

EAPC - Gestió de la informació: transparència i protecció de dades



Transparència i intel·ligència artificial: reflexions sobre com la intel·ligència artificial ens pot ajudar a ser més transparents

06-06-2023

La normativa de transparència conté un llistat d'informacions que l'Administració té el deure de publicar (ítems de transparència). Sembla senzill, però no ho és. Més enllà de les obligacions legals, tenim al davant un altre gran repte: fugir de les tasques manuals per garantir una informació de qualitat, actualitzada i comprensible per a tothom sense necessitat de tenir formació jurídica o treballar al sector públic.

En termes generals, el deure de publicar es tradueix en un equip de persones qualificades que es dediquen a cercar informació per publicar-la (publicitat activa) o lliurar-la (dret d'accés). Certament, limitar les tasques derivades de la transparència al fet de publicar o lliurar la informació és una visió reduccionista i incompleta d'acord amb la conceptualització més recent del govern obert, entès com una forma de governança que posa a disposició de la ciutadania la informació pública mitjançant l'ús de les tecnologies de la informació i de la comunicació (TIC), per tal d'afavorir-ne el coneixement, la participació i la col·laboració en les polítiques públiques.

En el context actual, no podem posar en dubte que les tecnologies disruptives com la intel·ligència artificial (IA) són grans aliades per optimitzar el funcionament de la societat digital. Es tracta d'una tecnologia que ja ha superat amb escreix la mera possibilitat de publicar la informació a través del web, i ara és capaç de reproduir tasques que fins ara només fèiem les persones. En aquest context, la manera de transparentar l'activitat pública hauria de créixer més enllà d'un sistema de publicació unidireccional per complir la normativa, perquè existeix la tecnologia que ens ho permet fer.

No obstant això, les tasques derivades de les obligacions de transparència continuen formant part d'un procés llarg i complex, en la mesura que la informació cal elaborar-la, revisar-la i actualitzar-la de forma manual amb una freqüència mínima. El procés es complica una mica més si tenim en compte l'heterogeneïtat de les fonts d'informació: els catorze departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i les entitats del seu sector públic (al voltant de cinc-centes), que són productores d'informació pública d'una manera o d'una altra. Per tant, estem parlant d'un volum

ingent d'informació, molta de la qual es continua publicant en formats que en dificulten excessivament la reutilització, i aquesta és imprescindible per poder avaluar l'activitat pública i participar-hi activament.

No cal dir, però, que disposar de molta informació no ha de ser per força un problema, sinó una font de riquesa per millorar el disseny, la implementació i l'avaluació de les polítiques públiques. El problema rau en la quantitat de fonts i en la manca d'estandardització de la informació, la qual cosa dificulta, i molt, comunicar-la de manera clara a les persones que formen part de l'organització i, sobretot, a les persones externes i al públic general.

Encara que l'Administració de la Generalitat de Catalunya i algunes entitats del seu sector públic disposen d'unitats específiques per assumir les obligacions de transparència, la tasca d'unificar estructures, formats, canals, paràmetres d'elaboració i de revisió pot resultar una tasca de ciència-ficció sense el suport d'algun sistema que permeti automatitzar el procediment tant com es pugui.

En el moment en què va entrar en vigor la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, calia publicar moltes dades relacionades amb el funcionament de l'Administració i la gestió pública en relació amb temes diversos com ara la contractació pública, la normativa, l'organització, la funció pública o el pressupost, entre d'altres. Cal tenir en compte, però, que tot i que la Llei estableix uns continguts de publicació mínims, el Portal de la Transparència s'ha anat nodrint d'altres informacions amb la intenció de mostrar nivells més alts de transparència. Tanmateix, amb el pas dels anys, l'acumulació d'informacions ha resultat contraproductiu, atès que la informació procedeix de diferents espais web que s'articulen mitjançant un sistema d'enllaços als webs departamentals o de les entitats que generen cada contingut. En conseqüència, revisar i actualitzar manualment el contingut de cada ítem és una tasca difícilment assumible atesa la complexitat del sistema de publicació i afecta la qualitat de la informació.

Posteriorment, el Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, va desenvolupar i concretar alguns aspectes dels ítems de transparència. Per això, la unitat directiva de l'Administració de la Generalitat i de les entitats del seu sector públic, des de la seva perspectiva transversal, va elaborar un catàleg de publicitat activa que recull totes les obligacions de transparència d'acord amb la normativa aplicable. Aquest catàleg ha servit com a instrument per a l'avaluació de la publicitat activa, però també com a eina de reestructuració del Portal de la Transparència, eliminant els ítems no obligatoris que havien quedat obsolets. El catàleg i la reestructuració del Portal de la Transparència és un primer pas molt important i necessari, però no esdevé la solució per garantir una publicació eficient.

En aquest escenari, a continuació es plantegen algunes fites que, al meu entendre, cal afrontar amb el suport de sistemes d'automatització i IA per tal de mantenir viu el govern obert i les seves implicacions en la gestió pública, reinventant la manera en què transparentem la informació pública:

I. Anàlisi individual de cada ítem (fase prèvia): abans de definir quins aspectes del procés d'elaboració, cerca i publicació són susceptibles de ser automatitzats, cal fer una anàlisi exhaustiva de cadascun dels ítems de transparència i definir quina seria la forma de publicació

més eficient per a cada cas. En aquest sentit, és imprescindible identificar les fonts d'informació involucrades i definir conjuntament els paràmetres de publicació, perquè com més estandarditzat sigui el procés més plausible en serà l'automatització.

II. Concreció dels paràmetres de publicació: un cop feta l'anàlisi prèvia de cada ítem i previ consens amb les unitats d'informació implicades en cada cas, caldria establir i testejar les indicacions específiques sobre com efectuar la publicació de cada ítem; per exemple, especificant el format, la font, l'estructura, la freqüència d'actualització, l'ús d'un llenguatge clar i inclusiu o la supressió de dades personals no publicables. En cas que sigui un ítem publicat per diversos departaments, cal intentar generar una sola base de dades, sempre que les condicions tècniques ho permetin.

III. Creació d'un sistema d'informació únic i integrat que permeti automatitzar procediments: per eliminar la diversitat de fonts i les duplicitats que se'n deriven, es proposa que la introducció de la informació s'efectuï mitjançant un sistema únic, d'acord amb els paràmetres fixats per cada ítem. Tot i que no és una tasca fàcil, l'estandardització del procediment facilitaria en gran manera l'automatització mitjançant sistemes d'IA d'algunes tasques que actualment es fan manualment, com per exemple:

- **Publicació:** automatitzar la cerca de la informació en la ruta assenyalada i programar l'acció de publicació cada cop que es generi una nova informació que compleixi els paràmetres fixats. Tanmateix, també podria facilitar la detecció i la publicació posterior de la informació sol·licitada amb més freqüència per la via del dret d'accés, un cop la unitat competent hagi revisat la proposta i doni el vistiplau per efectuar la publicació automatitzada de l'ítem en qüestió.
- **Manteniment i actualització:** automatitzar l'actualització d'acord amb els terminis mínims fixats en el Decret 8/2021, de 9 de febrer, així com incorporar la data en què s'ha executat aquesta actualització.
- **Avaluació:** automatitzar el seguiment i l'avaluació del compliment de les obligacions és una possibilitat a tenir en compte per mantenir l'autoavaluació permanent. L'automatització d'aquest procés permetria obtenir dades diàries sobre el nivell de compliment i dur a terme accions de millora de forma contínua i no només reactiva derivada de la tradicional autoavaluació anual.
- **Creació d'un portal de la transparència únic,** en el qual es pugui integrar la informació dels departaments i de les entitats del sector públic. D'aquesta manera, s'eliminarien els espais de transparència dels departaments i de les entitats del sector públic, i s'evitarien duplicitats. Per tant, la ciutadania podria accedir a la informació des d'un mateix lloc web i se suprimiria el sistema d'enllaços, que ha quedat obsolet.
- **Configuració d'un sistema d'alertes:** l'automatització també pot incorporar tasques de revisió i emissió d'alertes, com ja s'ha fet en el procés GOSAIP,¹⁾ per garantir la qualitat de les dades publicades en matèria de dret d'accés, que s'ha explicat anteriorment en aquest espai temàtic. Per tant, si es detecta alguna incoherència amb els paràmetres fixats per a cada ítem, l'enviament d'una alerta personalitzada a la persona de cada unitat responsable de la informació podria contribuir a la correcció contínua dels errors detectats per millorar la qualitat de la informació.

Tenint en compte les fites explicades anteriorment, la proposta aniria cap a un sistema sobre la base de l'experiència. Per tant, el raonament aniria cap a un model capaç d'aprendre (*machine learning*) i de millorar gradualment la qualitat de la informació. Ara bé, abans d'arribar a aquest punt, cal garantir la qualitat de les dades que nodririen aquest sistema i invertir temps en el seu entrenament.

D'altra banda, no podem obviar que l'automatització de procediments també té certs riscos, especialment quan entren dades personals en joc. Per tant, caldria establir mecanismes de garantia *ex ante*, que molt probablement implica carregar la informació correctament anonimitzada o pseudonimitzada de cada ítem segons correspongui, abans de la publicació. No es tracta d'automatitzar absolutament tot el procediment, però sí de fer servir aquests sistemes perquè el personal tècnic tingui espais per executar altres tasques de valor afegit, com la supervisió del sistema d'automatització per garantir el bon funcionament. Així doncs, la darrera decisió i la responsabilitat del que es publica romandria en la unitat responsable de la informació en cada cas.

Aquest apunt, lluny de voler abordar la solució tecnològica per aconseguir els objectius de millora referits, proposa obrir el debat respecte d'això, en el sentit de plantejar camins i línies d'actuació a explorar. La solució concreta per aconseguir-ho probablement requerirà un equip multidisciplinari que combini persones expertes en sistemes d'IA, gestió documental, transparència, protecció de dades i comunicació, entre altres àmbits.

En definitiva, tenim encara molta feina i cal afrontar-la des d'una perspectiva estructural i col·laborativa per tal d'establir un sistema de publicació eficient, maximitzant l'ús que la tecnologia posa al nostre abast i que alhora garanteixi la qualitat de la informació en tots els aspectes: completesa, estandardització, actualització i comprensió, i que doni resposta a les inquietuds ciutadanes en cada moment. El camí és llarg, però si es comença tot arriba.

Normativa relacionada:

- [Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern](#)
- [Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública.](#)

1) Per a més informació, podeu accedir al contingut complet de l'apunt a: [GOSAIP: Robotització per a la bona gestió de les sol·licituds d'accés a la informació pública de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i el seu sector públic](#)



Aitana Álvarez Simó

Tècnica superior de la SdG de Transparència i Grups d'Interès. DG de Bon Govern, Innovació i Qualitat Democràtiques. Dept. de la Presidència