

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica del proyecto

▪ País/Región:	Regional
▪ Nombre de la CT:	Programa de estímulo al uso de herramientas de datos abiertos y medios digitales para la transparencia y trabajo colaborativo en gobiernos locales de América Latina y el Caribe – Laboratorio de Ideas GobAPP
▪ Número de CT:	RG-T2709
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Paolo Valenti (IFD/ICS), Jefe de Equipo; Judith Morrison (SCL/GDI); Nicolás Dassen (IFD/ICS); Maria Olga Peña (SCL/GDI); Diego Valenzuela (LEG/SGO); y Yadira Rodríguez (consultora)
▪ Indicar si es: Apoyo Operativo, Apoyo al Cliente, o Investigación y Difusión	Apoyo al Cliente
▪ Referencia a la Solicitud: (IDBDOCS #)	N/A
▪ Fecha del Abstracto de CT:	20 de julio de 2015
▪ Beneficiario:	Gobiernos sub-nacionales de América Latina y el Caribe
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto	Banco Interamericano de Desarrollo
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$200.000
▪ Contrapartida Local, si hay:	N/A
▪ Periodo de Desembolso:	24 meses
▪ Fecha de Inicio Requerido:	TBD
▪ Tipos de consultores:	Consultores individuales
▪ Unidad de Preparación:	IFD/ICS y SCL/GDI
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	IFD/ICS
▪ CT incluida en la Estrategia de País:	N/A
▪ CT incluida en CPD:	N/A
▪ Prioridad Sectorial GCI-9:	Instituciones para el crecimiento y bienestar social

II. Justificación y Objetivos de la CT

2.1 El avance del Gobierno Abierto en América Latina es hoy una realidad. La mayoría¹ los países de la región participan activamente de la Alianza para el Gobierno Abierto (<http://www.opengovpartnership.org/es>), donde han expresado un gran número de compromisos en materia de acceso a la información, datos abiertos, participación ciudadana y mejora de los

¹ Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, EE.UU, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Trinidad & Tobago y Uruguay.

servicios públicos (Dassen y Alujas, 2012). Paralelamente, el uso creciente de las redes sociales como instrumento de gestión pública también plantea nuevos retos y oportunidades para las administraciones públicas. Las redes sociales generan nuevas modalidades de interacción más inmediatas entre ciudadanos y gobiernos, expandiendo y transformando los conceptos tradicionales de gobierno, como la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana. Estas transformaciones implican para los gobiernos la necesidad de adoptar criterios de organización, comunicación y toma de decisión, abiertos, ágiles, flexibles y aptos para el cambio.

- 2.2 La agenda de Gobierno Abierto (GA), y en particular de datos abiertos², ha avanzado principalmente en el nivel nacional. “En lo que respecta a los niveles sub-nacionales de gobierno, los desafíos de transparencia son aún más amplios y la discusión es más incipiente, ya que los procesos de descentralización en muchos países de la región, han trasladado a los niveles sub-nacionales de gobierno responsabilidades con recursos limitados” (Dassen et al., 2012). Pese a existir iniciativas que dan cuenta del avance en la materia en el nivel municipal³, el aprovechamiento de las herramientas y la transformación de datos abiertos en herramientas de impacto, aún está en un nivel inicial, lo cual, podría retrasar el avance de los países en los planes definidos en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto.
- 2.3 Sin embargo, el interés y los esfuerzos de los gobiernos locales para generar estrategias de GA, junto con las acciones de la sociedad civil y las agencias nacionales para fortalecer las capacidades en los niveles sub-nacionales, suponen una oportunidad para emprender iniciativas de apoyo en temas de Datos abiertos y transparencia⁴.
- 2.4 Evidencia de ello es la última convocatoria al Premio Gobernarte para reconocer los mejores esfuerzos de inclusión social usando medios digitales, con 101 iniciativas presentadas y participación de más de 9000 personas. Además, el Laboratorio de ideas del BID, GobAPP⁵ que ofrece herramientas para que los gobiernos aprovechen mejor el potencial de los medios digitales y los datos abiertos, realizó recientemente un estudio sobre el perfil de los gobernantes municipales en redes sociales (Perfil del Gobernauta Latinoamericano – www.gobernauta.org), el cual arrojó

² Datos Abiertos: Información disponible para su descarga en formatos procesables por máquina con formatos y licencias abiertas que permiten su reuso para la creación de herramientas, aplicaciones, visualizaciones y más

³ En la región están apareciendo experiencias a nivel local, principalmente en las ciudades principales: San Pablo (www.sampacreativa.org.br), Medellín (www.mimedellin.org), Asunción (www.asumap.com), Montevideo (www.pormibarrío.uy), México (<http://labplc.mx/>).

⁴ “En el caso de la sociedad civil, se pueden mencionar la Iniciativa de Integridad Subnacional de la organización [Global Integrity](http://www.globalintegrity.org) a partir de la cual se están apoyando países de la región como Argentina, Ecuador, Guatemala, México y Perú, y la Iniciativa para la [Transparencia presupuestaria a nivel subnacional](http://www.transparenciapresupuestaria.org), que lleva adelante la International Budget Partnership, y a partir de la cual se realizaron estudios piloto en países de la región como Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador y Perú. En el caso de los gobiernos, esta preocupación ha sido recogida por países como Argentina, Bolivia, Brasil y Colombia, entre otros. En Brasil, por ejemplo, la CGU, que es el órgano encargado de la supervisión y del cumplimiento de las disposiciones de la recientemente aprobada ley de acceso a la información pública, ha observado que el fortalecimiento de las capacidades en los niveles subnacionales es uno de los mayores desafíos en la implementación de la ley” (Dassen et al., 2012).

⁵ GobAPP.com es el Laboratorio creado por el BID junto a 11 gobiernos de América Latina y el Caribe para promover el uso de nuevas plataformas sociales para el desarrollo (redes sociales, telefonía móvil, datos abiertos, otros). Respaldan esta iniciativa una comunidad de 60.000 seguidores en Facebook y un conjunto de iniciativas en alianzas con otras áreas del BID y gobiernos de la región.

una serie de datos que dan cuenta de la relevancia que va adquiriendo el tema en la región: los gobiernos municipales analizados tienen una presencia casi total en las redes sociales más masivas y populares: el 97,6% en Facebook, el 90,2% en YouTube y el 85,4% en Twitter; por otra parte, nueve de cada 10 municipios latinoamericanos cuenta con un organigrama formal de comunicación en la estructura de su gobierno, y en un 92.5 por ciento integra al encargado de comunicación digital en la mesa de discusión.

Indicadores de actividad en redes sociales de América Latina

- Según eMarketer en 2013 había 299,5 millones de personas en América Latina usando internet, exactamente 50% de la población.
- **Brasil lidera la región en términos de cantidad de internautas**, con el 42% de la audiencia (más de 80 millones de usuarios), seguido por **México**, Argentina y Colombia.
- La población online latina es relativamente joven, 32.5% del total está compuesto por personas de entre 15 y 24 años de edad, y 28.2% se encuentra entre los 25 y 34 años.
- Los internautas latinoamericanos son de los más activos en las redes sociales. En 2013 7 de cada 10 usuarios de internet utilizaban las redes sociales mensualmente (72,4%), 217 millones de personas.
- El promedio global de horas mensuales en redes sociales es de 5.8, en América Latina esta cifra alcanza las 10 horas.
- La principal red social de la región es **Facebook**; seguida por LinkedIn y Twitter.
- **América Latina es la región de más crecimiento en uso de las redes sociales**. Entre los 10 mercados más involucrados en redes sociales, según su promedio mensual de horas por visitante, se encuentran 5 de la región: Argentina (10,8 horas), Perú (8,9), Chile (8,9), México (8,4) y Brasil (8,0).

2.5 Estos desafíos y tendencias evidencian la necesidad de generar estrategias de apoyo a los gobiernos sub-nacionales para el desarrollo de soluciones, que a través de herramientas tecnológicas y uso de datos abiertos, promuevan la transparencia de los gobiernos. Estas estrategias deben buscar a través de la inversión en recursos y conocimiento, transformar los datos abiertos en herramientas de impacto social que incidan en los niveles de transparencia de los países.

2.6 El **objetivo** de esta cooperación técnica (CT) es apoyar los esfuerzos de los gobiernos locales para promover la creación de herramientas de datos abiertos y de transparencia que mejoren la provisión de servicios públicos y la inclusión social, a partir de la experiencia de GobApp. A partir de la experiencia desarrollada por el Laboratorio GobAPP y del concepto de “caja de herramientas para la transparencia”, el proyecto ofrecerá a los gobiernos, el desarrollo de tres (3) aplicaciones de alto impacto, capaces de ser adaptadas a diferentes contextos y que apunten a mejorar la transparencia, la participación, la inclusión social, el acceso a servicios públicos y que contribuyan a responder a los retos de desarrollo de las comunidades beneficiadas.

III. Descripción de actividades y resultados esperados

3.1 El proyecto desarrollará conjuntamente con tres (3) gobiernos sub-nacionales y en colaboración con la organización civil DATA Uruguay, la implantación de tres (3) aplicaciones de acuerdo a las necesidades de inclusión de cada territorio (una por ciudad) y con potencialidad de ser replicadas

en otros contextos urbanos de la región. Las tres (3) ciudades que han manifestado interés para la primera etapa son: Montevideo, San José y Cali.⁶

- 3.2 Adicionalmente, la CT prevé replicar estas experiencias en otras 10 ciudades a ser seleccionadas, distribuidas en las regiones de operaciones del BID, y donde los gobiernos deberán asumir costos de adaptación de la solución técnica, la gestión y el hosting. A estas 10 ciudades adicionales, se brindará un acompañamiento para la adaptación de las aplicaciones, que quedarán disponibles como software libre para ser reutilizadas. Los municipios participantes garantizarán la publicación de los datos e información que sean generados por estas herramientas. En todos los casos, en las ciudades beneficiarias, se procurará trabajar en alianza con la organización DATA Uruguay y con otras organizaciones de la sociedad civil.
- 3.3 La organización DATA Uruguay, con probada experiencia en el desarrollo y gestión de soluciones a partir de datos abiertos y participación ciudadana⁷, contribuirá principalmente a la ideación, diseño e implementación de las herramientas aquí propuestas. La selección de esta organización responde en primer lugar, a su idoneidad y resultados exitosos obtenidos en proyectos de esta índole, que han sido ampliamente reconocidos y recibido premios internacionales como “Mejor Organización de Tecnología Cívica” por GovFresh en 2013 (global), “Diseño de Servicios” e “Innovación en Diseño” en la Bienal Iberoamericana de Diseño 2014 (Iberoamérica, por el proyecto Por Mi Barrio) y finalista en la categoría “Innovación en Datos Abiertos” de los Open Data Institute Awards (global, por el proyecto A Tu Servicio), entre otros. Por otro lado, como organización fundadora de ABRE LATAM, cuenta con una amplia red de vínculos en la comunidad latinoamericana de Datos Abiertos que favorecen al presente proyecto y aumentan las oportunidades de replicar su impacto.
- 3.4 DATA Uruguay ha trabajado en diversos proyectos con la Intendencia de Montevideo, incluyendo PorMiBarrio.uy, que resultaron instrumentales en la obtención del Premio Ciudades Digitales ACHIET por el proyecto Montevideo Abierto. Ese trabajo también ha llevado a la implantación de la herramienta Por Mi Barrio en el municipio de Palmares (Costa Rica), que se proyecta en más municipios de ese país, Uruguay, Brasil y Paraguay. Ese mismo tipo de reutilización es la que esta CT busca fomentar. Por otro lado, el caso de ATuServicio.uy, visualizador de indicadores de salud co-creado con el Ministerio de Salud Pública de Uruguay fue una experiencia de impacto transformador en el propio Ministerio que gracias al proyecto ingresó de lleno en las instancias de trabajo de Gobierno Abierto del país, multiplicando la transparencia de la gestión gracias a la herramienta y la publicación de Datos Abiertos de calidad. También es un caso que hoy se está replicando en México gracias a un acuerdo con las organizaciones Codeando México y Sonora Ciudadana.
- 3.5 El proyecto se articula en 3 componentes: 1) desarrollo de las aplicaciones bajo el Laboratorio de Ideas GobAPP; 2) asistencia técnica a gobiernos para implementar las aplicaciones, en colaboración

⁶ En las siguientes fases del proyecto se harán esfuerzos para incluir ciudades de la región del Caribe.

⁷ Ejemplos de aplicaciones ya implementadas exitosamente por DATA Uruguay: PorMiBarrio.uy (reclamos municipales integrados al sistema de gestión pública), QueSabes.uy (pedidos de acceso a la información pública vía web), ATuServicio.uy (visualización y comparador de indicadores de prestadores de salud), ATuNombre.uy (campana por la igualdad de género en base a datos abiertos del nomenclátor de Montevideo), Legado del Bicentenario (difusión de derechos sociales adquiridos).

con sociedad civil local; y 3) apoyo a los gobiernos en actividades de comunicación, generación y difusión de conocimiento.

- 3.6 **Componente I: Desarrollo de las aplicaciones.** Este componente busca, a partir del trabajo con las 3 ciudades seleccionadas, desarrollar las 3 aplicaciones base para los respectivos ámbitos de trabajo en transparencia, datos abiertos y soluciones de inclusión social. Las 3 aplicaciones integrarán soluciones del tipo: i) plataforma de participación comunitaria para planificación urbana (ejemplo: www.somosafro.org) y reclamos municipales integrados a un sistema de gestión pública compartida (ejemplo: www.pormibarrio.uy); ii) elaboración de planes colaborativos (ejemplo: www.gob247.org); iii) pedidos de acceso a la información pública vía web (ejemplo: www.quesabes.uy); iv) visualización y comparador de indicadores de prestadores de servicios sociales (www.atuservicio.uy); y v) campañas sociales en base a datos abiertos (ejemplo: igualdad de género en el nomenclátor de Montevideo, <http://www.elpais.com.uy/informacion/calles-se-olvidaron-mujer-nomenclator.html>).
- 3.7 Se financiarán las siguientes actividades: 1) consultorías para el diseño y desarrollo de cada aplicación – las aplicaciones a ser financiadas deberán cumplir con los siguientes criterios base: i) impacto en población vulnerable; ii) uso de datos abiertos y medios digitales para favorecer la transparencia y la participación ciudadana; iii) acompañamiento de una organización de la sociedad civil; y iv) alto potencial de replicabilidad en otros contextos urbanos de la región; 2) consultoría para el diseño y desarrollo de la promoción de las APP y otras soluciones desarrolladas por GobAPP, bajo el formato de “Caja de herramientas”; 3) diseño de la convocatoria para la selección de otras 10 ciudades participantes; y 4) hosting y mantenimiento de las aplicaciones durante el periodo de la cooperación.
- 3.8 **Componente II: Implantación en Municipalidades beneficiarias.** Este componente busca - a través de los equipos de GobAPP y en colaboración con DATA Uruguay y con otras organizaciones locales⁸ - apoyar a tres (3) gobiernos municipales de América Latina y el Caribe en la adopción de herramientas digitales que fomenten la transparencia, la inclusión social y mejoren la calidad de los servicios públicos a través de datos abiertos y/o medios digitales. Se financiarán las siguientes actividades: i) consultoría para la adaptación de las herramientas digitales a los requerimientos de cada Municipio participante; ii) capacitación a funcionarios municipales sobre la gestión de las herramientas; iii) consultoría para promoción de la iniciativa y adaptación y uso de las APP en hasta 10 municipios adheridos. Los costos de adaptación serán cubiertos por los gobiernos adheridos.
- 3.9 **Componente III: Actividades de difusión y generación de conocimiento.** Este componente busca promover en los gobiernos sub-nacionales de la región el uso de herramientas digitales y de datos abiertos para mejorar la inclusión social y la provisión de servicios públicos. Este componente financiará un estudio para la disseminación de conocimiento sobre el potencial y las buenas prácticas en *“Herramientas digitales y de datos abiertos para mejorar la transparencia, la inclusión social y la provisión de servicios públicos en América Latina”*.

⁸ El acuerdo con DATA Uruguay y con otras organización de la sociedad civil no implica transferencia de recursos

3.10 *Resultados Esperados:* La ejecución de estas actividades permitirá: i) **3 Aplicaciones** con funcionalidades capaces de promover la transparencia de los gobiernos, la colaboración con la ciudadanía y la co-creación de soluciones, implantadas en por lo menos 13 ciudades de la región; ii) contribuir a mejorar el desempeño en los índices de transparencia de las ciudades que implementen las aplicaciones, ii) beneficiar a un número determinado de personas con una mejor atención en las ciudades seleccionadas (ciudades que ya han manifestado interés en las soluciones desarrolladas por GobAPP: Montevideo, San José y Cali); iii) 5 nuevas categorías de datos abiertos disponibles a la ciudadanía para el diseño y desarrollo de mejores políticas públicas y de inclusión social; iv) Por lo menos 30 notas de prensa en medios impresos y digitales dan cuenta de las aplicaciones desarrolladas y de los problemas que pretenden resolver en 13 ciudades de la región; y v) Por lo menos el 70% de los usuarios activos de las soluciones desarrolladas por la iniciativa en Montevideo, San José y Cali, tienen una valoración favorable de las APP.

IV. Presupuesto indicativo

Componente	Descripción	BID (US\$)	Local (US\$)	Total (US\$)
1 - Desarrollo de las aplicaciones (3)	Desarrollo APP	60000	0	60000
	Promoción Caja de Herramientas	10000	0	10000
	diseño de la convocatoria	5000		5000
	Hosting y Mantenimiento	8000	0	8000
2 - Implantación municipalidades	Adaptación herramientas 3 municipios	40000	0	40000
	Capacitación	8000	0	8000
	Promoción iniciativa 10 municipios	29000	0	29000
3 - difusión y conocimiento	Estudio	17000	0	17000
	Evaluación final	8000	0	8000
	Auditoría	10000	0	10000
	Imprevistos	5000	0	5000
	Total		200,000	0

V. Agencia ejecutora y estructura de ejecución

- 5.1 El proyecto será ejecutado por el Banco Interamericano de Desarrollo⁹. La coordinación general y la supervisión técnica de la operación estarán a cargo de la División de Capacidad Institucional (ICS) y la División de Género y Diversidad (GDI) del Banco. Los especialistas sectoriales de ICS/CCO y GDI/CCO serán Paolo Valenti y Judith Morrison, respectivamente.
- 5.2 El Banco cuenta con experiencia de desarrollo y gestión de este tipo de iniciativas (Laboratorio de Ideas - GobAPP), así como en conformar una comunidad de más de 90.000 seguidores en redes sociales (yoGobierno y SomosAfro), que justifican el rol del Banco en la promoción de estas nuevas capacidades. El esquema de gestión promovido por el Banco supone una transferencia de capacidades a diferentes ejecutores y organizaciones de apoyo, ya ensayado en la iniciativa SomosAfro.org. Las organizaciones de apoyo cumplirán una función de mediación y acompañamiento técnico para una determinada región a partir de las capacidades adquieran con el Programa.

VI. Riesgos importantes

- 6.1 Existe el riesgo de que las capacidades técnicas necesarias para la gestión de la iniciativa no sean sostenibles en el tiempo. Para mitigar este riesgo, el proyecto conforma un Grupo de Trabajo integrado por los Municipios y Organizaciones-Socias para apoyar la coordinación y ejecución del proyecto en cada país.
- 6.2 También se considera el riesgo de que los gobiernos municipales de la Región no consideren desarrollar o usar las nuevas herramientas de participación social que ofrece la iniciativa. Para mitigar esta eventualidad, el proyecto propone: (i) la transferencia de conocimientos y rol clave en la gestión a organizaciones sociales locales, que pueden dar continuidad al proyecto incluso sin apoyo directo del gobierno, gracias a software libre y datos abiertos; (ii) el financiamiento de actividades de sensibilización y promoción de estas temáticas a ser realizadas en el marco del GT; (iii) el trabajo de los especialistas contratados por el Programa para apoyar y acompañar la implantación de las nuevas soluciones en los gobiernos beneficiarios; (iv) incentivos para recibir asistencia técnica gratuita en un tema de creciente presión social como los son las redes sociales; y (v) inversiones que contribuyan a dotar de una identidad propia a la red a través de actividades culturales y el Premio a nuevas formas de inclusión social.

VII. Salvaguardias ambientales

- 7.1 Esta TC está clasificada como tipo “C” de acuerdo con el *Safeguard Classification Tool*. Por su objetivo focalizado en el fortalecimiento de las capacidades y el conocimiento de los gerentes de las ciudades y por su enfoque en determinadas dimensiones de la sostenibilidad urbana que incluyen la sostenibilidad ambiental, no se anticipan efectos ambientales o sociales negativos. Ver [IDBDOCS-#39602886](#).

⁹ El Banco a través de su laboratorio de Ideas GobAPP (www.gobapp.com) cuenta con un equipo multidisciplinario con experiencia en el desarrollo de este tipo de soluciones: SomosAfro.org, Gob247.org, yoGobierno.org, Gobernarte.org, y otros. Habiendo desarrollado una batería de herramientas y experiencia de trabajo en redes. La comunidad actualmente la integran más de 90.000 seguidores, participan de la iniciativa SomosAfro.org más de 30 ciudades y miles de apoyos a las ideas presentadas en la plataforma.