

Intervención de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en ocasión de la Conferencia Regional *Datos Abiertos para el Desarrollo de América Latina*

Cineteca Nacional, México, D.F.

2 de octubre de 2014

Estimada Alejandra Lagunes Soto-Ruiz, Coordinadora de la Estrategia Digital Nacional de la Presidencia de México,

Distinguidas autoridades, directivos públicos y responsables de las estrategias de acceso a la información y apertura de datos públicos,

Comunidad regional que trabaja activamente en materia de acceso a la información pública, datos abiertos y participación ciudadana,

Activistas sociales,

Amigas y amigos:

Gracias por la invitación a participar en esta reunión tan trascendental convocada por México, en su calidad de Presidente de la Alianza para el Gobierno Abierto.

Como ustedes saben, el 21 de septiembre de 2011 y con ocasión del sexagésimo sexto período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se lanzó esta alianza, iniciativa multilateral voluntaria cuyo objetivo es que los países incorporen los principios de gobierno abierto a sus políticas y acciones. Esta iniciativa ha tenido una inusitada respuesta pues, de los ocho países fundadores (Brasil, Estados Unidos, Filipinas, Indonesia, México, Noruega, Reino Unido y Sudáfrica), a la fecha se han incorporado 65 países, de los cuales 15 corresponden a América Latina y el Caribe (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tabago y Uruguay).

Al ingresar como miembros se asume el compromiso de impulsar un mayor acceso a la información sobre las actividades gubernamentales; apoyar la participación ciudadana a través de la transparencia sobre la formulación de políticas y la toma de decisiones y el establecimiento de mecanismos para convocar la opinión pública; promover estándares de integridad profesional en todos los gobiernos, y aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la rendición de cuentas.

Cada país deberá formular un plan nacional de gobierno abierto de carácter participativo. Estos planes incluyen acciones para promover la transparencia y rendición de cuentas, empoderar a los ciudadanos y combatir la corrupción.

Se trata pues de aprovechar las nuevas tecnologías y la voluntad de apertura para fortalecer la gobernanza y la democracia.

Es por ello que es muy grato acudir a esta tribuna por invitación del Gobierno de México que, además de ser uno de los países miembros fundadores de esta iniciativa, hace una semana asumió la Presidencia de la Alianza para el Gobierno Abierto, hito que supone el pleno reconocimiento del

compromiso asumido por el Presidente Enrique Peña Nieto para avanzar de manera decidida hacia una política de Estado en este terreno.

Esta región además ha avanzado en la implementación de los planes de gobierno abierto: nuevas leyes, institucionalidad y normativas más robustas sobre acceso a la información pública, como son los casos del Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, el Paraguay y el Uruguay. Se han puesto en marcha portales de datos abiertos y espacios de trabajo colectivo y colaborativo para reutilizar información del sector público y generar nuevos servicios para los ciudadanos en materia de salud, educación, medio ambiente y seguridad, entre otros.

¿Qué significa esto para nuestra región?

Sin duda, no son estos días sencillos para esta América Latina y el Caribe; los efectos de una crisis económica mundial desde 2008 han condicionado un menor desempeño económico y el nuevo escenario internacional llega a la región en un momento histórico particular y, paradójicamente, en cierto modo positivo.

En **primer lugar**, existen regímenes políticos democráticos instalados en toda la región de manera inédita en la historia republicana, lo que ha colocado el tema de la vigencia de la ciudadanía en la agenda pública, tanto en lo referido a los derechos políticos como a los derechos civiles.

La vida democrática en los países de la región también ha posicionado a los derechos sociales y culturales como objeto de las políticas y de la política.

Hay un reconocimiento cada vez más explícito de que el problema crucial de la región es la persistente desigualdad; desde el sur del continente se han abierto sendas progresistas para ir más allá del urgente combate a la pobreza.

Por ello no es casual el creciente gasto público como proporción del PIB y el considerable aumento del gasto social que, en gran medida, es inversión social. Tampoco lo es la puesta en marcha de políticas sociales más activas, aunque aún insuficientes, de redistribución del ingreso, que se expresan a través de transferencias hacia los sectores más vulnerables.

Se aprecian ciertos avances en el derecho a la salud y en una seguridad social con componentes solidarios y mayor vocación universal. Gracias a la presencia de movimientos sociales ciudadanos se han obtenido logros en cuanto a un mayor reconocimiento de desigualdades y diferencias en materia de género, etnia, cultura, territorio y edad.

Todo lo anterior es fruto de un duro y rico aprendizaje político y cultural. En la región van calando las ideas que promueven las libertades, la sostenibilidad ambiental, la no discriminación en los más variados campos y el respeto a la libre determinación de los pueblos.

El presente nos desafía a fortalecer, en lugar de revertir, las conquistas sociales y una agenda explícita de inclusión económica, social y ambiental y reconocimiento.

No es fácil cuando los efectos de la crisis afectan las condiciones para impulsar un mayor dinamismo económico, así como la definición de prioridades públicas, lo que repercute en los recursos fiscales para la inversión y la protección social y por ende en el empleo y el bienestar de los más vulnerables. Tampoco lo es cuando la libre determinación para ejercer políticas públicas

autónomas se enfrenta a la persistente vulnerabilidad externa, con fenómenos como la caída de la demanda global, la desaceleración del comercio y la volatilidad financiera global.

Hoy el signo de los tiempos se llama incertidumbre, pero nuestra región ha aprendido de las crisis anteriores y en parte se ha vuelto más resiliente y más consciente de la importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos, pero conteniendo los costos sociales para evitar serios retrocesos, como ocurrió en las décadas de 1980 y 1990.

Es en este marco que desde la CEPAL planteamos la centralidad de la igualdad en el desarrollo. Defender hoy el valor de la igualdad es recrearlo a la luz del aprendizaje histórico y de las actuales condiciones de ser en el mundo, vale decir, de vivir la globalización en todos sus ámbitos. El valor de la igualdad, junto con el de la libertad, es la forma más humanizada de asumir las tareas de la modernidad.

La igualdad ha estado en el corazón de la política moderna y de las luchas sociales por el cambio y el mejoramiento de la sociedad. A lo largo de los tres últimos siglos, esta igualdad ha involucrado tres dimensiones complementarias pero en tensión permanente. La primera se refiere a la abolición de privilegios y la consagración de la igualdad de derechos de todos los individuos, cualesquiera sean sus orígenes y condiciones de género, nacionalidad, edad, territorio y etnia.

Esta dimensión tiene su mejor expresión en las declaraciones de derechos humanos realizadas desde la Revolución Francesa hasta las de las Naciones Unidas y los sucesivos pactos suscritos por la comunidad internacional. Este principio cristaliza en la idea de ciudadanía que refiere al conjunto de derechos y obligaciones de los individuos, a la comunidad política de la que estos forman parte, a la existencia de marcos institucionales y normativos que dan garantías ciudadanas

y de un espacio público donde se ejercen los derechos y obligaciones que constituyen la ciudadanía. Este es el valor de la igualdad que proclama la democracia.

La segunda dimensión se refiere a la distribución de recursos en la sociedad, que permite que todos los miembros ejerzan efectivamente sus derechos. Ella surge de una primera debilidad de la dimensión de la igualdad ciudadana, que en América Latina y el Caribe ha estado secularmente presente, a saber, que la igualdad política se ve mermada en su contenido si no reconoce y busca remediar las desigualdades de recursos materiales y simbólicos. Postulamos, entonces, el principio de igualdad real o sustantiva en las diversas esferas de la vida social en que se afirman derechos universales. Y si la primera dimensión de la igualdad remite a la cuestión de los derechos y al papel del poder judicial para garantizarlos, la segunda remite a la justicia social y a una estructura socioeconómica y política que la promueva. Este es un gran desafío pendiente en la región, donde las brechas de desigualdad son, y han sido, las mayores del mundo.

La tercera se refiere a la extracción y uso de los recursos naturales hoy a expensas de las generaciones futuras, con costos que se avecinan en el ámbito del cambio climático, el hacinamiento urbano y el deterioro ecológico planetario.

Qué duda cabe de que las dos principales fuerzas que inciden sobre el proceso de desarrollo económico son la revolución tecnológica en curso y el desafío de la sostenibilidad.

Estos desafíos marcan ya no una época de cambios sino un cambio de época y nos anuncian que el camino hacia la igualdad, la sostenibilidad ambiental y una prosperidad compartida es largo y no necesariamente lineal.

Exige un cambio de paradigma y por ello no hay que bajar la guardia.

Hoy nuestra región requiere con urgencia un salto tecnológico con visión de futuro, un cambio estructural de sus formas de producción y consumo y una profunda redefinición de la ecuación Estado-mercado-sociedad.

Empoderar la vertiente ciudadana de esta ecuación es una tarea pendiente de nuestras sociedades.

Es en este marco conceptual donde entendemos el rol protagónico de los pilares fundamentales del gobierno abierto: la transparencia, la participación, la colaboración y la innovación tecnológica a través de los datos abiertos.

No es, creemos, una discusión técnica; por el contrario, es eminentemente política. Encarar privilegios, garantizar igualdad de derechos, afirmar la plena ciudadanía, abreviar las brechas de desigualdad en recursos materiales y simbólicos, son todas tareas que se sirven mejor cuando todos pueden disponer de la información esencial que determina los asuntos públicos.

La información es poder político o, al menos, una condición para que este pueda ejercerse.

Por ello vemos con satisfacción cómo, en los últimos años, el paradigma de gobierno abierto y datos abiertos se ha posicionado en la agenda internacional como una respuesta vigorosa a los desafíos del avance en materia de transparencia, acceso a la información pública, rendición de cuentas e integridad.

Vemos cómo se trata de abrir espacios para la participación ciudadana, promoviendo una mayor democratización en el uso de los recursos públicos y la generación de nuevos modelos de gestión

y provisión de servicios, a través del uso intensivo de recursos digitales e innovaciones de carácter cívico, que le han dado un nuevo impulso a las tradicionales estrategias de gobierno electrónico en los distintos países del mundo, abarcando incluso a los parlamentos.

La gestión de los datos en formatos abiertos para el acceso y uso de la información pública por parte de terceros puede tener beneficios inimaginables al abrir una puerta a la innovación y al conocimiento, creando valor público a gran cantidad de datos procedentes de diferentes organizaciones del ámbito de la administración pública o de aquellos proyectos que han sido financiados con fondos públicos. Al ponerlos a disposición de la sociedad, cualquier persona u organización puede construir sobre ellos una nueva idea que se traduzca en nuevos datos, conocimientos o incluso servicios que se vuelcan nuevamente al ámbito público.

Las iniciativas de datos abiertos que se están implementando en el mundo ponen de manifiesto que la apertura de datos no solo facilita la distribución de servicios a los ciudadanos, sino también el control que estos pueden ejercer sobre su calidad y veracidad. Se está demostrando que el desarrollo económico puede venir dado por el retorno producido por la creación y venta de nuevas aplicaciones o servicios, o también por el ahorro que puede suponer producir servicios innovadores reutilizando, con un mínimo costo, información que proviene del sector público.

La realidad ha cambiado y sigue cambiando aceleradamente.

Hace algunos años, la CEPAL propuso que la banda ancha fuera un bien público mundial. Se avanzó en una convocatoria regional a los prestadores de servicios, a los gobiernos y a los reguladores para abrir un diálogo sobre la banda ancha en la región, sus requerimientos de

infraestructura y la complementación de la banda fija y móvil para abrir un acceso mucho más amplio a las comunidades de la región.

Hoy sabemos que ha aumentado tanto la penetración de la banda ancha como el número de personas conectadas y el tiempo de conexión, independientemente de la edad del usuario, a zonas incluso muy alejadas de las ciudades centrales.

El gran cambio tecnológico ha colocado a la humanidad ante un nuevo reto: la sociedad-red, es decir, un nuevo espacio que es cada día más abierto, menos abstracto y más tangible.

Los Estados lo están asumiendo, adaptándose creativamente para aprovechar las nuevas oportunidades que se abren. Debemos avanzar con mayor dinamismo para que no se pierda una valiosa posibilidad de mejorar la calidad de las instituciones públicas, permitir que los ciudadanos sean verdaderos protagonistas de su destino y construir una sociedad con menos desigualdad, que participe en las decisiones con un consentimiento libre y más informado.

Nada sobre nosotros, sin nosotros.

De eso se trata lo público; de fortalecer lo colectivo, lo de todos pero con plena conciencia y con derechos y responsabilidades.

Y este impulso tiene raíces longevas y profundas.

Sin imaginar la naturaleza y el alcance de las plataformas tecnológicas de la actualidad, que hacer fluir los datos instantáneamente del quehacer oficial al conocimiento público, hace más de tres siglos, en 1690, quienes desde la filosofía política se daban a la tarea de imaginar las condiciones de lo que sería el Estado Moderno, afirmaban, como John Locke que: ***“...el poder político solo se***

puede comprender si lo derivamos de su origen, de aquel Estado en que todos los hombres (y yo agregaría y mujeres) se encuentran por naturaleza... libremente dotados de las mismas ventajas y por lo tanto de los mismos derechos, derechos que le otorguen el poder tener vista de cómo proceden las cosas del Estado...”.

Esta reivindicación lúcida del siglo XVII nos llega con plena vigencia a los umbrales del siglo XXI, donde vemos tomar forma iniciativas de gobierno abierto que se afirman en los pilares de la transparencia, la participación y la colaboración.

Bienvenidas las acciones de los gobiernos en la dirección de la transparencia, la participación y la justicia. Es necesario que participen las otras instancias del Estado, es decir, los parlamentos y el poder judicial.

Un Estado transparente proporciona información sobre lo que está haciendo, pone a disposición sus fuentes y bases de datos, y publica sus planes y estrategias de desarrollo, con lo cual da contenido a sus responsabilidades frente a la sociedad. Ello fomenta y promueve la rendición de cuentas ante la ciudadanía y una permanente vigilancia por parte de la sociedad y una mayor corresponsabilidad.

Esta condición habilita efectivamente la participación. Un gobierno participativo promueve el derecho de la ciudadanía a ser parte central en la formulación e implementación de las políticas y a facilitar el camino para que las administraciones públicas se beneficien del conocimiento, ideas y experiencia de los ciudadanos. Así, se promueve la creación de espacios de encuentro y diálogo que favorezcan el protagonismo, involucramiento y deliberación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

Cuando estos espacios existen, cuando los ciudadanos disponen de información transparente y desde el Estado se promueve activamente la participación ciudadana, emergen las condiciones para fundar una ciudadanía activa que participe en la visión y la vida del país, de la región y del mundo y que se involucre plenamente en los problemas públicos. Ello supone acceso a la información, participación y justicia.

El punto clave es cómo lograr un relacionamiento similar con las empresas, más allá de la responsabilidad social empresarial, y diseñar sistemas de rendición de cuentas que, sin violar la propiedad intelectual, permita instancias de participación.

Por ahora la aplicación de estos principios, en el mundo y en América Latina y el Caribe, se ha ido materializando en iniciativas por parte de los gobiernos para mejorar la transparencia y acceso a la información, mediante la apertura de datos públicos en formatos abiertos, para ejercer la vigilancia social y facilitar la rendición de cuentas y la reutilización de la información del sector público, para promover la innovación y el desarrollo económico.

Esta práctica también facilita la participación de la ciudadanía en el diseño e implementación de las políticas públicas y le permite incidir en la toma de decisiones, a través de plataformas tecnológicas y las posibilidades que alberga la web 2.0; finalmente, se favorece la generación de espacios de colaboración e innovación entre los diversos actores, para generar conjuntamente valor público, social y cívico.

Es por ello que esta Conferencia Regional de Datos Abiertos tiene una extraordinaria relevancia para nuestra región, una región que aspira a ser abierta, inclusiva, solidaria, justa e igualitaria.

Visto desde esta perspectiva, las políticas de gobierno abierto y, en particular, las estrategias de datos abiertos, se postulan como un renovado paradigma de reforma del Estado y modernización de la administración pública, a partir de una nueva forma de articular iniciativas de transparencia, participación ciudadana y colaboración de diversos actores para la cogeneración y la provisión de bienes de interés y valor público que son parte central de una estrategia de igualdad y sostenibilidad ambiental.

Se trata entonces de una “nueva forma de gobernar” para, con y a través de los ciudadanos, que fortalece precisamente esa nueva ecuación entre el Estado, el mercado y la sociedad

Por ello la CEPAL pone a disposición de ustedes, gobiernos, empresas y sociedad civil, nuestro apoyo para avanzar en el desarrollo de capacidades para fortalecer estas iniciativas de gobierno abierto, colaborando en las demandas que traerán a la gestión pública y a la formulación de planes y programas.

La CEPAL, a través del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), junto con otros organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Consejo Latinoamericano de Administración Pública (CLAD) y con el patrocinio de la Alianza para el Gobierno Abierto, impartiremos el primer curso internacional sobre estrategias de gobierno abierto.

Nuestra participación en esta espléndida conferencia nos ha permitido conocer su trabajo y prepararnos mejor para brindar apoyo sustantivo a todos los actores que deben participar. Desarrollar políticas de gobierno abierto y estrategias de apertura de datos requiere del compromiso de todos aquellos que trabajan en el sector público, así como de la colaboración de la

sociedad en su conjunto. Asumir estos compromisos supone impulsar de manera decidida un conjunto de iniciativas referidas al mejoramiento de los servicios públicos; potenciar la integridad y el uso eficiente de los recursos públicos; incrementar la responsabilidad institucional, la rendición de cuentas y la creación de comunidades más seguras y sustentables.

Además, deseo reafirmar nuestro compromiso de seguir trabajando en fortalecer la colaboración regional en materia de sociedad de la información. Las propuestas y recomendaciones que han surgido, tanto en esta conferencia de datos abiertos como en el foro de estrategias digitales nacionales, van a servir como insumos para el trabajo de preparación del nuevo Plan de Acción sobre la Sociedad de la Información y del Conocimiento de América Latina y el Caribe -eLAC- que hemos iniciado con los países de la región, en nuestro rol de secretaría técnica.

El actual Plan de Acción, eLAC2015, presidido por el Gobierno del Uruguay, será evaluado y reformulado en la próxima reunión preparatoria que organiza el Gobierno de Costa Rica y que se llevará a cabo en San José, del 5 al 7 de noviembre de 2014. La nueva propuesta del plan de acción regional, eLAC2018, será presentada en la quinta Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe, que será organizada por el Gobierno de México durante el año 2015.

Por último, quisiera compartir con ustedes una iniciativa que ha puesto en marcha Ban Ki-Moon, Secretario General de las Naciones Unidas, a partir de la creación del Grupo Consultivo de Expertos Independientes sobre la Revolución de los Datos para el Desarrollo Sostenible, en el cual me honra participar.

El objetivo es asesorarle sobre cómo podemos aprovechar el crecimiento exponencial de la disponibilidad de grandes volúmenes de datos que han desarrollado proveedores privados a costos muy bajos o nulos en beneficio del bien público. No aprovechar rápidamente estas trayectorias tecnológicas puede llevar a un rezago en la capacidad de formulación e implementación de políticas públicas y proyectos, así como de gestión empresarial y modelos de negocios, conducentes a la sostenibilidad. Su manejo permite generar información y conocimiento en tiempo real, lo que permite cambiar decisiones antes de que sean irreversibles. A diferencia de las fuentes tradicionales, en las que los datos se recogen para uno o pocos fines específicos, en el campo de los grandes datos los que se utilizan fueron generados con otros propósitos y son reutilizados con fines no previstos al generarse el dato. Por ello, el concepto de reuso es fundamental. Pero más allá de las características de los grandes datos, lo que importa es en qué medida contribuyen a objetivos económicos, sociales y ambientales y cómo se preparan las plataformas públicas de estadísticas y generación de datos para apropiarse de este avance tecnológico propiciado por las empresas tipo google y con ello responder en tiempo real a desastres naturales, a emergencias humanitarias e incluso a los grandes retos del cambio climático.

Todo lo anterior es parte constitutiva de las definiciones de la agenda para el desarrollo después de 2015 y los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), donde entre otros temas cruciales se relevan los ejes asociados a garantizar la buena gobernanza y construir instituciones públicas eficaces, abiertas y responsables.

Amigas y amigos, quisiera cerrar estas palabras convocando la letra y el espíritu de un gigante, uno de aquellos constructores indispensables de la modernidad que se afirma en la razón.

Decía Kant en su monumental tratado para la paz perpetua: ***“Son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados”.***

Muchas gracias