mar, finalizada en 1329 por los maestros y proyectistas de obras Montagut y Despuig, es un buen ejemplo para representar que, con la transparencia, la ciudadanía debe conseguir entender la acción de los gobiernos en su conjunto. Esta joya del gótico catalán, aunque utiliza los mismos elementos estructurales que el gótico francés, los combina de modo diferente hasta desarrollar una concepción propia del volumen y del espacio. Iguala en altura las naves del templo y también su visualización desde cualquier punto. Tanto desde la nave central como desde las laterales, el espectador logra el dominio visual del espacio interior. Esto es posible gracias a la enorme distancia entre los pilares y a las formas puras, sin ningún elemento decorativo.

De modo análogo a la visualización de espacios desde una perspectiva común y unitaria ideada en Santa María del Mar,

debemos vincular la transparencia con el conjunto de estándares que permiten entender la transparencia y la acción de los gobiernos en su conjunto: derecho a la información pública, comunicación de decisiones y proyectos por parte del gobierno, respuestas a las demandas ciudadanas, control social, sometimiento a criterios de calidad, rendición de cuentas y asunción de responsabilidades.

La transparencia, instrumento de control de la ciudadanía sobre la actividad pública

Siguiendo las pautas del Memorándum dentro de la Open Government Initiative <http://www.whitehouse.gov/open> que planteó Obama cuando accedió a la presidencia de Estados Unidos de América, en noviembre de 2008, la transparencia se concibe como el primer estadio en el camino hacia el gobierno abierto.

La transparencia adquiere mayor sentido y protagonismo en el contexto actual de crisis socioeconómica y cambio radical de paradigma. Este duro contexto está propiciando una fuerte crítica al papel y al funcionamiento de la administración y de los gobiernos en la sociedad actual. Se les exige que cumplan con la función de reactivar la vida social y económica, pero haciendo corresponsables también a los demás actores sociales, y contando muy especialmente con la ciudadanía y la sociedad civil.

La Administración debería tener un rol imprescindible en la tracción hacia el nuevo modelo social y económico. Por esta razón, debe ser más abierta y accesible a la ciudadanía, en primer lugar, pero también más productiva, diligente y eficaz, porque, sin estas condiciones, se pone en peligro el desarrollo económico y la estabilidad de un gobierno democrático.

Además de hacer efectivo el derecho de la ciudadanía a conocer la actividad de la administración, la transparencia promueve su involucración con la gestión pública, gracias a lo que se evitarán posibles arbitrariedades, favoritismos o incluso casos de corrupción en la actividad administrativa. Por ello resulta un óptimo instrumento de control social y de mejora de la calidad de la democracia.

EL ARTE DE GOBERNAR EN ABIERTO. IDEAS Y EXPERIENCIAS DESDE CATALUÑA

Emergen así otros principios de gobernanza que suelen acompañar al de la transparencia: planificación, evaluación, rendición de cuentas y asunción [y depuración, en su caso] de responsabilidades como garantes del derecho a un buen gobierno y a una buena administración, establecidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

El acceso a la información pública no debe ser discrecional. La administración no debería aplicarle fórmulas, como el silencio administrativo, o evitar justificar las denegaciones. Partimos de la idea de que la información de interés público no pertenece a los gobiernos, sino más bien a la ciudadanía. Con esta concepción solo serán válidas las excepciones establecidas por ley basadas en aspectos como la protección de datos de carácter personal, el secreto estadístico o la seguridad pública. La transparencia, pues, se erige en el instrumento ideal para el control de la ciudadanía sobre la actividad pública. Los tratados que se refieren a esta materia suelen referirse a los instrumentos normativos que la regulan (leyes de transparencia y acceso a la información) y, específicamente, al fenómeno de apertura de datos por parte de gobiernos y administraciones.

Apertura de datos

En la actualidad emerge con fuerza un nuevo sistema basado en la obtención de datos de procedencia diversa, con más valor. Se trata de cruzar, reorganizar, mejorar y/o repensar los datos para que respondan a nuevos usos, y que generen nuevo valor público o modelos de negocio privados.

Abundando en ello, el *software* libre (programas que pueden ser usados, modificados y redistribuidos libremente, pero no necesariamente gratuitos) y el *open source* (programas con el código fuente abierto) han sido determinantes en la evolución de la web hacia el modelo de plataforma abierta y hacia el movimiento de apertura de datos. La web se muestra como el sitio idóneo para compartir programas.

En una situación tan difícil y compleja como la actual, necesitamos avanzar hacia modelos de producción de conocimiento y de relación que permitan capitalizar el conocimiento individual de las personas (profesionales y ciudadanos) y convertirlo en valor social y económico para la institución.

Debemos ir dejando atrás modelos fundamentados en una división del trabajo y un control de operaciones que correspondían con etapas en que las tecnologías de la información y comunicación (TIC) no tenían nada de sociales. Es el requisito fundamental para que los incipientes modelos *open data* en las instituciones sean creíbles y sostenibles en el tiempo: basarlos en estrategias de gobierno abierto y de funcionamiento en red.

Las iniciativas *open data* de todo el mundo se basan mayoritariamente en la publicación de ficheros estáticos que contienen la información susceptible de ser abierta. Este modelo de apertura, a pesar de ser básico y necesario en iniciativas de este tipo, no es lo suficientemente útil para los desarrolladores que quieran construir aplicaciones basadas en esta información.

Por esta razón, la Generalitat de Cataluña apuesta por la evolución de su plataforma tecnológica para ofrecer servicios abiertos (*open services*), es decir, servicios de acceso programático a los datos abiertos mediante APIs (*Application Programming Interfaces*). De este modo, cualquier componente de *software* (sitios web, aplicaciones móviles, *widgets*, etcétera) puede hacer consultas de modo dinámico, como por ejemplo para obtener los trámites en línea vigentes de una determinada temática o los trámites que finalizan su plazo en una semana. Otro ejemplo es obtener los equipamientos de una determinada comarca en lugar de todo el fichero www.gencat.cat/equipaments.

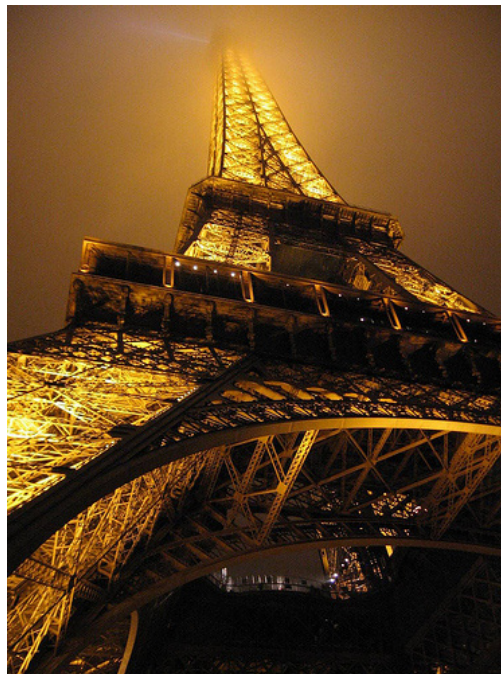
Una gestión de la propiedad intelectual abierta

Pero, para que se entiendan las políticas de apertura de datos, son necesarios cambios de cierta magnitud. Empezamos con uno de fundamental. He aquí una fotografía de la Torre Eiffel que es

EL ARTE DE GOBERNAR EN ABIERTO. IDEAS Y EXPERIENCIAS DESDE CATALUÑA

única. Más allá de los detalles de la propia foto (encuadre, ángulo, dimensión, luminosidad...), existe una diferencia esencial. El autor que la ha publicado en Flickr, rednuht, permite que se pueda copiar, reproducir, comunicar públicamente, y transformarla para generar obra derivada sin restricción, incluso permitiendo usos comerciales, porque se ha licenciado bajo una Creative Commons BY 2.0. Esta es una ventaja enorme respecto a otras similares en las que el *copyright* cerrado impedirá usarlas si no es con el consentimiento de sus autores.

<http://www.flickr.com/photos/rednuht/275062341/>



El ingeniero francés Gustave Eiffel diseñó la torre que acabó bautizada con su nombre (Torre Eiffel) para la Exposición Universal de 1889 en París.

Este monumento, usado como centro de antenas de comunicación, que hasta 1930 fue considerado la estructura más alta del mundo, se convirtió con el paso de los años en símbolo parisino y francés, por ser la mayor atracción turística. En sus dos años de construcción fue duramente criticada por los artistas de su época, que la consideraban como un amasijo de hierros.

El color original de la torre fue el amarillo. Desde el año 2005 la torre muestra una tonalidad marrón y, actualmente, en su primer piso, se puede votar la elección del futuro color de la estructura. Esta idea de poder aportar la opinión en procesos de deliberación pública de una obra artística nos introduce al siguiente apartado para tratar de la participación.

La participación Todos debemos participar

http://commons.wikimedia.org/wiki/File:La_scuola_di_Atene.pg?uselang=es



EL ARTE DE GOBERNAR EN ABIERTO. IDEAS Y EXPERIENCIAS DESDE CATALUÑA

El pintor renacentista italiano Rafael (Raffaello Sanzio) hace aparecer personalidades de la época en su obra *La escuela de Atenas (Scuola di Atene)*. La lástima es que el artista no dejó ninguna relación de los filósofos que aparecen en la pintura, ni de los personajes en que se basan. A pesar de ello, podemos observar al propio Rafael como Apeles, a Miguel Ángel como Heráclito o a Leonardo da Vinci como Platón, con quienes constituía el triángulo más famoso del Renacimiento pero también mantenía una pública rivalidad.

Rafael es uno de los mayores artistas de la pintura, ya que supo impregnar en sus obras, durante su corta vida, todo lo que iba descubriendo en otros genios de su época. Las crónicas de la época –reafirmando su legendaria fogosidad– atribuyen a un exceso sexual con su conocida amante, la Fornarina, su muerte prematura a los 37 años de edad.

En esta obra Rafael adapta el espacio a las leyes de la superficie, ordenando las figuras de izquierda a derecha, y se atreve a romper la perspectiva con los muros laterales. Esta pintura la pintó Rafael entre 1509 y 1510, como parte del encargo para decorar con frescos todos los salones del Palacio Apostólico del Vaticano. La obra decora la sección de filosofía de la biblioteca y representa la voluntad del Papa Julio II de equilibrar fe y razón, puesto que delante mismo de la obra figura *La disputa del Sacramento*, con la representación de los grandes teólogos.

Privacidad

Uno de los aspectos más críticos en el tema de la participación es la privacidad.

La web nivela la sociedad porque da voz a todos los ciudadanos. Pero también capacita a los gobiernos para espiar y limitar los derechos básicos de la ciudadanía, de igual modo como hace con las grandes marcas, a las que da alas para que se entrometan en nuestros hábitos de consumidores.

<http://cliptank.com/history-painting-famous-answers.html>



Como en el cuadro *Discussing the Divine Comedy with Dante* <http://cliptank.com/history-painting-famous-answers.html>, pintado por los artistas chinos Dai Dudu, Li Tiezi y Zhang An al óleo en el 2006, que permite conocer todos los personajes históricos a través de los contenidos en Wikipedia, así también internet se introduce en las vidas íntimas de los internautas.

Los nuevos ciudadanos estamos dispuestos a perder buena parte de nuestra privacidad a cambio de obtener una red con acceso, aplicaciones y programas de correo web gratuitos. Casi sin darnos cuenta, los ciudadanos nos hemos convertido en la unidad económica en este nuevo sistema.

Pero, cuidado, algunos países ya recogían en los años treinta del siglo pasado datos personales de la gente, como la religión en los Países Bajos, con la sana intención de servirles mejor. La paradoja se produjo cuando el III Reich alemán los utilizó para los subsiguientes hechos deleznable que dieron lugar a la II Guerra Mundial.

Si reflexionamos sobre los modelos de negocio en la web, nos damos cuenta que son básicamente: la publicidad, la suscripción, la intermediación y la coproducción.

EL ARTE DE GOBERNAR EN ABIERTO. IDEAS Y EXPERIENCIAS DESDE CATALUÑA

De todos estos, la publicidad es el que pone más en cuestión nuestra privacidad. A través de recursos como las galletas (*cookies*), las empresas siguen la huella de todo lo que hacemos: búsquedas, webs que visitamos, qué compramos y personajes y libros que nos gustan. Si conocemos la huella genética, pensemos por un momento qué bien se lo pasarían las compañías de seguros (de vehículos, de salud, de vida...) cruzando datos sobre el expediente médico de una persona propensa al colesterol y la glucemia con las listas de sus compras alimenticias (embutidos, bebidas alcohólicas, dulces...). ¡Le aumentarían la prima de seguro de inmediato! Esta es una amenaza cada vez más real.

La web altera nuestro espacio público y privado. Nos ayuda enormemente a participar y a interesarnos por múltiples temas y, con estos nuevos hábitos, se está definiendo nuestra intimidad futura. Ante esto, y como todo en esta vida, debemos valorar los riesgos y los beneficios. Cuando nos desplazamos en los actuales medios de transporte (avión, barco), aumenta el riesgo de posibles accidentes, pero no por ello renunciamos a los beneficios que comporta este tipo de movilidad. Pues es lo que sucede un poco en el uso que hacemos de internet.

Una nueva forma de participación política

Volvamos, sin embargo, a la participación. Se trata de generar dinámicas de involucración de la ciudadanía y todo tipo de organizaciones (empresas, entidades, proveedores, otras administraciones) y conseguir espacios de encuentro.

La cultura de los jóvenes en la web acaba teniendo impacto en la política. La generación web usa el poder de la red para participar y luchar por sus causas. La tecnología web y sus circuitos de retroalimentación y conexiones asociativas han atraído a los jóvenes nuevamente hacia la política. Pero de otra manera; y este hecho es interpretado por el poder clásico establecido como desafección, y no lo es.

Al revés, gracias a la universalización de la educación, tenemos unos ciudadanos más:

- Conocedores de los asuntos públicos.
- Conscientes de los derechos; por lo tanto, más exigentes.
- Más libres; por lo tanto, menos manipulables.

Además de afectar a la comunicación entre las personas, la web transforma el modo como se relacionan y, probablemente también, la manera como estructuran el pensamiento. Incluso hay quien opina que, a la generación criada con los enlaces asociativos de la web, este medio les aleja del significado y de la reflexión profunda, porque cambia el acceso al conocimiento tal como lo teníamos entendido hasta ahora y dejan de leer libros, como se hacía sistemáticamente hasta ahora.

Una visión del mundo diferente

Siguiendo con la comparativa del arte, constatamos que la acuarela de Kandinsky Composición VII www.theartwolf.com/masterworks/kandinsky-composicion-vii.htm pintada en 1913, cuando vivía en Munich (Alemania), está considerada el primer cuadro abstracto. Con ella hemos querido reflejar este cambio de enfoque, que acaece también con la aparición de la web. Su arquitectura nos predispone ya a digerir la abundancia de información desde una perspectiva completamente diferente. Los enlaces asociativos nos permiten saltar de una unidad de información a otra muy rápidamente. ¿Es beneficiosa esta capacidad porque libera la mente del pensamiento lineal? O por el contrario, desarrolla en los practicantes más pereza y posibilidades de distracción.

Esta visión por la que la web induce a la superficialidad y acaba banalizando las relaciones de amistad concentra su crítica en plataformas como Facebook, porque intentan incrementar artificialmente el número de amigos que solemos tener en nuestras relaciones cotidianas y que podríamos fijar en alrededor de diez. Pero aquí, precisamente, radica la incoherencia de este punto de vista: como ocurrió con la obra de Kandinsky, la cultura y los poderes clásicos establecidos hasta el momento en los mismos términos que conocen, los del mundo analógico y físico.

En internet la clave no está en el número de amigos que uno puede tener, sino en las actualizaciones de estado en las plataformas donde interactuamos, que ponen a los contactos en un circuito de relación digital continua, como sucede con Twitter, por ejemplo. Coevolucionamos con nuestras herramientas de red consumiendo grandes cantidades de información y datos aislados (provisión de contenidos en Twitter, blogs y actualizaciones de estado en Facebook, Foursquare, *podcasts*, etcétera, y también consumo de contenidos en correo web, lector de RSS).

Una participación diferente

De hecho, todas las sociedades tienen tendencia natural a vivir ancladas en las épocas precedentes mientras critican, con un cierto menosprecio incluso, las del momento presente. Es una característica consustancial a la generación adulta de cualquier época.

Lo que sucede en la actualidad es que los circuitos de retroalimentación de las plataformas sociales y colaborativas revolucionan el modo como se relacionan los jóvenes, a partir de la sobrecarga informativa y el pensamiento asociativo fomentado por los contenidos enlazados por hiperenlaces de la web. Y la generación adulta pretende analizar este fenómeno desde la estructura de pensamiento perteneciente a su grupo de edad, y no lo consigue. Incluso en una reciente prueba del centro Ciber de la Universidad UCL (University College of London) se observaba cómo jóvenes de entre 12 y 18 años resolvían los problemas planteados consumiendo solo una sexta parte de la información que los demás grupos de edad.

Internet es actualmente relación social en red, pero la gente, más mentalmente mayor la juzga como si fuera contenido estático. Por eso, ante el vídeo, por ejemplo, de “Cómo sacar un corcho de una botella” www.youtube.com/watch?v=Y1L2sAt9IxU, hay gente que lo percibe como una imbecilidad, una simple pérdida de tiempo por parte de la persona autora de la filmación, en lugar de preguntarse las razones por las que una persona decide contar y

socializar este tipo de conocimiento, o fijarse en la persona que lo ha producido, desde dónde, con la ayuda de quién, con qué motivo... Todas estas cuestiones son las que lo hacen interesante (y no el medio en sí), las que hacen al internauta participar de esta historia y acaban provocando, al final, que la gente coopere en la gestación, tratamiento y distribución del conocimiento.

La colaboración

El guión de este último vídeo nos introduce de lleno en el tema del tercer apartado, la colaboración.

Lead India es una campaña que puso en marcha, en enero de 2007, The Times of India Group, durante el día de la Independencia de India, en la búsqueda de un nuevo líder audaz para el país. Los ciudadanos de entre 25 y 45 años podían participar en el concurso, cuyo ganador sería un digno competidor en las elecciones de la próxima asamblea de India, además de llevarse un asiento en el curso de política en la Universidad de Harvard.

Se trataba de evaluar críticamente los sectores de India más olvidados por las instancias oficiales, que se derivaban de la acción de gobierno. El objetivo era identificar líderes nuevos para una nueva India, con una nueva visión de los problemas y posibles soluciones.

El vídeo "The Tree" www.youtube.com/watch?v=GPeeZ6viNgY es un documento ideal para introducir el apartado de este capítulo relacionado a la colaboración. Este vídeo fue creado por una agencia de publicidad de Bombay (JWT India) para el *The Times of India*. Ganó el Premio de Oro en la categoría de marketing directo en los Cannes Lions, en el 2009.

La metrópoli innovadora

La colaboración actúa como una especie de fondo común de inteligencia, y siempre ha sido una impulsora del progreso humano. Steven Johnson, en *Everything Bad is Good For You*, afirma que las ideas son mucho más producto de la colaboración. Y concluye que

EL ARTE DE GOBERNAR EN ABIERTO. IDEAS Y EXPERIENCIAS DESDE CATALUÑA

la mayoría de inventos se concentran en las zonas urbanas, donde la gente con intereses y trabajos diferentes (artistas, escritores, directores de cine...) se reúnen, conversan y coinciden en un espacio de innovación.

Simbólicamente, la web puede ser como una gran metrópoli, apasionante e innovadora que, con un uso más inteligente, puede beneficiar a la larga a las generaciones más jóvenes. La web, como si de una gran metrópolis se tratara, es una plataforma para enlazar personas y datos. En este enfoque, con una acción continuada e intensiva de todos los actores generadores de valor público, se va a enriquecer la acción gubernativa. Sin duda alguna.

Las nuevas generaciones trabajan e interactúan juntos en la web. Ellos serán más inteligentes que nosotros. Se dan cuenta de la importancia de ayudarse entre ellos para resolver los problemas. La inteligencia colectiva será básica porque cada vez tenemos más respuestas a más preguntas; y vamos a más, porque nos hallamos en un mundo muy complejo que necesita mucho saber. Como dijo el escritor Mario Benedetti: “cuando creíamos que teníamos todas las respuestas, de pronto, cambiaron todas las preguntas” http://es.wikiquote.org/wiki/Mario_Benedetti.

La participación de las personas en esta especie de construcción social del conocimiento exige ser muy cuidadosos en los planteamientos para no levantar falsas expectativas, porque la ecuación colectivo de personas y sabiduría como resultado no es siempre posible, más bien sucede lo contrario. Estamos hablando de un punto de inflexión que cambia el paradigma cultural, social y económico vigente actual.

Nosotros preferimos hablar de *conocimiento colectivo*, en detrimento de *inteligencia colectiva* y demás conceptos. Creemos que recoge más ajustadamente la posible sabiduría resultante de la relación de grandes cantidades de datos y varias personas participantes deliberando en torno a unos objetivos y gracias a una cierta estrategia inteligente.

Producción distributiva y colaborativa

Como acabamos de ver, el cambio digital ha afectado la producción de conocimiento, pero debe lograr que el sistema social y económico se adapte a la producción distributiva y colaborativa. Hemos aprendido las enormes ventajas sociales asociadas a fenómenos como el *software* libre, la Wikipedia, los canales DIY (Do It Yourself), los blogs sociales, los agregadores de RSS... Con ellos las entidades y las personas adquieren más relevancia y prestigio por sus méritos colaborativos en la Red y, al mismo tiempo, las estructuras de poder tradicionales van perdiendo fuelle.

A pesar de abrir estas enormes expectativas, podemos acabar proyectando sobre la web nuestras propias frustraciones y limitaciones como personas humanas: nuestros valores; nuestras obsesiones; el dominio de élites culturales, políticas y económicas. Alejándonos de una visión demasiado absolutista y rehuendo atribuciones pseudoreligiosas que no tiene, debemos impulsar en ella actuaciones con estrategias muy bien definidas previamente, y que conduzcan a mejorar la naturaleza humana y a hacernos mejores.

Colaboración entre funcionarios

El camino hacia una cultura corporativa, que sitúe a los profesionales de la Administración en el centro de la organización –tal y como propone Gary Hamel– no es nada fácil. Dialogar en el trabajo; compartir experiencias, valores, ideas; aprender juntos; fomentar la autonomía en la toma de decisiones técnicas para solucionar necesidades y problemas individuales y sociales; promover un marco estratégico de mejora institucional que permita integrar las nuevas aportaciones, etcétera.

Optar por crear espacios donde los profesionales innoven por la colaboración va a ser una ardua tarea, ya que estamos hablando de innovación abierta en su estado más puro y deberemos hacer confluir múltiples agentes en la estrategia. Pero la inversión que

EL ARTE DE GOBERNAR EN ABIERTO. IDEAS Y EXPERIENCIAS DESDE CATALUÑA

vayamos a hacer se verá compensada en todos los niveles, puesto que los cambios son más sostenibles en el tiempo.

La sustitución de la administración jerárquica debería lograr transformar las prácticas profesionales y organizativas, a partir de principios como el diálogo, la comunicación, el consenso y un sistema de trabajo colaborativo. Y este proceso de cambio debe incluir a directivos, profesionales, ciudadanía y demás actores públicos.

El caso más exitoso y conocido en la administración probablemente debe ser el programa Compartim www.gencat.cat/justicia/compartim, del Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña, nacido en el 2005, y que ha ido perdurando hasta nuestros días. De esa experiencia surgieron varias publicaciones, entre las que destacan: *El trabajo colaborativo en la Administración. Aportaciones del programa Compartim* http://www20.gencat.cat/docs/Justicia/Documents/ARXIUS/trabajo_colaborativo_compartim.pdf, de febrero de 2010, y *Trabaja diferente. Redes corporativas y comunidades profesionales* www.gencat.cat/justicia/trabajadiferente, de febrero de 2012.

Evaluar la colaboración entre funcionarios

El uso de herramientas de colaboración y participación en las redes internas de profesionales aporta mucho valor a la administración, porque permite reducir costes de tiempo y de dinero. Un ejemplo de ello es la evaluación de la comunidad de práctica (CoP) de educadores sociales, de los centros penitenciarios catalanes del citado programa Compartim, en la elaboración de uno de sus productos de conocimiento durante un determinado periodo de tiempo. Aplicando la fórmula **Impacto = $Y_1 - Y_0$** del Ivalua (Instituto Catalán de Evaluación de Políticas Públicas www.ivalua.cat), podemos percibir fácilmente las ganancias:

a). **En comunicaciones:** 2 mil 416 consultas en repositorio de ficheros (se evalúa esta herramienta):

1. Ahorro de costes de envío de **2.416 MB** (ficheros de 1 MB por término medio).
2. Ahorro de tiempo de 43 días (2.416 x 8 min [ganancia con respecto a la búsqueda en otras redes]) = 19.328 min o **42,95 días**.

b). **En desplazamientos:** Hacían 11 jornadas (sin plataforma tecnológica) - 8 (con la plataforma) = 3 x 8 (miembros CoP) = 24:

1. Ahorro económico: **1.584 €** 24 x 220 km/ahorro viaje = 5.280 km ahorrados x 0,30 €/km = 1.584 €.
2. Ahorro tiempo: **24 días**.

c). **En consultoría**

1. Ahorro económico aproximado de unos **10 mil y 20 mil €** (en proyectos similares realizados por consultorías externas).
2. Ahorro de tiempo: **50 días** [50 h (2,5 meses ahorrados) x 8 (miembros CoP) = 400 horas o 50 días.

d). **En formación**

1. Ahorro económico.
125 [formados por el trabajo en CoP] - 25 [formados por curso] = **100 personas más formadas**.
84 € [ratio coste formación curso] - 17,6 € [ratio formación por CoP] = **66,4 € ahorro por persona**.
2. Ahorro de tiempo: 500 h [de no trabajo por asistencia a curso] - 160 h [de no trabajo por acción en CoP] = **340 h ahorro**.

Colaboración entre funcionarios fuera de la administración

En Cataluña, el 19 de octubre de 2010 se fundó la Red de Innovación Pública (XIP), compuesta por trabajadores públicos de todas las administraciones catalanas, que se propone transformar el sector público usando la lógica relacional de las redes en su estrategia, cultura y operativa. Los objetivos que comparten son: cambiar el modo de trabajar (más participación, adscripción y productividad), facilitar la vida al ciudadano y ser grupo de opinión. La Red se crea para compartir proyectos y buenas prácticas, conocimiento, noticias y, en definitiva, aprender juntos de la experiencia y del resto de personas; y a la vez, innovar la gestión de servicios —e idear nuevos— con los demás actores públicos (ciudadanía, proveedores, etcétera).

La primera actuación fue configurar una estación de trabajo común entre los miembros de la Red para:

1. La monitorización compartida (mismo lector de *feeds*...).
2. El trabajo colaborativo en Wordpress local xarxaip.cat y Google Docs.
3. La compartición/La transferencia de ficheros en un Dropbox común.
4. El etiquetado común estratificado de favoritos en programas como Delicious y Diigo.
5. La producción de contenidos y la participación en cursos y otros eventos.

Más tarde se definió un ideario común, compuesto por 29 ideas clave sobre las que actualmente están trabajando los respectivos planes de acción www.xarxaip.cat/lideari-de-la-xip-area-de-descarrega. La gran particularidad es que el ideario —y también los planes de acción— se fijan aportando conocimiento, debatiendo puntos de vista y llegando a acuerdos entre todos los miembros de la XIP. Este es el secreto de las nuevas organizaciones del siglo XXI: hacer participar a las personas y concluir los puntos de acuerdo mínimos, en lugar de asumir programas a modo de *credos* intocables, como hacen las organizaciones clásicas, nacidas en otra época.

Colaboración entre administraciones

Por suerte empiezan a surgir cada vez más ejemplos de colaboración entre administraciones. Un buen ejemplo es la reutilización de la *Guía de usos y estilos en las redes sociales de la Generalitat de Catalunya* (5ª edición febrero 2012) <http://bit.ly/guiaredesgencat> por parte del Gobierno Vasco (1ª edición abril de 2011) <http://bit.ly/guiaredesvasca>. El aviso legal de la Guía vasca dice “Textos basados en la Guía de usos y estilo en las redes sociales de la Generalitat de Catalunya y sujetos a una licencia Reconocimiento 3.0 de Creative Commons”.

De modo recíproco, la Guía catalana va incorporando en sus textos mejoras también de otras guías y la sexta edición incluirá, por ejemplo, todas las cláusulas que el Gobierno Vasco ha elaborado relativas a los perfiles y cuentas en Facebook y otras redes y repositorios.

Colaboración Administración, ciudadanos, empresas y entidades

La administración debe entender que no está sola en la generación de valor público: hay múltiples actores igual de relevantes que desean trabajar en red para el ciudadano. Una buena muestra de ello ocurrió a raíz de la nueva Web de Cercanías (en catalán, Rodalies) de Renfe, en Cataluña, con ocasión de la transferencia de su gestión: <http://rodalies.gencat.cat>. Desde la administración autonómica había un sentimiento de orgullo, porque se iba a publicar una nueva web que aportaba más valor en atención a la ciudadanía con mejores servicios informativos sobre incidencias en la red ferroviaria. Pero cuál fue la sorpresa cuando, unas horas antes, aparecían en internet varias iniciativas de otras organizaciones y usuarios en forma de web que agregaban mensajes de Twitter, enviados por ciudadanos desde el lugar de la incidencia, como www.rodalia.info. Felizmente, la sorpresa y desconocimiento iniciales dieron paso al diálogo y la relación entre todos los actores implicados, lo que permitió valorar la complementariedad de todas las acciones. Se podía constatar en la práctica que todos eran nodos de una misma red horizontal: la

EL ARTE DE GOBERNAR EN ABIERTO. IDEAS Y EXPERIENCIAS DESDE CATALUÑA

información de la administración tiene valor oficial, pero nunca será tan rápida y valiosa como la aportada por el ciudadano desde el propio momento de la incidencia.

En esta misma vía de cooperación con entidades, empresas y personas, administraciones y gobiernos deben avanzar para profundizar en políticas de gobierno abierto. La más plausible es la apertura de datos para que, como hemos reiterado a lo largo de la monografía, los reutilicen desde la sociedad y surjan múltiples iniciativas que generen riqueza y valor gracias a la información pública.

Pero aún va más allá, porque con este tipo de políticas vamos a llegar a la interoperabilidad total, lo cual hasta el momento no se ha logrado precisamente en la etapa de la administración electrónica con la digitalización de los trámites, porque tanto las leyes como la propia organización burocrática lo están impidiendo. Con la apertura de datos está siendo bien distinto. En Cataluña, por ejemplo, se está promoviendo que las administraciones que dispongan de agenda con actos culturales –sean del nivel que sean– las abran con un mismo formato y estructura para que acaben conformando una sola entrada de consulta ciudadana: www.pimpampum.net/agendaoberta. Y hay movimientos para lograr también transformar en interoperables varios conjuntos de datos con el conjunto de administraciones del Estado español.

Tejer redes para el gobierno abierto

Los gobiernos y las administraciones del siglo XXI tienen la obligación de aprovechar mejor el valor de la libre circulación de los flujos de la información y de los datos. Cuanto más se abran a la colaboración externa, más lograrán satisfacer las necesidades ciudadanas. Este proceso debe llevar asociado la apertura de sus bases de datos, como hemos dicho, para que ciudadanía y empresas adicione valor, pero también indefectiblemente a establecer una política de presencia en las redes sociales. A partir de las redes los gobiernos y las administraciones deben colaborar con ciudadanos, proveedores, empresas, entidades y otras administraciones, al mismo tiempo

que se promuevan los servicios de movilidad para ofrecer de modo proactivo el acceso a sus servicios.

Así van a conseguir disminuir costes operacionales, coproducir contenidos con otros actores, personalizar servicios e impulsar sistemas de avisos a la ciudadanía, a la vez que los gobiernos se posicionan como organizaciones más dinámicas e innovadoras ante la población más joven.

La Generalitat de Cataluña marcó el punto de inflexión al ser el primer gobierno en abrir cuentas y perfiles en las redes sociales más relevantes, y lo hizo siguiendo unas pautas que luego han acabado influyendo instituciones públicas y privadas de todo el mundo: la *Guía de usos y estilo en las redes sociales de la Generalitat de Cataluña* www.gencat.cat/web/meugencat/documents/guia_usos_xarxa_es.pdf.

Evaluar la actividad a través de las redes

También en las redes sociales, la Generalitat considera clave la evaluación de su presencia en ellas y conocer efectivamente si esta actuación pública es necesaria y se hace del modo más eficaz y eficiente. Para ello, la Generalitat ha definido, también de modo pionero en gobiernos y administraciones, una lista de indicadores agrupados en cuatro bloques que se obtienen mensualmente para las casi trescientas cuentas operativas de dicha institución. El primer y segundo bloque, la *actividad* y las *interacciones*, se obtienen automáticamente a través de las API (*application programming interfaces* o interfaces para la programación de aplicaciones) de Twitter, y se está trabajando en las de Facebook.

El tercer y cuarto bloque de indicadores, el *interés* (que la información que publicamos genera en la Red) y el *compromiso* (grado de fidelización de los seguidores de nuestra cuenta), se miden desde distintos puntos de vista:

- *Conversación*: mide el grado de diálogo que la Generalitat mantiene con la ciudadanía en las distintas redes sociales.

EL ARTE DE GOBERNAR EN ABIERTO. IDEAS Y EXPERIENCIAS DESDE CATALUÑA

- *Amplificación*: recoge la difusión que hacen de los contenidos de la Generalitat las personas que forman parte de su red relacional.
- *Acción*: indica si los contenidos que se comparten en las redes motivan que las personas actúen.
- *Interacciones*: muestra de modo global la relación entre una cuenta y su audiencia.
- *Aceptación (applause)*: cuantifica el grado de satisfacción de los seguidores.

Dos requisitos generales

Para concluir este apartado, nos referimos a dos condiciones básicas para poder avanzar hacia la gobernanza abierta:

Un nuevo liderazgo directivo

<http://en.wikipedia.org/wiki/File:Statue-Augustus.jpg>



Esta estatua del primer emperador romano, Augusto, fue descubierta en 1863 a las afueras de Roma. Se trata de una estatua en mármol que caracteriza a Augusto como jefe supremo del ejército romano. El original se exhibe en los Museos Vaticanos, pero Augusto se encargó de enviar decenas de copias por el vasto imperio para infundir el respeto necesario al nuevo líder mitificando su figura imperial.

En la figura, Augusto hizo confluir expresamente las cualidades del nuevo líder del imperio:

- El que impulsó una revolución política en Roma. Su brazo alzado en actitud de orador, los pliegos de la túnica... es un mensaje dirigido a la clase política y senadores.
- El del general invicto, benefactor a su vez del pueblo. La expresión seria y serena transmite sensación de dignidad y solemnidad. La coraza esculpida con relieves militares (dominio de la Galia e Hispania) y el brazo izquierdo que debía sujetar una lanza o bastón de mando.
- El héroe griego. Augusto tenía el pelo más largo y los rasgos más angulosos; no obstante se hace representar con pelo corto y características físicas suaves (estética helénica).
- El de sacerdote emparentado con las divinidades. Su representación con el rostro más joven, descalzo y con la compañía de Eros montado en un delfín, sirve para incrementar su divinización.

Con esta metáfora pretendemos recordar cuán importante es el nuevo rol que deben desempeñar los directivos. Debemos facilitar la transición de la ciencia de gestión pública clásica –y vieja, esperemos que nadie se ofenda ante la evidencia– a nuevos sistemas relacionales basados en la innovación por colaboración, el trabajo en red y horizontal, un liderazgo más conector que jerarca, una relación con los demás actores, más como nodo en una red de igual a igual, etcétera; más acorde con el liderazgo natural que Gary Hamel predica en su obra *Reinvent the work of executive leadership* www.managementlab.org/node/reinvent-work-executive-leadership: “... la principal responsabilidad del líder es construir el tipo de entorno

EL ARTE DE GOBERNAR EN ABIERTO. IDEAS Y EXPERIENCIAS DESDE CATALUÑA

que permite y fomenta la excelencia, la colaboración y la innovación de todos los miembros de la organización”. Su actitud, esta visión más táctica en la gestión del cambio, va a resultar decisiva para acortar plazos en el avance hacia estas nuevas organizaciones.

Necesidad de pasar a la acción

Para acabar también con una pieza artística, invocamos una parte de la ópera del compositor italiano Giuseppe Verdi: Nabucco www.youtube.com/watch?v=G_gmtO6JnRs. Tal y como dice “Va pensiero”, en la escena 4ª del acto 3º, con el coro de los esclavos hebreos de la famosa ópera, dejemos volar nuestro pensamiento. Somos capaces de hacer lo que nos propongamos; depende de nosotros mismos.

En este acto, los israelitas trabajan como esclavos junto al río Eufrates, mientras esperan la muerte. Los judíos añoran su tierra natal: el coro canta *Va pensiero, sull'ali dorate* / “Vuela, pensamiento en alas doradas; vuela y asíéntate en las laderas y las colinas”. Zaccaria conforta a su pueblo y trata de que haga algo excelente: creer en su futuro. En el acto siguiente, el IV, Nabucco y sus soldados los salvarán de la ejecución.

Los italianos lo convirtieron pronto en el himno reivindicativo de su libertad. Como en el caso del vídeo, donde el célebre director Ricardo Mutti habla de la difícil situación en que se encontraba la Italia gobernada por Berlusconi, y anima a los presentes a cantar el “Va pensiero” en una emotiva escena de reafirmación del alto papel desarrollado por la cultura italiana a lo largo de los siglos.

Este pedazo de la magnífica ópera compuesta por Verdi nos sirve para afirmar que en nuestras manos está ir más allá de las actuales formas de gobernanza imperantes. Debemos avanzar sin detenernos porque, como hemos visto, no solo está en juego la estabilidad de los gobiernos democráticos, sino también su capacidad de desarrollo económico. Las estrategias de gobierno abierto harán más eficientes las administraciones; sin lugar a dudas.

Condiciones para gobernar en abierto

Hasta aquí hemos intentado detectar prácticas –algunas existentes en la Administración de la Generalitat de Cataluña– que pueden circunscribirse en los requisitos que deben cumplir los gobiernos que pretenden ejercer su acción *en abierto*. Y las hemos comparado en algunos casos con obras que han sido muy relevantes en la historia del arte.

Para concluir este apartado, relacionamos el conjunto de dichos requisitos o estándares bajo los tres apartados de transparencia, participación y colaboración.

Transparencia Ley de transparencia

- Derecho a la información pública.
- Comunicación de decisiones y proyectos.
- Respuestas a demandas ciudadanas.
- Control social.
- Sometimiento a criterios de calidad.
- Rendición de cuentas.
- Asunción y depuración de responsabilidades.

Apertura de datos

- Apertura de datos estáticos (ficheros).
- Apertura de datos dinámicos (servicios).
- Reutilización.
- Licencias de distribución abiertas.
- Formatos abiertos.
- Interoperabilidad.

Transparencia Co-creación de servicios

- Garantía de accesibilidad a tecnología.
- Generación de dinámicas participativas.
- Creación de espacios de encuentro.
- Escucha activa.
- Involucración.
- Coordinación.
- Aprovechamiento del potencial social.
- Debate: diálogo bidireccional con actores públicos.
- Compartición.
- Conceptualización de políticas y servicios.
- Diseño de políticas y servicios.
- Toma de decisiones.
- Mejora de servicios.

Participación en elaboración de leyes

- Iniciativa legislativa popular.
- Participación en los anteproyectos.
- Consultas populares.

Colaboración Coproducción entre funcionarios

- Liderazgo conector.
- Gestión del conocimiento por CoPs.
- Profesionales más implicados.
- Más productividad.
- Medida de la eficiencia.

Coproducción entre funcionarios fuera de la administración

- Agrupaciones de funcionarios.
- La XIP (Red de Innovación Pública).

Coproducción entre administraciones

- Aprovechamiento de las sinergias.
- Reutilización de conocimiento y recursos.

Coproducción entre administración, empresas, entidades y ciudadanía

- Administración proactiva tractora.
- Conceptualización del servicio.
- Desarrollo.
- Integración.
- Innovación.
- Cofinanciación / Micromecenazgo (*crowdfunding*).
- Implementación.
- Evaluación.
- Mejora continua.
- Creación de riqueza y puestos de trabajo.