DADES, IA I GOVERNANÇA

L'estratègia de Dades Obertes de la Generalitat de Catalunya

Núria Espuny



Araya Peralta

Ja ben immersos en el segle XXI, la constatació de la importància i el potencial de les dades és un fet més que evident. Les dades, la informació que es pot extreure de les dades, és una recurs molt preuat que permet generar valor social i econòmic: dades que possibiliten llançar noves empreses, analitzar patrons i tendències, prendre decisions basades en dades i resoldre problemes complexos. En aquest context, les administracions públiques hem de ser les garants que aquestes possibilitats puguin estar a l'abast de tota la ciutadania, de totes les persones, empreses o organitzacions. És el que es coneix com dades obertes.

La Direcció general de Transparència i Dades Obertes de la Generalitat de Catalunya és l'encarregada de dirigir aquest procés d'obertura de les dades públiques i facilitar-ne i fomentar la seva reutilització, tasca que s'impulsa amb la màxima convicció de les bondats i potencial d'aquesta eina i que es porta a terme amb la complicitat i suport dels tots els departaments de la Generalitat.

Però, exactament, què significa "obrir les dades" o el concepte de "dada oberta"? Per tal de poder ser catalogades com a tal, les dades han de poder ser fàcilment accessibles i reutilitzables, en qualsevol moment, de forma gratuïta, i en format que permeti el seu tractament automàtic per ordinadors. En aquest sentit, el Govern de Catalunya ha subscrit els principis de la Carta Internacional de Dades Obertes, promoguda per l'Open Data Charter, organització internacional de la qual la Generalitat forma part i que té l'objectiu d'integrar la cultura i la pràctica d'obertura de dades en els governs. Aquesta carta estableix que les dades públiques han de ser:

- Obertes per defecte
- Actualitzades i exhaustives
- Accessibles i utilitzables
- Comparables i interoperables

I per tal d'avançar en l'assoliment d'aquesta objectius, el Govern ha establert una estratègia d'obertura de les dades públiques de la Generalitat, regulada mitjançant l'Acord de Govern 154/2018 i Pla de Govern Obert 2019-2020, i que es basa en tres pilars fonamentals:

- L'obertura de noves dades i, per tant, ampliar el nombre de conjunts de dades disponibles al catàleg de dades obertes de la Generalitat.
- La millora i el foment de la qualitat de les dades, ja que és un component essencial que permetrà que siguin més útils.
- El foment de la reutilització de les dades, perquè és l'ús de les dades el que revertirà en valor per a la ciutadania.

Parlem del primer pilar: l'obertura de noves dades. Un dels punts rellevants de l'actual estratègia de dades obertes de la Generalitat de Catalunya és el pas endavant que es produeix al respecte de l'obertura de noves dades, al respecte de quines dades s'han de publicar en format obert, establint l'obertura per defecte de totes aquelles que siguin susceptible de ser públiques. El fet de passar de publicar allò que la llei obliga ("*open by law*") a publicar tot el que cap llei prohibeix ("*open by default*") és un canvi de paradigma no menor, que té implicacions importants dins de l'organització, que cal assumir i gestionar; implicacions no només a nivell pressupostari, sinó de canvi cultural i organitzatiu que sol ser la part més complicada dels projectes. Passar d'un marc mental on "*la informació és poder*" a un altre on l'objectiu és "*la socialització de les dades*", no és trivial ni senzill. Un dels projectes que estem impulsant com a recolzament d'aquest pilar és l'elaboració d'un inventari únic de dades com a registre ordenat i descriptiu de tots i cadascun dels fitxers de dades disponibles a l'Administració de la Generalitat de Catalunya. Amb aquesta mesura, no només pretenem identificar dades susceptibles de ser obertes sinó que també es persegueix millorar la gestió interna de les dades, tot evitant incoherències i duplicitats, i fomentar la compartició de les dades de forma interdepartamental i interadministrativa

> El fet de passar de publicar allò que la llei obliga ("open by law") a publicar tot el que cap llei prohibeix ("open by default") és un canvi de paradigma no menor

Al respecte del segon pilar, un altre dels aspectes importants és tenir cura de la qualitat de les dades, per a què puguin ser fiables, precises, el màxim d'actualitzades, etc. Perquè, d'aquesta forma, la informació que se'n podrà extreure serà més valuosa i útil. Augmentar

la qualitat de les dades s'aconsegueix, entre d'altres, vetllant per que les dades siguin complertes i fiables, maximitzant la freqüència d'actualització, afegint informació de context, metadades, etc.

Una de les actuacions que aporta un alt grau de qualitat és la estandarditzación dels conjunts de dades similars, com per exemple, el pressupostos de cada municipi, o la informació relativa a contractació de diferents unitats, és a dir, tenir els mateixos camps d'informació, les mateixes unitats de mesura, etc., ja que en comparar-se i combinar-se és possible extraure coneixement, millores o reptes en un àmbit determinat. Així mateix, es recomanable utilitzar estàndards internacionals en cas que existeixin, ja que facilita la interoperabilitat de les dades, no només entre les diverses administracions catalanes, sinó que el nombre de dades que són comparables és molt més superior. Aquest fet és molt rellevant en àmbits com el BigData, que requereix de grans volums de dades, i que l'estandarditzación facilita.

A més a més, com més exhaustives siguin aquestes dades, més es podran explotar i més coneixement o rendibilitat se'n podran treure. Per aquest motiu, estem prioritzant la incorporació de referències temporals (històrics), la georeferenciació així com la incorporació de categories que fomentin l'anàlisi de dades en perspectiva sectorial. Per exemple, una de les obligacions que s'estableixen en l'estratègia de la Generalitat és la incorporació d'informació relativa a sexe i gènere en qualsevol conjunt de dades que, per la naturalesa de les mateixes, sigui susceptible de tenir-les. Per altra banda, com més desagregades es facilitin aquestes dades, més acurat serà la seva anàlisi, ja que aquesta es podrà individualitzar o categoritzar (per gènere o regió, per exemple).

Però, no obstant aquest enorme esforç que es porta a terme des de les administracions públiques per publicar dades, moltes i de qualitat, hem de ser conscients que l'obertura de dades, per ella mateixa, no ofereix res. Aquest no és l'objectiu. És el tractament de la dada, de la seva anàlisi i comprensió, de la seva utilització, el que realment permet generar valor. L'obertura de la dada és només el mitjà per assolir altres fites, com:

- Transparència i rendiment de comptes. Des del moment en què dades com els contractes que fan els ens públics, o sobre els perceptors de subvencions, o amb qui és reuneixen els càrrecs directius de les entitats són de domini públic, és obvi que la ciutadania té en les seves mans una informació que li permet exigir-nos explicacions del per què de les nostres actuacions. La confiança perduda de la ciutadania amb les institucions públiques només serà recuperable amb mecanismes de transparència de les seves decisions i actuacions, i per mitjà de l'avaluació de la seva gestió.

- Foment de la participació ciutadana. L'augment de la qualitat democràtica del nostre país ha de passar, sense cap mena de dubte, per augmentar la participació de la nostra societat civil en la presa de decisions públiques. La seva col·laboració en la definició i execució de polítiques públiques no es pot limitar a exercir el seu dret a vot en les eleccions dels seus representants, sinó que cal involucrar-los durant tot el mandat. I són aquests representants elegits els que han d'habilitar eines per tal que

es pugui dur a terme aquesta col·laboració. En aquest sentit, és evident que un dels requisits imprescindibles perquè la societat hi pugui participar és que pugui tenir a la seva disposició tota la informació relacionada amb la qüestió a tractar, de forma intel·ligible i en formats que permetin el creuament de dades per poder extraure informació addicional a la proporcionada per l'Administració.

- Creixement econòmic i impuls de la innovació. Les dades obertes s'han convertit en un element catalitzador de la innovació, en el sentit que contribueix al sorgiment de nous negocis i a la generació de nous llocs de treball al voltant d'aquesta nova indústria de la informació, des d'empreses infomediàries (organitzacions intermèdies entre els productors i els consumidors d'informació) fins a desenvolupadors d'apps. A més, ja estan apareixent nous perfils professionals com són els periodistes de dades (periodistes especialitzats en recerca i anàlisi mitjançant aquestes dades obertes) , o els anomenats "científics de dades", perfils que sembla que seran cada cop més necessaris en totes les organitzacions, incloses, òbviament, les administracions públiques. La missió d'aquesta nova professió és extraure coneixement de les dades, generar valor i aplicar-lo a les organitzacions per a millorar. Conceptes com *big data*, que generen nous coneixements per la combinació de gran quantitats de dades provinents de diferents fonts, també hi estan relacionats.

- Suport a la investigació. Les dades obertes impliquen una millor qualitat de la investigació, ja que permet reduir costos en la recollida de dades i en facilita l'explotació mitjançant la tecnologia, que fa possible el tractament massiu de dades. A més, el fet de poder posar en dades obertes els mateixos resultats de les investigacions facilita la compartició de coneixement i evita la repetició de projectes que s'hagin dut a terme prèviament, amb el consegüent estalvi de recursos.

- Millora dels serveis públics. En el cas de les administracions públiques, les dades obertes poden ajudar-nos a optimitzar la prestació dels serveis públics, reduir costos i millorar la presa de decisions. Un exemple dels beneficis interns associats és la interoperabilitat que implica, és a dir, la compartició de dades públiques de diferents ens sense necessitats de convenis per compartició de dades ni integracions tecnològiques entre sistemes d'informació. Les dades obertes ajudaran a la millora dels serveis públics ja que contribueixen a la detecció d'ineficiències i a l'optimització dels processos interns. Hem d'interioritzar i impregnar en l'ADN de la nostra organització la necessitat de resoldre, de planificar i d'avaluar, tot basant-nos en dades objectives i quantificables.

Així, com dèiem, l'obertura de les dades, per si sola, no aporta un benefici directe. Cal treballar en la línia d'apoderar a la ciutadania en el coneixement i utilització d'aquest instrument. Des del sector públic hem de ser el màxim d'ambiciosos i el màxim de proactius per assolir aquesta fita. El repte és convertir les dades en informació i la informació en coneixement, per poder esprémer tot el valor de les dades i poder obtenir el màxim impacte, a tots nivells: social, econòmic, acadèmic, etc. El repte és que les dades que

publiquem puguin ser útils i comprensibles. Aquí és on aplica el tercer pilar que fèiem esment a l'inici: foment de la reutilització, impulsar les accions comunicatives i formatives necessàries per difondre i sensibilitzar la ciutadania, societat civil, món empresarial i les mateixes administracions del potencial per crear valor que tenen les dades obertes.

Vivim de ple en l'era de la informació, la qual cosa dona un potencial enorme perquè tots els actors implicats —societat, governs, organitzacions, etc.— siguin més transparents, responsables i ètics. Malauradament però, hi ha encara poc coneixement de tot el potencial que suposa la utilització de les dades obertes com a agent de canvi, un dels reptes que intentem assolir treballant intensament cada dia. Les dades, la informació, el coneixement és poder, i és obligació i responsabilitat dels ens públics possibilitar que aquest poder pugui beneficiar a molts, a tothom i no només a uns pocs.



Núria Espuny
Núria Espuny és directora general de Transparència i Dades Obertes del Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència de la Generalitat de Catalunya. És Enginyera Tècnica en Telecomunicacions i Enginyeria Electrònica per la Universitat Ramon Llull i té un postgrau en administració pública i societat de la informació per la Universitat Pompeu Fabra.