

UNA ESTRATEGIA PARA MEJORAR EL ACCESO Y LA REUTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN PORTUGAL: EL PAPEL DE LA INTEROPERABILIDAD SEMÁNTICA

Alexandra Lourenço y Pedro Penteadó

Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas (DGLAB – Portugal)

1. Políticas y estrategias en torno a la reutilización de la información pública e interoperabilidad semántica

1.1 Breves notas sobre la perspectiva europea

La política europea de promoción de la reutilización de la información pública viene marcada por la publicación de la Directiva 2013/37/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio 2013, que modifica la anterior Directiva 2003/98/CE, transpuesta a la legislación de los distintos Estados miembros de la Unión Europea.

Partiendo del supuesto de que las políticas de libre acceso a los documentos, la información y los datos del sector público para fines privados o comerciales, pueden estimular nuevos servicios y aplicaciones basados en nuevas formas de agregar, combinar y utilizar esas informaciones, así como fomentar el crecimiento económico y promover la participación ciudadana. También lleva un valor añadido para los “reutilizadores, para los usuarios finales y para la sociedad en general y, en muchos casos, para el propio organismo público ya que el fomento de la transparencia y la responsabilidad y las aportaciones” de los “consumidores” permite calificar la información recopilada. Incluye datos y documentos, en poder de organismos públicos y de servicios especializados de archivo, que no son protegidos por derechos de propiedad intelectual.

La Directiva subraya que estos servicios de archivo, gracias al desarrollo de proyectos de digitalización, “contienen una considerable cantidad de valiosos recursos de información del sector público” y que estos “fondos de patrimonio cultural y metadatos conexos constituyen una base potencial para productos y servicios de contenidos digitales y tienen un enorme potencial para su reutilización innovadora en sectores tales como el aprendizaje y el turismo” y para el crecimiento económico y la creación de empleo, en general.

La Directiva fue acompañada por orientaciones de la Comisión Europea (2014/C 240/01) donde, entre otras cosas, se señala que para maximizar los beneficios de la explotación de esta información, “debería prestarse una atención particular a asegurar su disponibilidad, calidad, usabilidad e interoperabilidad”.

De hecho, esta perspectiva tiene como objetivo fortalecer los objetivos de la Estrategia Europa 2020, que pretende poner las economías del viejo continente en un camino de crecimiento, a través de un uso efectivo e innovador de sus recursos, incluida la información y los datos abiertos de naturaleza pública disponibles, por ejemplo, en portales de referencia¹. Esta orientación política y esta estrategia, enmarcadas en la Agenda Digital Europea se unen con otras iniciativas políticas pertinentes, ya que tienen como objetivo estimular los proyectos de investigación y desarrollo, así como la financiación de proyectos LOD 2 – Linked Open Data, que vienen a enriquecer los datos de las administraciones públicas a través de las tecnologías semánticas, en la Web, para que sean utilizables. Otra de las iniciativas tiene como objetivo promover un amplio uso potencial del patrimonio de archivos

digitalizados y de los correspondientes metadatos a través del portal Europeana - la biblioteca, museo y archivo digital de Europa ⁱⁱ.

El conjunto de políticas y estrategias europeas para promover el acceso y la reutilización de la información pública se encuentran ligadas con las que promueven la interoperabilidad entre las diferentes administraciones públicas y sus servicios electrónicos, también inscritas en la Agenda digital (acción 24). Una de las líneas estratégicas que más se tiene en cuenta es la Decisión Nº 922/2009/CE del Consejo y del Parlamento Europeo: "Soluciones de interoperabilidad para las administraciones públicas europeas". Se establece la creación, para el período comprendido entre 2010 y 2015, de un programa diseñado para proporcionar soluciones comunes y compartidas que faciliten la interoperabilidad entre los diferentes sistemas de información de las administraciones públicas europeas, incluidas las administraciones públicas locales y regionales y las instituciones y organismos comunitarios. Fue en este contexto que surgió el Programa ISA – "Soluciones de Interoperabilidad para las Administraciones Públicas Europeas" (que continuará bajo el nombre ISA2). También hay que destacar la COM (2010) 744, de 16 de diciembre, una Comunicación de la Comisión Europea, del Parlamento Europeo, del Consejo y otras entidades, titulada "Para la interoperabilidad de los servicios públicos europeos". Ésta introduce la Estrategia Europea de Interoperabilidad (EEI) y el Marco Europeo de Interoperabilidad (MEI) que debe ser considerado por los Estados miembros de la UE y sus diferentes administraciones en la estructuración de los servicios públicos. El MEI establece, entre sus 12 principios básicos, la transparencia y la apertura de las administraciones para el intercambio y la reutilización de la información y la conservación de ésta en términos de legibilidad, fiabilidad y exhaustividad. La COM (2010) 744 establece también un modelo conceptual y define cuatro niveles de interoperabilidad necesarios para garantizar, en el momento de la creación de los servicios públicos en Europa la interoperabilidad jurídica, organizativa, semántica y técnica.

Bajo este programa ISA, se destaca la iniciativa SEMIAC y la creación de la plataforma de colaboración Joinup, en la cual se han sido publicado documentos relevantes como "Towards open government metadata" que alienta a las Administraciones a gestionar su metainformación de modo que permita su reutilización e intercambio, indicaciones sobre los principales repositorios de metadatos y el catálogo de activos semánticos disponibles, basado en el esquema de descripción ADMS.

1.2. La estrategia del órgano de coordinación de la política archivística portuguesa

En Portugal, el órgano de coordinación de la política de archivos, en la actualidad la Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas (DGLAB), ha buscado alinear su marco estratégico con las políticas europea y nacional de gobierno electrónico y de acceso y reutilización de la información pública. Al mismo tiempo, ha apostado por el desarrollo de soluciones transversales de interoperabilidad semántica entre los organismos de las administraciones públicas, que permitan disponer de esquemas, ontologías y vocabularios comunes y poner a disposición información estructurada, transparente, recuperable en portales especializados como el Portal del Ciudadano o Portal Datos.Gov. Por otra parte, se ha tratado de fomentar también la disponibilidad de recursos informativos a través del Fichero Nacional de Autoridades Archivísticas, así como la Red Portuguesa de Archivos y su Portal de Archivos portugueses (PAP) ⁱⁱⁱ, sobre la base de reglas y normas de facilitadoras de la interoperabilidad semántica y técnica. A través del PAP, cualquier organismo público puede difundir información estructurada, incluyendo lo que está actualmente en uso y puede ser legalmente disponible. Mediante el PAP, la información puede ser difundida en el Portal Europeo de Archivos ^{iv}.

En el conjunto de soluciones propuestas por la DGLAB, destacamos el Programa de Administración Electrónica e Interoperabilidad Semántica (PAEIS), cuyo objetivo es producir e implementar los referenciales y otras herramientas para facilitar la interoperabilidad semántica en la Administración Pública y en las entidades públicas con que ésta se relaciona y que realizan funciones del Estado. Las entidades que se adhieran voluntariamente al Programa tienen la obligación de aplicar el MIP - Metadatos para la interoperabilidad - y la MEF - Macroestructura Funcional - en los sistemas de archivos que utilizan, pudiendo disponer para ello de servicio de consultoría, formación, etc. Actualmente, cuenta con más de cincuenta entidades participantes.

El MIP es un esquema que comprende un conjunto de 17 elementos con sus respectivos subelementos de metadatos descriptivos, algunos de ellos obligatorios, "cuyo propósito primero es proporcionar la interoperabilidad entre organismos a nivel de uso, gestión y acceso a los recursos de información", independientemente que sean o no de naturaleza archivística ⁵. El MIP es el resultado del análisis de varios esquemas de metadatos preexistentes (ej.: Dublin Core, ISO 15836-2003, ISO 230811:2006, MoReq, ISAD, etc.), y pretende una identificación uniforme de los recursos en las distintas entidades que lo utilizan, para facilitar las condiciones de su posible operatividad probatoria. En el caso de los recursos de archivo, entre los elementos requeridos y necesarios para su identificación se encuentra el "Código de clasificación". Para que se rellene de manera uniforme por parte de la Administración, la DGLAB propone el uso de MEF. Se trata de una estructura semántica que representa funciones del Estado, dispuestas de acuerdo con un modelo jerárquico desarrollado en dos niveles diseñados para proporcionar un marco de apoyo a la elaboración de los esquemas de la clasificación funcional, en el sector público.

Con el objetivo de contribuir a una mayor eficiencia en la gestión de documentos, para el incremento de la interoperabilidad semántica en los intercambios de información y entre los servicios de la Administración Pública y para facilitar los servicios de recuperación de información pública, el proyecto de elaboración y aplicación de estos instrumentos tendría desarrollos posteriores, que presentamos a continuación.

2. La Macroestructura Funcional: respuesta del órgano de coordinación para las necesidades actuales de la Administración

Con la Macroestructura Funcional, el órgano de coordinación, promueve modelos de actuación eficientes para la gestión de documentos de archivo y también proporciona un documento guía innovador, adaptado a la nueva realidad de la Administración Pública: una estructura para la organización de información / documentación, debidamente integrada con una metodología para su evaluación.

Constituye una respuesta al uso intensivo de la tecnología, a las necesidades de modernización administrativa, algunas de ellas sustentadas, como hemos visto, en las directrices europeas; así como a los ajustes estructurales frecuentes de la propia Administración Pública portuguesa (cambios de leyes orgánicas, las fusiones y extinciones de organismos, los reajustes presupuestarios, el aumento de la movilidad interna del personal, etc.).

La reestructuración de la Administración tiene que proporcionar una nueva visión, contemplándola como un cuerpo integrado de los proveedores de servicios a los ciudadanos y empresas, y ya no como un conjunto de organismos con misiones específicas sin

conexión, cuando no redundantes. La capacidad de los diferentes organismos para interactuar y compartir información y conocimientos a través de los procesos de negocio se ha convertido en el factor fundamental del éxito y un terreno fértil para desarrollar soluciones de interoperabilidad.

Para desarrollar esa visión de Administración, consecuentemente, es necesaria la construcción de un instrumento que proporcione el intercambio de información, desde que es producida, desarrollando un proyecto fundamentalmente orientado a la promoción de la interoperabilidad semántica, que pretende lograr tres objetivos principales:

1 - Poner a disposición un esquema de organización de las funciones de la Administración, con una sintaxis y significados que puedan ser entendidos de la misma manera por todos los servicios públicos, y que deberá ser adoptado en todos los organismos de la Administración del Estado en la clasificación de su información / documentación de archivo;

2 - Potenciar una mayor eficiencia en la gestión de la información del sector público, facilitando la integración de los sistemas de información, compartiendo los recursos y servicios (como, por ejemplo, el servicio de clasificación, según Moreq 2010) y ampliando los niveles de acceso y transparencia;

3 - Consolidar la percepción externa de un saber-hacer específico de la Archivística y confirmar la posición de los archiveros como participantes necesarios en la calificación de los procesos de modernización administrativa y gobierno electrónico.

Este esquema de organización de las funciones de la Administración – la Macroestructura Funcional (MEF), versión 2.0, está disponible desde 2013 ^{vi}.

Desde el inicio, el proyecto tuvo las siguientes características: un enfoque pragmático, trabajo en colaboración con los grupos de interés, desarrollo incremental. Fue a través de un proceso largo, que puede ser sucintamente esquematizado en 3 fases:

- 1ª fase: Construcción progresiva del producto con la participación de los miembros adheridos (2005 - 2010). Esta fase, llamada inicialmente Macroestructura Temática, favoreció un enfoque de base temática, con el desarrollo de las funciones fin por Ministerio. Sobre la base de un reconocimiento de la bondad del proyecto por los órganos de la Administración, esa premisa conducía a una indefinición en la fecha de finalización del proyecto, también en la ausencia de una visión transversal, así como avances y retrocesos en la definición de las clases.

- 2ª fase: Participación de la Administración Central en la identificación y caracterización genérica de sus procesos de negocios, como elemento fundamental para la construcción de la MEF (2011). En este modelo de trabajo colaborativo han participado 179 organismos de la Administración Central del Estado (ACE) y varios expertos. Por razones prácticas se circunscribe al ámbito de la ACE. Culminó con la publicación de la versión 1 de la MEF a finales de ese año.

- 3ª fase: Ampliación de la MEF a la Administración Local (2012). Construcción de un grupo de trabajo compuesto por representantes de los municipios de Amadora, Beja, Cascais, Lisboa, Lourinhã, Oeiras, Santarém, Sintra, Torres Vedras y de los Servicios Municipales de

Oeiras-Amadora. Posteriormente, se integró un número amplio de municipios como miembros observadores.

Para cumplir con los fines de este proyecto - crear una macroestructura de clasificación, de utilización transversal por la Administración para el desarrollo de esquemas de clasificación, guiada por objetivos estructurales de promoción de la interoperabilidad - era necesario tener en cuenta un conjunto de premisas que se materializan en:

- La adopción de un **enfoque funcional**, por considerarse que es el sistema cuyas características son las que mejor transmiten el contexto de la producción documental / informacional; garantizando una interpretación unívoca de lo que hace la Administración, independientemente de la naturaleza de cada participación en cualquier proceso de negocio o de las motivaciones específicas de cada organismo participante; además, establecen la conexión con el proceso de evaluación, asegurando la integración de la gestión documental.

- La adopción de un **enfoque supraorganizacional**. La aplicación de este punto de vista en la construcción de la MEF presupone que las partes involucradas están de acuerdo en asumir un posicionamiento basado en dos ideas clave:

i. abandono del modelo conceptual tradicional de organización de documentación, explícita o implícitamente estructurado, basado en la diferenciación entre "funciones comunes" y "funciones específicas;

ii. sustitución de una visión de negocio estructurado principalmente sobre una definición de dominio de intervención por una visión orientada al ciudadano cliente y principalmente estructurada sobre la naturaleza de las funciones que son cumplidas.

En este marco, las funciones de la Administración se equipararan en el ámbito de los siguientes dominios:

- Funciones de apoyo a la gobernación - centradas en la estrategia, la planificación y el control de gestión;
- Funciones de apoyo a la gestión de recursos - centradas en la gestión de recursos complementaria pero necesaria para la consecución de las misiones operacionales.
- Funciones normativa, reguladora y fiscalizadora;
- Funciones productiva y prestadora de servicios.

3. Elaboración de esquemas de clasificación conformes a la Macroestructura Funcional

Finalizada la Macroestructura Funcional, con el objetivo de promover el uso de una estructura única para clasificar y organizar los documentos del sector público, el órgano de coordinación presentó una metodología complementaria para apoyar el desarrollo de esquemas de clasificación conformes a la MEF.

Se emprendió la siguiente línea de acción:

1 - Definición de “Orientaciones básicas para el desarrollo de clases de tercer nivel en los esquemas de clasificación conformes a la Macroestructura Funcional”^{vii}. Se pretende proporcionar una herramienta de trabajo para contribuir a una mejor comprensión de las cuestiones básicas, así como para la definición de un modelo conceptual que permitiría el desarrollo armonizado de los terceros niveles en los esquemas de clasificación de entidades diferentes.

2 - Desarrollo de un proyecto de cooperación para crear un lenguaje común, denominado “Armonización de las clases de tercer nivel en esquemas de clasificación conformes a la MEF”. Se utiliza una vez más una metodología colaborativa, basada en una construcción gradual. Esta fase del trabajo tuvo lugar en el primer semestre de 2013. Se constituyeron grupos de trabajo por clase MEF, con representantes de un amplio elenco de entidades de la Administración Central, de la Administración Local, de empresas públicas y de la Procuraduría General de la República, que se reunieron periódicamente en sesión general.

3 - Apoyo a proyectos supraorganizacionales o organizacionales para la creación de sistemas de clasificación que compartan un lenguaje común. Se encuentra ya publicitada la versión 0.2 del Esquema de Clasificación de Información Archivística para la Administración Local y el índice respectivo.

4 - Coordinación y asignación de los códigos de 3er nivel para los esquemas de clasificación armonizados y conformes a la MEF, creando así un código de clasificación unívoco, que se puede utilizar en diferentes sistemas de clasificación, en la Administración, garantizando la interoperabilidad semántica en la clasificación hasta el 3er nivel^{viii}.

5 - Disponibilidad de la lista consolidada de los terceros niveles armonizados^{ix} propuesto por entidades distintas, definidas de acuerdo a las reglas establecidas en “Orientaciones básicas para el desarrollo de clases de tercer nivel en los esquemas de clasificación conformes a la Macroestructura Funcional”. Esta lista se actualiza a medida que nuevas entidades finalizan sus sistemas de clasificación y proponen nuevos terceros niveles relativos a procesos de negocio específicos o transversales aún no identificados. La publicación de la lista consolidada sirve para apoyar el proceso de construcción de nuevos esquemas de clasificación y a sistematizar la información producida, proporcionando el intercambio de conocimientos en los procesos desarrollados por la Administración.

El proyecto incluye los siguientes supuestos:

1. Establecimiento de **una terminología común**. Una de las dificultades advertidas es el uso de los mismos términos en contextos y con diferentes significados. En consecuencia, una de las primeras necesidades fue la fijación de una terminología común básica, articulando los términos utilizados en el discurso funcional con los términos utilizados en el discurso documental.

2. Establecimiento de los **procesos de negocio** como base para la identificación de terceros niveles. La organización de la documentación / información debe representar su secuencia de producción. La documentación permanece agregada de acuerdo con el impulso inicial. Con los sistemas de recuperación ágil, no tiene sentido la subdivisión de procesos o la creación de colecciones tipológicas para mejorar el acceso a la información. Hoy en día es generalmente aceptado que un análisis riguroso de negocio / funciones de la

entidad tiene ventajas sobre un enfoque basado en el contenido de los documentos o sobre su disposición física. Es importante para comprender y representar lo que hace la Administración, sobrepasando los límites, si es necesario, de una unidad orgánica o de una organización, aun a expensas de cómo cada servicio en particular dispone sus documentos.

3. Integración de la metodología de **mapa conceptual**, que expresamos a continuación, como una ayuda para la identificación y verificación de la particularidad de los terceros niveles.

i. Se entiende el proceso de negocio como "conjunto estructurado de actividades que producen un producto o servicio, en el ejercicio de una función sobre agentes, relativo a objetos y en un contexto particular".

ii. Sin embargo, esta definición es muy amplia. En la práctica este enfoque plantea alguna dificultad en el establecimiento de un estándar para la definición de sus elementos estructurales, así como para el establecimiento de métodos y herramientas para su reconocimiento. En consecuencia, procesos comunes a varias entidades podrían ser identificados de forma diferenciada, al presentar particularidades distintas, a menudo reflejando el grado de participación / tipo de intervención o el tamaño que expresan en cada entidad.

iii. Considerando que una de las principales dificultades que podría derivar de la identificación al mismo nivel, dentro de la misma clase, de procesos genéricos y, simultáneamente, de procesos específicos (uno representando la totalidad, otro representando una de las partes de la totalidad); considerando también el riesgo de que un conjunto de procesos en una clase puede no ser más que una suma sin criterio, perdiéndose la visión general y la razón de la subdivisión en esos niveles, se ha procurado crear herramientas para permitir un enfoque estructurado.

iv. La metodología propuesta, apoyada por la inclusión de una fase intermedia llamada mapa conceptual (no visible en el esquema de clasificación), explica y justifica el camino lógico seguido, lo que permite dar cuenta de cómo se llegó a las instancias del tercer nivel. También tiene como objetivo minimizar la subjetividad inherente a este tipo de procesos, debido a la mayor o menor proximidad / conocimiento del negocio.

v. Por lo tanto, los terceros niveles del esquema de clasificación representan conceptos que emergen de la última instancia de cada rama conceptual. Constituyen la instancia que no requiere subdivisiones lógicas para retratar un proceso de negocio con un output bien definido, que muestra un producto o servicio.

vi. Por lo tanto, dentro de cada clase, los terceros niveles que representan los procesos de negocio se pueden encontrar en diferentes niveles de subdivisión; es decir, no hay un número fijo de subdivisiones en el mapa conceptual. Las subdivisiones deben ser cuantas sean necesarias para explicar el razonamiento, pudiendo, como tal, cada rama de una clase presentar una serie de subdivisiones distintas de otras ramas de la misma clase. Los terceros niveles pueden encarnarse en distintos niveles de la subdivisión conceptual.

4 - Determinación de los **elementos de caracterización** de los terceros niveles.

i. Un proceso de negocio es representado en un esquema de clasificación según la MEF como una clase de nivel 3.

ii. Cada instancia de 3er nivel observa un conjunto de atributos mínimos: código de clasificación, título, descripción, nota de aplicación y nota de exclusión. Su formulación debe definir un límite claro entre esta instancia y otras instancias de la clasificación.

4. De la clasificación suprainstitucional a la evaluación suprainstitucional

Siguiendo el proyecto de desarrollo de una macroestructura ontológica para la clasificación de la información archivística del sector público, con el objetivo de integrar las funciones de gestión de documentos y la continuidad de los proyectos, el órgano de coordinación presentó a principios de 2014 el proyecto "Evaluación suprainstitucional"^{xx}.

Este proyecto sigue los objetivos anteriores para la evaluación de la información archivística: dar respuesta a las necesidades sociales de preservación de la memoria y garantías de los derechos y deberes; dar respuesta a las necesidades de gestión, al nivel de prácticas de buena gestión informacional (preservando lo que es relevante durante el tiempo requerido).

Tiene en cuenta los siguientes términos:

1. Las decisiones derivadas del proceso de evaluación se deben aplicar **independientemente de la forma o soporte** en el que se materializa la información archivística. Se considera, sin embargo, el ciclo de vida de la tecnología utilizada y la interdependencia entre los sistemas, lo que puede conducir a la toma de acciones de preservación de la información antes del cumplimiento de su plazo de conservación.

2. La evaluación como un **proceso independiente de adquisición de documentos**. El órgano de coordinación se erige como promotor de la política de evaluación nacional. Se puede, en determinadas circunstancias, incorporar la documentación producida por la Administración. Sin embargo, en el contexto jurídico actual, esta misión está mayoritariamente atribuida a otras entidades (por ejemplo, las secretarías generales ministeriales para la documentación de la Administración central, y las autoridades locales para la Administración Local).

3. La creciente política de promoción de la **reutilización de la información**, a que nos referimos en el punto 1. Los sectores público y privado, conducidos a menudo por iniciativa del gobierno, están proporcionando portales cuya función es publicar y añadir información producida en formatos abiertos, que puede ser leída y reutilizada. En el sector público, están destinados a facilitar el acceso a la información pública, promover la transparencia de la Administración Pública y ayudar en la creación de servicios públicos electrónicos por la sociedad civil.

Estos términos han contribuido a la definición del proyecto y a la formulación de sus cuestiones principales:

- Tomar la decisión de evaluación no debe ser circunstancial o subordinada a contextos institucionales, asociados a la competencia sobre quien guarda la documentación. Por lo tanto, en esencial entender "**¿Cuál es la información pública pertinente para representar la memoria social?**", más que preocuparnos por "¿Quién conserva?".

-Como la información es susceptible de múltiples usos, no se puede evaluar en función del uso que esa información puede llegar a tener. Por lo tanto, es necesario centrarnos en el contexto de producción. Es esencial responder a la pregunta "**¿Qué es?**", en detrimento de "¿Para qué sirve?"

Y, por tanto, en la continuidad de los proyectos anteriores, la metodología para la evaluación de la información archivística adopta una perspectiva funcional, suprainstitucional y transversal, con las decisiones de evaluación establecidas a priori.

Parte del análisis de contexto funcional suprainstitucional, se basa en la identificación de funciones y procesos de negocios, la caracterización de los que intervienen y su tipo de intervención, en un enfoque matricial y mapeo relacional de los procesos, y la identificación de la red de relaciones pertinentes.

Valora la compleción del proceso (conservación en el dueño del proceso, en detrimento de la materialización en las entidades que participan en el proceso) y la densidad informacional (conservación de procesos / subprocesos de síntesis), considerándose también las disposiciones legales y su utilidad en la gestión.

Esta metodología consistió en los siguientes procedimientos:

- Cambio de la hoja de recogida de datos (HRD) que sirve de soporte en la toma de decisiones para la definición de los destinos finales y los plazos de conservación, de modo que los campos relacionados con el análisis del contexto integren los elementos de análisis del contexto funcional suprarreferidos.
- Definición de reglas para rellenar la HRD, para que sean uniformes.
- Producción de directrices para la evaluación, por el órgano de coordinación de la política archivística, con énfasis en el análisis del contexto y criterios de evaluación. Se destaca la definición de los tipos de intervención de los participantes y de tipos de relación entre los procesos.
- Desarrollo colaborativo, con amplia participación de diversas entidades de la Administración.

En este enfoque suprainstitucional, se evalúan a priori los procesos de negocio, que se pueden materializar en un sistema electrónico de información compartida / transversal a varias entidades o en series documentales constituidas de manera diferente en varias entidades participantes en la consecución del proceso, privilegiándose en este caso la conservación del proceso en la entidad responsable de la realización de la acción y del producto final (supuestamente donde el proceso es más completo, integrando las contribuciones parciales).

Es necesaria una visión holística, siendo indispensable la amplia colaboración de la Administración Pública.

Conclusión

1. En Portugal, el órgano de coordinación de la política de archivos sigue políticas de gobierno electrónico y de acceso y reutilización de la información pública como se definen en la Unión Europea y en el país, reconociendo la necesidad de políticas, estrategias, programas e instrumentos para promover la interoperabilidad semántica y la posibilidad de intercambiar información, la cual debe ser entendida y utilizada por las Administraciones, los ciudadanos y las empresas.
2. De acuerdo con estas políticas, el referido órgano de coordinación busca promover el Programa de Administración Electrónica e Interoperabilidad Semántica, proporcionando instrumentos normalizadores facilitadores de la interoperabilidad semántica y del intercambio de información, elaborado sobre una base de colaboración, así como estimular y apoyar su aplicación transversal en el cuadro de la Administración Central y Local. Los instrumentos a los que se hace referencia son el MIP - Metadatos para la interoperabilidad y la MEF - Macroestructura Funcional, respectivamente esquema y ontología utilizados para controlar, estructurar y gestionar la información pública.
3. También se desarrolló un proyecto complementario a la MEF – “Proyecto de armonización de las clases de terceros niveles en esquemas de clasificación conformes a la MEF”, elaborado desde una perspectiva colaborativa e incremental, que se traduce en la profundización de esa ontología. Pretende crear un esquema de clasificación único para toda la Administración, que aglutine un enfoque unificado de sus procesos de negocio, vistos desde una perspectiva suprainstitucional y transversal, sin importar el nivel de gobierno (central, local) donde ocurran. Este enfoque transversal respalda y facilita el desarrollo de un proyecto de evaluación funcional suprainstitucional, en curso.
4. Estos proyectos y instrumentos, al mismo tiempo que permiten la renovación conceptual y metodológica de clasificación y evaluación de la información pública en Portugal, promueven una mayor transversalidad y la eficiencia en la gestión de la información, así como la rentabilidad de la inversión pública en este ámbito.
5. La estrategia del órgano de coordinación asegura una buena gestión de la información pública, facilita su recuperación, garantiza el contexto respectivo de producción y el valor probatorio asociándolo de forma transparente a los procesos de negocio y casos en que fue creada o utilizada, así como su disponibilidad en portales especializados, para su reutilización (por ejemplo, Data.Gov).
6. Esta estrategia también permite la formación de un patrimonio de archivos y contenidos culturales de calidad, susceptible de acceso y reutilización en el Portal Portugués de Archivos, a través del cual es posible poner a disposición información, de modo integrado, en portales como el de Europea o el Portal Europeo de Archivos.
7. La estrategia adoptada, además de permitir el desarrollo de Open Government, también tiene la ventaja de proporcionar la información y los datos abiertos, que pueden ser fácilmente recuperados y reutilizados por la Administración y la sociedad, por ejemplo, formando parte de proyectos de Linked Open Data, de valoración de contenidos a través de tecnologías semánticas.

8. La estrategia, facilitando la definición, estructuración y recuperación de informaciones y datos abiertos, la gestión de contenidos digitales provenientes del patrimonio documental puestos a disposición por los servicios especializados de archivo, estimula el desarrollo de la Economía digital y áreas clave para el crecimiento y la competitividad del país, tales como Educación, Turismo e Industrias creativas^{xi}.

Notas

-
- ⁱ Véase el documento COM (2011) 882 final, de 12 de diciembre.
- ⁱⁱ Véase la recomendación de la Comisión Europea C (2011) 7579 final, de 27 de octubre.
- ⁱⁱⁱ Disponible en < <http://www.arquivos.pt> >. [Consulta: 28/08/2014].
- ^{iv} DGLAB ha creado también el Repositorio de Objetos Digitales Auténticos (RODA) para recoger la información digital de conservación superior a 7 años o permanente, sujeto a la investigación y recuperación en línea, basado en los estándares y normas para promover la interoperabilidad (ISAD, EAD, METS, PREMIS, etc). Actualmente aguarda financiación para su desarrollo.
- ^v Disponible en < http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2013/10/MIP_v1-0c.pdf >. [Consulta: 28/08/2014].
- ^{vi} Disponible en < http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2013/10/2013-03-28_MEF-v2_0.pdf >. [Consulta: 28/08/2014].
- . Incluye la estructura de clases y su caracterización, indicando para cada una su código, título, descripción, notas de aplicación y notas de exclusión, además de un índice.
- ^{vii} Disponible en < http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2014/02/2013_Orient-3-niveis_PC-MF.pdf >. [Consulta: 28/08/2014].
- ^{viii} Puede haber situaciones en las que es necesario crear 4 niveles, para llevar a cabo la evaluación de la información.
- ^{ix} Disponible en < http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2014/03/3s-niveis_consolidacao_v03_2014-03-13.pdf >. [Consulta: 28/08/2014].
- ^x Disponible en < <http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2014/02/Sessao-trabalho-2014-02-06.pdf> >. [Consulta: 28/08/2014].
- ^{xi} Los autores agradecen a Lourdes Gonzalez Gago y a Lluís-Esteve Casellas i Serra el apoyo a la traducción de la comunicación.