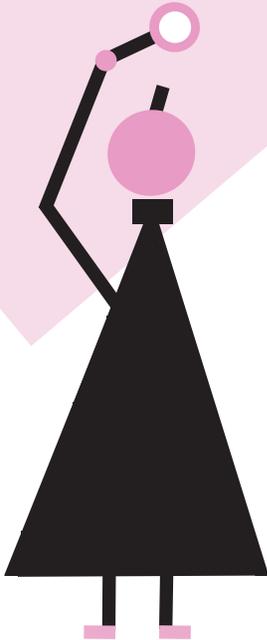


DATOS ABIERTOS PARA EL DESARROLLO (OD4D) EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

IVÁN CUESTA





Esta obra está sujeta a la licencia de Reconocimiento 4.0 Internacional de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

El autor desea expresar su agradecimiento a aquellas personas que amablemente han accedido a realizar una entrevista: por orden alfabético, Fran Azorín, Nuria Baeza, Cristina Chirivella, Pere Climent, Neus Fábregas, David Hernández, Javier Ibáñez, Carles Xavier López, Carmina Moya, José Luis Obrador, Estefanía Pastor, Joan Peris, Sergi Pitarch, Malena Ramírez, Jonathan Reyes, Guillermo Rodríguez, Jorge Sanz, Iria Souto y Noa de la Torre. También desea agradecer en especial la inestimable colaboración de Diego Álvarez, director de la Càtedra de Govern Obert de la Universitat Politècnica de València.

Autor:

Iván Cuesta

Coordinan la obra:

Diego Álvarez Sánchez

Nuria Portillo Poblador

Revisión lingüística y adaptación al lenguaje no sexista:

Salut Lloret Botella



De esta edición, 2019

Ajuntament de València / Delegació de Govern Obert, Transparència, Cooperació i Participació Ciutadana. C/ Convent Sant Francesc nº 2-3 pl. - 46002 València
sgovernobert@valencia.es

<http://gobiernoabierto.valencia.es/va/>

Impresión: Byprint

ISBN 978-84-9089-184-1

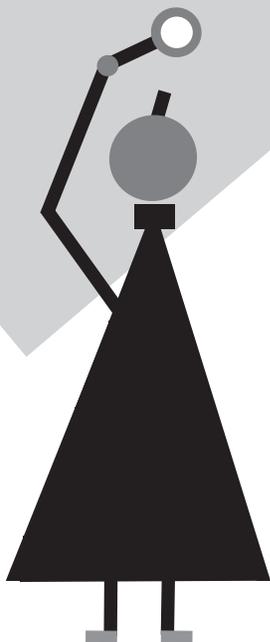
Depósito Legal V-718-2019

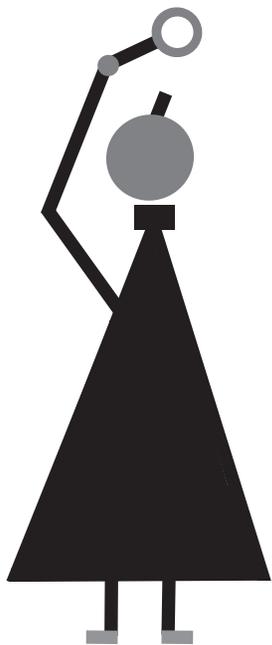
Datos abiertos para el desarrollo (OD4D) en la Comunidad Valenciana está al alcance de los interesados en el sitio web <http://gobiernoabierto.valencia.es/es/publicaciones/> desde donde puede descargarse gratuitamente en formato pdf.



DATOS ABIERTOS PARA EL DESARROLLO (OD4D) EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

IVÁN CUESTA





RESUMEN EJECUTIVO	7
1. LOS DATOS ABIERTOS PARA EL DESARROLLO	11
1.1. QUÉ SON LOS DATOS ABIERTOS PARA EL DESARROLLO	11
1.2. OD4D Y ODS: POR QUÉ LOS DATOS ABIERTOS SON RELEVANTES PARA EL DESARROLLO	20
1.3 LA AGENDA OD4D GLOBAL: HACIA LOS ECOSISTEMAS DE DATOS ABIERTOS	28
a. Hacia los ecosistemas de Datos Abiertos para el Desarrollo	43
b. Los datos en la jerarquía del conocimiento	46
1.4. OD4D Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	49
1.5. OD4D Y HACKING CÍVICO	51
1.6. OD4D Y PERIODISMO DE DATOS	52
1.7. OD4D Y ACTIVISMO GLOBAL	52
1.8. CONCLUSIÓN	53
2. LOS DATOS ABIERTOS PARA EL DESARROLLO EN VALÈNCIA	55
2.1. INTRODUCCIÓN	55
2.2. ¿QUIÉN HACE QUÉ EN DATOS ABIERTOS EN VALÈNCIA?	57
a. Actuar con transparencia y mejorar las políticas públicas	57
b. Movilizar e incidir	65
c. Investigar y denunciar desde los medios	70
d. Empoderar y desarrollar soluciones	74
e. Facilitar la Agenda de Datos Abiertos para el Desarrollo	78

2.3. <i>RETOS Y OPORTUNIDADES PARA ALINEARSE CON LA AGENDA GLOBAL DE DATOS ABIERTOS PARA EL DESARROLLO</i>	92
a. Los Datos Abiertos para el Desarrollo ofrecen grandes posibilidades, pero no están exentos de riesgos	93
b. La falta de capacidades técnicas constituye una barrera determinante	100
c. Existen pocos espacios de encuentro para generar visiones compartidas y concebir nuevos proyectos	103
d. La comunidad de Datos Abiertos para el Desarrollo se beneficiaría de la incorporación de organizaciones con un perfil más activista	104
2.4. <i>CONCLUSIÓN: DAR EL SALTO HACIA UN ECOSISTEMA LOCAL DE OD4D EN VALÈNCIA</i>	105
3. CONSIDERACIONES FINALES	123
3.1. <i>INTRODUCCIÓN</i>	123
3.2. <i>LÍNEAS DE TRABAJO</i>	126
a. Incrementar las capacidades técnicas	126
b. Reforzar las relaciones entre agentes	127
c. Incorporar nuevos agentes de perfil activista	128
d. Movilizar políticas públicas para estimular y expandir el ecosistema	129
e. Institucionalizar el ecosistema de OD4D en las políticas de Datos Abiertos de las administraciones	133
4. ANEXO	
4.1. <i>LISTADO DE PERSONAS ENTREVISTADAS</i>	139
4.2. <i>EJEMPLO DE GUIÓN DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA</i>	141



RESUMEN EJECUTIVO

La circulación masiva de Datos Abiertos ofrece nuevas respuestas al interrogante de cómo cambiar nuestras sociedades y nuestras economías en una dirección justa ecológica y socialmente. Los Datos Abiertos se han revelado como una palanca fundamental para el desarrollo, dando nacimiento a una Agenda Global de Datos Abiertos para el Desarrollo (OD4D, por el acrónimo en inglés). Esta agenda aspira a contribuir a que la gente corriente tenga más poder, a que las políticas públicas sean mejores políticas, a que quienes tengan que tomar decisiones lo hagan con mejor criterio y a que crezcan la participación en la vida pública y la rendición de cuentas por parte de los gobiernos.

Pero materializar el potencial de los Datos Abiertos implica avanzar en dos direcciones: por un lado, transitar de la explotación de OD4D a la generación de información y conocimiento; por otro, apoyar y reforzar los ecosistemas de agentes de OD4D que materializan la citada agenda. Particularmente importantes son los ecosistemas a escala local, por ser los espacios donde se dan naturalmente las sinergias más intensas. Materializar el potencial de los Datos Abiertos invita a cambiar de enfoque: pasar de las políticas centradas en liberar datos, hacia políticas enfocadas a sustentar ecosistemas de agentes orientados a generar datos, producir información y contribuir a generar conocimiento. Para tal fin, el informe identifica las posibles aportaciones de cuatro agentes clave: las administraciones públicas, los y las *civic hackers*, el periodismo de datos y las organizaciones de activismo global. La colaboración entre estos cuatro agentes no implica necesariamente amplios (y quizá huecos) consensos, sino que puede basarse igualmente en una multiplicidad de agendas a veces contrapuestas.

Tomando como guía tanto la voluntad de generar información y conocimiento como la idea de apoyar ecosistemas locales de OD4D, este trabajo

analiza los progresos realizados por la emergente comunidad de Datos Abiertos para el Desarrollo de la ciudad de València. Para ello identifica los agentes más relevantes, y las acciones que realizan en OD4D. El análisis se estructura en torno a cinco funciones del ecosistema local de OD4D: actuar con transparencia y mejorar las políticas públicas, movilizar e incidir, investigar y denunciar desde los medios, empoderar y desarrollar soluciones, y facilitar la Agenda de Datos Abiertos para el Desarrollo. Asimismo, explora las áreas en las que, siempre según la visión de agentes protagonistas, existen carencias significativas y amplios márgenes de mejora. En opinión de las personas entrevistadas para el informe, los Datos Abiertos para el Desarrollo ofrecen grandes posibilidades para llevar adelante sus agendas y misiones organizativas, aunque también presentan ciertos riesgos. Para explotar estas posibilidades en su día a día, sin embargo, identifican la falta de capacidades técnicas como una barrera determinante. En la misma línea, consideran que existen pocos espacios de encuentro para generar visiones compartidas y concebir nuevos proyectos de OD4D. Por ello, valorarían en términos positivos la incorporación a la comunidad de Datos Abiertos para el Desarrollo de organizaciones con un perfil más activista y una mirada netamente global.

El informe concluye con cinco consideraciones acerca de cómo hacer avanzar la Agenda de OD4D en la ciudad de València. Como primera estrategia, el informe aboga por incrementar las capacidades técnicas entre las y los agentes que intervienen en acciones de OD4D con interés en hacerlo. En apoyo a esta estrategia, el informe también propone reforzar las relaciones entre los y las agentes mediante acciones que exploten agendas complementarias (incluso en contradicción con las agendas de más agentes del ecosistema). Igualmente, el trabajo sugiere incorporar más agentes de perfil activista al incipiente ecosistema local de OD4D. En particular, sugiere reforzar la dimensión de desarrollo global haciendo un esfuerzo por incorporar a los y las agentes con una orientación a las problemáticas y una mirada global, como ONGD, sindicatos o grupos ecológicos.

gistas. A fin de reforzar capacidades, explotar complementariedades e incorporar miradas globales, el informe aboga por movilizar determinadas políticas públicas para estimular y expandir el ecosistema. En este sentido, resultan singularmente prometedoras las políticas de transparencia, cooperación al desarrollo e innovación social. Por último, el informe llama la atención sobre la necesidad de institucionalizar el enfoque de apoyo al ecosistema de OD4D en las políticas de Datos Abiertos de las diferentes administraciones, para dotarlas de coherencia y continuidad. En último término, el análisis sugiere marcarse tres objetivos principales: formar en capacidades de generación y explotación de Datos Abiertos; visibilizar el potencial de los Datos Abiertos para el Desarrollo, incidiendo especialmente en la dimensión del desarrollo y las problemáticas globales; y apoyar de manera decidida la conformación de un ecosistema local de OD4D robusto y orientado a la resolución de necesidades sociales.



LOS DATOS ABIERTOS PARA EL DESARROLLO

1.1. QUÉ SON LOS DATOS ABIERTOS PARA EL DESARROLLO

La circulación masiva de Datos Abiertos está transformando las respuestas al interrogante de cómo cambiar nuestras sociedades y nuestras economías en una dirección justa ecológica y socialmente. Crece la conciencia de que estamos inmersos en una “revolución de los datos”. Gobiernos, agencias multilaterales y grupos de la sociedad civil cada vez se hacen mayor eco del fenómeno (Kitchin 2014). La revolución de los datos implica no solo más datos, sino también se traduce en más velocidad a la hora de producirlos, más productores, mayor diseminación, y una gama más extensa de asuntos sobre los que estos se recopilan. Este hecho resulta válido para los datos cuantitativos pero también para los cualitativos, como por ejemplo las percepciones de la ciudadanía sobre determinados asuntos; y abarca los datos públicos, pero también los generados por la ciudadanía y la empresa privada. En 2014 se calculó que el 90% de los datos existentes en ese momento en todo el mundo se habían generado en los dos años anteriores. La revolución de los datos está íntimamente ligada a otros fenómenos en curso como la difusión masiva de las tecnologías de la información, la alfabetización digital y la exigencia ciudadana de más y mejores datos, y el reconocimiento por gobiernos y sociedad civil de que tanto el diseño de políticas públicas como la movilización social deben ir acompañados de más y mejores datos. Esta perspectiva tiene dos vertientes: la explosión en el volumen y tipo de datos, y la demanda creciente de datos por parte de la sociedad (GAEI 2014). La definición de Datos Abiertos que recoge la Carta Internacional de los

Datos Abiertos (IODC, por sus siglas en inglés) sintetiza con precisión el propósito de los Datos Abiertos: “Son datos digitales que están puestos a disposición con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar”¹. Los Datos Abiertos pueden ser liberados por las administraciones públicas o generados por la ciudadanía. La Carta, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2015, también recoge los seis principios que deben guiar la circulación de Datos Abiertos:

- Los datos deben ser abiertos por defecto.
- Deben estar disponibles a tiempo y de forma comprensible.
- Deben ser accesibles y utilizables.
- Deben ser comparables y utilizables por diferentes plataformas.
- Los Datos Abiertos tienen la capacidad de mejorar la gobernanza y la implicación ciudadana.
- Pueden contribuir al desarrollo económico inclusivo y a la innovación.

En España, diferentes agentes han resaltado la necesidad de definir estándares acerca de qué datos publicar, bajo qué estándares, en qué formatos y en qué condiciones de interoperabilidad. Un buen ejemplo es la guía de Datos Abiertos para ayuntamientos publicada por la Federación Española de Municipios y Provincias, que también hace hincapié en la necesidad de contar con un plan de formación y difusión (2017). Otro ejemplo relevante es la Guía Metodológica para Iniciativas de Datos Abiertos Sectoriales elaborada por el gobierno central (Ministerio de Economía y Empresa 2016).

Conviene distinguir los Datos Abiertos de otras iniciativas de innovación social digital, como el *hardware* abierto, las redes abiertas y el conoci-

¹ <https://opendatacharter.net>.

miento abierto. El *hardware* abierto tiene como propósito el uso de componentes y equipos digitales contruidos o adaptados desde de la filosofía “hazlo tú mismo”, comparte, regala y aprende. Una forma que habitualmente adoptan las iniciativas de *hardware* abierto son los espacios de *makers* (o constructores de sus propias soluciones tecnológicas). Por su parte, las redes abiertas son infraestructuras, como redes de comunicaciones o sensores, desplegadas por iniciativas cívicas con el objetivo de resolver problemáticas sociales desde una filosofía colaborativa y de acceso libre. Algunos ejemplos de redes que están experimentando un desarrollo creciente son la red española *guifi.net* o redes de intercambio de energía renovable entre pares apoyadas por tecnologías de contabilidad distribuida. Finalmente, el conocimiento abierto hace referencia al uso de una amplia gama de plataformas y servicios en línea para generar conocimiento colectivamente. El conocimiento abierto incluye iniciativas como el mapeo de la ciudadanía de fenómenos sociales (más frecuentemente, aquellos tenidos por negativos), el escrutinio de políticas y presupuestos públicos o las peticiones en línea a la Administración. En cualquier caso, las fronteras entre las cuatro categorías no son rígidas, y no resulta infrecuente encontrar iniciativas que caen dentro de dos o más categorías (Nesta 2015).

La utilidad social de las iniciativas de Datos Abiertos radica en que no suelen interesarse por cualquier dato, sino sobre todo por aquellos que son relevantes para que la ciudadanía adopte decisiones, forme sus propios juicios y actúe políticamente, ya sea individual o colectivamente (Baack 2015). Los Datos Abiertos pueden contribuir a soluciones ciudadanas innovadoras a la problemática del desarrollo insostenible e injusto, fomentar mayor y mejor participación ciudadana en la vida pública, e impulsar mayor y mejor transparencia y rendición de cuentas por parte de los gobiernos (Ministerio de Hacienda y Función Pública 2017). No hay que olvidar, sin embargo, que los Datos Abiertos también pueden contribuir al crecimiento económico si son explotados por empresas y otros

agentes productivos para desarrollar nuevos productos y servicios. Así lo indican varios informes sobre la economía de los datos abiertos (ASE-DIE 2018; European Data Portal 2017; Goberna América Latina 2017).

Además, los Datos Abiertos se pueden movilizar en favor del desarrollo justo ecológica y socialmente de todas las sociedades del planeta. Ha emergido así una Agenda Global de Datos Abiertos para el Desarrollo (OD4D, por el acrónimo habitual en inglés). Esta agenda se caracteriza por aspirar al “empoderamiento de la gente, la creación de mejores políticas, mejores decisiones y mayores niveles de participación y rendimiento de cuentas, que conduzcan a mejores resultados para la gente y para el planeta.” (GAEI 2014, 6). La Agenda Global de OD4D persigue aunar los esfuerzos de Naciones Unidas, el Banco Mundial, gobiernos, agencias de desarrollos bilaterales, oficinas estadísticas nacionales, instituciones académicas y la sociedad civil. En la práctica, el rumbo lo establece la asociación entre el Banco Mundial, unas pocas agencias bilaterales y un número creciente de organizaciones cívicas de los países del Sur más activos en este campo. En buena medida, la Agenda Global de OD4D responde al impulso económico, técnico y político de la iniciativa OD4D liderada por el Banco Mundial y el International Development Research Centre (IDRC) del gobierno de Canadá y la agencia bilateral británica Department for International Development (DFID).

En línea con la vocación universal de los ODS, la Agenda de Datos Abiertos para el Desarrollo no apela únicamente a los gobiernos y las sociedades del Sur. Esta agenda es relevante para el Norte por tres razones:

- En primer lugar, buena parte de las grandes problemáticas que hoy en día atraviesan las sociedades del Norte operan tanto en el ámbito local como en el transnacional: el cambio climático, la transición hacia la descarbonización y desmaterialización de la economía, las migraciones, las pandemias globales o el acceso a la vivienda son buenos ejemplos.

- En segundo lugar, frente a estas problemáticas globales la Agenda de Desarrollo es, en último término, única. La finalidad última que la alienta, formulada como los ODS en términos de un desarrollo sostenible social y ecológicamente, es válida para cualquier latitud, si bien su expresión concreta y, sobre todo, las vías para alcanzarla sean diversas.
- En tercer lugar, la Agenda de OD4D trata de dejar atrás un malentendido que planea sobre las políticas de Datos Abiertos y que se traduce en enfoques diferentes en el Norte y en el Sur (Nugroho et al. 2015). En el Norte, los Datos Abiertos tienden a concebirse como una vía para la innovación y el crecimiento económico y, solo en segundo término, para la buena gobernanza, la rendición de cuentas y la articulación de discursos que cuestionan el oficial. En consecuencia, la Agenda de los Datos Abiertos está “tecnologizada” y dominada por agentes económicos privados. La agenda de acceso y democratización de los datos, siendo importante en algunos ámbitos, resulta secundaria en el conjunto. En el Sur ocurre precisamente lo contrario. Este malentendido deriva de la existencia de expectativas diferentes. En el Norte, los Datos Abiertos se asocian con nuevos productos y servicios comerciales que permiten expandir la frontera de la innovación y la economía del conocimiento. En este sentido, los Datos Abiertos representan la apertura de un nuevo territorio para la producción capitalista. Por el contrario, en el Sur los Datos Abiertos representan la promesa de políticas públicas mejor formuladas y ejecutadas, así como la exigencia de rendición de cuentas por la ciudadanía. La estrecha asociación entre datos y gobernanza no resulta sorprendente, dado que es habitual que la industria del desarrollo apunte a la mala gobernanza como la principal barrera para el desarrollo en el Sur.

Frente a este estado de cosas, la Agenda de Datos Abiertos para el Desarrollo aspira a reequilibrar el peso entre lo económico y lo sociopolítico en el Norte y en el Sur (Janssen, Charalabidis, and Zuiderwijk 2012; Zuiderwijk et al. 2014). Por lo tanto, la Agenda de OD4D ha de apelar a gobiernos y ciudadanía en los países del Norte y del Sur en la misma medida. Desde el punto de vista de agentes con implicación en la Agenda de OD4D, esta ofrece un laboratorio de vanguardia para la experimentación con enfoques y discursos en los que las administraciones públicas europeas pueden encontrar inspiración para sus propias políticas y tejer complicidades con personas análogas. La gestión de Bienes Comunes Globales, por su propia naturaleza, es especialmente propicia desde este punto de vista. Algo similar sucede con la transposición a las sociedades del Norte de soluciones tecnológicas y de gestión perfeccionadas en el Sur. Hasta que alcanzó su maduración, la energía fotovoltaica encontró su aplicación central en comunidades remotas de países africanos y asiáticos. Los aprendizajes adquiridos en ámbitos como la tecnología y la gestión durante décadas fueron cruciales para el posterior despliegue masivo de las energías renovables en el marco de una transición energética global. El ejemplo de la energía fotovoltaica ilustra que las administraciones públicas europeas tienen mucho que aprender de sus homónimas del Sur si desean afrontar con seriedad determinadas problemáticas de alcance global. En el campo más específico de los Datos Abiertos, tampoco pueden obviar los aprendizajes que las administraciones públicas de países del Sur han ido acumulando. Por ejemplo, sobre cómo hacer los Datos Abiertos accesibles y utilizables en contextos con baja penetración de las nuevas tecnologías y con una brecha digital extensiva. En este contexto, las agencias públicas de cooperación al desarrollo ocupan un espacio estratégico para catalizar el diálogo entre burocracias del Norte y del Sur (IODC2016 2016). También las organizaciones activistas con una mirada global pueden encontrar inspiración en las narrativas y en las formas estructurales de organizaciones centradas

en los Datos Abiertos (Baack 2015; Baar and Aikaterini Deligianni 2016), más concretamente en países con credenciales democráticas dudosas y con una ética *hacker* en general (Himanen 2004; Levy 1984). Del mismo modo, las ONG de Desarrollo pueden beneficiarse de la generación y explotación de Datos Abiertos para incrementar tanto su legitimidad como la eficacia de los servicios que prestan (Broek, Rijken, and van Oort 2012). Finalmente, los medios de comunicación no pueden obviar las íntimas conexiones entre los asuntos locales que interesan a sus audiencias y las cuestiones globales. Las personas lectoras y espectadoras necesitan desesperadamente que los medios ofrezcan las noticias sobre los fenómenos que les son cercanos, p.ej. la gentrificación, acompañadas del contexto y las ramificaciones globales que permiten darles sentido (en el ejemplo citado, la íntima conexión entre gentrificación, tematización de la ciudad y circulación de capital financiero transnacional con origen tanto en el Norte como en el Sur). (Gray, Chambers, and Bounegru 2012; Mair and Keeble 2013; Parasie 2015).

Sin embargo, y a pesar del potencial reconocido a los Datos Abiertos, existe menos consenso acerca del alcance real de la revolución de los datos hasta la fecha (Chris 2014; Zuiderwijk and Janssen 2014), y especialmente acerca de su capacidad para materializar la promesa de un desarrollo sostenible y justo para todas las personas y todas las sociedades del mundo (Bentley and Chib 2017). En primer lugar, se percibe una deriva preocupante en el sentido de identificar datos con datos cuantitativos, como si los datos cualitativos fueran menos relevantes o menos rigurosos. Datos tales como valoraciones de personas usuarias o lecciones aprendidas, raramente están en la primera línea de la producción de Datos Abiertos. En segundo lugar, hay preocupaciones legítimas acerca del uso desigual de los Datos Abiertos por quienes ya gozan de una posición privilegiada en la sociedad. Estos no solo están en mejor disposición para acceder a los datos, sino sobre todo para utilizarlos en su provecho y en detrimento de los derechos de terceros vulnerables (Gurstein 2011).

Pero, además, la revolución de los Datos Abiertos solo se traducirá en una revolución del desarrollo si los datos son transformados en información y conocimiento (Choo 2006). Para ello, el uso de datos debe ir acompañado de procesos interpersonales e intersubjetivos de reflexión crítica y debate entre la ciudadanía (Earl 1994; Tuomi 1999). Para que los Datos Abiertos generen conocimiento útil que revierta en el desarrollo han de darse una serie de condiciones adicionales:

- La liberación de datos ha de acompañarse de una formulación explícita de los supuestos y condiciones bajo los que estos han sido generados.
- Los datos deben ser contextualizados y dotados de significado por quienes los usan, con el fin de producir información.
- La información producida debe ser comparada con información preexistente y contrastada con marcos mentales previos, con el propósito de construir conocimiento.

Materializar el potencial de los Datos Abiertos invita a cambiar de enfoque: pasar de las políticas centradas en liberar datos hacia políticas enfocadas en sustentar ecosistemas de agentes orientados a generar datos, producir información y generar conocimiento. Así lo reconoce el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, según una reciente evaluación de seis ecosistemas nacionales de datos para el desarrollo sostenible (UNDP 2017). De acuerdo con este enfoque que resalta las virtudes de los ecosistemas de OD4D, existen al menos cuatro agentes clave: la Administración Pública, la comunidad de *hacking cívico*, los medios de comunicación y las organizaciones activistas con una mirada global. La Administración Pública no solo tiene la responsabilidad de liberar datos, también debe ocuparse de facilitar las interacciones entre agentes del ecosistema de OD4D, tendiendo puentes entre su política de Datos Abiertos y las políticas de participación ciudadana, transparencia, innovación cívica y cooperación al desarrollo. La comunidad de *hacking cívico* juega

un papel central en el ecosistema de OD4D, ya que representa el primer círculo de usuarios y usuarias que desea utilizar los Datos Abiertos tanto para retar las políticas y las narrativas públicas como para generar soluciones innovadoras a necesidades sociales (Càtedra Govern Obert 2018). Por su parte, los medios de comunicación siguen representado un rol central en la producción de información con una mirada global que facilite a la ciudadanía formar su propio criterio y contextualizar los datos en circulación. Finalmente, las organizaciones activistas con una mirada global, desde las ONGD hasta sindicatos, pasando por organizaciones ecologistas o plataformas en favor de los derechos de las personas migrantes, representan un puente entre las realidades de las sociedades del Norte y las del Sur, que se revela crucial para la conversación en torno al uso de los OD4D.

En este primer capítulo justificamos por qué los Datos Abiertos son relevantes para el desarrollo y qué iniciativas están dando forma a la Agenda Global de Datos Abiertos para el Desarrollo. Para ello prestamos especial atención a las sinergias entre OD4D y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Argumentamos que para hacer efectivo el potencial de los Datos Abiertos es necesario incidir en el conjunto de la jerarquía que conecta la liberación de datos con la generación de información y conocimiento. Con la vista puesta en la generación de información y conocimiento, presentamos las especificidades de la Agenda de OD4D en las escalas regional y local, prestando especial atención al papel de las administraciones públicas como catalizadoras del proceso. Por último, abordamos el despliegue de la Agenda de OD4D en cuatro ámbitos centrales para materializar la revolución de los datos: la Administración Pública, el *hacking cívico*, el periodismo de datos y el activismo global.

1.2. OD4D Y ODS: POR QUÉ LOS DATOS ABIERTOS SON RELEVANTES PARA EL DESARROLLO

Los OD4D son cruciales para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible adoptados por Naciones Unidas en 2015. Ambas agendas caminan en paralelo. No en vano, la Carta Internacional de los Datos Abiertos fue adoptada el mismo año en que se aprobaron los ODS. En este apartado repasamos varios informes que ponen de manifiesto las sinergias entre los OD4D y los ODS: el informe “Un mundo que cuenta”, elaborado por un grupo de personas expertas de Naciones Unidas (GAEI 2014); “Open data for sustainable development”, publicado por el Banco Mundial (2015); y “The data revolution in education”, de la UNESCO (2017). Otros informes regionales o temáticos, como “Africa Data Revolution Report”, de la Comisión Económica para África de las Naciones Unidas (2017), sugieren conclusiones análogas.

Los Datos Abiertos son relevantes para cada uno de los 17 ODS. A continuación, ilustramos algunas de las relaciones:

- Erradicar la pobreza en todas sus formas (ODS 1) requiere no solo conocer la extensión del problema, sino también determinar los agentes que lo causan. Los Datos Abiertos, aun siendo insuficientes por sí solos, pueden ayudar en este sentido. Del mismo modo, los datos son fundamentales para que las personas mejoren su seguridad económica.
- Acabar con el hambre y mejorar la seguridad alimentaria necesita de datos de calidad para mejorar la toma de decisiones sobre cosechas y precios de venta, o para combatir problemáticas locales como el abuso de los pesticidas.
- Mejorar la salud de la población se basa en parte en un mayor acceso a servicios sanitarios, para lo cual las aplicaciones basadas en datos pueden ser de gran ayuda. Analizar los precios de los me-

dicamentos para detectar dónde las personas enfermas pagan sobreprecios, y así poder presionar a las empresas farmacéuticas, puede ser otra aplicación de los Datos Abiertos.

- Alcanzar la igualdad de género requiere datos desagregados por sexos. Los Datos Abiertos también pueden ayudar a un mejor acceso a la educación y a los recursos sanitarios para la salud sexual y reproductiva de las mujeres.
- Asegurar el acceso a la energía de forma asequible, sostenible, segura y moderna puede verse facilitado por una medición más precisa de la falta de acceso, por ejemplo, mediante el tratamiento de Datos Abiertos facilitados por las encuestas a hogares o las imágenes proporcionadas por satélites. Los Datos Abiertos también pueden contribuir a estimar mejor los recursos renovables disponibles en cada área.
- Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible depende en parte de la existencia de más oportunidades para el emprendimiento y la innovación en una multiplicidad de sectores. Los Datos Abiertos pueden mejorar productos y servicios ya existentes, como está demostrando la revolución logística y la mejora del *marketing* mediante el uso de datos liberados por los censos nacionales.
- Reducir las desigualdades dentro de y entre países pasa necesariamente por medir mejor dichas desigualdades. Los Datos Abiertos también sirven para diseñar mejor las políticas públicas destinadas a proveer subvenciones y ayudas a los colectivos más desfavorecidos.
- Hacer que las ciudades y los asentamientos sean más inclusivos y sostenibles abre grandes oportunidades para la implicación ciudadana en la producción y explotación de datos como paso previo a la denuncia y al codiseño de intervenciones públicas.
- Promover que las sociedades sean pacíficas e inclusivas invita a utilizar los Datos Abiertos para construir instituciones más transpa-

rentes, que rindan cuentas mejor y que resulten más efectivas en sus políticas. La contratación pública abierta constituye un ejemplo de iniciativas basadas en los Datos Abiertos que puede tener un impacto muy significativo en la transparencia y la lucha contra la corrupción.²

Diferentes organizaciones multilaterales se han hecho eco de la relación entre los OD4D y los ODS. En “Un mundo que cuenta”, Naciones Unidas expone tres vías por las que los OD4D pueden coadyuvar al desarrollo sostenible: contribuyendo a generar información de alta calidad (más detallada, oportuna y relevante; para propósitos múltiples, personas usuarias múltiples), que alimente la toma de decisiones y, en el caso de los ODS, permita monitorizar el grado de progreso, incrementando la utilidad de los datos, y empoderando a la ciudadanía en el ejercicio de su derecho a pedir cuentas a sus gobiernos, lo que redundará en mejores políticas públicas y mayor participación. Para hacer efectivas estas tres contribuciones, se necesita “movilizar la revolución de los datos de todas las personas y de todo el planeta” (GAEI 2014, 2), no solo generando más datos, sino también incrementando la calidad y, en último término, la utilidad de los datos. A su vez, para generar más datos, se requiere integrar datos tradicionales a los datos de nueva producción; para incrementar la utilidad de los datos, un requisito previo es mayor apertura y transparencia. Solo de esta forma se podrá materializar el potencial de los datos para contribuir a los ODS. No en vano, los ODS implican mayores requerimientos de datos e información que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), dado que abordan más aspectos y estos, a su vez, están más interrelacionados, pues se aplican a todo el mundo, no únicamente a los países del Sur.

² Basado en <http://blogs.worldbank.org/ic4d/sustainable-development-goals-and-open-data> (visitada el 1 de junio de 2018).

Hoy en día, en algunas partes del mundo muchos aspectos de la vida de las personas, incluso la misma existencia de grupos enteros, siguen sin ser medidos. Los datos disponibles presentan dos grandes problemas: no existen suficientes datos de alta calidad, y los que están disponibles no se utilizan o no se pueden utilizar. Si bien se han dado pasos en aspectos como la malnutrición infantil, el acceso a la educación o al agua y saneamiento, otros elementos básicos como la edad o la discapacidad no se miden o no son accesibles para la ciudadanía. Grupos enteros, especialmente aquellos que son objeto de políticas discriminatorias o exclusión social, como habitantes de asentamientos informales o indígenas son frecuentemente personas excluidas de los sistemas estadísticos nacionales. En muchos casos, las estadísticas no reflejan las diferencias por género. También es habitual que muchas estadísticas no desciendan al nivel subestatal. Especialmente escasos son los datos sobre cuestiones ambientales, como emisiones y vertidos contaminantes. De este modo, durante el período de vigencia de los ODM, el 30 % de los 55 indicadores básicos nunca pudo ser medido, problema susceptible de agravarse en el caso de los ODS, si no se adoptan medidas decisivas. Cuando los datos se publican, su difusión no necesariamente se ajusta al ciclo de toma de decisiones, lo que reduce sensiblemente su utilidad para informar políticas públicas. Un problema añadido es que cuando los datos están disponibles, a menudo no son comparables entre fuentes o períodos. Los estándares de producción de datos distan de ser homogéneos, y reflejan definiciones diferentes entre países. Es el caso de la categoría “zona urbana”. Además, con demasiada frecuencia los datos no se generan pensando en las personas usuarias, olvidando que los datos no resultan relevantes si no responden a las necesidades de amplios sectores sociales. A menudo tampoco se tienen en cuenta las desigualdades en materia de datos e información. Además de la brecha entre países industrializados y no industrializados, también existe un foso entre quienes gozan de acceso a más datos e información y quienes se exclu-

yen dentro del mismo país o región. La brecha digital requiere mayor transparencia y vigilancia ciudadana. A la brecha digital se une el problema del uso potencialmente negativo de datos. Un ejemplo de esto, lo ofrece el aprovechamiento de los datos que se ceden a entidades, públicas o privadas, especialmente si esos datos se utilizan para excluir a determinados grupos de servicios como la sanidad, la educación o los servicios financieros. Todo ello limita la capacidad de actuar de los gobiernos, especialmente en el Sur, para desplegar políticas públicas que afronten los retos del desarrollo, incluyendo procesos de diálogo y codiseño de políticas con la ciudadanía.

La visión de “Un mundo que cuenta” es que todas estas dificultades son salvables si los gobiernos y la sociedad civil se implican en la Agenda de los Datos para el Desarrollo Sostenible. Para tal fin formula cuatro recomendaciones clave:

- Desarrollar los principios y normas que permitirán a los diferentes agentes maximizar los beneficios sociales derivados de los datos.
- Aprovechar las posibilidades de la tecnología para innovar en la producción de datos y en el análisis a partir de los mismos.
- Fortalecer las capacidades nacionales de los agentes involucrados en la producción y explotación de datos.
- Establecer los espacios de gobernanza y diálogo necesarios para dotar de impulso a la Agenda de los Datos (GAEI 2014).

Por su parte, el Banco Mundial propugna una agenda similar a la de Naciones Unidas, si bien pone más acento en el crecimiento económico. Su informe de referencia, “Datos Abiertos para el desarrollo sostenible”, subraya el papel de los gobiernos, las empresas y la sociedad civil para materializar los beneficios de los Datos Abiertos. A diferencia de Naciones Unidas, el Banco Mundial se ocupa, en mayor medida, de argumentar cómo los Datos Abiertos pueden generar riqueza tanto para las empresas como para su clientela. Según sus propios cálculos, el impacto econó-

mico potencial de los Datos Abiertos manejados por los gobiernos de la Unión Europea asciende a 40 000 millones de euros anuales. Muchas bondades que el Banco Mundial atribuye a los Datos Abiertos coinciden con las expresadas por Naciones Unidas: mejor gobernanza y toma pública de decisiones, así como mayor confianza en las instituciones públicas y más implicación y participación ciudadana; y mejores servicios públicos, por ejemplo, en salud (como resultado de un acceso más fácil a centros de atención médica) o en educación (por el incremento de la calidad de esta).

En relación con el desarrollo de los países del Sur, los Datos Abiertos pueden realizar tres aportaciones:

- Mejorar el destino de la ayuda económica y los programas de desarrollo.
- Monitorizar el avance del desarrollo y prevenir la corrupción.
- Contribuir a la innovación, la creación de empleo y el crecimiento económico.

Para el Banco Mundial, hay varias vías por las que los Datos Abiertos pueden ayudar al crecimiento económico: la creación de nuevas empresas, además en sectores de mayor valor añadido; la mejora de los procesos en negocios ya existentes; la mejora del atractivo del país como destino de inversión extranjera; y el traslado de beneficios a la clientela. Adicionalmente, los Datos Abiertos pueden ayudar a reducir las desigualdades y promover el empleo, fortaleciendo los mercados de trabajo (p.ej. mediante plataformas que faciliten coordinar las necesidades de los oferentes y demandantes de trabajo). Por los conocimientos técnicos que requiere su explotación, los Datos Abiertos pueden también ofrecer oportunidades específicas para la juventud, que en muchos países alcanza una proporción muy significativa de la población en edad productiva. Los datos también pueden mejorar la accesibilidad y calidad de los servicios públicos provistos por los gobiernos. El monitoreo de enfermedades in-

fecciosas o la localización de poblaciones vulnerables son aplicaciones de los Datos Abiertos que ya han demostrado su eficacia. En educación, los Datos Abiertos pueden ofrecer mejor información sobre la disponibilidad y calidad de las escuelas existentes, como ya se ha hecho en Tanzania. En alimentación, los Datos Abiertos ofrecidos por los servicios de extensión agraria pueden poner a disposición de los campesinos informaciones que les permitan prevenir plagas, mejorar la productividad de sus cosechas e incrementar sus ingresos. Por último, los Datos Abiertos alimentan la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana. Un aspecto en el que se ha demostrado la eficacia de los Datos Abiertos es la conservación de los recursos naturales, por ejemplo, al proveer información sobre los impactos negativos de empresas extractivas. De forma similar, liberar datos sobre contratos y gasto público está ayudando a luchar contra la corrupción en numerosos países. Los Datos Abiertos también pueden ayudar a mejorar las infraestructuras urbanas, favoreciendo a los gobiernos locales para dar pasos hacia la ciudad inteligente.

El Banco Mundial considera que todavía estamos lejos de hacer efectivos los beneficios de los Datos Abiertos en los países del Sur. En su opinión, cinco aspectos requieren una atención prioritaria:

- La falta de orientaciones legales y políticas claras.
- La brecha digital entre ricos y pobres.
- La cultura organizativa en las burocracias públicas, que inhibe que los datos se compartan.
- El desequilibrio entre la demanda de Datos Abiertos y la oferta de bases de datos apropiadas.
- La publicación de datos a un nivel de desagregación limitado, y por lo tanto poco útil.

Afrontar estos retos requiere de acciones en diversos frentes. En el frente normativo, resulta deseable que los gobiernos del Sur desarrollen

marcos normativos apropiados, creen inventarios de los Datos Abiertos que se encuentran disponibles, y pongan a disposición de la población todos esos datos de forma gratuita. En el frente de la producción y gestión de datos, resulta oportuno que se centren en generar los datos que las personas usuarias demandan, y que los datos generados sean de mayor calidad, más detallados, desagregados, inclusivos, protejan los derechos de privacidad y que, al ser liberados, se vean acompañados de información acerca de cómo se han generado, en qué momento y si existen factores que puedan afectar a su uso (World Bank 2015).

Los Datos Abiertos pueden tener un impacto particular en la difusión de la educación y la cultura. La UNESCO ha insistido en la utilidad de los Datos Abiertos para alcanzar los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esto resulta particularmente cierto para los ODS 4, que propugnan la educación y el aprendizaje durante toda la vida para todo el mundo. Según la UNESCO, el mayor reto que afrontan los países a la hora de alcanzar los ODS 4 es “medir y monitorizar objetivos que se caracterizan por su amplitud, el acento temático en la calidad y la equidad, y la necesidad de mejorar las capacidades institucionales y técnicas nacionales” (UNESCO 2017, 3; traducción propia). Un ejemplo de estas dificultades lo ofrece la desagregación por género (requerida, entre otros, para el indicador 4.5). Actualmente, sin embargo, los datos recopilados en no pocos países del Sur son insuficientes y de baja calidad. Calcular los índices de disparidad por género, ubicación, nivel de riqueza y otros que se necesitan para medir los avances en el indicador 4.5, implica generar y poner a disposición datos, el 60 % de los cuales no existe hoy en día. Desarrollar los indicadores temáticos que se necesitan implica producir datos fiables, de alta calidad y comparables entre países, obtenidos de una variedad de fuentes y recogidos con una periodicidad regular. Además, requiere recopilar y producir Datos Abiertos de acuerdo con estándares ampliamente aceptados y compartidos por la comunidad de productores de datos, por las agencias estadísticas nacionales, por pla-

nificadores y planificadoras de políticas públicas y por las personas usuarias de los datos (UNESCO 2017).

Las múltiples dificultades reseñadas por gran número de organismos multilaterales les han estimulado a dar a luz una Agenda Global de Datos Abiertos para el Desarrollo. Esta agenda no es única, sino diversa tanto en iniciativas y experiencias como en escalas y en cobertura geográfica. En el siguiente apartado repasamos una amplia variedad de iniciativas que se ubican bajo el paraguas de la Agenda de OD4D.

1.3. LA AGENDA OD4D GLOBAL: HACIA LOS ECOSISTEMAS DE DATOS ABIERTOS

En 2015 la Agenda Global de Datos Abiertos para el Desarrollo, inaugurada con la adopción de la Open Data Charter, entró en una nueva fase expansiva. Hitos como la International Open Data Conference, celebrada desde 2010, o la Open Data Roadmap 2017-2018, adoptada en 2016, contribuyeron decisivamente a definir una hoja de ruta que dota de coherencia a un sinfín de acciones desarrolladas a lo largo y ancho del planeta. En realidad, antes de 2015 la Agenda de OD4D ya había dado pasos significativos. El G8 venía trabajando en Datos Abiertos para el Desarrollo de la agricultura en todo el mundo, con resultados como la articulación de una amplia plataforma de participantes y, más recientemente, un paquete de trabajo sectorial específico en este sector (AgPack). Aun así, el crecimiento en los últimos años ha sido exponencial. La Agenda de OD4D se ha traducido en hojas de ruta nacionales, foros de Datos Abiertos regionales y nuevas plataformas de *civic hacking*. El Open Data Barometer mide los avances que se registran año tras año. Monitorea cuántas colecciones de datos se van liberando en todo el mundo, pero también las condiciones en las que esto ocurre, así como las restricciones a la libertad de información o expresión, que militan en contra de la Agenda de Datos Abiertos (IODC2016 2016). En este apar-

tado, presentamos una visión del amplio panorama de iniciativas en implementación. También ponemos el acento en un aspecto común a muchas de ellas: el énfasis en fortalecer las iniciativas mediante la creación de ecosistemas de Datos Abiertos, que proporcionen el espacio necesario para compartir experiencias y aprender de ellas, así como para diseñar de forma colaborativa nuevas iniciativas. Desafortunadamente, en no pocas ocasiones los programas de Datos Abiertos diseñados para mejorar políticas públicas se limitan a la mera generación y presentación de colecciones de datos. Este hecho resulta problemático, ya que la utilidad de estos datos se ve seriamente comprometida al obviar otras condiciones requeridas para el aprovechamiento subsiguiente de los datos, como por ejemplo facilitar la creación de una comunidad de agentes interesados en explotar esos datos que redunde en interpretarlos y contrastarlos apropiadamente. Los ecosistemas locales de Datos Abiertos pretenden abordar justamente este problema de enfoque.

A efectos meramente ilustrativos, podemos agrupar las iniciativas de los OD4D en cuatro categorías, según tengan como objetivo:

- a. Mejorar o cambiar las políticas públicas, a través de la generación y explotación de más información, de mayor calidad y más útil.
- b. Empoderar a la ciudadanía, mediante ejercicios de democracia deliberativa sustentados en el derecho de acceso a la información.
- c. Mejorar las respuestas individuales y colaborativas a problemas colectivos sin resolver o resueltos de manera deficiente, a través del esclarecimiento de nuevos ángulos del problema con ayuda de la explotación masiva de Datos Abiertos.
- d. Estimular actividades económicas innovadoras, preferentemente colaborativas, mediante la explotación de Datos Abiertos³.

Sin lugar a duda, el grueso de las iniciativas de los OD4D persigue mejorar las políticas públicas. No es de extrañar pues que suelen estar lide-

radas y, en la mayoría de las ocasiones, también implementadas por gobiernos y organismos multilaterales. Esto no es necesariamente así en los proyectos que aspiran a empoderar a la ciudadanía, en los que, lógicamente, la apropiación por parte de esta es mayor. De hecho, muchos de los proyectos en esta segunda categoría son genuinamente de la ciudadanía y aspiran a contrarrestar políticas y narrativas gubernamentales que sectores de la sociedad civil ven con malos ojos, o directamente a prevenir comportamientos censurables como el fraude electoral o la corrupción. Un efecto quizá inesperado de algunos programas de empoderamiento de la ciudadanía se produce cuando las personas usuarias de los Datos Abiertos acaban siendo en su mayoría personas expertas y con trabajos académicos, no personas activistas, agricultoras o vendedoras informales. Este fenómeno pone en cuestión la potencialidad de los Datos Abiertos para superar las limitaciones frecuentemente asociadas a la mediación experta. Es el caso de los servicios de extensión agraria. En casos extremos, la liberación de datos puede pervertirse y reforzar el rol de la mediación experta, en detrimento del poder de personas agricultoras o ciudadanía en general. Finalmente, el uso de Datos Abiertos para innovar en la respuesta a la problemática social presenta una realidad dual. En países del Norte, se tiende a responder al impulso de agentes empresariales con ánimo de lucro que desarrollan productos y servicios de la economía del conocimiento en nuevos nichos de mercado. El peso de agentes económicos cooperativos y colaborativos sin ánimo de lucro resulta secundario. Por el contrario, en países del Sur se da un mayor equilibrio entre los agentes económicos, con y sin ánimo de lucro.

Las viñetas que se incluyen a continuación presentan una muestra reducida de iniciativas en las cuatro categorías citadas.

³ Fuente: <http://odimpact.org>. Los casos que se presentan en esta sección provienen de esta fuente y de CIVIO (<http://civio.es>) (ambas visitadas el 7 de junio de 2018).

MAPAS DE ACOSO INMOBILIARIO

La gentrificación y la turistificación son dos fenómenos crecientes en multitud de ciudades europeas y norteamericanas. Con la proliferación de negocios basados en ambos fenómenos han proliferado también las situaciones de acoso inmobiliario y expulsión de vecinas y vecinos en áreas de alto atractivo turístico y residencial por plataformas de alquiler. Colectivos de la ciudadanía y vecinales están luchando contra este fenómeno mediante el uso de Datos Abiertos. En ciudades como Los Ángeles, Portland, Seattle o Boston diversos colectivos han generado mapas de desplazamientos o índices de presión para el desplazamiento. En San Francisco, el Anti-Eviction Mapping Project ha generado un conjunto de 9 colecciones temáticas de mapas con contenidos como desalojos, precios de mercado o niveles de especulación inmobiliaria. De forma interesante, los datos ofrecidos por esta iniciativa incluyen historias orales, cualitativas, de las personas protagonistas de procesos de acoso inmobiliario y desalojo.

Los mapas se han convertido en una herramienta formidable para denunciar la extensión del fenómeno, y también para concienciar acerca de las causas del fenómeno de la gentrificación. Los mapas generados y las historias orales recopiladas han sido especialmente útiles para generar contranarrativas que cuestionan los relatos dominantes acerca de las bondades del turismo y las plataformas de alquiler colaborativo y los mitos sobre el mercado inmobiliario. Además, el proyecto ha servido para concitar las energías de una amplia y diversa red de entidades colaboradoras, no solo en San Francisco sino entre ciudades norteamericanas presas del mismo fenómeno.

Referencia: <http://www.antievictionmap.com>

DATOS DEL CALLEJERO A DISPOSICIÓN DE UNA MULTIPLICIDAD DE AGENTES

Durante décadas, agencias públicas como el Catastro, el servicio público de Correos o las entidades locales han construido y mantenido bases de datos, generalmente desconectadas entre sí, sobre el callejero de las diferentes localidades de un país. A menudo, acceder a estas bases de datos resulta complejo no ya para la ciudadanía o las empresas, sino incluso para otros organismos públicos. Contra lo que pueda parecer a primera vista, hacer accesibles y utilizables datos tan básicos como el callejero puede tener efectos económicos y sociales considerables. En Dinamarca, el Ministerio de Finanzas puso en marcha a principios de los 2000 un proyecto para hacer público los callejeros que hasta entonces mantenían diferentes agencias públicas y 270 municipalidades.

Los beneficios fueron inmediatos tanto para las agencias públicas como para terceros. Servicios de emergencia, agencias de salud pública, compañías públicas de transporte y ministerios como el de medio ambiente se beneficiaron del acceso a datos de callejero de mayor calidad. Los costes de coordinación entre agencias públicas, que con anterioridad dependían de peticiones mutuas de información, cayeron drásticamente. Más allá del sector público, la apertura del callejero impulsó la creación de nuevas aplicaciones para la planificación de la movilidad. Hasta 2009, se desarrollaron unas 500 aplicaciones informáticas basadas en esta colección de datos. En total, se estima que los retornos del proyecto en el período 2005-2009 ascendieron a 62 millones de euros (para una inversión de 2 millones). Otros efectos difíciles de cuantificar fueron el incremento en la confianza en el servicio de emergencias 112, por el incremento en la eficacia de su respuesta.

El éxito del programa animó al gobierno danés a impulsar un proyecto más ambicioso de Datos Abiertos, el Good Basic Data for All.

Es interesante subrayar que el programa no derivó de una agenda de incremento de la transparencia pública, dado que la percepción generalizada en la Administración Pública y la ciudadanía es que el gobierno danés ya era suficientemente transparente. En este caso, el impulso principal lo proporcionó la voluntad de incrementar la eficacia administrativa, abrir nuevas oportunidades económicas y dar más herramientas a la ciudadanía activa.

Referencia: <http://odimpact.org>

DATOS ABIERTOS PARA MEJORAR LA RESPUESTA A CRISIS

El episodio de ébola en África del Oeste de 2014 volvió a poner de manifiesto que la carencia de datos representa una barrera considerable para dar una respuesta efectiva desde los sistemas de salud y las organizaciones humanitarias. La localización de aldeas remotas o de carreteras estaba mapeada de forma deficiente. Las organizaciones que luchaban contra el ébola tampoco compartían datos sobre fallecimientos, consultas o, quizá más importante, para prevenir la extensión del brote, peticiones de información y ayuda de personas en riesgo. En Sierra Leona, tres plataformas de Datos Abiertos contribuyeron a superar estas carencias y mejorar la respuesta.

- La Situation Room recopiló datos, como cuántas camas seguras tenía cada organización humanitaria, cuántas llamadas recibían cada día informando de casos a investigar, o cuánta gente había muerto ese día.
- El Humanitarian Data Exchange recogió y diseminó datos sobre la localización de los centros de tratamiento del ébola existentes y planificados o el número de personal sanitario infectado.
- El Ebola Geonode agrupó en forma de mapa, información geográfica previamente disgregada, y no mapeada o disponible de forma deficiente, como aldeas o carreteras o centros de tratamiento o comunitarios.

Algunos retos comunes a las tres plataformas fueron: poner en marcha el sistema de recogida de los datos, así como garantizar un formato estándar y comparable; poner a disposición de las organizaciones involucradas en la respuesta al brote, nueva información y mejorar sus decisiones y el diseño de los programas de intervención. El impacto de los Datos Abiertos se dejó sentir especialmente en el sistema de salud de Sierra Leona, dado que el 99% de quienes luchaban contra el brote

de ébola eran sierraleoneses. Asimismo, los beneficios inmediatos de estas plataformas animaron a organizaciones multilaterales como el Programa Mundial de Alimentos a tomarse más en serio su agenda de Datos Abiertos. Por último, los datos generados a través de las tres plataformas están siendo actualmente usados por personas investigadoras en centros de referencia internacionales para identificar patrones en el surgimiento y propagación de brotes de ébola.

Referencia: <http://odimpact.org>

MÁS Y MEJOR INFORMACIÓN PARA EL PERSONAL DEL SECTOR AGRARIO PEQUEÑO

A pesar de constituir una mayoría, el personal del sector agrario pequeño suele ser el eslabón más débil en la cadena de producción agrícola. Una de las causas que contribuye a ello es la asimetría en el acceso a información clave respecto al resto de agentes de la cadena, particularmente personas intermediarias y compradoras finales. La asimetría en la información abarca desde precios simultáneos en posibles mercados hasta cuestiones tan básicas como predicciones meteorológicas detalladas sobre la lluvia. En Ghana, Esoko, una empresa con ánimo de lucro de reciente creación, aunque con fuertes lazos con organismos de cooperación internacional, ha puesto en marcha un sistema que aporta información clave al personal del sector agrario pequeño y que se nutre en parte de Datos Abiertos liberados por el gobierno de Ghana. Esoko complementa, o en ocasiones suplente, el rol de agentes de extensión agraria, que en Ghana adolece de serias carencias que comprometen su eficacia. Para hacer el modelo de negocio sostenible económicamente, Esoko también vende información a ONGD, empresas agrícolas y agentes gubernamentales. La información ofrecida al personal del sector agrario pequeño se le hace llegar vía SMS o mensajes de voz. Incluye datos diarios sobre los precios de 58 productos que se venden en 42 mercados de Ghana. Esoko también ha puesto en marcha un *call center* para recibir las consultas del personal del sector agrario pequeño y otra clientela.

Al disponer de más y mejor información, el poder de negociación del personal del sector agrario pequeño crece. Un efecto directo es que el personal del sector agrario pequeño puede dejar de vender sus productos en su propia parcela, recurriendo a la venta en mercado, que suele ser más ventajosa económicamente. Otro efecto beneficioso para

el personal del sector agrario pequeño es una mejor comprensión de la cadena de comercialización, cosa que redundaría en que puedan explorar vías alternativas para la venta de sus productos. En términos más amplios, el modelo de negocio de Esoko ha creado la necesidad de perfiles técnicos especializados en la recogida y tratamiento de información, y revelado la existencia de nuevos nichos de mercado de cierta especialización técnica, lo que abre la puerta a nuevas formas de emprendimiento. La información que Esoko pone a disposición de ministerios y otros entes públicos también les sirve para mejorar el diseño de sus políticas.

Referencia: <http://odimpact.org>

DATOS DEL TERCER SECTOR PARA INCREMENTAR SU LEGITIMIDAD

En muchos países, el trabajo de las organizaciones del tercer sector es poco conocido y menos aún reconocido. Junto a las actuaciones y la comunicación propia de las organizaciones, una de las vías por las que la ciudadanía puede conocer este trabajo es a través de los requerimientos de transparencia impuestos por el gobierno. En Canadá, como en casi todos los países, las organizaciones del tercer sector están obligadas a aportar periódicamente información sobre sus actividades y su gestión económica, así como a alimentar bases de datos públicas con datos básicos sobre su naturaleza, objetivos, etc. Desde 2013, el gobierno canadiense ha puesto a disposición pública esta información para que cualquier persona pueda consultarla.

De esta forma, un mayor número de agentes ha podido acceder a información de primera mano que antes solo podía obtenerse dirigiéndose a miles de organizaciones sociales canadienses, una a una. Curiosamente, los primeros beneficiarios de la apertura de estos datos son las propias organizaciones del tercer sector. Al incrementarse su visibilidad pública, han atraído la atención de un número creciente de personas investigadoras académicas, empresas interesadas en prestar servicios a las ONGD, y de agentes del propio gobierno más allá de los pocos ministerios que anteriormente tenían acceso a esta información detallada. Los Datos Abiertos al público han servido también para alimentar procesos de reflexión interna en determinados subsectores del tercer sector, procesos que han sido instigados por análisis cuantitativos y cualitativos sobre la eficacia y la concentración de las intervenciones realizados por plataformas de segundo nivel del sector no lucrativo. Desgraciadamente, también se han producido efectos negativos. El gobierno conservador utilizó los datos para afinar su estrategia

de acoso a algunas entidades no lucrativas, sobre la base de la ley que prohíbe a estas organizaciones destinar más del 10 por ciento de sus gastos a actividades “políticas” (partidistas).

A pesar de las carencias de esta colección de datos (de tipo primariamente administrativo), su existencia revela el potencial de los Datos Abiertos para estimular la colaboración entre organizaciones del mismo sector, así como para facilitar otras actividades, como la investigación, que aumenten la visibilidad y, en último término, la legitimidad del sector no lucrativo.

Referencia: <http://odimpact.org>

VISIBILIZAR LA BAJA CALIDAD DEL SUMINISTRO ELÉCTRICO PARA FORZAR AL GOBIERNO A ACTUAR

Los problemas de acceso a la electricidad en muchas regiones del mundo no se limitan a no estar conectado a la red. Con demasiada frecuencia, hogares, comercios, hospitales y escuelas que cuentan con suministro de red lo tienen de forma discontinua, con cortes súbitos y recurrentes y niveles de voltaje peligrosos para los equipos. En la India, este fenómeno está muy extendido. La particularidad del caso indio es que el gobierno, tras elevar la electrificación al nivel de prioridad de desarrollo, anunció que en 2018 el país había alcanzado el objetivo de proveer de electricidad a todas las aldeas del país (aldeas, no hogares). Durante décadas, la única fuente de información sobre la calidad del suministro eléctrico ha sido la de las propias compañías eléctricas, públicas o privadas. Como resulta obvio, estas compañías tienen un agudo interés en maquillar los datos de episodios de baja calidad del suministro, lo que da lugar a una mala regulación de las compañías y a políticas diseñadas sobre una base de información deficiente.

En respuesta a este problema, la organización no gubernamental Prayas Energy Group lanzó en 2007 la Electricity Supply Monitoring Initiative (ESMI), que desplegó una serie de equipos de medición de la calidad del suministro eléctrico en 200 localidades de la India. Los datos obtenidos, equivalentes a 1,5 millones de horas de suministro, son accesibles a través de una página web, tanto directamente como a modo de informes sintéticos generados a partir de los datos en crudo.

El proyecto ha incrementado la percepción pública del problema, particularmente gracias a la atención prestada por grupos de defensa de los derechos de las personas consumidoras. Los medios de comunicación son agentes que han hecho un uso intensivo de los Datos Abiertos generados por el proyecto. Por último, los reguladores de la

India se han visto forzados a escuchar los argumentos de la organización responsable del proyecto ante la evidencia aportada. Aunque hay pocas evidencias de mejoras en la calidad del suministro derivadas de las denuncias realizadas a partir de estos datos, el enfoque de este proyecto abre la puerta a otras aproximaciones más disruptivas al mismo problema, como portales (en la estela de Usahidi), en los que la propia ciudadanía pueda denunciar episodios de baja calidad del suministro vía SMS, cuestionando así los datos y la narrativa de las compañías eléctricas; de forma análoga, proyectos como #Whatisaroad, denuncian vía Twitter la existencia de baches en las carreteras keniatas.

Referencia: <http://odimpact.org>

PERIODISMO DE DATOS SOBRE LA INEQUIDAD EN EL ACCESO A MEDICAMENTOS EN EL MUNDO

Los problemas de inequidad en el acceso a los mismos medicamentos en distintas regiones del mundo han sido objeto frecuente de campañas de denuncia por parte de plataformas de activismo global. Un reciente aliado en estas campañas es el periodismo de datos. En España, la investigación Medicamentalia, promovida por la Fundación Ciudadana Civio, ha puesto sobre la mesa las llamativas diferencias entre países en el coste de los medicamentos patentados, como por ejemplo para la hepatitis C. La investigación periodística, apoyada en una metodología desarrollada por la OMS, demuestra que para costear el mismo medicamento una persona trabajadora de un país del Sur puede verse obligada a trabajar diez horas más que una persona trabajadora de un país del Norte.

Los datos recopilados por la investigación alimentan una página web que permite una visualización muy gráfica de las desigualdades entre países en términos del coste para la persona enferma o que asume el sistema público estatal de salud, y en brecha con el coste internacional de referencia.

La investigación periodística se llevó a cabo mediante la colaboración entre los y las periodistas de datos, los y las desarrolladores y desarrolladoras y los y las analistas de datos, las organizaciones activistas como Médicos Sin Fronteras o Farmamundi, y las académicas y académicos. Por sí solo, esto revela el potencial y la necesidad de fortalecer las colaboraciones entre los miembros centrales de la comunidad de Datos Abiertos y otros que no lo son tanto, como los medios de comunicación.

Referencia: <http://www.civio.es>

Estos casos de estudio revelan el potencial de los Datos Abiertos para estimular la creación colaborativa de una amplia variedad de bienes comunes. Al mismo tiempo, subrayan la necesidad de concertar las agendas de diversos agentes y de intensificar el trabajo en red. En consecuencia, la Agenda Global de OD4D está poniendo cada vez más el acento en la necesidad de estimular la explotación de Datos Abiertos por la vía de los ecosistemas de agentes. La metáfora del ecosistema natural resulta plenamente válida. No en vano, los ecosistemas naturales cuentan con una gran variedad de agentes, mutuamente dependientes, y con relaciones densas entre sí, y están gobernados por la demanda (Harrison, Pardo, and Cook 2012; Zuiderwijk, Janssen, and Davis 2014). En particular, los ecosistemas de Datos Abiertos ideales son: cíclicos, sostenibles, gobernados por la demanda y mutuamente interdependientes en la producción de valor (Heimstädt, Saunderson, and Heath 2014). Los ecosistemas de Datos Abiertos para el Desarrollo, entendidos como redes de agentes que trabajan codo con codo por bienes comunes, constituyen la plataforma sobre la cual intercambiar información, ejecutar proyectos comunes, formular narrativas alternativas derivadas de los datos o generar soluciones a problemáticas sociales.

a. Hacia los ecosistemas de Datos Abiertos para el Desarrollo

Teniendo en cuenta lo anterior, la metáfora del ecosistema local de Datos Abiertos para el Desarrollo puede ayudarnos a analizar los avances de la agenda de OD4D a escala local. Los ecosistemas de OD4D ofrecen dos grandes virtudes: en primer lugar, maximizan el potencial de iniciativas que anteriormente operaban de forma fragmentaria, lo que multiplica la capacidad de transformación social de los Datos Abiertos; en segundo lugar, alinean agendas locales con la solución de problemas globales, como el cambio climático, el reto demográfico, las migraciones forzadas por razones económicas o la creciente desigualdad global.

En este apartado presentamos un esquema, puramente heurístico, de ecosistemas locales de Datos Abiertos para el Desarrollo, que utilizaremos como inspiración y guía para el análisis de la realidad valenciana en el capítulo siguiente. El diseño se inspira en la propuesta de ecosistema de Gobierno Abierto de Teresa Harrison y otros (2012), que comprende: las políticas y prácticas gubernamentales, agentes de innovación y personas usuarias individuales, la sociedad civil y el sector empresarial. Nuestro esquema, sin embargo, se adapta a las especificidades de la Agenda de Datos Abiertos para el Desarrollo. De acuerdo con ello, en un ecosistema de OD4D hay siempre al menos dos agentes presentes: por un lado, las plataformas que movilizan los Datos Abiertos para denunciar o para identificar problemas y generar soluciones innovadoras; y, por otro lado, la Administración Pública, en su doble vertiente como productora y liberadora de datos y como fuente de normativas y estándares. Sin embargo, existen diferentes agentes no menos relevantes. Las organizaciones de activismo global, con una mirada amplia sobre los problemas que afronta la sociedad en la que se inserta el ecosistema local, se erigen en potenciales usuarias de los Datos Abiertos. Además, contribuyen a interpretar los Datos Abiertos en el marco de procesos de alcance global y a reevaluar la relevancia de estos datos en ese mismo contexto transnacional. De forma similar, los medios que hacen periodismo de datos contribuyen a contextualizar los Datos Abiertos que maneja el ecosistema, ofreciendo a personas lectoras marcos que les ayuden a convertir los datos recibidos en información y, eventualmente, en conocimiento. De esta forma, el ecosistema de Datos Abiertos ejerce una mediación crucial entre la ciudadanía y el desarrollo sostenible, ya que ofrece tanto herramientas concretas como un espacio de participación y codiseño de políticas que operan sobre la base de la generación y explotación de Datos Abiertos.

ECOSISTEMA LOCAL DE DATOS ABIERTOS PARA EL DESARROLLO

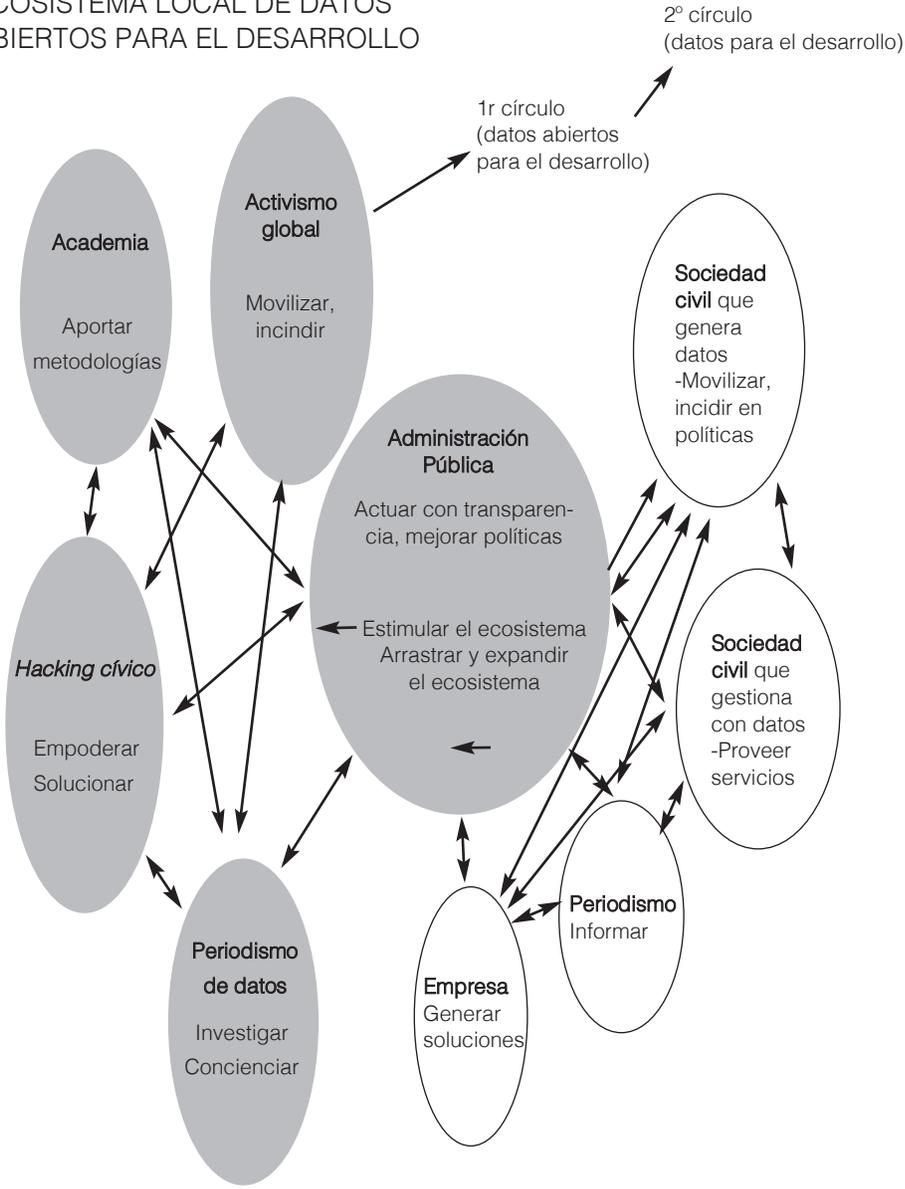


Ilustración 1: Ecosistema local de Datos Abiertos para el Desarrollo. Fuente: Elaboración propia.

Por todo lo anterior, si la Administración Pública desea estimular la agenda de Datos Abiertos para el Desarrollo debe adquirir un tercer rol más allá de la liberación de datos y regulación de estándares: estimular la articulación de ecosistemas locales de datos que vehiculen el trabajo colaborativo entre los y las *civic hackers*, los gobiernos, las oficinas estadísticas, el mundo académico, el sector privado, los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil (Dawes, Vidiasova, and Parkhimovich 2016; UNDP 2017). El objetivo inmediato es producir datos de mayor calidad, desglosados, puntuales en el tiempo, abiertos, fáciles de usar, respetuosos con la privacidad y los derechos de todas las personas, y producidos con transparencia y de acuerdo con sistemas de gobernanza independientes y dotados de los recursos y capacidades necesarios, como medio para el objetivo más amplio de generar bienes comunes de forma colaborativa (GAEI 2014).

b. Los datos en la jerarquía del conocimiento

Por otra parte, los ecosistemas locales de Datos Abiertos pueden proveer el espacio necesario para alcanzar objetivos más ambiciosos que la mera liberación de datos. Progresar desde la liberación de datos a la producción de información y generación de conocimiento abre las puertas a transformaciones más profundas. Sin embargo, frecuentemente las políticas públicas de Datos Abiertos ponen el acento en qué datos se ponen a disposición del público y en qué forma. Resulta mucho menos común que estas políticas tomen en consideración cómo estimular ecosistemas locales de Datos Abiertos ya existentes o cómo facilitar su crecimiento en agentes. En este sentido, las políticas públicas de transparencia, participación e innovación social pueden ser una palanca extremadamente valiosa.

Una forma de entender la relación entre Datos Abiertos y conocimiento es la “jerarquía del conocimiento”, que representa de forma secuencial datos, información y conocimiento. De acuerdo con esta representación,

datos, información y conocimiento se articulan como una pirámide. En su base se encuentran los datos; inmediatamente arriba, la información, y en la cúspide el conocimiento y, eventualmente, la sabiduría (Ackoff 1989; Rowley 2007).



Ilustración 2: *Jerarquía del conocimiento*. Fuente: Ackoff (1989) y Rowley (2007).

La idea central que subyace de la pirámide es que, en un primer estadio, el “ascenso” desde los datos a la información implica estructurar cognitivamente los datos para dotarles de sentido, por ejemplo, mediante su contextualización (un proceso que de forma rutinaria hacemos las personas valiéndonos, por ejemplo, de los medios de comunicación). En un segundo estadio, “ascender” de nuevo de la información al conocimiento conlleva un proceso de estructuración de las creencias propias y de justificación de estas (Choo 2006). Esta segunda transformación puede realizarse contrastando la información con las experiencias e ideas de otros y otras, en el contexto de procesos con un marcado componente de diálogo interpersonal e intersubjetivo entre personas y colectivos (Earl 1994; Tuomi 1999). Como resulta evidente, ascender en la jerarquía del cono-

cimiento implica procesos cognitivos de alta complejidad y, por lo tanto, no programables, a diferencia de los procesos de gestión de datos que se dan en la base de la pirámide, y que son eventualmente programables y sujetos a algoritmos (Rowley 2007).

De hecho, el enfoque de la jerarquía de datos empieza a inspirar la Agenda Global de OD4D. Cada vez se reconoce en mayor medida que el papel de las administraciones públicas debe ir más allá de la mera producción de datos y estándares, facilitando (o, cuanto menos, no obstruyendo) procesos de generación de información y conocimiento en espacios en los que la sociedad civil sea protagonista. En este caso, la Administración Pública debe poner las condiciones que faciliten (o no dificulten) los procesos de diálogo y contraste entre las personas usuarias de los datos (p.ej. los y las *civic hackers*, las y los periodistas, la sociedad civil y los agentes económicos sin ánimo de lucro). Este nuevo enfoque pretende superar el acento tradicional en los Datos Abiertos, el primer escalón de la pirámide, en detrimento de la generación de información y conocimiento. De acuerdo con el enfoque más reduccionista, las administraciones públicas deben centrarse en asuntos como las estructuras de diseminación y replicabilidad de datos y las estructuras de gobernanza del proceso de liberación de datos. En este caso, el objetivo central de las administraciones públicas debe ser asegurar que los datos se liberan de forma que se respeten los intereses de todos los potenciales usuarios y usuarias, para lo cual estos y estas deben incorporar sus voces al proceso mediante las estructuras de gobernanza adecuadas. En consecuencia, el diseño de protocolos técnicos, las normas internas y la educación sobre el uso de los datos adquieren la máxima relevancia. Pero ascender en la pirámide del conocimiento invita a repensar el papel de las administraciones públicas (Choo 2006). Desde este innovador punto de vista, el diseño y despliegue de los protocolos técnicos y las normas sobre liberación de los datos reviste la misma importancia que las políticas paralelas de fomento de la participación ciudadana, la transparencia,

la innovación cívica y la cooperación al desarrollo. Es a través de estas políticas como las administraciones públicas pueden servirse de los Datos Abiertos en pos de la producción de bienes comunes que contribuyan al desarrollo sostenible.

1.4. OD4D Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Como hemos reseñado más arriba, las contribuciones de la Agenda de OD4D son cuatro:

- Mejorar o cambiar las políticas públicas, a través de la generación y explotación de más información, de mayor calidad y más útil.
- Empoderar a la ciudadanía, mediante ejercicios de democracia deliberativa sustentados en el derecho de acceso a la información.
- Mejorar las respuestas individuales y colaborativas a problemas colectivos sin resolver o resueltos de manera deficiente, a través del esclarecimiento de nuevos ángulos del problema con ayuda de la explotación masiva de Datos Abiertos.
- Estimular actividades económicas innovadoras, preferentemente colaborativas, mediante la explotación de Datos Abiertos.

En este contexto, la Administración Pública es quien está llamada a adoptar un rol más diverso entre los cuatro agentes principales que hemos incluido en el ecosistema local de Datos Abiertos. Sus funciones son tres:

- I) Producir datos y liberarlos para que estén a disposición del resto de agentes del ecosistema.
- II) Generar los estándares y las regulaciones necesarias para que cada agente pueda reutilizar los datos liberados por los demás.
- III) Estimular y expandir el ecosistema local de datos existentes.

Las dos primeras funciones caen de lleno dentro de la agenda de gobierno abierto y de transparencia que están adoptando un número cre-

ciente de administraciones públicas de todo el mundo. La tercera función, sin embargo, constituye un enfoque algo más novedoso.

Estimular el ecosistema local de datos y arrastrar a otros agentes hacia el mismo, requiere que la Administración despliegue una hábil combinación de capacidades. Estas incluyen diseñar políticas e incentivos que inviten a la participación, pero también incitar diálogos de igual a igual entre agentes diversos de dentro y fuera del ecosistema que habitualmente contarán con agendas diversas, incluso enfrentadas.

Para cumplir esta función, la Administración Pública cuenta con cuatro políticas que pueden ser especialmente apropiadas: transparencia, participación, innovación cívica y cooperación al desarrollo. Cada una de estas políticas puede contribuir desde un ángulo determinado. La política de transparencia (y gobierno abierto) no solo facilita la apertura de datos y el desarrollo de estándares para que los datos sean útiles al conjunto de los agentes, sino que también favorece la creación de un clima de confianza entre la Administración y la comunidad de agentes con implicación en los Datos Abiertos. De forma análoga, la política de participación sostiene espacios de encuentro y diálogo y facilita procesos de codiseño de políticas con la Administración. Por su parte, la política de innovación cívica permite apoyar tanto a iniciativas de generación y explotación de datos ya existentes como a otras de nueva creación, por ejemplo, aquellas que surjan del tránsito de organizaciones que exploten datos cerrados al ecosistema de Datos Abiertos. Finalmente, las políticas de cooperación al desarrollo permiten no solo incentivar la adopción de los Datos Abiertos por organizaciones que de por sí adoptan una mirada global, sino también poner en diálogo esta mirada con la de agentes locales del ecosistema de Datos Abiertos, habitualmente centrados en temáticas propias. El diálogo entre lo local y lo global es una de las vías por las que escalar en la jerarquía de los datos a la información y al conocimiento, a la vez que proporciona contexto a los fenómenos locales y los conecta con realidades análogas en otras geografías.

1.5. OD4D Y HACKING CÍVICO

El *hacking cívico*, orientado a los datos generados por la ciudadanía, está llamado a desempeñar sus propias funciones dentro del ecosistema de Datos Abiertos (Càtedra Govern Obert 2018). Centrados como están en trabajar para cambiar las políticas públicas y en generar nuevas soluciones a problemáticas no resueltas, sus funciones son dos:

- I) Producir narrativas alternativas que cuestionen los discursos oficiales.
- II) Desarrollar soluciones colaborativas desde ángulos no abordados ni por el Estado ni por el mercado.

En el primer epígrafe, el *hacking cívico* monitorea presupuestos, identifica patrones de gasto público, contrasta el grado de cumplimiento de los programas electorales, traza las conexiones entre la clase política y empresas o supervisa desde la ciudadanía la limpieza de los procesos electorales. En su segunda función, el *hacking cívico* crea plataformas para reportar desplazamientos forzados, visibilizar y denunciar situaciones de vulnerabilidad de personas y colectivos o promover nuevos patrones de movilidad urbana.

Cabe señalar que la comunidad de *hacking civic*, como personas usuarias que son con un alto interés en la explotación de los Datos Abiertos, adopta un papel de liderazgo dentro del ecosistema de datos en las funciones que aquí se han reseñado. También cabe destacar que en muchas ocasiones su posición de enfrentamiento hacia la Administración, resalta aún más la necesidad de establecer espacios y procesos de diálogo y participación que tengan este factor en cuenta.

1.6. OD4D Y PERIODISMO DE DATOS

Como bien señala la Unió de Periodistes, el periodismo de datos abre perspectivas nuevas para explorar temas hasta el momento inabordables (Unió de Periodistes 2018). Aun así, y por su propia naturaleza, es de esperar una relación intrínsecamente conflictiva entre el periodismo de datos y la Administración Pública, así como, por el contrario, interacciones de refuerzo mutuo y colaboración con la comunidad de *hacking cívico*.

En relación con los objetivos últimos de los Datos Abiertos, el periodismo de datos abarca varios aspectos: desde la denuncia, como primer paso para que la Administración mejore o cambie sus políticas, o para que la ciudadanía se empodere exigiendo sus derechos frente a los excesos de los poderes públicos; y desde la información sobre fenómenos locales y globales, como vehículo para la difusión y, sobre todo, la contextualización de nuevas problemáticas o ángulos novedosos sobre problemáticas ya conocidas. Ejemplo de esto último son las informaciones sobre cambio climático, fenómenos migratorios o procesos demográficos de largo alcance. Como ya hemos señalado, la contextualización de los Datos Abiertos que puede ofrecer el periodismo le otorga un valor singularmente útil para escalar en la jerarquía de datos hacia la información y, eventualmente, el conocimiento.

1.7. OD4D Y ACTIVISMO GLOBAL

Finalmente, las organizaciones de activismo global (ONGD, grupos ecologistas, sindicatos, plataformas de denuncia de violaciones de derechos humanos, etc.) cubren varios de los objetivos ya señalados para los Datos Abiertos. Sus denuncias persiguen cambiar las políticas públicas, pero también empoderar a la ciudadanía en la exigencia de sus derechos. Algunas de ellas, además, no se quedan en la denuncia, sino que proponen soluciones concretas que, en algunos casos, se basan en la explotación masiva de Datos Abiertos.

Una función especialmente valiosa de las organizaciones que adoptan una mirada necesariamente global respecto a las temáticas que trabajan es el enmarcado de las problemáticas locales en interpretaciones de ámbito global. Las ONGD, por ejemplo, se han esforzado históricamente por conectar las problemáticas que padecen las sociedades del Sur con causas que derivan de fenómenos en el Norte. Igualmente, el movimiento ecologista ha adoptado desde su nacimiento una mirada global que conecta las problemáticas ambientales más locales con procesos regionales, nacionales y planetarios. Esta mirada global resulta particularmente valiosa para la relación entre Datos Abiertos y desarrollo sostenible, a través por ejemplo de la universalidad de los ODS. Otro elemento particularmente valioso en las organizaciones de activismo global es su sensibilidad hacia el aprendizaje de las soluciones adoptadas por las sociedades del Sur, sensibilidad que pueden trasladar a los ecosistemas locales de Datos Abiertos.

1.8. CONCLUSIÓN

En este capítulo hemos definido qué son los Datos Abiertos para el Desarrollo; hemos presentado la agenda global que se está conformando alrededor de este tema, incluyendo las sinergias entre los Datos Abiertos y los ODS; y hemos hecho un repaso de los principales agentes con implicación. A lo largo del capítulo hemos desarrollado dos argumentos: el primero, que para materializar todos los beneficios de la Agenda de OD4D, resulta deseable apostar por expandir y estimular los ecosistemas locales de Datos Abiertos; y el segundo, que el ecosistema local proporciona una vía formidable para ascender desde la base de la pirámide hacia la información y el conocimiento. A esto podemos añadir que reforzar ecosistemas de Datos Abiertos para el Desarrollo sitúa a las administraciones locales y regionales en el centro de una agenda en plena expansión sobre las políticas públicas globales basadas en los datos.

Como hemos visto, diferentes agencias de Naciones Unidas (p.ej. el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) y la propia Comisión Europea se han situado al frente de las agendas de Datos Abiertos para el Desarrollo, y fomentan espacios de diálogo e intercambio de experiencias entre las administraciones públicas de todo el mundo. Apoyar el desarrollo de ecosistemas locales de Datos Abiertos para el Desarrollo permite a las administraciones públicas insertarse en un espacio de innovación y vanguardia en cuanto al codiseño de políticas públicas.

En el siguiente capítulo exploramos los avances realizados hasta la fecha en Datos Abiertos para el Desarrollo en el contexto valenciano y, en particular, en la comunidad de Datos Abiertos de la ciudad de València. El ejercicio persigue mapear cuáles son los agentes del ecosistema, qué hacen, y qué interacciones tienen entre sí; es decir, qué agentes han abrazado una agenda de Datos Abiertos (y cuáles no); cómo se aproxima cada agente al uso de Datos Abiertos, y si lo hace con el fin explícito de contribuir a un desarrollo que supere lo estrictamente local; cuáles son las temáticas que trabaja cada agente y, en consecuencia, qué temáticas predominan en la comunidad de Datos Abiertos de València; y, finalmente, qué alianzas y discursos compartidos relacionan a agentes entre sí, proporcionando el embrión de un potencial ecosistema de Datos Abiertos en la ciudad de València. Para comprender mejor el análisis que hemos realizado en el siguiente capítulo es importante tener en cuenta que este se centra en los Datos Abiertos, y no en Datos Abiertos para el Desarrollo. Esto refleja el hecho de que los diferentes agentes analizados se autoidentifican como integrantes de una comunidad de Datos Abiertos, y perciben con cierta lejanía la agenda de Datos Abiertos para el Desarrollo. En conjunto, el ejercicio de identificación del siguiente capítulo ayuda a visualizar las áreas prioritarias en las que conviene incidir para dar el salto hacia un ecosistema de Datos Abiertos para el Desarrollo en València.



LOS DATOS ABIERTOS PARA EL DESARROLLO EN VALÈNCIA

2.1. INTRODUCCIÓN

En el capítulo anterior señalamos que para contribuir al desarrollo sostenible y, en particular, a materializar los ODS, las iniciativas y las políticas de Datos Abiertos estatales deben encontrar eco en la escala local y regional. Asumiendo este punto de partida, subrayamos que el enfoque que gana cada vez más importancia es el de estimular la formación de un ecosistema local de Datos Abiertos robusto y dinámico. Para ello resulta básica la participación de cuatro agentes del ecosistema: la Administración Pública, el activismo global, el periodismo de datos y las iniciativas de *hacking cívico*. Ello no obsta para que diferentes agentes, como las empresas y las instituciones académicas jueguen roles igualmente determinantes, tanto para generar y explotar datos como para fortalecer el ecosistema. En lo que respecta al papel de la universidad, este informe es buena muestra. Más allá de las fortalezas de cada agente, la enseñanza que emerge es que el ecosistema de Datos Abiertos para el Desarrollo aporta un espacio de enorme valía en el que diferentes agentes no solo explotan el potencial de los Datos Abiertos, sino que también explotan las complementariedades y sinergias entre sí sin las que los beneficios de los Datos Abiertos nunca llegarán a obtenerse.

En este capítulo presentamos una imagen del desarrollo de las iniciativas de Datos Abiertos en València. En concreto, nos preguntamos quién hace qué, y con quién, en cuanto a Datos Abiertos. Como ya dijimos en la conclusión del capítulo anterior, el grado de extensión y maduración de los Datos Abiertos en València invita a comenzar por los Datos Abiertos para, desde esta base, explorar en un segundo estadio de análisis qué

elementos de la agenda de Datos Abiertos para el Desarrollo están ya presentes, aunque sea de forma incipiente. En este sentido, nuestra posición es que un ecosistema de Datos Abiertos en València debe incorporar invariablemente, desde su concepción, la mirada de los Datos Abiertos para el Desarrollo. Por ello, prestamos especial atención a cómo las administraciones públicas están apoyando, facilitando y estimulando las iniciativas de Datos Abiertos. El interés por las administraciones públicas responde a su rol capital en el desarrollo de ecosistemas locales de Datos Abiertos para el Desarrollo. El análisis muestra que ya se están produciendo colaboraciones espontáneas entre diferentes agentes en el ámbito de los Datos Abiertos, pero que estas son limitadas en número y alcance, lo que señala que existe un amplio margen tanto para avanzar hacia un auténtico ecosistema de Datos Abiertos como para alinearlos con la Agenda Global de OD4D.

La información que presentamos a continuación se ha obtenido fundamentalmente de dos fuentes: las publicaciones elaboradas por los propios agentes del ecosistema (páginas, memorias, informes, publicaciones en redes sociales, etc.) y las entrevistas realizadas a una veintena de agentes clave. Somos conscientes de que los agentes y las iniciativas que presentamos no abarcan todo el rico espectro de desarrollos innovadores que están teniendo lugar en el ecosistema local. Un mapeo exhaustivo y detallado desborda las posibilidades de este informe exploratorio. Por tanto, la imagen que presentamos a continuación resulta inevitablemente sesgada, ya que responde a una selección previa de aquellas iniciativas que hemos considerado más significativas, según criterios de relevancia, extensión, potencial, capacidad innovadora y, fundamentalmente, potencial para llevar a cabo la conformación de un ecosistema local de Datos Abiertos sensible hacia los Datos Abiertos para el Desarrollo.

En sintonía con todo lo anterior, en este capítulo nos preguntamos qué falta para que la comunidad existente de Datos Abiertos funcione como

un verdadero ecosistema local de Datos Abiertos para el Desarrollo. Se trata de una primera aproximación a un diagnóstico, todavía por realizar de forma exhaustiva y rigurosa, de las fortalezas y las debilidades del trabajo colaborativo en Datos Abiertos para el Desarrollo en València. Desde la óptica del vaso medio lleno, analizar qué funciones del ecosistema persisten sin desplegar, representa una oportunidad para que el ecosistema de OD4D crezca y contribuya a los ODS en nuevas formas.

2.2. ¿QUIÉN HACE QUÉ EN DATOS ABIERTOS EN VALÈNCIA?

En este apartado presentamos los resultados del trabajo de campo con la comunidad actora de Datos Abiertos para el Desarrollo de València realizado entre mayo y julio de 2018. Los resultados se presentan desagregados en cinco subapartados. Cada subapartado se corresponde con las funciones de cada uno de los agentes que incluíamos en el diagrama del ecosistema local del capítulo anterior. En cada subapartado presentamos uno o dos agentes que consideramos ilustrativos de qué hace cada grupo de agentes en Datos Abiertos. El análisis más en profundidad de cada agente permite desgranar algunas conclusiones preliminares que pueden orientar la agenda futura de Datos Abiertos en València y, eventualmente, también la de Datos Abiertos para el Desarrollo.

a. Actuar con transparencia y mejorar las políticas públicas

En nuestro diagrama del ecosistema local de Datos Abiertos para el Desarrollo expuesto en el capítulo anterior señalábamos varios roles para las administraciones públicas. Hacia dentro, apuntábamos a un doble objetivo: actuar con transparencia, y explotar los datos para mejorar las políticas públicas en beneficio de la ciudadanía. Hacia afuera, indicábamos igualmente el rol crucial de las administraciones públicas en un doble sentido: estimular el ecosistema y las iniciativas de agentes existentes, y

arrastrar hacia el ecosistema a nuevos agentes. En esta sección nos vamos del ejemplo de dos administraciones públicas, el Ayuntamiento de València y la Diputación de València, por el rol protagonista que han asumido en la agenda de Datos Abiertos en la Comunitat Valenciana. Abordamos cómo los Datos Abiertos inciden en el incremento de la transparencia y en la mejora de la eficiencia, la eficacia y la innovación en las políticas públicas⁴.

Las políticas de transparencia y gobierno abierto se han abierto paso en las administraciones públicas valencianas recientemente. Así, el Ayuntamiento de València comenzó a publicar colecciones de Datos Abiertos entre octubre y diciembre de 2014⁵. Le siguió la Generalitat Valenciana en abril de 2016. Con posterioridad, el Ayuntamiento de València lanzó el Geoportal de Datos Abiertos, en mayo del año siguiente⁶. El Geoportal presenta las colecciones de datos del Portal de Transparencia que están geolocalizadas, mediante capas superpuestas al mapa de València. El mismo portal de Datos Abiertos aloja también la plataforma de transparencia, buen gobierno y el visor presupuestario, que conforman las principales herramientas de rendición de cuentas a la ciudadanía dentro de la agenda de gobierno abierto. Por su parte, la Diputación de València cuenta con un portal de transparencia, no de Datos Abiertos, desde junio de 2016. Desde entonces, y en paralelo, viene apoyando la publicación

⁴ Fuente: <http://datos.gob.es/es/noticia/informe-el-valor-de-los-datos-abiertos-para-la-administracion> (visitada el 10 de julio de 2018).

⁵ El lanzamiento inicial se realizó en febrero de 2014. Ver informe de Arvo y Fundación Orange, citado en las referencias bibliográficas.

⁶ El Portal de Transparencia del Ayuntamiento de València comenzó a funcionar en marzo de 2018. Ofrece información institucional, de contratación y ejecución presupuestaria de las 16 entidades municipales que conforman el sector público local (organismos autónomos, empresas públicas y fundaciones). Se puede acceder a él también desde el Portal de Transparencia y Datos Abiertos.

en línea de portales de Datos Abiertos por parte de los ayuntamientos de la provincia, especialmente los de mediano y pequeño tamaño. Los portales de Datos Abiertos de Torrent o La Pobla de Vallbona son algunos ejemplos. De esta forma, Generalitat Valenciana, Ayuntamiento y Diputación de València tomaron ejemplo de ayuntamientos pioneros como el de Barcelona, Gijón, Madrid, Zaragoza y Santander, y administraciones autonómicas como la Generalitat de Catalunya⁷. Es de mencionar que una evaluación reciente sitúa a València como el mejor portal municipal de Datos Abiertos dentro de un universo de 63 ciudades españolas (Sisto et al. 2018).

Aun así, todavía queda mucho por hacer. El Portal es mantenido por el Servicio de Tecnologías de la Información y la Comunicación (SerTIC), pero los datos se suben a petición de los diferentes servicios que los generan. A fecha de julio de 2018 cuenta con 118 colecciones de datos, en diferentes formatos de archivo, actualizadas con una frecuencia que oscila entre la periodicidad diaria y la trimestral, pasando por la semanal y la mensual. Las colecciones más extensas son las de medio ambiente, transporte, sociedad y bienestar y urbanismo e infraestructuras. A través de estas colecciones se puede acceder a datos brutos, en varios formatos, sobre métricas que incluyen mediciones de

El Portal de Transparencia y Datos Abiertos del Ayuntamiento de València cuenta con 118 colecciones de datos, actualizadas diaria, semanal, mensual y/o trimestralmente.

⁷ El catálogo completo de portales de Datos Abiertos puede consultarse en <http://mapa.datos.gob.es>. La información sobre administraciones pioneras procede del informe Datos Abiertos en las Comunidades Autónomas y sus mayores ayuntamientos 2014, elaborado por Arvo Consultores y la Fundación Orange (https://www.proyectosfundacionorange.es/docs/eE2014/Datos_Abiertos_2014.pdf, visitada el 5 de julio de 2018).

las estaciones de sonido o de *contaminación* atmosférica, la localización de fuentes públicas o de puntos de recarga eléctrica, el mapa de arbolado, mapas de incidencia del polen o las denominaciones de las calles. Una clasificación alternativa de las colecciones de datos permitiría distinguir las en función de la frecuencia de actualización. Algunas colecciones presentan mediciones periódicas, mientras que un buen número, por el contrario, ofrecen datos cuasiestáticos o actualizados con baja frecuencia (trimestral). Entre las primeras se encuentran métricas de contaminación y del estado de tránsito en tiempo real; entre las segundas, catálogos de recursos del ayuntamiento (p.ej. servicios sociales, viviendas de protección pública, cooperación internacional, bienes inventariados propios), y catálogos sobre la organización de servicios públicos (p.ej. el fichero de líneas y paradas de la empresa municipal de transporte o el mapa de demarcación territorial de los Servicios Sociales). Respecto a otros portales, el *ranking* de 2017 de portales municipales de Datos Abiertos elaborado por 8wires, y que sitúa a València en la posición número 12 de un total de 32 portales, ya señala que la actualización de datos resulta mejorable⁸. El dominio de las frecuencias de actualización bajas reproduce el patrón identificado por el informe de 2017 de la Fundación Cotec para la Innovación, que recoge que solo el 5 % de los datos publicados en portales españoles se actualizan con una frecuencia inferior a la semanal (y solo el 10% están geolocalizados)⁹. Por otro lado, la utilidad del portal puede estimarse parcialmente mediante el número de visitas que recibe cada colección de datos¹⁰. A fecha de julio de 2018, y tras algo más de dos años de funcionamiento del portal, las colecciones de datos más visitadas (las de contaminación y movilidad) se sitúan en el rango de las 3500-3750 visitas. La mayoría de las colecciones, sin embargo, se en-

⁸ Fuente: <http://8wires.io/download/774/> (visitada el 6 de julio de 2018).

⁹ Fuente: http://informecotec.es/media/INFORME_REUTILIZACION-DE-DATOS.pdf (visitada el 5 de julio de 2018).

cuentran en un intervalo por debajo de las 1000 visitas¹¹. No obstante, y como se ha mencionado, en el relativamente infradesarrollado panorama de portales de datos abiertos municipales, el del Ayuntamiento de València figura entre los que más han avanzado en los últimos años. Así lo refleja un estudio académico realizado sobre las 63 ciudades españolas de más de 200 000 habitantes que cuentan con portal de Datos Abiertos (Sisto et al. 2018). Otros *rankings* sectoriales más recientes, publicados por 8wires y Cotec (ver más adelante), son menos positivos, si bien valoran el volumen de colecciones de datos y la diversidad de formatos.

Algunas de las colecciones de datos que figuran en el Geoportal las produce la Oficina de Estadística del propio Ayuntamiento, si bien este servicio no participó en la concepción ni del Geoportal ni del Portal de Transparencia y Datos Abiertos. Ambos se contrataron a proveedores externos. La Oficina de Estadística sí puede aportar colecciones de datos estadísticos a partir de registros administrativos que gestiona la Administración Local, o a partir de muestras como declaraciones de la renta de vecinas y vecinos. Dado que la Oficina ya produce estas colecciones con el afán de que sean públicas, no resultaría difícil que estas mismas colecciones pasaran a convertirse en formatos CSV o configuraciones de Datos Abiertos.

El futuro próximo de las políticas de transparencia del Ayuntamiento de València pasa por la redacción en la segunda mitad de 2018 de una es-

¹⁰ El Portal no ofrece las estadísticas de descargas. El informe publicado por la Unió de Periodistes Valencians (ver Referencias Bibliogràfiques) menciona la cifra de 21 991 descargas entre julio de 2015 y noviembre de 2017. Cruzando los datos de descargas de colecciones de este informe con las visitas de las colecciones indicadas en el propio portal, se puede estimar de manera muy aproximada una ratio entre descargas y visitas de 1 descarga por cada 6 a 8 visitas.

¹¹ A fecha de 25 de julio de 2018 la colección de datos más visitada es la de medición de contaminación en la Universitat Politècnica de València, con 3730 visitas.

trategia de Gobierno Abierto y Datos Abiertos. La estrategia partirá de un diagnóstico, ya realizado, mediante el que se ha solicitado a los diferentes servicios del Ayuntamiento que identifiquen las colecciones de datos que generan y que podrían revestir interés para su publicación en el Portal.

La **Diputación de Valencia**, por su parte, cuenta con un portal mucho más orientado a la transparencia que a los Datos Abiertos como tales. Su Portal de Transparencia presenta información económico-financiera, información sobre la ejecución presupuestaria, y también sobre contratos,

No existe una cultura establecida de compartir información en los diferentes servicios, ni el proceso está automatizado. El Servicio de Transparencia debe realizar un gran esfuerzo para conseguir los archivos, habitualmente en formato PDF.

convenios y otros expedientes administrativos en ejecución. La información se ofrece generalmente en formato PDF, lo que la hace reutilizable con mayor dificultad. Un registro de datos que ha tenido repercusión, especialmente mediática, es el de los gastos de los grupos políticos de la Diputación. Otro aspecto importante en la política de transparencia es recopilar la información

que requiere el Índice de Transparencia de las Diputaciones (Indip), construido anualmente por Transparencia Internacional¹². La política de apertura de datos responde a una Estrategia de Gobierno Abierto y Trans-

¹² El Indip evalúa las siguientes 6 áreas: “a) Información sobre la Diputación Provincial, b) Relaciones con los ciudadanos y la sociedad, c) Transparencia económico-financiera, d) Transparencia en las Contrataciones de servicios, e) Transparencia en materias de Servicios y Apoyo a Municipios, f) Indicadores de la Ley de Transparencia”. El ranking de 2005 sitúa a Valencia en la posición número 7 en el universo de 45 diputaciones provinciales (fuente: https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2015/12/objetivos_indip_2015.pdf, visitada el 12 de julio de 2018).

parencia que se aprobó en 2016. La Estrategia identifica 6 áreas de trabajo estratégicas, y define 99 proyectos en apoyo a los ayuntamientos, que son el “cliente” final de la Diputación. Los proyectos incluyen un amplio rango de actuaciones, como la creación de portales de transparencia en los portales de la provincia, la publicación de expedientes de ayuntamientos medianos y pequeños en el Portal de Transparencia de la Administración del Estado, la publicidad activa sobre la propia Diputación (organización interna, altos cargos, etc.), la asistencia jurídica en materia de transparencia a los ayuntamientos o la garantía del derecho de acceso a la información por parte de ciudadanas y ciudadanos. En cuanto al empoderamiento de la ciudadanía, la Diputación realiza actividades de divulgación de la cultura de la transparencia. Así, se han organizado seminarios sobre transparencia y medios de comunicación y sobre modelos participativos, todos ellos abiertos a la ciudadanía. Por último, la Diputación también cuenta con una línea de apoyo al asociacionismo, que persigue fomentar acciones en transparencia y gobierno abierto. El Servicio de Transparencia es el único de toda la Diputación de Valencia que cuenta con un Plan Estratégico. En Datos Abiertos se ha avanzado mucho menos. Según el propio Servicio de Transparencia, persisten todavía ciertas resistencias en el resto de unidades de la Diputación para facilitar los datos que alimentan el Portal de Transparencia; resistencias que achaca a que el resto de servicios no acaba de conocer las potencialidades de los Datos Abiertos.

El Servicio de Transparencia considera que en la institución no existe todavía una cultura establecida de compartir información en los diferentes servicios, y que el proceso de cesión de datos entre servicios no está automatizado. En consecuencia, el Servicio de Transparencia debe realizar un gran esfuerzo para conseguir los archivos, que, además, recibe habitualmente en formato PDF.

En el ámbito de la “clientela” de la Diputación, los ayuntamientos de pequeño y mediano tamaño no sitúan la explotación de Datos Abiertos entre

sus prioridades. La sensorización y explotación de *big data*, en particular, desbordan sus capacidades de gestión. Tampoco las empresas se han dirigido a la Diputación mostrando interés en desarrollar aplicaciones específicas. Finalmente, una última dificultad estriba en que la Diputación todavía no ha conseguido suscitar interés por sus acciones de sensibilización en Datos Abiertos entre la ciudadanía, como se deduce de la limitada asistencia a diversos eventos de divulgación de la cultura de la transparencia y de los Datos Abiertos. Los foros de interlocución con asociaciones y grupos de interés son escasos; de hecho, el principal mecanismo de relación entre Diputación y asociaciones es la tramitación de las subvenciones que aquella concede. De acuerdo con el Servicio de Transparencia, la debilidad relativa de la interlocución con la sociedad civil deriva de las competencias de la Diputación, que consisten en apoyar a los ayuntamientos, y no en proporcionar servicios directos a la ciudadanía.

En síntesis, el análisis de los portales de transparencia y Datos Abiertos del Ayuntamiento y la Diputación de Valencia muestra que se han dado pasos significativos en la Agenda de Datos Abiertos, pero en mucha menor medida en lo relativo a Datos Abiertos para el Desarrollo. Los *rankings* independientes así lo indican. Sin embargo, la valoración positiva de los *rankings* no puede ocultar que un amplio rango de colecciones de datos todavía no haya sido publicado, especialmente en aquellos sectores primarios que recomienda la Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de Recursos de la Información y que hoy por hoy se encuentran muy infrarrepresentados: entre ellos, demografía, economía, vivienda, educación y salud. Como señala el propio jefe del Servicio de Transparencia y Gobierno Abierto, sería deseable implementar colecciones de datos sobre índices de fracaso escolar, alfabetización o pobreza¹³. De la

¹³ Ver informe de la Unió de Periodistes Valencians citado en las referencias bibliográficas, pág. 18.

misma manera, también existe un amplio margen de mejora en la publicación de colecciones de datos y visualizaciones derivadas de parámetros sensorizados en tiempo real (en València, en el portal VLCi). Por último, y como se verá más adelante, también existe un potencial amplísimo para la incorporación de las series de datos recopiladas por los servicios estadísticos de las administraciones (en particular, la Oficina Estadística del Ayuntamiento de València). La incorporación de las series estadísticas a los portales de Datos Abiertos permitiría contrastar la incidencia de fenómenos del presente con su evolución en el pasado, así como realizar análisis cruzados valiéndose de series históricas de fuentes extremadamente valiosas como el Padrón Municipal. También permitiría desarrollar más aplicaciones predictivas en base a series históricas, como ParticleAI, una solución que analiza, monitorea y predice el estado de partículas en suspensión, polen y contaminación a partir de series históricas¹⁴.

b. Movilizar e incidir

Como señalamos en el primer capítulo, nuestra etiqueta de activismo global cubre una amplísima variedad de grupos activistas, colectivos y plataformas. Incluye desde el activismo más tradicional, como el sindicalismo, el ecologismo o la cooperación al desarrollo, hasta nuevas formas de activismo urbano como plataformas contra la gentrificación o a favor de la transición energética urbana. En esta sección exploramos el uso de Datos Abiertos por parte de la plataforma ciudadana Entrebarris contra la turistificación en València.

Entrebarris es una red de colectivos y asociaciones vecinales que se opone a la turistificación de València. Entrebarris defiende el derecho a

¹⁴ Ver <https://github.com/DNC87/ParticleAI> (visitada el 25 de julio de 2018).

la ciudad de los vecinos y vecinas, y centra sus reivindicaciones en acciones que aseguren el acceso a la vivienda y a la permanencia en la misma¹⁵. Entre sus diferentes líneas de trabajo, Entrebarris persigue hacer visible cómo la turistificación de la ciudad se traduce en episodios de acoso a inquilinos e inquilinas por parte de inversionistas inmobiliarios, a fin de que desocupen viviendas susceptibles de convertirse en alojamientos turísticos o segundas y terceras residencias. En el barrio de Ciutat Vella, esta lucha ha unido a diversos colectivos en torno a la campaña “Veïnat en perill d’extinció”. Esta campaña denuncia fuerzas de expulsión de vecinas y vecinos, como la turistificación pero también de abuso en el espacio público como la ocupación por terrazas y otros usos hosteleros. En la actualidad, la recogida de denuncias se lleva a cabo de forma física aproximadamente cada quince días, con la participación de voluntarias y voluntarios que apoyan a la “assemblea d’afectades”. Pero esta forma de recopilar las denuncias conlleva una serie de limitaciones: requiere de presencialidad, y de una determinada logística para organizar la recogida de datos; también implica a una serie de personas cuyo apoyo resulta imprescindible para recoger los datos, y que deben estar disponibles presencialmente. En consecuencia, la campaña desea avanzar hacia una recogida de datos más extensa, más sistemática, y con mayor visibilidad. Ello implica valerse de soluciones de mapeo ciudadano. Tras valorar las posibilidades de diferentes plataformas tecnológicas, Entrebarris está desarrollando una adaptación de la plataforma Ushahidi¹⁶. Esta última fue creada para facilitar la recogida masiva de informaciones ciudadanas georreferenciadas en situaciones como crisis humanitarias, procesos electorales o contextos de vulneración de derechos humanos. Sus orígenes se remontan a la denuncia de situaciones de violencia postelectoral en las elecciones presidenciales de 2007-2008 en Kenia. Posteriormente

¹⁵ Fuente: <https://entrebarris.org> (visitada el 18 de julio de 2018).

¹⁶ Ver <https://www.ushahidi.com> (visitada el 18 de julio de 2018).

fue utilizada para monitorizar los episodios de violencia contra las personas inmigrantes en Sudáfrica en 2008, eventos como casos de personas desaparecidas en el terremoto de Haití de 2010, denuncias de corrupción en Macedonia y casos de intimidación postelectoral en las elecciones presidenciales estadounidenses de 2016. En consecuencia, Ushahidi ofrece a Entrebarris la posibilidad de recoger denuncias ciudadanas de fenómenos geolocalizables, mediante un formulario personalizado. De esta forma, valiéndose de una plataforma basada en Ushahidi cualquier ciudadana o ciudadano puede georreferenciar episodios de asedio inmobiliario de forma rápida y sencilla.

Una iniciativa de Datos Generados por la Ciudadanía como la que desarrolla Entrebarris sintoniza a la perfección con la explotación de Datos Abiertos publicados por otros agentes,

Valiéndose de una plataforma basada en Ushahidi cualquier ciudadana o ciudadano puede georreferenciar episodios de asedio inmobiliario de forma rápida y sencilla.

como las administraciones públicas y quienes operan sobre alojamientos turísticos. Por un lado, los Datos Generados por la Ciudadanía a través de Entrebarris pueden cruzarse con Datos Abiertos obtenidos a través de *web scraping* de plataformas como Airbnb o Booking. Por otro lado, datos como los generados por Entrebarris permiten trazar relaciones entre datos georreferenciados sobre asedio inmobiliario y datos como las licencias turísticas y hosteleras concedidas, o las licencias de apertura de nuevos hoteles. También posibilitan analizar las conexiones entre el fenómeno de la expulsión de vecinas y vecinos y los niveles de renta por secciones censales y variables demográficas derivadas del Padrón; o variables como la vulnerabilidad por barrios o la fuga de comercios en los barrios. Los Datos de Vulnerabilidad ya están disponibles, por ejemplo, en el Visor de Espacios Urbanos Sensibles (VEUS) de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i

Vertebració del Territori. VEUS identifica “zonas urbanas donde las dimensiones socioeconómicas, residenciales y sociodemográficas sean notablemente menores que la media de la Comunitat Valenciana”. Se sirve para ello de nueve indicadores, desde el valor catastral hasta la accesibilidad de los hogares, la tasa de paro registrada con perspectiva de género, o el porcentaje de hogares vulnerables con perspectiva de género¹⁷. Sería especialmente útil que los datos espaciales fueran abiertos. Esto permitiría, por ejemplo, relacionar espacialmente vulnerabilidad y turistificación. La publicación de datos geográficos en abierto es ya un proceso en marcha, especialmente desde que el Instituto Geográfico Nacional adoptara en diciembre de 2015 la política de que todos sus productos de datos y servicios geográficos sean por defecto abiertos, con la única condición del reconocimiento¹⁸.

Los datos así generados pueden resultar extremadamente útiles para apoyar diferentes acciones de incidencia. En primer lugar, otorgan mayor solidez a las alegaciones ante una nueva legislación, como la Ley de Turismo, Ocio y Hospitalidad en proceso de tramitación a lo largo de 2018, o el Pla Especial de Protecció de Ciutat Vella, en participación pública a fecha de julio de 2018. En segundo lugar, ofrecen más argumentos a las alegaciones que realizan vecinas y vecinos a los informes técnicos requeridos para la utilización de viviendas como alojamiento turístico. Y, en tercer lugar, facilitan construir un discurso más fundamentado contra la turistificación y la gentrificación. Los datos no solo proporcionan mayor legitimidad en la argumentación, sobre todo, visibilizan los procesos de asedio que tienen lugar con carácter previo a la transformación de un piso en un alojamiento turístico de Airbnb. Y, en el proceso de generación

¹⁷ Fuente: http://www.habitatge.gva.es/documents/20558636/165183316/Resumen_VEUS_junio_2018.pdf/4f36096a-77f0-4727-8452-aec0013f4732 (visitada el 18 de julio de 2018).

¹⁸ Fuente: <http://datos.gob.es/es/comunidad-risp/entrevista-antonio-f-rodriguez-pascual> (visitada el 18 julio de 2018).

y tratamiento de los Datos Abiertos, contribuyen a crear capital social mediante procesos en los que participan vecinas, vecinos y el tejido social de la ciudad.

El uso de Datos Abiertos tiene además otras ventajas. En el caso de Entrebarris, abre las puertas a entrar en contacto con nuevos perfiles alejados de sus activistas habituales. En Entrebarris ya conviven activistas de asociaciones de madres y padres, grupos de consumo, y también de plataformas cívicas con fuerte presencia en Ciutat Vella como Ca Revolta. Además, por su actividad de denuncia e incidencia legislativa, Entrebarris cuenta con la aportación de profesionales del mundo del Derecho que le prestan sus conocimientos técnicos. Pero profundizar en la generación de datos como herramienta de denuncia requiere disponer del apoyo de personas con conocimientos técnicos tanto en Informática como en Sistemas de Información Geográfica. Esto obliga a trabajar codo con codo con personas y colectivos sociales, como puede ser la comunidad de mapeo abierto (Open Maps). También requiere acercarse a aquellos espacios de la Administración Pública más receptivos, a fin de que se hagan eco de los datos generados por Entrebarris y también de que puedan prestar su apoyo para que no solo Entrebarris sino también otras entidades generen información basada en Sistemas de Información Geográfica.

Es interesante constatar que el mapeo que está comenzando a desarrollar Entrebarris es una entre varias iniciativas de datos que adoptan este formato de visualización. Como bien refleja el informe “Datos Generados por la Ciudadanía en el Contexto Valenciano”, mapeos análogos están siendo lle-

El mapeo que está comenzando a desarrollar Entrebarris no es ni mucho menos el único. Mapeos similares están siendo llevados a cabo por València per l’Aire (contaminación de gases), L’Observatori Ciutadà de l’Horta (patrimonio en la huerta periurbana) o Parcel·les (mapeo de huertos urbanos en València).

vados a cabo por València per l'Aire (contaminación de gases), L'Observatori Ciutadà de l'Horta (patrimonio en la huerta periurbana) o Parcel·les (mapeo de huertos urbanos en València). Este hecho apunta a una tendencia creciente entre las iniciativas de activismo global a movilizar el mapeo como herramienta de denuncia de fenómenos urbanos. Inevitablemente, esto implica el desarrollo paralelo de una serie de capacidades técnicas en Sistemas de Información Geográfica que no siempre están al alcance de las iniciativas activistas. Otra limitación es que los mapeos que están realizando las entidades activistas en València son siempre de variable única. En ningún caso se han desarrollado mapeos que permitan representar varias variables simultáneamente, por capas. Representar variables simultáneamente resulta muy útil para identificar correlaciones, siquiera tentativamente. Una primera explicación es que los mapas que permiten representar varias capas entrañan una mayor complejidad técnica. A las dificultades técnicas se añade que en algunos casos las colecciones de datos demográficos y socioeconómicos que se desearía correlacionar no están disponibles. Ejemplo de ello es la variable de la renta disponible, especialmente útil como variable de contraste para muchos fenómenos sociales, ambientales, educativos, etc., pero que no está geolocalizada. Considerando que todavía queda mucho margen de desarrollo en cuanto a mapeos de una única variable, cabe contemplar la posibilidad de reforzar las capacidades en el tejido asociativo activista para producir mapeos más complejos (e, igualmente, visualizaciones más allá de los mapas, por ejemplo, infografías).

c. Investigar y denunciar desde los medios

Como señala acertadamente el informe "Periodismo de Datos en València", de la Unió de Periodistes Valencians, el Periodismo de Datos es todavía una práctica incipiente en València y en la Comunitat Valenciana.¹⁹

¹⁹ Fuente: http://www.unioperiodistes.org/wp-content/uploads/2018/07/unioperiodistas_periodismo-de-datos_maquetat.pdf (visitada el 6 de julio de 2018).

Aunque a escala estatal existen iniciativas maduras como El Confidencial Lab o El Mundo Data, en los medios valencianos la práctica del Periodismo de Datos continúa siendo frágil.

No hay duda de que los medios de comunicación valencianos han hecho suyas algunas modalidades de Periodismo de Datos. Por un lado, elaboran informaciones sobre prácticas corruptas o abusivas de la Administración, valiéndose para ello de los datos sobre gastos de caja fija y expedientes administrativos en tramitación que ofrecen los portales de transparencia y Datos Abiertos. Por otro lado, aunque en mucha menor medida, elaboran informaciones de fondo con los datos de contaminación, movilidad, listas de espera, etc. que proporcionan los portales como GVA Oberta y el portal del Ayuntamiento de València. Resulta más habitual, sin embargo, que los datos proporcionados por portales de Datos Abiertos se empleen para contextualizar una noticia, sin elevarse al titular. Estos portales son con diferencia la principal fuente de información. Los datos y los análisis elaborados por organizaciones activistas y por la sociedad civil se explotan en mucha menor medida. Junto a todo lo anterior, se siguen explotando las fuentes tradicionales, como el Registro de la Propiedad, a través de la petición de notas simples, el Registro Mercantil, directamente o a través del Boletín Oficial del Registro Mercantil (BORME) y las diferentes bases de datos comerciales que permiten acceder a datos como administradores y administradoras, sedes sociales, número de empresas administradas por la misma persona, etc. Menos frecuente, aunque no inaudito, es la explotación de Datos Abiertos publicados por el Instituto Nacional de Estadística (p.ej. licencias inmobiliarias), que en todo caso sirve como información de fondo para una noticia sectorial o de economía general. En

Aunque a escala estatal existen iniciativas maduras como El Confidencial Lab o El Mundo Data, en los medios valencianos la práctica del Periodismo de Datos continúa siendo frágil.

algún caso, especialmente en los medios de información económica, hay periodistas que recopilan sus propios datos en Excel, p.ej. sobre información bursátil.

En las relaciones entre las y los periodistas y los diferentes agentes del ámbito de los datos, la Administración es el agente principal, puesto que es quien genera más datos. Respecto al *hacking cívico*, se arguye que para el periodismo representa no tanto una fuente de datos (lo trascendental no son los datos que genera) como una fuente de narrativas (las historias que desarrolla a partir de esos datos) que visibilizan nuevas problemáticas y denuncian injusticias. Igualmente, algunas empresas emergentes cuyo modelo de negocio se basa en la explotación de Datos Abiertos comienzan a ser una fuente de noticias para los medios valencianos. Un ejemplo, es la empresa emergente Brickstarter, que suministra a los medios análisis de la evolución del mercado inmobiliario en base a los estudios que realiza para su propio modelo de negocio, que consiste en utilizar Datos Abiertos y obtenidos por web *scrapping* para identificar apartamentos turísticos de alta rentabilidad²⁰.

La imagen del o de la periodista de datos que domina el imaginario del colectivo periodístico es la de un o una profesional liberado o liberada de la obligación de publicar noticias en el día a día, y que por el contrario elabora informaciones a 2-3 semanas vista. De esta manera, al no estar atado a la actualidad, el Periodismo de Datos puede poner sobre la mesa otros temas de fondo, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible, además con nuevas perspectivas, y con una mirada más amplia. También hay que tener en cuenta que, el o la periodista de datos se asocia a un perfil marcadamente técnico, con conocimientos avanzados de herramientas como Excel, habilidades de análisis estadístico, y soltura en la producción de infografías que permitan transmitir de manera sencilla mensajes complejos.

²⁰ El web *scrapping* es una técnica utilizada para extraer información de sitios web de forma masiva utilizando *software* diseñado a tal fin.

Por lo tanto, no resulta extraño que exista la percepción ampliamente compartida de que la principal barrera para el despegue del Periodismo de Datos es la falta de capacidades técnicas entre las y los periodistas. En València, solo se cultiva en grupos editoriales que cuentan con los medios suficientes. En el caso valenciano, la práctica más habitual acaba consistiendo en sumergirse en ficheros PDF de tipo administrativo o estadístico a la búsqueda del dato necesario para confirmar o contrastar una noticia. Sin embargo, el análisis de datos en bruto apenas se trabaja. Sin personal especializado, generalmente con conocimientos informáticos avanzados, no es posible explotar la ingente cantidad de datos disponible en portales y bases de datos. Los conocimientos en minería de datos que se requieren para encontrar datos específicos o para generar análisis de fondo que creen opinión o denuncien desigualdades no resultan fáciles de adquirir por los y las profesionales del periodismo. De hecho, entre periodistas no se entiende la necesidad de adquirir este tipo de capacidades (se habla incluso de que deben aprender a programar), cuando la conformación de un equipo mixto de periodistas y personal técnico de la informática resultaría mucho más eficiente. Uno de los periodistas entrevistados para este informe sostiene que en un plazo de tres años cada medio debería asegurarse de contar con un o una profesional experto en minería de datos, y de enseñar a las y los periodistas algo de tratamiento de datos, y a los y las profesionales técnicos y técnicas de informática algo de periodismo. Esto ayudaría, entre otras cosas, a superar la barrera “del lenguaje” entre periodistas y profesionales de la informática y, en conjunto, dificulta el avance del Periodismo de

La principal barrera para el despegue del Periodismo de Datos es la falta de capacidades técnicas entre periodistas. Nadie en València se autodefine como periodista de datos. Las plantillas que se dismantelaron como consecuencia de la crisis no se han recuperado.

Datos. De hecho, para la Unió de Periodistes Valencians la principal aportación que puede realizar es la formación de sus propios asociados y asociadas.

No hay que olvidar una segunda barrera. Sin lugar a duda, el contexto de prolongación de la crisis económica iniciada en 2008 es en buena medida responsable de que el Periodismo de Datos no despegue en la Comunitat Valenciana. Las plantillas en los medios que se desmantelaron como consecuencia de los peores años de la crisis no se han recuperado. La situación llega al punto de que, a juicio de las y los profesionales del periodismo nadie en València se autodefine como periodista de datos. Ejercicios de Periodismo de Datos como los de la Fundació Civio necesitarían un cambio en el modelo de redacciones en el contexto valenciano, dando paso a periodistas que se contratan para realizar trabajos a medio plazo. En la Comunitat Valenciana, el único paso en esa dirección lo ha dado un medio público, À Punt, que en 2018 ha contratado a una profesional con perfil específico de periodista de datos. Desafortunadamente, y a juicio de las y los periodistas entrevistadas y entrevistados para este informe, el modelo económico y organizativo de las redacciones de los medios en València no depende de dinámicas locales, sino de las decisiones corporativas que se toman en las sedes de Madrid y Barcelona. En síntesis, la falta de capacidades técnicas (léase, informáticas) en los medios, junto con el modelo de organización de las redacciones de los medios, suponen dos barreras importantes para el desarrollo del Periodismo de Datos.

d. Empoderar y desarrollar soluciones

Como no podía ser de otra manera, la comunidad de *civic hackers* en València es una de las más activas en el uso de Datos Abiertos con fines de empoderamiento y desarrollo social. A pesar de las notables diferencias con Cataluña, Madrid o País Vasco, en los últimos años se ha producido un auténtico florecimiento de iniciativas, como recoge el informe

de 2018 de “Datos Generados por la Ciudadanía en el Contexto Valenciano” producido por la Càtedra de Govern Obert. Las iniciativas que cataloga este informe van desde la generación de datos sobre contaminación atmosférica (València per l’Aire) y acústica (Aterra Patraix) hasta el mapeo del patrimonio de la huerta (Observatori Ciutadà de l’Horta), pasando por la recopilación de datos para la mejora de la participación ciudadana en un barrio (Malilla). Recientemente han surgido más iniciativas, como por ejemplo el colectivo Parcel·les para la generación de soluciones de gestión colectiva de huertos urbanos (Apps huertarea y huertOn)²¹. Una iniciativa como València per l’Aire destaca especialmente, no solo por haber generado visualizaciones basadas en datos sino también por haber conseguido aunar los esfuerzos de más de una docena de colectivos sociales (Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos, colectivos ciclistas, barriales, ecologistas, de arquitectura urbana), estableciendo una auténtica comunidad en la explotación y la denuncia basada en datos. En cuanto a Datos Abiertos, estas iniciativas no han llegado aún al estadio de publicación de colecciones de datos descargables y reutilizables. València per l’Aire sí ha generado mapas de contaminación accesibles desde su página web. Por otro lado, hay diferentes agentes sensibles a la ética *hacker* pero todavía no han lanzado iniciativas en Datos Abiertos. Ilustramos esta realidad a través de dos agentes: el Hackerspace y el colectivo Geoinquietos Valencia.

El HackerspaceVLC es una asociación de personas por el *software* y *hardware* libres, apasionadas por la tecnología y por conseguir que el mayor número de personas aprenda a usarla y se apropie de la misma. HackerspaceVLC se posiciona en contra de los usos limitados y cerrados que fabricantes y comerciales dan a sus productos, y apuesta por dar

²¹ Ver <http://www.parcellesnostres.com> (visitada el 28 de julio de 2018).

²² Ver <http://hackvlc.es> (visitada el 28 de julio de 2018).

una segunda vida a equipos usados²². Según refieren, la comunidad *hacker* y la comunidad de datos no están demasiado conectadas. Iniciativas como HackerspaceVLC también persiguen demostrar la falsedad de algunas afirmaciones de las administraciones públicas, valiéndose, eso sí, de datos generados por *hardware* libre. Desde su local-laboratorio en Benimaclet, colaboran con organizaciones locales que les piden ayuda para desarrollar algún equipo, habitualmente equipos de medida contruidos con Arduino. HackerspaceVLC forma parte de manera activa de la comunidad *hacker* española, participando en competiciones y retos propuestos por la propia comunidad. Un ejemplo de esto último fue el proyecto para verificar si fabricantes de neveras dicen la verdad en cuanto a su consumo eléctrico. Otra iniciativa específica de València fue el diseño y presentación en 2018 en Las Naves, de un proyecto orientado a que las vecinas y vecinos de Benimaclet desarrollaran sus propios sensores de ruido para mapear la saturación acústica de la zona de ocio de la plaza de Benimaclet. El proyecto no salió adelante por dificultades administrativas, pero muestra la voluntad de HackerspaceVLC de desarrollar iniciativas de generación de datos mediante *hardware* libre en colaboración con colectivos sociales.

HackerspaceVLC aspiró a que las vecinas y vecinos de Benimaclet desarrollaran sus propios sensores de ruido para mapear la saturación acústica de la zona de ocio de la plaza de Benimaclet.

El colectivo **Geoinquietos Valencia** es una iniciativa de difusión y promoción del mapeo abierto. Forma parte de una red más amplia de colectivos Geoinquietos por toda la geografía española. Geoinquietos Valencia organiza “mapping parties”, es decir, encuentros orientados a elaborar mapas (habitualmente sobre OpenStreetMap) donde se forma a las personas asistentes en técnicas de mapeo abierto. La actividad “típica” de Geoinquietos es el mapatón ligado al activismo humanitario. El mapatón

reúne a voluntarias y voluntarios para mejorar el mapeo de áreas afectadas por desastres humanitarios, en respuesta a llamadas internacionales lanzadas por organizaciones humanitarias como Cruz Roja o Médicos Sin Fronteras. Geoinquietos València ha organizado mapatones sobre Humanitarian OpenStreetMap, en respuesta a emergencias como el terremoto de México y el huracán Irma en 2017, el huracán Matthew y el terremoto de Ecuador de 2016, y el terremoto de Nepal de 2015. Habitualmente, estos mapatones tienen lugar en aulas de las universidades públicas, lo que indica una mayor vinculación entre Geoinquietos y las universidades que con más agentes de la comunidad de datos. En la misma línea, Geoinquietos ha colaborado con la iniciativa Missing Maps, para el mapeo de áreas donde habitan comunidades en situación de vulnerabilidad. También ha colaborado en la formación de quienes coordinan mapatones humanitarios. En otro orden de cosas, ha colaborado con el Bicifest 2018 en la organización de una carrera multimodal de orientación, como ejercicio lúdico de promoción del uso de mapas abiertos.

Los casos de HackerspaceVLC y Geoinquietos Valencia muestran que existen capacidades técnicas en la ciudad de València para la generación, tratamiento y visualización de datos (más específicamente, desde el *hardware* libre y el mapeo abierto). Ambas organizaciones han tejido complicidades con otras iniciativas, aunque no siempre de la ciudad de València. Resulta llamativo, por ejemplo, la escasa interacción entre estos dos grupos y las iniciativas catalogadas en el informe de Datos Generados por la Ciudadanía. A pesar de que HackerspaceVLC y Geoinquietos conocen muchas de estas iniciativas, no manifiestan

Los casos de HackerspaceVLC y Geoinquietos Valencia muestran que existen capacidades técnicas en la ciudad de València para la generación, tratamiento y visualización de datos. Pero existe escasa interacción entre estos dos grupos y las iniciativas de datos generados por la ciudadanía.

haber trabajado juntas, ni siquiera compartir espacios de encuentro institucionalizados. Por otra parte, ambas manifiestan el deseo de trabajar con cuantas iniciativas ciudadanas contribuyan a difundir la apropiación de la tecnología y el mapeo abierto, respectivamente, lo que constituye un punto de partida prometedor para un acercamiento entre las dos comunidades.

En este apartado hemos ilustrado que existen agentes que se organizan y con capacidades técnicas para la explotación y visualización de datos, pero que hasta la fecha no han establecido una conexión estrecha con el resto de la comunidad de Datos Abiertos referida anteriormente. No deja de ser significativo que alguien de estos agentes tenga más relaciones con las universidades que con agentes del activismo en la ciudad de València. Esto apunta al amplio margen que existe para establecer puentes entre quienes están en disponibilidad para poner sus capacidades técnicas al servicio del bien común, y quienes movilizan a la ciudadanía, y explotan datos de forma creciente, con idéntico fin.

e. Facilitar la Agenda de Datos Abiertos para el Desarrollo

Tanto la universidad como los organismos públicos de innovación social a escala municipal juegan un rol crucial para el fortalecimiento y el crecimiento de un ecosistema de OD4D en València, que es todavía incipiente. En este apartado analizamos el trabajo de dos cátedras universitarias y del centro de innovación municipal Las Naves. Apuntamos también algunos proyectos que están en fase de diseño o implementación temprana, y que señalan en qué dirección puede avanzar la agenda de OD4D a corto y medio plazo.

Las cátedras se han creado con el objetivo de aportar conocimiento, metodologías, transferencia de experiencias y narrativas a agentes que protagonizan la agenda de Datos Abiertos de la ciudad. Las cátedras directamente relacionadas con Datos Abiertos para el Desarrollo son la **Càtedra de Govern Obert** y la de Transparencia y Gestión de Datos, ambas en la Universitat Politècnica de València. La Càtedra de Govern

Obert persigue fomentar un ecosistema de recursos y oportunidades de colaboración entre iniciativas tanto ciudadanas como institucionales. Para ello trabaja en las áreas de transparencia, gobierno abierto y tecnologías digitales para la democracia. El objetivo final es utilizar estas herramientas para empoderar a la ciudadanía. Este objetivo se materializa por ejemplo en el fomento del *civic hacking* para contribuir a que la ciudadanía tome conciencia, adquiera capacidades individuales y colectivas y cuente con un entorno favorable de instituciones formales e informales para transformar la sociedad, a través de herramientas de *software* pero también mediante herramientas de otros ámbitos²³. En 2018, las diferentes líneas de trabajo de la Càtedra se concretan en 10 proyectos en ejecución. En el ámbito de las herramientas, un proyecto está desarrollando un *chatbot* (asistente en línea) para facilitar el acceso a información financiera y presupuestaria de los ayuntamientos; otro proyecto desarrolla soluciones con el fin de analizar grandes volúmenes de información para el periodismo de datos; un tercer proyecto publica datos sobre la situación de la población extranjera en València para contextualizar y facilitar la comprensión del fenómeno de la inmigración²⁴. En el ámbito de la formación, la Càtedra promueve y participa en la formación de la ciudadanía, del funcionariado y de las y los profesionales en comunicación en materia de datos. Otras acciones de formación van destinadas a los y las periodistas de datos. Un ámbito de formación al que se presta especial atención son las iniciativas de datos generados por la ciudadanía. La Càtedra de Govern Obert está siendo muy activa en el apoyo a instituciones públicas de València, en particular, el Ayuntamiento y la Diputación. Colabora estrechamente en la definición y ejecución de estrategias de transparencia, gobierno abierto y Datos Abiertos por parte de estas entidades, y ayuda a establecer puentes entre estas y las iniciativas de datos generados por la ciudadanía.

²³ Fuente: <http://civichackers.webs.upv.es> (visitada el 13 de julio de 2018).

²⁴ Ver <https://catgo.webs.upv.es/migrador/> (visitada el 16 de agosto de 2018).

La Càtedra de Govern Obert de la UPV trabaja en las áreas de transparencia, gobierno abierto y tecnologías digitales para la democracia. El objetivo final es utilizar estas herramientas para empoderar a la ciudadanía.

La Cátedra de Transparencia y Datos Abiertos de la UPV, por su parte, aspira a fomentar la transparencia, la participación y el acceso a la información de la ciudadanía. Trabaja en tres ámbitos: la formación, la divulgación y la investigación. Una actividad que ha conseguido

reconocimiento en el entorno valenciano y español es el OpenDatatón ET-SINF-UPV, que ya va por su tercera edición. El OpenDatatón fomenta la utilización de datos por parte de los y las estudiantes de la universidad, a fin de que puedan desarrollar y demostrar herramientas de explotación de datos y herramientas predictivas; pero también puedan desarrollar historias basadas en datos y herramientas basadas en datos, todo ello para responder a retos que tiene planteados la ciudad de València. Otra actividad con repercusión es la Escuela de Verano, que se plantea como un evento formativo en la transparencia y en el uso de datos para los y las profesionales y la ciudadanía. La Escuela forma a sus asistentes en áreas como las técnicas de participación o la explotación de datos para materializar la justicia social.

Por último, pero no menos importante, **Las Naves** apoya a agentes de OD4D de València en su condición de centro de innovación urbana del Ayuntamiento de València. Las Naves impulsa la innovación social a través de cuatro herramientas: proyectos de innovación, redes de innovación, aceleración de proyectos emprendedores y acompañamiento de estrategias de innovación en políticas públicas. En el ámbito de los Datos Abiertos, Las Naves está reproduciendo colecciones de datos derivadas de proyectos de innovación de ámbito europeo en los que participa. La intención es que los datos generados por demostradores en València de proyectos europeos de innovación, alimenten los portales de datos abier-

tos de la Administración Municipal. Dos ejemplos de este tipo de proyectos son el proyecto MAtchUP, y el proyecto Grow Green. MAtchUP tiene como objetivo “implantar un modelo de regeneración urbana integral y sostenible mediante soluciones innovadoras en los sectores de energía, movilidad y TIC”. València es una de las ciudades “pioneras” del proyecto, y en consecuencia realiza diseños y actuaciones con el objetivo de incrementar la eficiencia energética, reducir las emisiones de CO₂, mejorar la calidad del aire y fomentar la movilidad sostenible y la integración de las TIC. Dentro de este paquete de actuaciones se generan paquetes de datos que, si bien no cubren toda la geografía de la ciudad, resultan aprovechables para testear la utilidad de los Datos Abiertos como herramienta de análisis y diseño de políticas públicas. Los Datos Abiertos así preproducidos, una vez tratados, pueden alimentar nuevas colecciones de datos del Portal de Transparencia y Datos Abiertos o del portal VLCi. Igualmente, el proyecto Grow Green también genera Datos Abiertos en fase de preproducción en el ámbito del medio ambiente y el cambio climático²⁵. Con ánimo de expandir la todavía incipiente línea de trabajo en Datos Abiertos, Las Naves prevé incorporar en la segunda mitad de 2018 a un o una profesional con perfil de científico o científica de datos. Este nuevo perfil laboral asumirá la responsabilidad de desarrollar la agenda futura de Datos de Las Naves. Esta agenda incluye colaboraciones público-público con empresas municipales como la Empresa Municipal de Transporte y con Conselleries Autonómicas como la de Sanidad, actuaciones en el plano educativo (fundamentalmente, en secundaria), con organizaciones ciudadanas que ya están realizando mapeos y catálogos de recursos en formato Datos Abiertos, y con empresas tecnológicas como ETRA, con buena disposición hacia el trabajo en red para afrontar desafíos sociales. Igualmente, la agenda de Datos de Las Naves

²⁵ Fuente: <https://www.lasnaves.com> (visitada el 12 julio de 2018).

prevé seguir apoyando emprendimientos sociales que hacen uso extensivo de los datos. Un ejemplo ya consolidado es Green Urban Data, que ha creado un sistema de información ambiental urbana, basado en indicadores de temperaturas, superficie de cubierta vegetal, sombras, niveles de ruido, etc., para el desarrollo de estrategias de mejora ambiental²⁶

Las Naves, se aproxima a los Datos Abiertos desde tres preguntas:

- ¿Quién detenta el control de los datos y quién los utiliza? Es decir, ¿los datos sirven a la ciudadanía, o sirven a los objetivos de aquellos agentes que ya atesoran poder económico y político? ¿Qué control ejerce la ciudadanía sobre sus propios datos, por ejemplo, los de consumo eléctrico, que recopilan las compañías distribuidoras de energía? En este sentido, es fundamental que los Datos Abiertos no aumenten la brecha digital en el reparto del poder que ya existe. Las Naves pretende contribuir a romper la lógica de poder que es hegemónica en los datos, y que se traduce en que la Administración Pública decide qué datos se recuperan, se analizan y se publican, atribuyendo a la ciudadanía un rol de mera consumidora de los datos. Para ello, aspira a desplegar mecanismos de participación para que la ciudadanía sea la que decida qué datos se recopilan, explotan y publican.

- ¿Quién define lo que es una ciudad inteligente? ¿Lo definen las empresas, a través de sus narrativas, proyectos y aplicaciones, o lo define la ciudadanía a través de su implicación individual y colectiva en procesos de amplia participación? Las Naves aspira a desbordar la lógica individual en el uso de datos, apostando por la inteligencia y la experiencia colectiva en la utilización de datos.

- ¿Es la escala de la ciudad la más adecuada para explotar los Datos Abiertos? En ámbitos como la movilidad la escala urbana se

²⁶ Fuente: <https://www.greenurbandata.com> (visitada el 12 de julio de 2018).

queda corta, siendo necesario extender el análisis y las estrategias a la escala metropolitana. Asimismo, se considera que los datos de una ciudad por sí solos sirven para poco, si no se contrastan con las realidades de otras ciudades. Aun así, incluso dentro de la propia ciudad hay margen para mejorar los análisis, por ejemplo, mediante la combinación de diferentes colecciones de datos. Y, en el caso de cartografías, mediante la superposición de capas de datos para inferir correlaciones entre datos (p.ej. nivel de renta desagregado por secciones censales e incidencia de patologías).

Un ejemplo de exposición a la utilidad de los datos desde edades tempranas y de empoderamiento de la ciudadanía es la colaboración entre Las Naves y El Caleidoscopio, junto con otros agentes, en la realización de una Feria Aérea. La Feria es la culminación del trabajo de los y las docentes y de los y las estudiantes de ESO y Bachiller en el diseño y aplicación de drones para resolver problemáticas sociales del barrio en el que se inserta el Instituto de Educación Secundaria. El Caleidoscopio forma al profesorado para que a su vez este supervise el trabajo de las y los adolescentes tanto en el diseño de los drones como en la identificación de una problemática urbana social o medioambiental susceptible de ser abordada mediante los drones. Finalmente, el estudiantado de secundaria presenta sus drones y las aplicaciones que proponen utilizar en un evento público, la Feria Aérea²⁷. La Feria es solo una materialización de las múltiples posibilidades que Las Naves identifica en el ámbito de la educación formal preuniversitaria para generar un hábito en el uso y análisis de problemáticas cercanas a través de los datos. En este sentido, las posibilidades de la educación formal y en particular de asignaturas con arraigo en el entorno geográfico como Conocimiento del Medio son enormes.

²⁷ Fuente: <http://elcaleidoscopio.com/wp/lfa-2/> (visitada el 13 de julio de 2018).

Las Naves, se aproxima a los Datos Abiertos desde tres preguntas: ¿Quién detenta el control de los datos y quién los utiliza? ¿Quién define lo que es una ciudad inteligente? ¿Es la escala de la ciudad la más adecuada para explotar los Datos Abiertos?

Otro ámbito en el que Las Naves considera que puede aportar valor añadido es el apoyo a iniciativas ciudadanas concretas. Una dirección en la que ya se ha avanzado es la sensorización ciudadana. En la estela de proyectos como el Making Sense de Barcelona, Las Naves puede fomentar espacios de fabricación digital, *makers*, co-diseño y despliegue de sensores

para elaborar mapeos ciudadanos²⁸. Las aplicaciones más habituales en este sentido son los mapas de ruido en zonas de ocio nocturno o los mapas de contaminación en vías que soportan tráfico rodado intenso. Por último, Las Naves apoya actividades puntuales como Datatones de la Cátedra de Transparencia y Gestión de Datos de la Universitat Politècnica de València.

A corto y medio plazo, otra serie de iniciativas ya se están diseñando y comenzando a desarrollarse. Estas iniciativas apuntan en dos direcciones: nuevos proyectos de Datos Abiertos para el Desarrollo, y nuevos espacios de encuentro, intercambio y codiseño.

En el **Ayuntamiento de València**, la Concejalía de la Participación Ciudadana y Transparencia y servicios asociados a la misma como Cooperación al Desarrollo y Migración están desarrollando o estudiando un conjunto de propuestas con fines sociales susceptibles de exponerse con Datos Abiertos. Algunas de estas propuestas pretenden avanzar en la línea de catalogar y mapear recursos existentes, valiéndose para ello del recurso del Portal de Transparencia y Datos Abiertos. Se pretende utilizar el modelo Datos Abiertos como forma de involucrar a las entidades sociales

²⁸ Fuente: <http://elcaleidoscopio.com/wp/lfa-2/> (visitada el 13 de julio de 2018).

que prestan servicios en la ciudad y, de forma más amplia, a todo el tejido asociativo. En el siguiente cuadro señalamos las propuestas más significativas en desarrollo o en estudio.

PROPUESTAS EN DESARROLLO O ESTUDIO: AYUNTAMIENTO DE VALÈNCIA

a) *La Xarxa Antirumors (barrio de Patraix)*. Los discursos xenófobos y populistas sobre la inmigración están en aumento. Para dar respuesta a este fenómeno tan preocupante, el Ayuntamiento propone utilizar documentales y otros materiales gráficos de corta duración para combatir informaciones falsas sobre la inmigración en el debate público mediante una plataforma que traslade las voces de las personas expertas y de las entidades que trabajan por los derechos de las personas migrantes. Igualmente, podrían utilizarse datos objetivos (cuántos impuestos pagan las personas comerciantes chinas, p.ej.) como disparador del debate público. Esta plataforma serviría para poner a disposición de la opinión pública tanto Datos Abiertos del propio Ayuntamiento como de otras fuentes. La Xarxa Antirumors se inspira en la experiencia de otras ciudades como Barcelona.

b) *Repositorio de recursos de Educación para el Desarrollo*. A la hora de organizar campañas y actuaciones de educación para el desarrollo, el Servicio de Cooperación al Desarrollo y Migración se encuentra con la dificultad de que solo conoce en parte los extensos recursos de educación para el desarrollo (documentales, exposiciones, publicaciones), que las entidades sociales y las ONGD de València han ido produciendo durante su dilatada trayectoria. El Ayuntamiento estudia desarrollar un repositorio sistemático de estos recursos, que operaría como plataforma de Datos Abiertos, alimentándose de la base de datos de

entidades de la Coordinadora Valenciana de ONGD, que ya existe. Es decir, los registros serían reutilizables por terceros y también estarían geolocalizados sobre un mapa de la ciudad. En este repositorio, las entidades podrían registrar los recursos, especialmente audiovisuales, de que disponen, así como los que vayan produciendo. El Servicio de Cooperación no sería el único que se beneficiaría de la existencia de esta plataforma. Las propias entidades sociales ganarían la posibilidad de compartir recursos entre sí, pudiendo diseñar sus campañas e intervenciones a partir del conocimiento previo de lo que ya han desarrollado organizaciones del mismo sector.

c) *Mapa del tejido asociativo de València*. Otra dificultad que se encuentra el Servicio de Participación es que no cuenta con un catálogo sistemático de los recursos que prestan las entidades sociales de la ciudad, tanto a terceras personas como a sus propios asociados y asociadas. En la actualidad solo se cuenta con una colección de registros básicos disponibles en una base de datos propia. Por ejemplo, no existe un registro sistemático, geolocalizado y actualizado del número de asociados y asociadas de cada entidad. Este dato serviría de parámetro de entrada para ubicar los centros cívicos del Ayuntamiento y también para diseñar su catálogo de servicios. En la misma línea, el Servicio de Cooperación aspira a mapear iniciativas y organizaciones a nivel de barrio, con el fin de territorializar su estrategia de Educación para el Desarrollo en el ámbito informal. Este futuro mapa podría inspirarse en el que ha producido el estudiantado del Máster de Cooperación al Desarrollo de la Universitat Politècnica de València para el barrio de Benicalap, que ubica las iniciativas del barrio y las clasifica por temáticas según colores. El Ayuntamiento estudia inspirarse en esta experiencia para generar un mapa del tejido asociativo en el Portal de Datos Abiertos.

d) *Banco de recursos cívicos y de necesidades de las entidades sociales.* Una demanda de las entidades sociales de la ciudad es poder contar con una herramienta que facilite la explotación de recursos puestos a su disposición por vecinas y vecinos, por ejemplo, ante emergencias humanitarias como la de la inmigración en el Mediterráneo o necesidades de refugio. El Ayuntamiento propone generar una herramienta que permita cruzar las necesidades de las entidades sociales con los recursos que la ciudadanía desea poner a su disposición altruistamente. Una forma de materializar este banco de recursos sería integrarlo en la *App para smartphones* de València²⁹.

e) *Incorporar al Portal el Banco de Datos Estadístico del Ayuntamiento.* El Banco de Datos recoge toda la información estadística recogida y producida por la Oficina de Estadística desde hace décadas. Hacer esta información accesible desde el portal de Datos Abiertos, y descargable en formato reutilizable, resultaría muy útil para usuarias y usuarios expertas y expertos, que actualmente ya demandan datos de la Oficina de Estadística y, de manera singular, para las empresas. Este proyecto requiere una inversión económica sustancial para producir las colecciones de datos e incorporarlas al portal de Datos Abiertos del Ayuntamiento (o a su página web).

²⁹ Ver https://play.google.com/store/apps/details?id=es.valencia.lanzadera&hl=es_419 (visitada el 16 de agosto de 2018).

También existen otras propuestas de más fácil implementación con datos de los que ya dispone el Ayuntamiento. Un ejemplo es la predisposición del Servicio de Cooperación al Desarrollo de publicar como Datos Abiertos la base de datos de subvenciones concedidas desde 1995. En la actualidad, quienes deseen recuperar datos de proyectos subvencionados e importes deben realizar una consulta por escrito al Servicio. El Servicio es muy favorable a abrir esta base de datos para que cualquier persona no solo pueda consultar los datos sino también descargarlos en un formato utilizable. Así se conseguiría rendir cuentas, dar mayor visibilidad a los esfuerzos en cooperación del **Ayuntamiento de València** (países, importes, parcelas de trabajo) y contrarrestar percepciones extendidas sobre la opacidad del destino de los fondos de cooperación. Hay otros datos como informes de evaluación que podrían publicarse como Datos Abiertos, de forma que podrían darse a conocer los resultados que se han conseguido. Para ello las propias entidades que solicitan subvenciones podrían aportar información cualitativa sobre los objetivos del proyecto en una plataforma informática; y una vez en ejecución, aportar información sobre los resultados parciales y finales que se hayan logrado.

De cara a estimular y extender el incipiente ecosistema de OD4D ya existente, **Las Naves** y la red de innovación cívica **Civic Wise** han creado la Escola d'Innovació Cívica (ver recuadro). Civic Wise es una red de escala internacional que desarrolla una actividad muy intensa en la ciudad de València, donde ha creado la Factoría Cívica. Civic Wise promueve la innovación cívica para “hacer” territorio, a fin de que se fomente el compromiso de la ciudadanía, y se desarrollen acciones y proyectos basados en la inteligencia colectiva, la innovación cívica y el diseño abierto. El enfoque de innovación cívica que inspira a Civic Wise subraya las sinergias colaborativas, el coaprendizaje y la participación de todas y todos en la toma de decisiones, y el conocimiento procomún al servicio del empoderamiento de las comunidades y sociedades para la mejora del

territorio. Los tres ámbitos de actuación preferentes de Civic Wise son la construcción de territorio, el urbanismo colaborativo y la arquitectura pro-común³⁰.

Civic Wise ya trabaja en red con iniciativas de datos, y aspira a abordar un trabajo específico en Datos Abiertos a través de uno de los laboratorios de la Escola d'Innovació Cívica: el laboratorio de Tecnopolítica. En lo que respecta al trabajo actual, Civic Wise está explorando posibilidades de colaboración con València per l'Aire y con Fuera Túnel de Pérez Galdós. Para Civic Wise, redes como estas ofrecen posibilidades inéditas de convocar a personas con perfiles muy diferentes que en un momento dado puedan ver impulsado su activismo a raíz de una problemática concreta en su barrio o en su ciudad. Por lo tanto, se trata de espacios que resuenan con su concepción de explorar la inteligencia colectiva de muy diversos agentes para generar respuestas a necesidades concretas del territorio. València per l'Aire es para Civic Wise un ejemplo válido de cómo se puede avanzar hacia construir una comunidad alrededor de los datos, como estrategia para dar continuidad al trabajo en red.

En síntesis, las cátedras universitarias, los centros de innovación urbana y los espacios de innovación cívica ya están comenzando a desarrollar estrategias, herramientas y espacios para estimular las iniciativas de agentes ya existentes en el ecosistema de Datos Abiertos y para atraer a más

³⁰ Ver <https://civicwise.org> y <https://valencia.factoriacivica.com> (visitadas el 27 de julio de 2018).

PROPUESTAS EN DESARROLLO: LAS NAVES

Las Naves, acompaña espacios de encuentro y colaboración de iniciativas cívicas de València. Un ejemplo es la Escola d'Innovació Cívica, creada en colaboración con Civic Wise. La Escola es “un proceso de innovación cívica cuyo objetivo es construir un espacio inclusivo y abierto de encuentro, colaboración y aprendizaje desde el que emprender acciones y proyectos colectivos multisectoriales con impacto en nuestros barrios. L'Escola quiere construir un espacio de oportunidad desde el que abrir capital relacional en València acelerando la colaboración entre personas e iniciativas para el bien común”. Para ello, l'Escola cuenta con cuatro programas: Escola Troba (que conecta y visibiliza iniciativas cívicas en València para mejorar el territorio); Escola Connecta (que favorece dinámicas y espacios para la colaboración entre personas, procesos, proyectos e iniciativas, como *meetups* o hackatones); Escola Aprén (que es un programa formativo en torno al trabajo colaborativo, distribuido, en red y de emprendimiento mutuo); y Escola Experimenta (que pretende pasar a la acción construyendo redes colaborativas y proyectos en red para mejorar los barrios)³¹. La intención de los programas de l'Escola es involucrar a la ciudadanía, pero también al sector privado, al público y a la universidad. L'Escola también impulsa laboratorios, que son grupos de trabajo temáticos que aglutinan intereses comunes para impulsar acciones y crear conocimiento. Algunos laboratorios que ya se han constituido son el de Barrios, el de Tecnopolítica o el de Commons Transitions.

³¹ Ver <https://civicwise.org> y <https://valencia.factoriacivica.com> (visitadas el 27 de julio de 2018).

PROPUESTAS EN DESARROLLO: FACTORÍA CÍVICA

La Factoría Cívica es un espacio de encuentro para que diferentes entidades y proyectos activen el emprendimiento mutuo para transformar el territorio. La idea es que la Factoría Cívica no sea un mero espacio de cotrabajo, sino un espacio para explorar sinergias, avanzar en el emprendimiento mutuo e incubar proyectos conjuntos entre diferentes entidades. Dado que el objetivo es responder a problemáticas del territorio local, no debería resultar difícil tejer afinidades tanto con la Administración Pública local como con el sector público empresarial en torno a la idea de economía cívica. Igualmente, las posibilidades de colaboración con las universidades deberían ser amplias. En estos espacios la Administración está llamada a situarse más en un rol de facilitadora que de ejecutora, y a abrir los espacios de gobernanza del propio proceso para propiciar que este sea lo más inclusivo posible. Desde este punto de vista, la Administración no está llamada a rendir cuentas sobre sus políticas una vez finalizado el proceso, sino a embarcarse en procesos de codiseño para llevar adelante esas políticas. Solo con vocación de inclusividad se puede maximizar la contribución de la inteligencia colectiva aportada por el encuentro de agentes. Además, la Factoría aspira a promover sinergias no solo en el ámbito local sino también en el internacional, aprovechando la red de espacios similares articulados en torno a Civic Wise. La Factoría Cívica puede ofrecer un terreno fértil para que iniciativas de Datos Abiertos existentes o agentes que se interesen en explotar el potencial de los Datos Abiertos se encuentren, dialoguen y pongan en marcha proyectos comunes con vocación de transformar la ciudad a través del empoderamiento de la ciudadanía, tal como muestra el contacto ya iniciado con València per l'Aire.

agentes al mismo. En este sentido, espacios de encuentro, reflexión, evaluación, generación de visiones y narrativas compartidas y codiseño de propuestas, como los que ofrecen las cátedras, la Escola d'Innovació Cívica o la Factoría Cívica constituyen un núcleo iniciador que cabe fortalecer y a partir del cual se pueden expandir las capacidades y el alcance de la agenda de Datos Abiertos en València.

2.3. RETOS Y OPORTUNIDADES PARA ALINEARSE CON LA AGENDA GLOBAL DE DATOS ABIERTOS PARA EL DESARROLLO

Si en la primera parte del análisis hemos explorado qué se está realizando en València en cuanto a Datos Abiertos, en esta segunda, nos proponemos revisar qué posibilidades se abren para incorporar elementos de la Agenda de Datos Abiertos para el Desarrollo en el contexto valenciano. Es interesante recalcar que las personas representantes de las entidades, colectivos y organizaciones, a las que hemos entrevistado para este informe proporcionan una visión bastante homogénea de los retos y oportunidades a los que se enfrenta la comunidad de OD4D de València. En los siguientes subapartados presentamos las cuatro ideas que emergen de las entrevistas con más fuerza: 1) que los Datos Abiertos para el Desarrollo ofrecen grandes posibilidades, pero no están exentos de riesgos; 2) que la falta de capacidades técnicas constituye una barrera determinante, al menos para un buen número de agentes; 3) que existen pocos espacios de encuentro para generar visiones compartidas y concebir nuevos proyectos; y 4) que la comunidad de Datos Abiertos para el Desarrollo se beneficiaría de la incorporación de organizaciones con un perfil más activista. Estas cuatro ideas-fuerza apuntan a posibles vías de mejora para que la agenda de OD4D se vea reforzada a corto y medio plazo; las citadas vías las abordaremos en el último capítulo.

a. Los Datos Abiertos para el Desarrollo ofrecen grandes posibilidades, pero no están exentos de riesgos

Ya hemos señalado el papel crucial de las administraciones públicas en la publicación de Datos Abiertos. Este papel se corresponde con la visión de cargos políticos y profesionales del Ayuntamiento de València sobre los Datos Abiertos para el Desarrollo. Por ejemplo, arguyen que la Agenda de OD4D permite conectar, a través del análisis de los datos, fenómenos locales con procesos similares en otras latitudes. Por ejemplo, el análisis de Datos Abiertos permite concretar las conexiones entre la alimentación en València y el empobrecimiento de campesinos y campesinas en América Latina. De la misma forma, plataformas de Datos Abiertos desarrolladas por plataformas de denuncia (p.ej. Entrebarris, que denuncia el acoso inmobiliario asociado a la turistificación y la gentrificación) permiten al Ayuntamiento cruzar sus datos con datos propios, informando así sobre el diseño de las políticas municipales. El Servicio de Participación puede involucrarse acompañando procesos de coplanificación de políticas públicas liderados por otras Concejalías del Ayuntamiento; en el ejemplo del acoso inmobiliario, acompañando a la Concejalía de Turismo. Los Datos Abiertos también permiten dar visibilidad a la contribución de una ciudad como València a fenómenos que son globales, como la contaminación en las ciudades o el efecto invernadero. En una visión amplia y positiva, si cabe, estos permiten establecer métricas sobre la contribución de cada ciudad al cumplimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Estas métricas pueden arrojar información sobre las políticas municipales, hasta el punto, por ejemplo, de que la formulación de los presupuestos del Ayuntamiento incorpore no solo la perspectiva de género sino también la perspectiva de su contribución a los ODS. En este sentido apuntan trabajos que desarrolla el Servicio de Cooperación al Desarrollo y que pretenden asignar cada uno de los objetivos e indicadores de los ODS al Servicio correspondiente del Ayuntamiento.

Sin embargo, no todo son bondades en cuanto a las posibilidades de los Datos Abiertos para el Desarrollo. Los cargos políticos y los y las profesionales de los Servicios citados del **Ayuntamiento de València** refieren algunas reticencias a abrir datos en

Los Datos Abiertos permiten conectar a través del análisis de los datos fenómenos locales con procesos similares en otras latitudes. También permiten dar visibilidad a la contribución de una ciudad como València a fenómenos que son globales. Y permiten establecer métricas sobre la contribución de cada ciudad al cumplimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

áreas que consideran “sensibles”. El ejemplo aludido más frecuentemente es la inmigración. Sin duda, cuantificar el número de personas en situación administrativa irregular es de importancia crucial para diseñar políticas municipales que atiendan a sus necesidades y protejan sus derechos. Sin embargo, para quienes tienen responsabilidad en esta área, abrir datos como estos o geolocalizar las bolsas de personas en situación

administrativa irregular por barrios, puede causar fácilmente el efecto contrario al deseado. Por un lado, los discursos y las prácticas xenófobas pueden focalizarse en esas áreas. Por otro lado, otras administraciones públicas que defienden posiciones diametralmente opuestas a las que respalda el equipo de gobierno actual del Ayuntamiento pueden instrumentalizar en su provecho los datos publicados. De igual manera, según las personas responsables entrevistadas, algunos datos deben estar a disposición del Ayuntamiento, pero no necesariamente de más agentes. Un ejemplo sería el número de solicitudes de asilo tramitadas por diferentes entidades. Si el Ayuntamiento contara con este dato, podría hacer mejores proyecciones para dimensionar sus políticas futuras. Pero, nuevamente, este mismo dato en abierto puede generar efectos no deseados. La recogida de datos sobre el fenómeno migratorio y sobre las violaciones de de-

rechos de las personas migrantes se valora muy positivamente, como viene demostrando la utilidad de informes como los elaborados por la Campaña por el Cierre de los CIE (más recientemente recopilados por el Servicio Jesuita Migrante). Sin embargo, en términos generales la publicación de colecciones de Datos Abiertos que midan aspectos “sensibles” del fenómeno migratorio es vista con marcada reticencia en las Concejalías y Servicios del Ayuntamiento que cuentan con responsabilidades en esta área.

No es el caso de la cooperación al desarrollo. En este caso no hay reticencias a publicar datos sobre los contextos socioeconómicos donde se realizan las intervenciones apoyadas por el Ayuntamiento. El motivo que se aduce es que la lejanía geográfica convierte estas informaciones en menos sensibles. En este ámbito, los cargos políticos y los y las profesionales identifican un amplio recorrido para posibles actuaciones en Datos Abiertos para el Desarrollo. Por ejemplo, publicar Datos Abiertos en formato reutilizable sobre los proyectos financiados por el Ayuntamiento de València en países receptores de ayuda al desarrollo, puede permitir a personas usuarias especializadas, como las propias ONGD, realizar análisis sistemáticos que comparen las políticas de las diferentes administraciones locales. En el dominio más concreto de los propios proyectos, poner a disposición de las ONGD datos cualitativos sobre la calidad de las intervenciones puede facilitar el aprendizaje entre pares y en consecuencia mejorar futuras intervenciones.

La **Oficina de Estadística** del Ayuntamiento de València también atribuye ciertas posibilidades a los Datos Abiertos para el Desarrollo. De hecho, la Oficina ya ha hecho progresos en lo que respecta a la producción de indicadores susceptibles de ser pu-

Abrir datos sobre inmigración, o incluso geolocalizar las bolsas de personas en situación administrativa irregular por barrios, puede fácilmente derivar en un efecto de estigmatización y auge de los discursos xenófobos.

blicados como Datos Abiertos. El lote de Áreas Vulnerables de la ciudad, que se publicó desagregado por áreas censales (la unidad geográfico-administrativa más reducida), sería fácilmente trasladable a formato Datos Abiertos. Asimismo, la Oficina de Estadística podría reutilizar parte de los indicadores que ya compila como datos de entrada para el seguimiento del grado de progreso en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Actualmente ya realiza un trabajo análogo en base a los indicadores de *Urban Audit* de la Unión Europea y a otros sistemas de indicadores de las Comunidades Autónomas. Desde una perspectiva más amplia, los procesos de elaboración de estadísticas se verían beneficiados si algunos de los registros de fuentes ajenas que emplea se proporcionaran como Datos Abiertos. Las consultas a colecciones de Datos Abiertos a través de aplicaciones web son más robustas que las que se realizan directamente a la base de datos que hay detrás, porque diferentes consultas por diferentes personas retornarán siempre el mismo resultado. Esto no siempre ocurre cuando la Oficina tabula datos a partir de las bases de datos proporcionadas por estas mismas fuentes ajenas. Al menos esta es la experiencia de la Oficina de Estadística con bases de datos consultables como las de AENA y las de la Autoridad Portuaria, que se consideran muy robustas. También se beneficiaría de información de terceros directamente reutilizable (CSV, por ejemplo), no en formato papel, que conlleva un proceso de grabado susceptible de introducir errores y discrepancias. Sin embargo, los paquetes de Datos Abiertos de uso general también presentan problemas insoslayables. La publicación de bases de datos en abierto, cuando estas contienen informaciones confidenciales, implica necesariamente perturbar algunos registros para mantener el anonimato de personas que podrían ser identificadas cruzando un número reducido de variables. Las distorsiones introducidas por programas informáticos de perturbación no modifican el conjunto de la base de datos, pero sí los registros individuales. Este problema no se presenta cuando la entidad propietaria de la base de datos en cuestión (ej. el Servicio Valenciano de

Empleo y Formación) facilita la base completa a la Oficina de Estadística (cosa que puede hacer, dado que esta última está sujeta a secreto estadístico). Adicionalmente, la Oficina ha constatado que el número de personas usuarias de formatos de datos reutilizables es muy reducido. En consecuencia, considera que publicar extensivamente colecciones sería poco eficiente en términos de relación coste-beneficio. Llegado el caso, la Oficina de Estadística podría verse impelida a desatender en parte sus obligaciones de producción de datos estadísticos para otros departamentos del Ayuntamiento. Finalmente, existen reticencias acerca de la fiabilidad de los Datos Abiertos proporcionados en tiempo real por sensores. Dado que no hay una verificación de la calidad de los datos en tiempo real, lecturas erróneas de sensores se trasladan a las colecciones de Datos Abiertos de forma inevitable. Esto no ocurre con la información estadística, que es purgada y validada de forma exhaustiva con carácter previo a su publicación. Algo parecido podría ocurrir con la información captada por equipos de medida basados en tecnologías como Arduino, que quizá no alcancen la misma fiabilidad que los equipos de medición profesionales.

En un entorno más activista, se percibe el potencial de los Datos Abiertos para el Desarrollo, pero también algunos de sus riesgos. Se señala que los Datos Abiertos de por sí no aportan nada, y que entre publicar Datos Abiertos y alcanzar una cierta influencia sobre la agenda política media una gran distancia. Disponer de datos sobre las emisiones asociadas a los combustibles fósiles no equivale necesariamente a conseguir que se reduzca el tráfico rodado. Además, existen asimetrías entre empresas y ciudadanía en las capacidades de aprovechar los Datos Abiertos, debido a las diferentes aptitudes técnicas y de influencias entre ambos agentes. Finalmente, no hay que caer en la tentación de pensar que todos los Datos Abiertos que importan son los cuantitativos. Un vídeo que recoge la memoria histórica de la huerta también puede convertirse en datos. Los testimonios de personas afectadas por un fenómeno social también son datos

y, en muchos casos, más útiles para lograr entender en profundidad el fenómeno en cuestión.

También desde el **periodismo** se aprecian grandes posibilidades en los Datos Abiertos para el Desarrollo. Ya hemos comentado el uso de Datos Abiertos de los portales de transparencia para elaborar noticias sobre irregularidades en los presupuestos y los gastos de caja fija de las administraciones públicas. Otro uso que se señala es el de comparar costes en la prestación de servicios públicos como indicio de la existencia de irregularidades. Se advierte, por ejemplo, que la mera comparación del coste del tratamiento de los lodos de las 460 depuradoras de la Comunitat Valenciana y del resto de España ya hubiera apuntado a las irregularidades descubiertas con posterioridad en EMARSA, la Entidad Metropolitana de Aguas Residuales del área de València³². Un uso clásico de los datos ha sido estimar el grado de éxito de las huelgas generales mediante el descenso del consumo eléctrico agregado. Finalmente, las y los profesionales del periodismo apuntan que los datos permiten denunciar y crear opinión sobre la existencia de desigualdades: diferencias en indicadores de salud o de consumo por barrios pueden cruzarse con niveles de renta para denunciar las carencias del sistema.

Las grandes historias no están en las webs de transparencia.

Por otro lado, desde el periodismo también se apunta que las grandes historias no están en las webs de transparencia. Al contrario, lo habitual es recibir una información de una fuente que posteriormente se corrobora en el portal de transparencia, una vez sabido lo que hay que buscar (la baja calidad de los buscadores de los portales no ayuda a identificar gastos sospechosos “de forma aleatoria”, como tampoco ayuda que no se

³² Ver <https://www.levante-emv.com/comunitat-valenciana/2012/11/09/84-depuradoras-pagan-gestion-lodos-cara-saqueada-emarsa/950483.html> (visitada el 28 de julio de 2018).

respeten estándares en los formatos de publicación de datos). Además, hay datos que las administraciones públicas se resisten a divulgar, por su carácter sensible, como son los datos de vertidos. Es por esto por lo que el principal aliado del periodismo sigue siendo la sociedad civil (con las limitaciones que tiene en algunos casos la fiabilidad de los datos recopilados por entidades de voluntariado, en franca desventaja frente a los departamentos de *big data* de las empresas). También el propio funcionariado que trabaja en la Administración y desea denunciar comportamientos que juzgan poco éticos. A menudo, también ocurre que es la disponibilidad de datos la que provoca la noticia, y no una noticia la que conduce a buscar los datos que se requieren para documentarla. Igualmente, existen temas que se consideran menos “noticiosos”, como los medioambientales, frente a la actualidad local cercana a la audiencia. Los datos facilitan en mayor medida el periodismo “hiperlocal”, ya que permiten traducir a la escala del barrio y a veces de la calle realidades que antes se contaban a escala de toda la ciudad. En lo que respecta a la transparencia, los datos facilitados por los portales de transparencia provocan que se ponga el foco de atención en la corrupción en la política y las administraciones, y en mucha menor medida en las empresas³³.

A partir de ahí, desde la práctica periodística se reconoce que el uso de datos otorga mayor legitimidad a las informaciones. También puede ofrecer el contexto necesario que ayude a dimensionar la importancia de un fenómeno concreto, en relación por ejemplo con fenómenos similares en otros lugares. Los datos sirven para comparar lo que ocurre en la ciudad en la que una persona vive con fenómenos similares en otras ciudades. En cualquier caso, utilizar más datos en las informaciones sirve de poco

³³ Un ejemplo de información periodística basada en datos sobre irregularidades en el sector privado aparece en eldiario.es, acerca de las concesiones privadas de aparcamientos públicos en Madrid: https://www.eldiario.es/madrid/negocio-aparcamientos-gestion-Madrid-empresas_0_793720776.html (visitada el 3 de agosto de 2018).

cuando la reputación de la cabecera es dudosa. Además, siempre queda la duda en la persona que lee un diario acerca del sesgo de los datos descontextualizados. La etiqueta “basado en datos” no es la verdad “revelada”. De la misma forma, la percepción generalizada es que las informaciones siguen “entrando mejor” cuando vienen acompañadas de una dimensión humana y de testimonios de personas, que si se apoyan meramente en datos (cabe recordar el efecto de la historia del niño sirio Aylan y su muerte en una playa del Mediterráneo).

Finalmente, no se puede olvidar un factor determinante para el impacto de los Datos Abiertos para el Desarrollo. Existen todavía dos barreras muy importantes: la primera, que el ciudadano y la ciudadana medio y media, sepan interpretar los datos que se les presentan; y la segunda, la brecha digital a partir de determinadas edades y en determinados perfiles de renta. Es por ello por lo que la formación y capacitación constituyen una primera necesidad estratégica, tanto para fomentar aptitudes de análisis de datos como para incrementar la visibilidad de las soluciones basadas en Datos Abiertos a problemáticas sociales globales.

b. La falta de capacidades técnicas constituye una barrera determinante

Otra idea-fuerza que emerge de las entrevistas a agentes de la comunidad de OD4D, independientemente de su posición, es que la carencia generalizada de capacidades técnicas (léase, informáticas) constituye una barrera prácticamente infranqueable para la explotación de los Datos Abiertos para el Desarrollo. De los cuatro agentes centrales de este informe (la Administración, los y las activistas, las y los periodistas y los y las *civic hackers*), la Administración y los y las *civic hackers* cuentan con capacidades técnicas sobradas para producir y explotar Datos Abiertos. No es el caso en las organizaciones de activismo global y entre el colectivo de los y las periodistas valencianos y valencianas.

Del lado de la producción de datos, el SerTIC cuenta con recursos humanos y capacidades técnicas para producir y mantener las colecciones

de Datos Abiertos que los diferentes servicios del Ayuntamiento de València deseen hacer públicas. Sin embargo, el SerTIC opera de manera reactiva ante las peticiones de servicios municipales, ciudadanía, periodistas y empresas. El potencial de los Datos Abiertos para el Desarrollo y, en concreto, para contribuir a los Objetivos de Desarrollo Sostenible está incorporado solo parcialmente. En lo que respecta a las plataformas de *hacking* cívico y a las organizaciones activistas que comienzan a adentrarse en el terreno de la generación de datos, la contribución potencial al bien común está muy clara (de hecho, la finalidad cívica constituye su razón de ser). Aun así, cuando las organizaciones activistas desean realizar mapeos se ven en la necesidad de buscar asesoría en expertas y expertos universitarias y universitarios. En el caso ya citado de Entrebarris, la elección de la plataforma Ushahidi como soporte de su herramienta de mapeo se realizó con la asesoría de profesorado de la Universitat Politècnica de València. En caso contrario, dependen del “azar” de contar en su seno con una persona que, gracias a su formación técnica, disfrute de las capacidades requeridas. En síntesis, existe potencial por lo tanto para que los diferentes agentes intercambien conocimientos y visiones, si se encuentran en espacios en los que faciliten el intercambio de estos.

Del lado de la explotación de los datos, ya se ha mencionado cómo las carencias técnicas en las redacciones de los medios de comunicación son una de las dos razones que los y las profesionales del periodismo identifican como causas de que el Periodismo de Datos no despegue en la Comunitat Valenciana. Dicho de otra manera, existe una necesidad patente de “poner un o una profesional de la informática en la redacción”, es la formulación muy gráfica de un profesional del periodismo valenciano. Un paso previo, sin embargo, es que las y los periodistas adquieran unos conocimientos básicos para conocer las posibilidades reales del Periodismo de Datos, y así poder hablar con los y las profesionales de la informática sobre la base de expectativas reales. El curso de sep-

tiembre de 2018 organizado por la ONGD Iscod es una iniciativa acertada en ese sentido. Problemas similares en cuanto al conocimiento de la temática Datos Abiertos para el Desarrollo se dan en las organizaciones de activismo global con poco recorrido en el uso de datos en su seno. Como se verá más adelante, es el caso particular de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo. En este nicho activista, solo las organizaciones de mayor tamaño cuentan con las capacidades para incorporar datos de forma sistemática en sus procesos internos de gestión y en sus campañas de denuncia. Habitualmente, además, estas capacidades no suelen estar en las delegaciones de València, sino en las sedes centrales de Madrid, Barcelona, o fuera de España. En consecuencia, el problema no es únicamente que los equipos técnicos de las ONGD no cuenten con las capacidades técnicas necesarias para explotar los Datos Abiertos en gestión y activismo, sino que, en muchos casos, ni siquiera son conscientes de las posibilidades que ofrecen los Datos Abiertos en estos campos. En una organización social señalan la necesidad de “personal traductor”, es decir, relacionarse con agentes distintos que les ayuden a entender qué posibilidades ofrecen los Datos Abiertos. Las organizaciones activistas saben qué preguntas quieren responder, pero no saben cómo servirse de los Datos Abiertos para encontrar esas respuestas. Nuevamente, el potencial de concienciación y adquisición de capacidades en espacios de encuentro e intercambio, con experiencias tanto locales como estatales e internacionales, es enorme.

Las organizaciones activistas valoran que desde la Administración Pública se puede facilitar el desarrollo de capacidades técnicas, pero sin cercenar la autonomía de las iniciativas. Por ejemplo, se puede aportar personal técnico que acompañe los procesos de generación y explotación de los datos; se pueden ceder o alquilar equipos de medida; se pueden adquirir licencias de *software* para gestión de datos; se pueden proporcionar subvenciones a iniciativas para que desarrollen capacidades técnicas; y se pueden organizar jornadas y otros eventos para el in-

tercambio de experiencias. El ejemplo de València per l'Aire muestra cómo ha dado un salto cualitativo al poder contar con la instrumentación necesaria. En su caso, este apoyo ha venido de una empresa privada. Pero también se puede contar con instrumentos desarrollados de acuerdo con la filosofía *maker*, ej. el HackerspaceVLC o el FabLab. En Patraix ya ocurre algo similar, con medidores de ruido en la línea de aproximación al aeropuerto.

c. Existen pocos espacios de encuentro para generar visiones compartidas y concebir nuevos proyectos

Desafortunadamente, son limitados los espacios donde agentes más integrados en la comunidad de Datos Abiertos (los y las *civic hackers*, el personal técnico de transparencia en la Administración y los negocios basados en el uso de datos abiertos) puedan encontrarse con agentes interesados en incorporar los Datos Abiertos para el Desarrollo a su trabajo o su activismo (los y las periodistas de datos, las organizaciones activistas y el personal investigador académico). El surgimiento de espacios como la Escola d'Innovació Cívica o la Factoría Cívica en la ciudad de València representa, en este sentido, un rayo de esperanza. Los Open-Datatonos, Hackatonos y Mapatonos humanitarios, aunque esporádicos y de carácter puntual, son, sin embargo, importantes para visibilizar y congrega a agentes de la comunidad de Datos Abiertos de València. También la Càtedra de Govern Obert está realizando esfuerzos denodados para conectar a diferentes agentes y hacer que se impliquen en iniciativas comunes. Informes como el de Datos Generados por la Ciudadanía han servido para visibilizar los proyectos existentes, sobre todo de cara a la Administración Pública.

Sin embargo, organizaciones de activismo global y profesionales del periodismo de datos refieren un conocimiento muy limitado de todas estas iniciativas. Preguntados por si conocen eventos de Datos Abiertos para el Desarrollo, apenas son capaces de mencionar alguno que haya tenido

lugar en la ciudad de València. Esto da una idea de la distancia que sigue existiendo entre la comunidad de Datos Abiertos más activa y otros nichos afines y sensibles pero todavía tímidos en cuanto al acercamiento a los datos. Algo similar ocurre respecto al conocimiento que se tiene en la Administración de los eventos de Datos Abiertos en València (obviamente, cuando no son fomentados por la Administración misma). Todavía queda mucho camino por recorrer para que València cuente con foros de encuentro de la comunidad de Datos Abiertos consolidados y no meramente puntuales. Los laboratorios de la Escola d'Innovació Cívica pueden dar acomodo a espacios de encuentro sostenidos en el tiempo.

Es en la generación de espacios de encuentro, diálogo y colaboración donde una estrategia de conformación de un ecosistema de OD4D puede resultar más productiva. Como subrayamos en el capítulo anterior, los ecosistemas de OD4D ayudan a maximizar el potencial de iniciativas y agentes que con anterioridad actuaban de forma fragmentaria. Este hecho contribuye a multiplicar la capacidad de transformación social de la producción y explotación de Datos Abiertos. Asimismo, los ecosistemas de OD4D son también espacios privilegiados para la formación y la adquisición de capacidades. Al poner en contacto a generadores de Datos Abiertos con personas usuarias de los mismos, ayudan a identificar necesidades formativas tanto de los primeros como de los segundos respecto a las problemáticas concretas que afrontan en su práctica habitual. De esta manera, las administraciones públicas, actuando desde diferentes políticas como transparencia o innovación social, y desde espacios privilegiados como las universidades, encuentran facilidades para diseñar agendas formativas estrechamente alineadas con las necesidades específicas de agentes a quienes se dirigen.

d. La comunidad de Datos Abiertos para el Desarrollo se beneficiaría de la incorporación de organizaciones con un perfil más activista

La necesidad de contar con capacidades técnicas (léase, informáticas) impone en la práctica un cierto sesgo tecnológico a las iniciativas de Datos Abiertos para el Desarrollo, como puede constatarse en algunas de las iniciativas presentadas en este informe. Lejos de representar un problema, en este apartado señalamos la oportunidad que ofrece esta situación para expandir la comunidad de Datos Abiertos incorporando otros perfiles organizativos más activistas. Para ello estudiamos, nuevamente con vocación ilustrativa, qué puntos de encuentro podrían darse entre los Datos Abiertos y organizaciones activistas que abordan problemáticas desde una mirada global.

1. Visibilizar el potencial de gestionar con Datos Abiertos entre agentes con una mirada global.

Las organizaciones sociales (ONG y ONGD) no son ajenas al uso de datos en la gestión de sus procesos organizativos y servicios a usuarios y usuarias. En este apartado exploramos las posibilidades de incorporar estas organizaciones a la comunidad de Datos Abiertos para el Desarrollo. Para ello, analizamos qué ventajas podría representarles un uso de los datos más sistemático e integrado en sus procesos organizativos. Exploramos tres casos: la ONG Cáritas, y las ONG para el desarrollo Vicente Ferrer y Farmamundi. Como veremos, cada uno de ellos muestra una solución organizativa a la integración de los datos. Cáritas ha desarrollado en València algunas capacidades de explotación de datos, aunque la unidad con mayores capacidades técnicas (y susceptible de hacer uso de Datos Abiertos en primer lugar) se encuentra en Madrid. La Fundación Vicente Ferrer está desarrollando capacidades propias de tratamiento de datos a través de un perfil de trabajo específico para la mejora de los pro-

gramas que ejecuta en la India, apoyándose al mismo tiempo en las capacidades con las que cuenta sobre el terreno. Finalmente, Farmamundi ha identificado la necesidad de incorporar análisis basados en datos a su denuncia de las inequidades en el acceso a medicamentos, y a tal fin ha creado una cátedra en convenio con la Universidad Complutense de Madrid. A continuación, analizamos cada caso por separado.

Cáritas canaliza la acción caritativa y social de la Iglesia Católica en toda España. Una parte muy importante de su trabajo en España es la acción social, mediante la que proporciona acogida y acompañamiento a personas vulnerables y excluidas. La acogida y el acompañamiento se traducen en diversos programas (p.ej. ayuda a familias, acompañamiento a personas refugiadas, empleo) que a veces van asociados a ayudas económicas. Asimismo, Cáritas publica de forma periódica diversos informes, en los que analiza tendencias y nuevas formas de exclusión social. Estas publicaciones visibilizan la acción de Cáritas hacia la sociedad y también permiten contrarrestar narrativas gubernamentales que no se corresponden con la realidad que Cáritas observa en su día a día (por ejemplo, la idea de que la crisis iniciada en 2008 ya se ha superado, afirmación que se contradice con el dato de que hoy en día Cáritas atiende a más personas vulnerables que entonces). En la diócesis de Valencia, que es la unidad administrativa más cercana, Cáritas cuenta con 430 puntos de atención (parroquias) a personas vulnerables.

Cáritas explota datos con tres finalidades. Un primer uso está asociado a la atención a personas vulnerables en su propia red de puntos de atención (parroquias). Los datos identificativos de las personas atendidas, así como el tipo de atención prestada, alimentan una base de datos, de ámbito confederal, que se gestiona desde València. La base de datos recoge los servicios y atenciones prestadas a personas en cualquier punto de España, de manera que se puede realizar un seguimiento personalizado de cada caso incluso si se da la circunstancia, bastante habitual por otra parte, de un cambio de lugar de residencia. La base de datos

facilita también determinados análisis a escala local. Por ejemplo, permite contrastar si la diócesis de València diseña adecuadamente sus programas. Si a escala estatal los datos indican que los perfiles en los que se concentra la vulnerabilidad son hogares con menores y familias monoparentales con menores, un indicador de eficacia es el peso de estos perfiles de exclusión, entre las atenciones realizadas por Cáritas en València. La base de datos incluye registros cualitativos y cuantitativos; entre estos últimos, datos personales como la edad o el género de la persona atendida, o las cuantías económicas entregadas como ayuda. En la diócesis de València, la base de datos es alimentada directamente por una red de voluntarias y voluntarios en 100 de los 430 puntos de atención. Para los restantes puntos de atención, los datos se recogen a través de un cuestionario enviado desde València y que alcanza tasas de respuesta notables, en torno al 80%. Pero la base de datos no es la única vía de generación y tratamiento de datos. Entre 2008 y 2017 funcionó el Observatorio Diocesano para identificar nuevas dimensiones de la exclusión social derivadas de la crisis iniciada en 2008. A tal fin, se estableció una red de informantes clave en 100 parroquias de la diócesis, que remitían con periodicidad cuatrimestral un cuestionario confeccionado desde València. A pesar de que el Observatorio se desmanteló finalmente, la red de informantes que se constituyó sigue operando como testigo de la realidad social que sigue transmitiendo por otras vías la información cualitativa que recoge. Otro uso singular de los datos fue la cesión de información anonimizada sobre personas destinatarias de ayudas contra la pobreza energética para el mapeo sobre el estado de la cuestión que coordinó la Universitat Politècnica de València en 2016. Esta colaboración fue especialmente útil para Cáritas Diocesana de València, ya que a raíz de esta mejoró su sistema de recogida de datos, desagregando gastos por hogares en alquileres y suministros.

Cáritas explota una base propia de datos para mejorar la atención que presta a personas vulnerables y para contrarrestar narrativas de la Administración que considera falaces. El grueso del tratamiento de datos, sin embargo, se concentra en una unidad especializada en la sede central de Madrid.

Un segundo uso de los datos en Cáritas es la elaboración de publicaciones y la generación de un discurso propio. En este caso se hace un uso intenso de datos, incluso Datos Abiertos. El resultado más conocido es el informe FOESSA, que monitoriza la exclusión y el desarrollo social en España en base a multitud de indicadores, incluyendo datos obtenidos por un muestreo propio que es estadísticamente significativo a escala nacional. Cabe resaltar que los cuestionarios que se administran para elaborar FOESSA están disponibles en formato abierto, bajo petición. No se dispone de información sobre qué perfiles hacen uso de estos datos, aunque casi con toda seguridad predomina su utilización para investigaciones académicas. Otro informe, este con periodicidad anual, es el Análisis y Perspectivas, que analiza la evolución de fenómenos como la pobreza, la exclusión o la cohesión social, y que cada año incorpora un acento temático diferente. El informe de Análisis y Perspectivas tiene su réplica en la Comunitat Valenciana. En este caso, se compone de un análisis estadístico de la Encuesta de Condiciones de Vida en la Comunitat y de contribuciones de expertas y expertos sobre temáticas más específicas que interesan a Cáritas (en ediciones anteriores han sido el medio ambiente y la política social, o la precariedad laboral). La base de datos citada anteriormente, también alimenta algunas de las publicaciones de Cáritas a escala estatal. Las publicaciones producidas desde la sede central sirven a la organización para diseminar un discurso propio en sus diferentes niveles geográficos, así como para crear opinión en el debate público. A efectos de estas publicaciones, los datos son muy importantes, porque refrendan los argumentos que elabora Cáritas.

Finalmente, un tercer uso de los datos contribuye a refrendar los análisis realizados por Cáritas con la ayuda de datos externos. Para ello se utilizan datos agregados producidos por terceras personas. Por ejemplo, se contrastan los niveles de incidencia de pobreza derivados de la base propia de datos con datos de la Encuesta de Condiciones de Vida del Instituto Nacional de Estadística (INE). Esto permite contrastar el porcentaje de personas que atiende Cáritas en una diócesis con el porcentaje de población que determina el umbral de pobreza medio en España y en la Comunitat Valenciana. O se contrastan datos sobre precariedad y temporalidad del empleo de la Encuesta de Población Activa, del INE, con los datos que se extraen de los programas de inserción laboral implementados por Cáritas. Otro uso de los datos generados por terceras personas son las estadísticas de atenciones realizadas por los Servicios Sociales del Ayuntamiento de València. En este caso, sin embargo, se presenta una dificultad de interpretación de los datos disponibles, ya que no siempre resulta evidente si las cifras recogen número de personas atendidas o número de atenciones (independientemente de si la misma persona ha sido atendida más de una vez en el mismo período). Finalmente, en ocasiones se recurre a datos de terceros para reforzar el mensaje propio. Por ejemplo, si se publica un dato sobre pobreza energética, se recurre a datos de la Asociación de Ciencias Ambientales (referencia en este campo) para contrastar y dar mayor validez al dato propio³⁴. En general, Cáritas en València utiliza datos agregados, no Datos Abiertos. Según se refiere, en caso de que Cáritas comenzara a utilizar Datos Abiertos de forma más intensa, es probable que ocurriera a través de Cáritas Española y en relación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

De hecho, Cáritas Diocesana de València considera que explotar datos brutos en abierto, propios o ajenos, solo aportaría ventajas par-

³⁴ Ver <http://www.cienciasambientales.org.es>.

ciales. En cuanto a los datos producidos por terceros, para la entidad sería útil contar con datos sobre perfiles de personas atendidas por Servicios Sociales por zonas. Esta información serviría para valorar si hay una cierta distribución del trabajo entre Servicios Sociales y Cáritas, por la que por ejemplo personas desempleadas de larga duración se dirigen a los primeros mientras que inmigrantes en situación administrativa irregular se dirigen a la segunda. De la misma forma, datos como el número de tramitaciones de prestaciones de Renta Valenciana de Inclusión, desagregados en función de la modalidad (con o sin proyecto de intervención asociado), servirían a Cáritas para valorar la eficacia de la nueva Ley de Servicios Sociales Inclusivos de la Comunitat Valenciana. Iniciativas como el mapeo de pobreza energética pueden ayudar a identificar nuevos perfiles de vulnerabilidad y exclusión. En cuanto a abrir datos propios, se mencionan varias barreras para incorporar la explotación de datos en general y de Datos Abiertos en particular. La primera es la propia inercia de la organización. Cáritas tiene capacidad para recopilar datos sobre nuevas necesidades en acción social, pero la media de edad de su voluntariado supera los 65 años, por lo que resulta difícil establecer una operativa que recoja datos con suficiente periodicidad y capacidad de respuesta ante nuevas realidades sociales. Una segunda barrera es que los repertorios de datos abiertos a nivel regional no siempre se corresponden con las unidades territoriales de Cáritas, que son, de menor a mayor escala, las parroquias, los arciprestazgos, las vicarías y las diócesis. Ninguna de estas unidades se corresponde de forma exacta con los barrios, los municipios, las comarcas y las provincias, respectivamente. En consecuencia, los datos generados por la propia Cáritas pueden proporcionar una utilidad solo parcial a otras entidades que aspiren a realizar estudios sobre la base de la división político-administrativa oficial.

La **Fundación Vicente Ferrer** hace un uso todavía más intensivo de los datos en la gestión de sus intervenciones en la India. La Fundación desa-

rolla un extenso catálogo de programas en el Estado de Andhra Pradesh, que cubre las áreas de sanidad, hábitat, educación, discapacidad, género y ecología. En total, los diferentes programas asisten a 3,5 millones de personas. Solo los hospitales de la Fundación prestan atención sanitaria a aproximadamente 1 millón de personas³⁵.

Como es lógico, los programas de desarrollo y, especialmente, la atención directa en servicios de salud y educación genera un volumen ingente de datos asociados a la gestión. Los tres hospitales de la Fundación gestionan diariamente altas, bajas y rellenan los historiales médicos de miles de pacientes. Igualmente, los programas de género y discapacidad censan a los grupos de mujeres y personas participantes con discapacidad. La gestión de ese volumen de información se realiza a través de bases de datos por programas, en general poco conectadas entre sí. Las bases de datos se alimentan desde la escala geográfica más baja, y se van agregando conforme se asciende de escala, hasta conformar agregados a escala de programa para toda la Fundación. Uno de los retos que afronta la Fundación es explotar la información entre las diversas bases de datos. Conocer si una misma persona es usuaria de diversos programas permitiría diseñar programas intersectoriales con mayor impacto.

La Fundación Vicente Ferrer ha apostado por desarrollar sus capacidades de tratamiento de datos mediante la dedicación de una persona de su sede central, que se apoya en los y las profesionales, que hacen el seguimiento y la evaluación de los programas sobre el terreno.

³⁵ Fuente: https://www.fundacionvicenteferrer.org/es/sites/default/files/dossier_prensa-fundacion-vicente-ferrer-2017.pdf (visitada el 25 de julio de 2018).

Al igual que en el caso anterior, en la Fundación Vicente Ferrer los datos tienen dos usos: mejorar sus programas y alimentar la rendición de cuentas a la sociedad civil y a las personas donantes. En el primer caso, se usan tanto datos generados por la propia Fundación como datos del gobierno y de terceros a fin de diseñar mejor las intervenciones. Los datos propios suelen provenir de los mismos centros que prestan servicios, pero cada vez en mayor proporción también se obtienen de grupos de mujeres de salud sexual y reproductiva y de usuarias y usuarios de letrinas (de modo que también son de tipo cualitativo). El reto todavía pendiente es avanzar de los indicadores de actividad y resultado a los indicadores de impacto. Por ello son de especial utilidad los datos publicados por otras ONG sobre indicadores de impacto de sus intervenciones (por ej. el agua y el saneamiento) en otros Estados de la India, o indicadores de referencia a escala estatal que compila el Banco Mundial. En sanidad, se intercambian datos con el gobierno. Mensualmente, la Fundación comparte datos relacionados con la prevalencia del VIH con una organización pública establecida por el gobierno de Andhra Pradesh (APSACS). Con esta información, el gobierno de Andhra Pradesh diseña sus intervenciones y publica estadísticas periódicas de prevalencia del VIH. En agricultura, por contra, no se intercambian datos de forma tan fluida. De hecho, las administraciones públicas de la India no comparten algunos datos que consideran sensibles o perjudiciales para sus intereses. Uno de estos datos son las personas que son referidas a hospitales de la Fundación, tras no haber sido atendidas en primera instancia en un hospital público. Este fenómeno es perjudicial para la Fundación, porque implica que sus programas no siempre se alinean con las políticas públicas sectoriales. Otra fuente de datos en la India son los portales de datos gubernamentales. Datos como la densidad de personal sanitario en el medio rural, o las cohortes de niñas y niños que pasan de curso cada año se utilizan de forma rutinaria para diseñar los programas. Idealmente, la Fundación desearía contar siempre con datos recientes y desagregados geográfica-

mente en la escala más adecuada, pero este no es el caso más habitual, ni de los datos que proporciona el gobierno indio ni tampoco de los que se pueden obtener en portales de datos (abiertos). Los datos cuantitativos a escala local son especialmente útiles. Un ejemplo es la tasa de escolarización en escuelas públicas, que sirve a la Fundación Ferrer como contraste de la eficacia de sus propias intervenciones en educación.

A la hora de alimentar la rendición de cuentas, los datos se utilizan tanto en la India como en España. En la India apoyan campañas de información sobre las intervenciones de la Fundación. En España, el Departamento de Comunicación de la Fundación es un gran demandante de datos dentro de sus estrategias anuales de comunicación a la ciudadanía, a los medios y a quienes donan. Los datos confieren una mayor legitimidad al mensaje, de forma que resulta habitual que el Departamento de Proyectos tenga que recopilar indicadores específicos, o testimonios de personas usuarias de un programa de la Fundación a petición del Departamento de Comunicación, si un medio de comunicación desea elaborar una información sobre ese programa.

Lo anterior no obsta para que también se refieran algunas dificultades y retos relacionados con el uso de datos. Por ejemplo, los datos que recopila la Fundación cubren a los grupos de personas beneficiarias, por lo que resultan difícilmente extrapolables al conjunto de la población de una zona determinada. Además, algunos indicadores pueden reflejar información que no se actualiza desde hace años. Otros riesgos resultan algo más sutiles. En determinadas ocasiones la línea que separa utilizar un dato dentro de una campaña de denuncia y la crítica al gobierno es interpretable, sobre todo desde el lado de este. En otras ocasiones, agregar datos sobre las zonas de intervención y publicarlos puede requerir explicar bien por qué se apoya más a unas áreas que a otras.

Para la Fundación, contar con datos en abierto sería ventajoso. Podría beneficiarse de indicadores de impacto desarrollados para intervenciones en sectores similares en otras regiones de la India (la utilidad de datos

de otros países resulta más dudosa). La principal barrera, sin embargo, es la falta de capacidades técnicas dentro de la Fundación para desarrollar sistemas de recopilación y tratamiento de información suficientemente robustos a fin de incorporarse a mecanismos de intercambio de indicadores basados en Datos Abiertos.

Farmamundi apuesta por desarrollar campañas y generar discursos basados en datos a través de una Cátedra por el Derecho a la Salud creada en colaboración con la Universidad Complutense de Madrid.

Por último, la ONGD **Farmamundi** también utiliza datos en la gestión de varias de sus áreas estratégicas de actuación. Desde su creación hace 25 años, Farmamundi ha crecido exponencialmente. En su ya dilatada trayectoria, ha prestado servicios médicos y de entrega de medicamentos a 16 millones de personas. A través de su línea estratégica de logística humanitaria, ha suministrado medicamentos en 110 países en los últimos 10 años.

En sus actuaciones diarias, Farmamundi trata un volumen considerable de datos, desde datos sobre las comunidades y países en los que trabaja, hasta informaciones sobre el acceso y los precios de los medicamentos en todo el mundo. En el caso de las intervenciones de cooperación, se percibe un gran potencial para cruzar datos propios con Datos Abiertos del contexto, de forma que se pueda mejorar el diseño de los programas. Esto se topa sin embargo con las carencias de los sistemas estadísticos nacionales en los países en los que se interviene. En Nicaragua, por ejemplo, Farmamundi se ha encontrado con que algunas de las estadísticas nacionales no se actualizan desde 2010 o incluso 2005. En el ámbito de la denuncia, es urgente la transparencia en la información sobre el acceso y los precios de los medicamentos. Farmamundi cuenta con fuentes precisas sobre los precios de los medicamen-

tos que se pueden adquirir en la Unión Europea, gracias a su propia área de logística humanitaria. Sin embargo, fuera de la Unión Europea los precios resultan en muchas ocasiones opacos. En esta situación, Farmamundi debe recurrir a las organizaciones locales con las que trabaja para determinar los precios. Esta información tiene un altísimo valor, ya que sirve para denunciar los abusos que Farmamundi atribuye a las farmacéuticas. Un ejemplo de utilización de datos, y Datos Abiertos en particular, ha sido la colaboración puntual entre Farmamundi y la Fundación Civio en el proyecto periodístico Medicamentalia, que denuncia precisamente las dificultades de acceso a medicamentos en muchos países, particularmente africanos y asiáticos³⁶.

En esta misma línea, Farmamundi desea desarrollar sus capacidades de explotación de datos (también Datos Abiertos) para las acciones de comunicación. Con este fin ha creado la Cátedra Farmamundi por el Derecho a la Salud y al acceso al Medicamento en la Universidad Complutense de Madrid. La Cátedra pretende realizar análisis que desvelen la realidad de las inequidades en el acceso a medicamentos en todo el mundo, así como ser punto de encuentro y debate en torno a esta cuestión. El hecho de que la Cátedra haya sido creada en la universidad, le abre un potencial significativo para que establezca las alianzas necesarias con agentes que ya explotan los Datos Abiertos, a fin de desarrollar análisis en el ámbito más específico del acceso a los medicamentos.

³⁶ Ver <https://civio.es/medicamentalia/que-es-medicamentalia/> (visitada el 28 de julio de 2018).

2. Reforzar el perfil de incidencia política.

En este apartado presentamos dos organizaciones de activismo global que utilizan los datos (no abiertos) en su gestión, pero también y fundamentalmente en sus campañas de incidencia y denuncia. Por un lado, el Observatorio del Derecho Universal a la Salud en la Comunidad Valenciana (ODUSALUD), centrado en asegurar el derecho universal a la salud, especialmente para poblaciones en riesgo de exclusión social, situación administrativa irregular o sin recursos económicos. OSUDALUD recopila datos de denegaciones del derecho a la salud como estrategia de denuncia e incidencia sobre las políticas públicas de salud. Por otro lado, la Coordinadora Valenciana de ONGD, que representa a las organizaciones no gubernamentales de desarrollo que trabajan en cooperación internacional, educación para el desarrollo e incidencia política, lleva años realizando análisis cuantitativos de las políticas de cooperación al desarrollo autonómicas. Ambos casos muestran el potencial que ofrece transitar desde los datos hacia los Datos Abiertos como vía para reforzar las estrategias de incidencia ante la opinión pública y las administraciones.

La plataforma **ODUSALUD** ejemplifica la recogida y el uso de datos para acciones de incidencia. ODUSALUD es una plataforma por el derecho universal a la salud compuesta por 87 entidades³⁷. Surge en 2012 como respuesta al Real Decreto Ley 16/2012 que vinculaba el derecho a la atención sanitaria y financiación pública de los medicamentos con la situación administrativa y de empleo de la persona en necesidad de atención sanitaria. Este Real Decreto Ley levantó nuevas barreras para el acceso al diagnóstico y al tratamiento de poblaciones en riesgo de exclusión social, especialmente personas con bajos recursos económicos y personas extranjeras en situación administrativa irregular. La línea de trabajo

³⁷ Fuente: <http://odusalud.blogspot.com>. Datos de julio de 2018 (visitada el 25 de julio de 2018).

central de ODUSALUD es la identificación y denuncia de vulneraciones del derecho universal a la salud en el día a día. Para ello recoge incidencias de vulneraciones y las pone a disposición tanto de la ciudadanía como de la Administración, como habíamos mencionado anteriormente.

ODUSALUD identifica y denuncia vulneraciones del derecho universal a la salud en el día a día. Para ello recoge incidencias de vulneraciones y las pone a disposición tanto de la ciudadanía como de la Administración.

Actualmente, ODUSALUD recoge los datos de incidencias de denegación de la asistencia sanitaria a personas en riesgo de exclusión a través de dos vías: las entidades que la componen y un formulario en línea que permite realizar denuncias anónimas³⁸. Todas las denuncias están referenciadas al centro de salud donde se ha producido la denegación. Tras su verificación y procesado, las denuncias pasan a formar parte de los informes periódicos de ODUSALUD (trece informes entre 2012 y 2018). Ambas vías de recogida de datos son susceptibles de transitar hacia un modelo de visualización de datos en forma de mapa. Este no solo ofrecería una visualización más potente de las denegaciones de asistencia, también facilitaría cruzar datos propios con los de terceras entidades, singularmente con los Datos Abiertos publicados por la propia Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública (actualmente, están disponibles los datos de mortalidad por años; en un futuro se podrían combinar capas que reflejen la denegación de atención sanitaria y la prevalencia de enfermedades o niveles de renta).

Por su parte, la **Coordinadora Valenciana de ONGD (CVONGD)**, entre otras funciones, analiza y realiza propuestas para la mejora de las políticas públicas de cooperación al desarrollo en la Comunitat Valenciana.

³⁸ Ver https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScRt6wf1E25yEFGQgcw5460v2H0_GfCGILGU7fOI2z1tdRosA/viewform (visitada el 25 julio de 2018).

La CVONGD ha demostrado un tesón considerable en su afán por acceder a datos de las políticas de cooperación al desarrollo de las administraciones locales y autonómicas. Desafortunadamente, las facilidades que han ofrecido algunas administraciones, singularmente la Generalitat Valenciana, han sido limitadas³⁹. De esta manera la CVONGD se ha encontrado con dificultades notables para analizar la eficacia de las políticas públicas de cooperación e incidir en su mejora, e incluso para analizar la evolución del propio sector de las ONGD valencianas. En respuesta a estas dificultades, la CVONGD se ha visto obligada a ir construyendo a lo largo de los años su propia base de datos. En esta base de datos ha ido acumulando registros como los importes subvencionados, los países destinatarios y las organizaciones destinatarias, con datos recuperados de las resoluciones publicadas en formato papel o PDF en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana. Con tales datos, el grupo de trabajo de Políticas de Cooperación ha generado posicionamientos y pronunciamientos públicos de la CVONGD, así como varios informes.

Acceder a Datos Abiertos reutilizables permitiría conocer mejor la realidad de las políticas públicas de apoyo a la cooperación al desarrollo y su evolución a lo largo del tiempo. Un mejor acceso a través de Datos Abiertos también abriría la puerta a construir mejores estructuras para la incidencia política. Igualmente, los Datos Abiertos multiplicarían las posibilidades para que terceros agentes, especialmente investigadores e investigadoras del ámbito universitario, profundizaran en áreas que hoy en día siguen siendo grandes desconocidas, como las organizaciones contrapartes.

³⁹ La información resulta accesible a través del Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones (<http://www.pap.hacienda.gob.es/bdnstrans/GE/es/index>), pero únicamente para las convocatorias de 2016 y posteriores; y mediante los informes de la Dirección General de Cooperación y Solidaridad para los años 2016 y 2017 (<http://www.cooperaciovalenciana.gva.es/proyectos>, visitada el 18 julio de 2018).

Frente a este contexto de carencias en el acceso a la información, la CVONGD entiende que los Datos Abiertos pueden abrir nuevas vías para la incidencia sobre las políticas públicas de cooperación. En primer lugar, acceder a Datos Abiertos reutilizables permitiría conocer mejor la realidad de las políticas públicas de apoyo a la cooperación al desarrollo y su evolución a lo largo del tiempo. Ello facilitaría, por ejemplo, detectar las nuevas tendencias en ámbitos como la educación para el desarrollo. En segundo lugar, un mejor acceso a través de Datos Abiertos abriría la puerta a construir mejores estructuras para la incidencia política. En tercer lugar, los Datos Abiertos multiplicarían las posibilidades para que terceras personas agentes, especialmente personal investigador del ámbito universitario, profundizaran en áreas que hoy por hoy siguen siendo grandes desconocidas, como las organizaciones contrapartes en los países destinatarios. A este respecto, hay un gran trabajo pendiente de caracterización de estas contrapartes según sus enfoques de intervención, según su origen religioso o aconfesional y según la dependencia orgánica de terceros como sindicatos o partidos políticos, etc. En un primer estadio, lo más necesario es saber cuántos años se ha apoyado el trabajo de las ONGD y en qué países, con qué contrapartes se ha trabajado, si son las mismas, y cómo se las puede etiquetar. Una segunda fase de análisis podría abordar las razones por las que la cooperación pública valenciana ha renunciado a intervenir en países que han dejado de ser prioritarios. Finalmente, un ambiente colaborativo en torno a los Datos Abiertos podría facilitar que se revierta la tendencia a la tecnocratización de la cooperación mediante procedimientos como auditorías y evaluaciones externas, o la obligación de realizar líneas de base, que llevadas al extremo estimulen entre las ONGD un ambiente competitivo. El uso de Datos Abiertos puede operar en paralelo al regreso a metodologías más tradicionales y “de sentido común”, como las jornadas de intercambio de experiencias o los encuentros informales entre ONGD. A pesar de las dificultades obvias que establecen las dife-

rencias en tamaño o en capacitación técnica, los Datos Abiertos ofrecen oportunidades para el aprendizaje entre pares, por ejemplo, si se comparte información sobre los enfoques de intervención que inspiran los proyectos presentados a la Administración⁴⁰.

Los ejemplos de la plataforma ODUSALUD y la CVONGD muestran cómo los Datos Abiertos pueden apuntalar una incidencia política reforzada en pro de los derechos sociales y políticos. No se trata de ejemplos únicos; podrían identificarse organizaciones y campañas análogas, de gran relevancia social, como por ejemplo la Campaña por el Cierre de los Centros de Internamiento de Extranjeros. Incorporar al ecosistema de OD4D a organizaciones como las citadas no solo multiplicaría el alcance de la incidencia de las propias entidades sociales, también reforzaría el perfil de incidencia política y de denuncia del ecosistema valenciano de OD4D, una dimensión desarrollada solo parcialmente y que complementaría y establecería sinergias con enfoques menos activistas. En última instancia, incorporar organizaciones de perfil activista y mirada global reforzaría los lazos entre la agenda de Datos Abiertos local y la Agenda Global de OD4D. Como ya se mencionó en el capítulo anterior, precisamente una de las virtualidades de los ecosistemas de OD4D es que facilitan que las agendas locales se alineen con la búsqueda de soluciones a problemáticas globales, como el reto demográfico, el cambio climático, las migraciones económicas o la creciente desigualdad global. Estos posibles alineamientos son singularmente beneficiosos para las administraciones públicas como el Ayuntamiento de València, que ya participa en redes y pactos globales que persiguen abordar problemáticas globales (algunos ejemplos paradigmáticos son el Pacto de los Alcaldes para el

⁴⁰ Menos obvias resultan las ventajas de los Datos Abiertos para prevenir la corrupción de la que fue presa la cooperación autonómica valenciana en los últimos años. En este sentido se aduce que las prácticas corruptas tienden a ir por delante de los mecanismos de control.

Clima y la Energía y el Pacto de Política Alimentaria Urbana de Milán). Las sinergias entre los pactos globales en los que participa el Ayuntamiento y los Datos Abiertos resultan obvias, y el ecosistema de OD4D puede constituir un espacio privilegiado para multiplicar tales sinergias. Un enfoque de ecosistema, que sintoniza a la perfección con las prácticas más innovadoras de países punteros de la Unión Europea y de agencias multilaterales como Naciones Unidas, permite insertar a las administraciones públicas locales y regionales en espacios que están en la frontera de la innovación en políticas públicas.

2.4. CONCLUSIÓN: DAR EL SALTO HACIA UN ECOSISTEMA LOCAL DE OD4D EN VALÈNCIA

En este capítulo hemos presentado una identificación de la comunidad de Datos Abiertos para el Desarrollo de València. Para ello hemos repasado cómo los diferentes agentes están movilizand o los Datos Abiertos en cumplimiento de la misión que les proporciona su razón de ser. La identificación ha comenzado por las iniciativas en Datos Abiertos, para explorar posteriormente las posibilidades de incorporar aspectos de la Agenda de Datos Abiertos para el Desarrollo. Los hallazgos del análisis revelan la existencia de una comunidad de Datos Abiertos para el Desarrollo en expansión, aunque todavía con muchas carencias y fragilidades. De todas ellas, quizá las más significativas sean dos: las limitaciones de las capacidades técnicas y la falta de interacción de agentes de diferente naturaleza (las administraciones, los y las *civic hackers*, los y las activistas, las y los periodistas, las ONGD, etc.) de forma rutinaria, y si a veces interactúan es en forma de iniciativas individuales y no de alianzas entre agentes. Estas dos carencias revierten en un cierto aislamiento de la comunidad de Datos Abiertos respecto a otras dinámicas sociales en curso, y en un aprovechamiento limitado de las potencialidades de los Datos Abiertos para el Desarrollo.

En el siguiente capítulo exploramos precisamente cómo se pueden incentivar las relaciones entre agentes. Argumentamos que para ello se requiere dar el salto hacia un ecosistema de Datos Abiertos para el Desarrollo sólido y sostenible. Como ya hemos comentado, si algo caracteriza los ecosistemas naturales es que cuentan con una gran diversidad de agentes, y también vehiculan un gran número de relaciones marcadas por la dependencia mutua. Los ecosistemas de Datos Abiertos para el Desarrollo no tienen por qué resultar diferentes. Equipados con la metáfora del ecosistema, en el siguiente capítulo proponemos una serie de actuaciones que, eventualmente, puedan fortalecer la capacidad de agentes de Datos Abiertos para el Desarrollo en València a fin de materializar los beneficios de los Datos Abiertos. Ponemos el acento en la responsabilidad de cada agente, pero también de la Administración Pública en su rol de estimular las iniciativas ya existentes y arrastrar más agentes hacia el ecosistema.



CONSIDERACIONES FINALES

3.1. INTRODUCCIÓN

En el capítulo anterior se ha puesto de manifiesto que existe una gran variedad de agentes que creen en el potencial de los Datos Abiertos para transformar a mejor la sociedad valenciana. También se ha evidenciado que los esfuerzos que están realizando estos agentes, empezando por las administraciones públicas, tienen todavía un amplio margen de mejora. Finalmente, se han puesto sobre la mesa las ventajas de ampliar la comunidad de agentes de Datos Abiertos con agentes específicamente orientados hacia el Desarrollo, como las organizaciones activistas y las de la sociedad civil.

La metáfora del ecosistema, ya planteada en el primer capítulo, puede ayudarnos a ordenar unas reflexiones finales acerca de cuáles podrían ser las líneas de mejora prioritarias para fortalecer y expandir la Agenda de Datos Abiertos para el Desarrollo en València. Al fin y al cabo, los ecosistemas son conjuntos complejos de organismos conectados en sistemas biológicos a través de flujos de energía y de materia (y, podríamos añadir, de información). Los organismos que constituyen un ecosistema viven en la misma área, y están sujetos a los mismos impactos e intercambios, positivos o negativos, con el medio ambiente que les rodea. Tan importante resulta la naturaleza de los organismos que componen el ecosistema como los flujos (las interacciones) que, en último término, son los que regulan el conjunto. Siguiendo con la analogía ambiental, son precisamente las interacciones mantenidas en el tiempo y adaptadas a las condiciones de contorno cambiantes las que convierten un ecosistema en un sistema resiliente y con capacidad para satisfacer las necesidades de sus componentes (Claval 1998; Goudie 2001).

Un ecosistema de Datos Abiertos para el Desarrollo opera de forma análoga. Los organismos serían los mencionados en la identificación de agentes del capítulo anterior, más los que se pudieran añadir atraídos por el potencial de los Datos Abiertos para contribuir a su causa. Los flujos de materia y energía se corresponderían con las colaboraciones, proyectos e iniciativas llevadas a cabo de forma simbiótica por los diferentes agentes. Por ejemplo, agentes del ecosistema con más capacidades técnicas podrían contribuir a que otros adquirieran esas mismas aptitudes. Los agentes con mayores posibilidades de incidir sobre el medio ambiente (la opinión pública, por ejemplo) se aprovecharían de su colaboración con otros integrantes del ecosistema. Los integrantes más singulares del ecosistema (las administraciones públicas) no solo nutrirían a los organismos del ecosistema con más información (Datos Abiertos y regulaciones de explotación y reutilización), sino que también aportarían más energía al ecosistema mediante actuaciones destinadas a fortalecer a los organismos ya existentes y también a introducir a otros que con anterioridad permanecían como meros espectadores desde fuera.

El ejercicio de identificación del capítulo anterior ha dejado claro, sin embargo, que la comunidad de Datos Abiertos en la ciudad de València es todavía incipiente, y que tampoco ha incorporado suficientemente elementos de la Agenda de Datos Abiertos para el Desarrollo. Por lo tanto, para avanzar en esa dirección se plantea un doble reto: primero, desarrollar el potencial de los Datos Abiertos, para lo cual resulta crucial estimular el crecimiento de un ecosistema robusto; y segundo, incorporarle elementos propios de la Agenda global de Datos Abiertos para el Desarrollo.

En este capítulo hacemos algunas consideraciones sobre posibles líneas de trabajo a seguir en un futuro. En especial, nos centramos en las posibilidades de dar el salto desde una comunidad emergente de Datos Abiertos a un auténtico ecosistema de Datos Abiertos para el Desarrollo. Nuestras consideraciones se nutren de dos fuentes. En primer lugar, los cuatro hallazgos que derivan del ejercicio de identificación del capítulo

anterior: 1) la necesidad de incrementar las capacidades técnicas de algunos agentes; 2) la importancia de reforzar las relaciones entre agentes del ecosistema; 3) el potencial de incorporar nuevos agentes organizativos de perfil activista; y 4) el papel crucial de las administraciones a la hora de movilizar políticas públicas para estimular y expandir el ecosistema. Posteriormente, comentaremos de forma más sucinta las tres primeras líneas, ya que en el fondo no plantean mayor reto que trasladar iniciativas de éxito de otras ciudades europeas a València. Por el contrario, nos detendremos algo más en las políticas públicas de estímulo y expansión del ecosistema, bajo la suposición de que, al menos, en una primera fase, la maduración del ecosistema de OD4D de València pase inexorablemente por un apoyo decidido en este sentido. En segundo lugar, para plantear posibles líneas de mejora nos basaremos en la hoja de ruta global de OD4D elaborada en el marco de la conferencia International Open Data Conference 2016, celebrada en Madrid (IODC2016 2016). Basándose en los progresos realizados hasta el momento, esta hoja de ruta plantea recomendaciones para el crecimiento de la agenda de Datos Abiertos en todo el mundo, también a escala nacional y local. La hoja de ruta “pone deberes” en especial a las administraciones públicas, por lo que nos valdremos de sus recomendaciones para apuntar posibles líneas de trabajo de cara al futuro. Algunas de esas recomendaciones resultan plenamente válidas para el contexto valenciano, y pueden ayudar a alinear estrechamente el ecosistema de Datos Abiertos de València y a hacer una contribución propia al desarrollo sostenible global de la agenda de Datos Abiertos para el Desarrollo.

3.2. LÍNEAS DE TRABAJO

a. Incrementar las capacidades técnicas

No cabe duda de que el uso de Datos Abiertos (y todavía en mayor medida su generación, tratamiento y publicación), ya sea para contribuir al bienestar local, ya sea para conseguir el desarrollo sostenible global, requiere unas capacidades técnicas apreciables (léase capacidades informáticas, aunque no exclusivamente). Salvo personas con una ocupación profesional muy específica, como las técnicas y los técnicos del SerTIC del Ayuntamiento de València, o los y las *civic hackers* que también se dediquen profesionalmente a la informática o a los Sistemas de Información Geográfica, lo más habitual es que una ciudadana o un ciudadano media o medio no cuente con conocimientos avanzados de tratamiento de datos. Es más, lo más habitual es que esa misma ciudadana media o ese mismo ciudadano medio ni siquiera tiene el conocimiento suficiente sobre Datos Abiertos para ponderar qué posibilidades ofrecen, qué finalidades persigue el desarrollo sostenible y cuánto contribuye al bien común.

Por lo tanto, una primera vía para incrementar las capacidades técnicas consiste en fomentar actuaciones que visibilicen el potencial de los Datos Abiertos para el Desarrollo. Esta publicación es una forma de hacerlo, pero existen otras modalidades mucho más eficaces: desde encuentros de *civic hackers* hasta intercambios de experiencias entre portales de transparencia, pasando por datatones para responder a retos sociales en los que parte del jurado esté compuesto por activistas que evalúen el potencial de transformación social de las soluciones desarrolladas. Resulta crucial involucrar en estas actividades de difusión a los y las activistas de organizaciones sociales que todavía no utilizan datos y a las y los periodistas de datos.

Una segunda vía para incrementar las capacidades técnicas apunta a las propias capacidades de explotación de Datos Abiertos publicadas

por terceros. Nuevamente, los y las activistas y los y las periodistas son cruciales, pero tampoco cabe pretender aspirar a que desarrollen capacidades avanzadas de explotación de datos. Resulta más realista, y probablemente más eficiente en términos de coste-beneficio para una acción formativa, aspirar a que las personas activistas y periodistas adquieran el conocimiento suficiente para saber estimar los recursos temporales y humanos que son necesarios para que los y las profesionales expertos y expertas en datos accedan a determinadas colecciones de datos y desarrollen análisis a partir de ellas. Con este conocimiento, los y las activistas y los y las periodistas podrán colaborar y trabajar de forma fluida con los y las *civic hackers* y los eventuales perfiles y equipos de datos en las redacciones de los medios.

La tercera y última vía para incrementar capacidades pasa por la formación avanzada de quienes generan y/o publican colecciones de Datos Abiertos. En el caso de los y las profesionales de la Administración Pública, esto pasa por programas formativos internos e intercambios de experiencias con las y los profesionales de otras administraciones, por ejemplo, las personas responsables de portales de transparencia y Datos Abiertos. En el caso de los y las *civic hackers* implica acciones formativas desde el entorno académico, como las cátedras ya existentes en la Universitat Politècnica de València, o espacios asociados a los nuevos grados en Ciencia de Datos ofertados por las universidades públicas valencianas.

b. Reforzar las relaciones entre agentes

Una de las constataciones más llamativas del ejercicio de identificación del capítulo anterior es el bajo grado de colaboración entre iniciativas de datos. A pesar de que agentes del ecosistema se conocen, raramente surgen iniciativas o proyectos conjuntos.

Una línea para reforzar las relaciones de agentes del ecosistema pasa por los eventos puntuales, como los Hackatones, los Datatones, los Ma-

patones, encuentros, ferias, jornadas o la celebración del Día Internacional de los Datos Abiertos (5 de marzo). Aun siendo puntuales, estos eventos otorgan visibilidad a los agentes del ecosistema. Es interesante poner especial atención en que el diseño de estos eventos facilite la participación de agentes con conocimientos técnicos escasos o nulos, para así incentivar las relaciones con agentes que todavía no han incorporado el uso de los datos.

Otra línea consiste en fomentar espacios permanentes de encuentro, intercambio, generación de visiones compartidas y de proyectos. Espacios como la Escola d'Innovació Cívica o la Factoría Cívica resultan altamente prometedores. Igualmente, se puede considerar la creación de un espacio de interlocución estable con los Servicios del Ayuntamiento y la Diputación, responsables de los portales de transparencia y Datos Abiertos. La existencia de un espacio así permitiría orientar el calendario de publicación de colecciones de datos hacia la máxima utilización por los y las *civic hackers*, las y los periodistas de datos y las organizaciones de activismo global.

c. Incorporar más agentes de perfil activista

Un ecosistema de Datos Abiertos para el Desarrollo sesgado hacia lo técnico se traduce inexorablemente en un menor impacto en el bien común y en el empoderamiento de la ciudadanía. Se traduce, igualmente, en una atenuación de las actividades de denuncia y de generación de narrativas que contrarresten las oficiales.

En el capítulo anterior hemos señalado dos perfiles activistas particularmente interesantes: las organizaciones que ya utilizan datos propios en su gestión rutinaria y en la gestión de sus programas; y las plataformas que recopilan datos, siquiera de forma precaria, para denunciar violaciones de derechos de colectivos vulnerables y/o para incidir en políticas públicas. Como se ha visto, existen muchas iniciativas por todo el mundo que han pasado a utilizar los Datos Abiertos publicados por terceros,

generalmente los gobiernos, para articular campañas más eficaces en contra de las políticas gubernamentales. En esta línea, las sinergias entre la denuncia de las organizaciones activistas y la que realiza el Periodismo de Datos son evidentes.

En lo que respecta a la incorporación de los Datos Abiertos a la gestión, en el capítulo anterior comparábamos tres casos (Cáritas, Fundación Vicente Ferrer y Farmamundi) que evidenciaban tres estrategias organizativas diferentes frente al problema del tratamiento de datos. Si Cáritas anticipaba que la incorporación de los Datos Abiertos se produciría a través de la sede central en Madrid, la Fundación Vicente Ferrer optaba por desarrollar capacidades de análisis a caballo entre València y la India, mientras que Farmamundi decidía buscar las capacidades en una cátedra universitaria. Cualquiera que sea la solución final adoptada, el contraste de los tres casos sugiere que las organizaciones sociales parecen dar prioridad a estrategias que no pasan por desarrollar capacidades instaladas de tratamiento y análisis de datos en València. Es por ello por lo que, dado el contexto organizativo actual, consideramos más realista comenzar por un trabajo previo de difusión y formación en las posibilidades de los Datos Abiertos antes de plantearse que las organizaciones activistas desarrollen capacidades instaladas en sus equipos humanos de València.

d. Movilizar políticas públicas para estimular y expandir el ecosistema

Las administraciones públicas están en disposición de realizar una contribución fundamental al fortalecimiento del ecosistema de OD4D de València. En concreto, pueden movilizar algunas políticas públicas que cuentan con capacidad de incidir notablemente en algunas de las debilidades actuales del ecosistema. En el caso del Ayuntamiento de València, las políticas en cuestión son: innovación cívica, transparencia, participación y cooperación al desarrollo.

En la ciudad de València, las políticas de innovación cívica se focalizan en el centro Las Naves. Como ya se reseñó en el capítulo anterior, el en-

foque sobre Datos Abiertos de Las Naves se alinea en gran medida con los planteamientos de agentes del ecosistema de Datos Abiertos para el Desarrollo. Además, Las Naves prevé incorporar a su equipo técnico a una persona con perfil de datos en el segundo semestre de 2018. Este hecho representará sin duda un impulso a la línea de trabajo de datos de Las Naves, con impacto más allá de sus puertas. Las Naves, cuenta ya con programas que pueden contribuir a estimular el ecosistema.

- Las redes Connecta, que trabajan cinco áreas temáticas y que desarrollan pequeños proyectos propuestos por sus miembros, con posibilidad real de pivotar en torno a la generación y explotación de Datos Abiertos.
- El Col.lab, que acompaña proyectos de innovación social, algunos de los cuales ya incorporan datos en su modelo de negocio.
- Las convocatorias de proyectos orientados a resolver retos de la ciudad, en los que encajan a la perfección soluciones basadas en Datos Abiertos.
- Adicionalmente, Las Naves puede aportar conexiones con otros espacios de innovación en datos en otras ciudades españolas y europeas. En el pasado Las Naves ya ha invitado a expertas y expertos en datos en el marco de jornadas propias y asociadas a las redes Connecta.
- Por último, Las Naves tiene capacidad para participar en proyectos demostrativos de cierto volumen, habitualmente con financiación europea, y en los que eventualmente podrían participar como socios locales algunas de las iniciativas de Datos Abiertos para el Desarrollo de València.

En cuanto a políticas de transparencia, se sigue apreciando un gran recorrido para la ampliación de las colecciones de Datos Abiertos disponibles en el portal del Ayuntamiento de València. Esto pasa en primer lugar, como señala acertadamente el informe de la Unió de Periodistes Valen-

cians, por una mejor coordinación de las responsabilidades en Datos Abiertos entre los Servicios del Ayuntamiento. También implica ampliar las colecciones en aquellos sectores actualmente infrarrepresentados (pobreza, fracaso escolar, indicadores socioeconómicos y datos de series estadísticas); así como mejorar la visualización de los datos, en particular los geolocalizados, potenciando las posibilidades de cruzar capas de datos para así identificar correlaciones entre indicadores diferentes.

Las políticas de participación, por su parte, pueden utilizarse para fomentar el tejido asociativo que explota Datos Abiertos en su gestión o en sus programas de educación y sensibilización. En el capítulo anterior se comentaron algunos proyectos que se encuentran en una fase preliminar de desarrollo por parte de las áreas de Participación Ciudadana y Cooperación al Desarrollo del Ayuntamiento de València. Más allá de realizar mapeos de recursos asociativos, se podría conseguir que los propios proyectos de participación de las entidades incorporaran fases de diagnóstico participativo que utilizaran en parte o en su totalidad Datos Abiertos. Una palanca para ello serían las subvenciones anuales a entidades para proyectos de participación ciudadana, que podrían incorporar como elemento adicional a valorar el fomento de la participación en torno a la explotación de Datos Abiertos.

Finalmente, las políticas de cooperación al desarrollo también pueden ayudar a estimular y expandir el ecosistema de OD4D. Dado que las ONGD valencianas no hacen un uso sistemático de los datos ni en sus programas ni en su gestión interna, las actuaciones en esta línea de mejora pasarían por visibilizar la utilidad de los Datos Abiertos en los dos ámbitos.

- En primer lugar, las administraciones con mayores recursos, Generalitat Valenciana y Ayuntamiento de València, deberían publicar en forma de Datos Abiertos los importes (países, organizaciones contrapartes, etc.) de las ayudas concedidas hasta la fecha en el ámbito de los proyectos de cooperación, de sensibilización y de

acción humanitaria. Esta información contribuiría sensiblemente a visibilizar la utilidad de los Datos Abiertos entre el colectivo de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo.

- Otra vía de actuación pasa por que las Administraciones fomenten espacios de encuentro entre las ONGD y los colectivos de *civic hackers* y las y los periodistas de datos para dialogar en torno a cómo hacer efectiva en la Comunitat Valenciana la contribución de los Datos Abiertos a la consecución de los ODS. En este mismo sentido, se pueden organizar jornadas y otros espacios de intercambio de experiencias valiéndose de casos de éxito en la Unión Europea.

- Para incidir sobre las ONGD y animarlas a incorporarse al ecosistema de OD4D, se pueden programar actividades formativas y demostrativas sobre las bases de datos que están disponibles en formato abierto para su utilización en el diseño de intervenciones de cooperación al desarrollo y en acciones de incidencia política. La Coordinadora Valenciana de ONGD y la Conselleria de Cooperación están en una posición privilegiada para conseguir que se avance en esta línea, acordando y poniendo los medios para desplegar programas formativos adaptados a la idiosincrasia de las ONGD valencianas y a sus contrapartes en países del Sur.

- Respecto a la incidencia política y a la denuncia, se pueden organizar actividades que proporcionen mayor visibilidad al uso de Datos Abiertos en iniciativas de periodismo de datos, como la campaña Medicamentalia.

- Y respecto al acercamiento entre ONGD y *civic hackers*, organizar hackatones orientados a la utilización de Datos Abiertos para la solución de problemáticas de desarrollo o para su denuncia. En la misma línea, resulta útil potenciar los mapas humanitarios, y expandirlos a otros ámbitos no necesariamente asociados a las emergencias.

e. Institucionalizar el ecosistema de OD4D en las políticas de Datos Abiertos de las Administraciones

Esta última vía de mejora recoge las recomendaciones del Segundo Plan de Acción que se elaboró como resultado de la conferencia International Open Data Conference 2016, celebrada en Madrid (IODC2016 2016). Aun siendo genéricas, algunas de ellas resultan plenamente válidas para avanzar en la línea de conformar un ecosistema de OD4D robusto en València.

La primera acción para institucionalizar el ecosistema de OD4D pasa por reforzar el liderazgo político que impulsa la Agenda de Datos Abiertos para el Desarrollo. El Ayuntamiento de València cuenta con margen para incrementar el liderazgo político en torno a esta Agenda, así como para dotarla de una orientación estratégica más nítida. Esto último resultaría beneficioso tanto para el resto de los agentes del ecosistema que interactúan con el Ayuntamiento como para los propios servicios internos. La conformación de un ecosistema de Datos Abiertos dinámico podría ser una de las ideas-fuerza que orientaran estratégicamente las políticas del Ayuntamiento. Esta acción rebasaría el ámbito competencial estricto de los Datos Abiertos, como ya se ha señalado, afectando a políticas conexas como las de innovación social o cooperación al desarrollo.

En la misma dirección de establecer orientaciones estratégicas claras, y también en la senda del Plan de Acción, la política de Datos Abiertos podría explorar sinergias con otras agendas políticas de neta dimensión global, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible o la agenda climática derivada de Kyoto y París. Una constatación que emerge de la identificación del capítulo anterior es que agentes de la comunidad de Datos Abiertos asocian Datos Abiertos a temáticas como el cambio climático o las migraciones. Estas temáticas pueden erigirse en eje focal de las políticas de Datos Abiertos, de forma que definan las prioridades sectoriales de programas de apoyo público al ecosistema u orienten eventos de singular importancia como los recomendados anteriormente. Los ejes sectoriales

pueden mutar fácilmente en clústeres que acerquen a aquellos agentes que se sientan apelados por cada una de las temáticas e identifiquen más afinidades entre sí (evitando así las redes de muchos y diversos agentes construidas sobre consensos necesariamente limitados o efímeros). Además, el hecho de contar con focos temáticos también facilita que emerjan narrativas comunes que aporten coherencia estratégica, dentro y fuera de las administraciones, sin necesidad de largos y costosos ejercicios de planificación. Una ventaja adicional de las agendas globales es que apelan a todas las administraciones, por lo que no resulta complicado identificar puntos de encuentro sobre los que construir colaboraciones entre entidades públicas. Además, las agendas globales generan foros de encuentro periódicos entre administraciones y con terceros agentes. Estos foros pueden proporcionar un vehículo para implementar programas de Datos Abiertos para el Desarrollo que se basen en el aprendizaje de experiencias similares en el ámbito municipal y regional.

Institucionalizar el ecosistema de OD4D pasa por reforzar las capacidades técnicas, pero también por valerse de las que ya existen. En el caso del Ayuntamiento de València, se puede potenciar la capacitación y la capacidad operativa del SerTIC. También es oportuno incorporar de manera más decidida las capacidades y la amplia experiencia de la Oficina de Estadística, a fin de hacer más robustas tanto la recogida de datos como las colecciones publicadas. Las capacidades estadísticas existentes pueden mobilizarse, por ejemplo, para evaluar con ayuda de Datos Abiertos el progreso de la ciudad de València en el cumplimiento de los compromisos adquiridos respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Pacto de los Alcaldes para el Clima y la Energía o el Pacto de Política Alimentaria Urbana de Milán. Igualmente, pueden servir para expandir las capacidades de análisis a partir de colecciones de Datos Abiertos mediante el contraste con series estadísticas históricas.

En este tercer y último capítulo hemos presentado una serie de consideraciones y líneas de trabajo de cara al futuro que pueden contribuir a

transitar desde una comunidad de Datos Abiertos en València a un verdadero ecosistema de Datos Abiertos para el Desarrollo. Como hemos señalado, esto implica hacer crecer y reforzar lo que ya se está haciendo en Datos Abiertos, pero también incorporar la mirada global propia de los Datos Abiertos para el Desarrollo. Para ello el rol de las administraciones públicas resulta crucial, pero también lo es el de los agentes que hasta ahora se han sentido poco o nada llamados por los Datos Abiertos, como las ONGD o los grupos de activismo medioambiental. La ciudad de València ha avanzado notablemente en Datos Abiertos en los últimos años, como demuestra el crecimiento en número y alcance de las iniciativas que recogen este informe y el de Datos Generados por la Ciudadanía publicado en 2018. Pero todavía existe un amplio margen para aprovechar el potencial de los Datos Abiertos y ponerlos al servicio del desarrollo sostenible global. Un ecosistema de Datos Abiertos atravesado por una voluntad sólida de contribuir al desarrollo sostenible de todas las sociedades del planeta puede aglutinar las voluntades políticas, sociales e incluso económicas para avanzar en esa línea. Asimismo, puede proporcionar un destino claro, una narrativa poderosa y una estrategia coherente a los esfuerzos de los agentes, puesto que quedan dispersos debido a agendas y posiciones políticas y discursivas que son necesariamente dispares. A la hora de estimular y expandir ese ecosistema incipiente, las administraciones públicas han de jugar un rol clave. Para ello cuentan con un abanico de políticas a su disposición, desde la transparencia hasta la cooperación al desarrollo, pasando por la innovación o la participación. También agentes centrados hasta el momento en sus propias agendas de Datos Abiertos, no necesariamente alineadas con las públicas, pueden valerse del ecosistema de OD4D para crear nuevos espacios de encuentro con agentes con los que raramente interactúan, como los y las periodistas o las plataformas de *civic hackers*, o con aquellos organismos de la Administración a los que identifiquen como aliados. Un primer paso puede venir de la formación y capacita-

ción técnica en recogida y explotación de Datos Abiertos, dado que se trata de una demanda generalizada y sentida vivamente por los agentes del ecosistema. Estos espacios formativos no tienen por qué ser facilitados únicamente por agentes convencionales como la universidad, los institutos tecnológicos o la propia Administración. Otros formatos igualmente válidos son los Hackatones y los Datatones y festivales análogos de Datos Abiertos, siempre que apelen a agentes de diversa naturaleza del ecosistema de OD4D. La formación demandada por agentes de Datos Abiertos de València puede ser la llave que abra la puerta a la conformación de un ecosistema de OD4D sólido y sostenible. Sin embargo, la formación no puede ser el único eje de actuación. Un segundo eje pasa por visibilizar cómo otros entornos urbanos, industrializados o no industrializados, aprovechan los Datos Abiertos en pos del desarrollo sostenible. Este segundo eje requiere conformar espacios de encuentro y de diálogo que generen reflexiones y propuestas concretas sobre la utilidad de los Datos Abiertos para el desarrollo sostenible con una mirada global; necesita también promover eventos singulares, periódicos, que actúen de escaparate del potencial de los Datos Abiertos para el Desarrollo, y que atraigan experiencias análogas de otras ciudades para un aprendizaje mutuo; finalmente, requiere la creación de un espacio de gobernanza del ecosistema de OD4D de València, siquiera experimental, que convoque a las diversas agendas de diferentes agentes, y que probablemente se organice en torno a clústeres que respondan a las diferentes realidades institucionales, activistas, formativas, discursivas, etc.

La agenda global de Datos Abiertos para el Desarrollo, y en general la revolución de los Datos Abiertos, representa un reto para las instituciones, la sociedad civil y los agentes económicos valencianos. Para afrontar este reto, las instituciones y la sociedad valenciana cuentan con un recorrido valioso en articular agendas políticas y sociales que responden a problemáticas globales, como el emprendimiento económico territorial, la

alimentación urbana, la movilidad sostenible, la acogida de poblaciones migrantes o la transición energética. Las organizaciones de la sociedad civil y de los medios de comunicación están dando pasos decididos para incorporar a su práctica los Datos Abiertos. También las administraciones públicas valencianas, motivadas por las agendas de transparencia y de mejora de las políticas públicas, están incorporándose a la agenda de los Datos Abiertos. En un contexto de múltiples retos y de transformaciones de largo recorrido en la demografía, la geopolítica o el metabolismo energético global dejar pasar la oportunidad de articular respuestas propias desde una agenda internacional de amplio espectro como la de los Datos Abiertos para el Desarrollo, no es una opción.



4.1. LISTADO DE PERSONAS ENTREVISTADAS

INFORMANTE	ROL	ORGANIZACIÓN
Neus Fábregas	Concejala Delegada de Participación Ciudadana y Acción Vecinal; Transparencia, Gobierno Abierto y Auditoría Ciudadana; y Cooperación al Desarrollo y Migración	Ayuntamiento de València
Pere Climent	Jefe de Servicio de Cooperación al Desarrollo y Migración	Ayuntamiento de València
Carmina Moya*	Jefa de Servicio de Estadística	Ayuntamiento de València
Javier Ibáñez	Coordinador Técnico de Las Naves	Ayuntamiento de València
Malena Ramírez*	Jefa de Servicio de Transparencia	Diputación de València
Nuria Baeza	Responsable de Análisis	Cáritas Diocesana València
Jonathan Reyes	Cofundador	Civic Wise
Carles Xavier López	Miembro Junta Directiva	Coordinadora Valenciana de ONGD
Fran Azorín	Activista	Entrebarris
Joan Peris	Director General	Farmamundi
Iria Souto	Técnica de Proyectos	Fundación Vicente Ferrer
Jorge Sanz	Voluntario	Geoinquietos Valencia
David Hernández	Coordinador	HackerspaceVLC
Noa de la Torre	Periodista y Presidenta	Unió de Periodistes Valencians
José L. Obrador	Periodista y Miembro J. Directiva	Unió de Periodistes Valencians
Cristina Chirivella	Periodista y Miembro J. Directiva	Unió de Periodistes Valencians

Sergi Pitarch	Periodista	eldiario.es
Estefanía Pastor	Periodista	Valencia Plaza
Guillermo Rodríguez	Periodista de datos	Freelance

* En estas entrevistas participaron diferentes profesionales del mismo servicio que el informante principal.

4.2. EJEMPLO DE GUIÓN DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

PERFIL “OD4D Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”

Bloque CONOCIMIENTO

- ¿Participas en la producción de datos abiertos?
- ¿Conoces otras experiencias de datos abiertos en la Administración Pública?
- [A partir de experiencias conocidas o referidas] ¿Qué aportan de nuevo al trabajo de la Administración?

Bloque ACTITUDES

Actitudes hacia los datos abiertos en la Administración

- ¿Cómo valoras la generación y difusión de datos abiertos por la Administración Local valenciana? ¿Y otras administraciones?
- Se ha afirmado que los datos abiertos pueden hacer la Administración más transparente y mejor en rendición de cuentas. ¿Estás de acuerdo? ¿Qué barreras existen para ello?
- Se ha afirmado que los datos abiertos pueden mejorar las políticas públicas. ¿Estás de acuerdo? ¿Qué barreras existen para ello?
- También se ha afirmado que los datos abiertos pueden ayudar a empoderar a la ciudadanía. ¿Estás de acuerdo? ¿Qué barreras existen para ello?
- ¿Crees que los datos abiertos en la Administración presentan algún riesgo? ¿Por qué?
- En el día a día, ¿qué barreras encuentras para incorporar los datos a tu práctica? ¿Y qué oportunidades se presentan, o se pueden presentar a corto plazo?

Actitudes hacia el ecosistema de datos abiertos

- Existen iniciativas cívicas que utilizan los datos abiertos para poner en evidencia políticas públicas o dar respuesta a problemas sociales. ¿Conoces alguna? [Si no conoce, citar varias: Vlc per l'Aire, Observatori Ciutadà Horta, Cadáveres Inmobiliarios, etc.] ¿Cómo se relacionan con el trabajo en la Administración?

- Además, entidades como ONGD, grupos ecologistas o pro derechos de inmigrantes difunden a veces datos de investigaciones propias. ¿Conoces iniciativas como estas? ¿Cómo se relacionan con el trabajo en la Administración?

- Por último, el periodismo está incorporando progresivamente datos en sus informaciones. ¿Conoces iniciativas de este tipo? ¿Cómo se relacionan con el trabajo en la Administración?

Actitudes hacia los datos abiertos para el desarrollo en la Administración [citar ODS]

- ¿Crees que tu Administración tiene alguna responsabilidad para contribuir a los ODS?

- ¿De qué forma podría la Administración apoyar a más agentes trabajando mediante los datos abiertos para los ODS?

3.3. BIBLIOGRAFÍA

Ackoff, Russell L. 1989. "From Data to Wisdom." *Journal of Applied Systems Analysis* (16): 3-9.

ASEDIE. 2018. "VI Informe ASEDIE Del Sector Infomediario." <http://www.asedie.es/assets/informe-sector-infomediario-2018.pdf> (6 agosto, 2018).

Baack, Stefan. 2015. "Datafication and Empowerment: How the Open Data Movement Re-Articulates Notions of Democracy, Participation, and Journalism." *Big Data & Society* 2(2): 1-11.

Baar, Thomas, y Christoph Johann Stettina Aikaterini Deligianni. 2016. "Data-Driven Innovation for NGO's: How to Define and Mobilise the Data Revolution for Sustainable Development?" http://www.peaceinformaticslab.org/uploads/1/5/6/9/15692298/baardeligiannistettina2016-data_driven_innovation_for_ngos.pdf (30 mayo, 2018).

Bentley, Caitlin M., y Arul Chib. 2017. "The Impact of Open Development Initiatives in Lower- and Middle Income Countries: A Review of the Literature." *The Electronic Journal of Information Systems in Developing Countries* 74(1): 1-20.

Broek, Tijs van den, Marijn Rijken, y Sander van Oort. 2012. "Towards Open Development Data: A Review of Open Development Data from a NGO Perspective." <http://publications.tno.nl/publication/102762/8Ox6Ui/TNO-2012-P10098.pdf> (30 mayo, 2018).

Càtedra Govern Obert. 2018. *Datos Generados Por La Ciudadanía Desde El Contexto Valenciano*. València: Ajuntament de València.

Choo, Chun W. 2006. *The Knowing Organization: How Organisations Use Information to Construct Meaning, Create Knowledge, and Make Decisions*. Oxford: Oxford University Press.

Chris, Martin. 2014. "Barriers to the Open Government Data Agenda: Taking a Multi-level Perspective." *Policy & Internet* 6(3): 217–40.

Claval, Paul. 1998. *An Introduction to Regional Geography*. Oxford: Blackwell.

Dawes, Sharon S, Lyudmila Vidasova, y Olga Parkhimovich. 2016. "Planning and Designing Open Government Data Programs: An Ecosystem Approach." *Government Information Quarterly* 33(1): 15–27.

Earl, Michael J. 1994. "Knowledge as Strategy: Reflections on Skandia International and Shorko Films." En *Strategic Information Systems: A European Perspective*, eds. Claudio Ciborra and Tawfik Jelassi. Chichester: John Wiley & Sons, 53-69.

European Data Portal. 2017. "The Economic Benefits of Open Data." https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/analytical_report_n9_economic_benefits_of_open_data.pdf (6 julio, 2018).

FEMP, Federación Española de Municipios y Provincias. 2017. "Datos Abiertos: Guía Estratégica Para Su Puesta En Marcha. Conjunto de Datos Mínimos para Publicar." <http://desidedatum.com/wp-content/uploads/2017/07/Guía-de-la-FEMP-2.pdf> (10 julio, 2018).

GAEI, Grupo Asesor de Expertos Independientes sobre la Revolución de los Datos para el Desarrollo Sostenible. 2014. "Un Mundo Que Cuenta: Movilización de La Revolución de Los Datos Para El Desarrollo Sostenible." <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37889/UnMundoqueCuenta.pdf> (17 mayo, 2018).

Goberna América Latina. 2017. "Manual Sobre Utilidades Del Big Data Para Bienes Públicos." https://goberna.org/wp-content/uploads/sites/9/2017/09/Big_data.pdf (12 julio, 2018).

Goudie, Andrew S. 2001. *The Nature of the Environment*. 4ª ed. Oxford: Blackwell.

Gray, Jonathan, Lucy Chambers, y Liliana Bounegru, eds. 2012. *The Data Journalism Handbook: How Journalists Can Use Data to Improve the News*. Sebastopol, CA: O'Reilly Media.

Gurstein, Michael B. 2011. "Open Data: Empowering the Empowered or Effective Data Use for Everyone?" *First Monday*.

Harrison, Teresa M., Theresa A. Pardo, y Meghan Cook. 2012. "Creating Open Government Ecosystems: A Research and Development Agenda." *Future Internet* 4: 900-928.

Heimstädt, Maximilian, Fredric Saunderson, y Tom Heath. 2014. "Conceptualizing Open Data Ecosystems: A Timeline Analysis of Open Data Development in the UK." *Discussion Paper Management 2014/12*. <https://www.econstor.eu/handle/10419/96627> (9 agosto, 2018).

Himanen, Pekka. 2004. *La Ética Del Hacker y El Espíritu de La Era de La Información*. Madrid: Destino.

IODC2016, International Open Data Conference. 2016. "International Open Data Roadmap 2016." <http://od4d.net/roadmap/> (15 mayo, 2018).

Janssen, Marijn, Yannis Charalabidis, y Anneke Zuiderwijk. 2012. "Benefits, Adoption Barriers and Myths of Open Data and Open Government." *Information Systems Management* 29(4): 258-68.

Kitchin, Rob. 2014. *The Data Revolution: Big Data, Open Data, Data Infrastructures and Their Consequences*. Los Angeles, CA y Londres: SAGE.

Levy, Steven. 1984. *Hackers: Heroes of the Computer Revolution*. Nueva York, NY: Delta.

Mair, John, y Richard Lance Keeble, eds. 2013. *Data Journalism*. Bury St Edmonds: Abramis Academic Publishing.

Ministerio de Economía y Empresa. 2016. “Guía Metodológica Para Iniciativas de Datos Abiertos Sectoriales.” <http://datos.gob.es/es/documentacion/guia-metodologica-para-iniciativas-de-datos-abiertos-sectoriales> (6 julio, 2018).

Ministerio de Hacienda y Función Pública. 2017. “El Valor de Los Datos Abiertos Para La Administración.” http://datos.gob.es/sites/default/files/blog/file/informe_el_valor_de_los_datos_abiertos_para_la_adminis.pdf (10 julio, 2018).

Nesta. 2015. “Growing a Digital Social Innovation Ecosystem for Europe.” <https://media.nesta.org.uk/documents/dsireport.pdf> (24 mayo, 2018).

Nugroho, Rininta Putri, Anneke Zuiderwijk, Marijn Janssen, y Martin de Jong. 2015. “A Comparison of National Open Data Policies: Lessons Learned.” *Transforming Government: People, Process and Policy* 9(3): 286-308.

Parasie, Sylvain. 2015. “Data-Driven Revelation?” *Digital Journalism* 3(3): 364-80.

Rowley, Jennifer. 2007. “The Wisdom Hierarchy: Representations of the DIKW Hierarchy.” *Journal of Information Science* 33(2): 163-80.

Sisto, Raffaele, Javier García López, José Manuel Páez, y Elena Maté Múgica. 2018. “Open Data Assessment in Spanish and Italian Cities.” En *Smart and Sustainable Planning for Cities and Regions: Results of SSPCR 2017*, eds. Driano Bisello, Daniele Vettorato, Pierre Laconte, y Simona Costa. Cham: Springer, 121-31.

Tuomi, Ilkka. 1999. “Data Is More than Knowledge: Implications of the Reversed Knowledge Hierarchy for Knowledge Management and Organizational Memory.” *Journal of Management Information Systems* 16(3): 103-17.

UNDP, United Nations Development Programme. 2017. "Data Ecosystems for Sustainable Development: An Assessment of Six Pilot Countries." [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Sustainable Development/ Data Ecosystems for Sustainable Development.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Sustainable%20Development/Data%20Ecosystems%20for%20Sustainable%20Development.pdf) (27 julio, 2018).

UNECA, United Nations Economic Commission for Africa. 2017. "The Africa Data Revolution Report 2016." <https://www.uneca.org/adrr2016> (17 mayo, 2018).

UNESCO, United Nations Educational Scientific and Cultural Organization. 2017. *The Data Revolution in Education*. Montreal: UNESCO Institute for Statistics.

Unió de Periodistes. 2018. "Periodismo de Datos En València." http://www.unioperiodistes.org/wp-content/uploads/2018/07/unioperiodistas_periodismo-de-datos_maquetat.pdf (6 julio, 2018).

World Bank. 2015. "Open Data for Sustainable Development." <http://pubdocs.worldbank.org/en/999161440616941994/Open-Data-for-Sustainable-Development.pdf> (17 mayo, 2018).

Zuiderwijk, Anneke, Natalie Helbig, J. Ramón Gil-García, y Marijn Janssen. 2014. "Special Issue on Innovation through Open Data: Guest Editors' Introduction." *Journal of Theoretical and Applied Electronic Commerce Research* 9: I-XIII.

Zuiderwijk, Anneke, y Marijn Janssen. 2014. "Open Data Policies, Their Implementation and Impact: A Framework for Comparison." *Government Information Quarterly* 31(1): 17-29.

Zuiderwijk, Anneke, Marijn Janssen, y Chris Davis. 2014. "Innovation with Open Data: Essential Elements of Open Data Ecosystems." *Information Polity* 19: 17-33.



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA

REGIDORIA DE TRANSPARÈNCIA I GOVERN OBERT



UNIVERSITAT
POLITÀCNICA
DE VALÈNCIA

