

Algunas consideraciones respecto del Software en la Administracion Publica, la experiencia Europea.

Thomas Vinje

Partner, Clifford Chance, Bruselas

Con el Auspicio del OPEN SOCIETY INSTITUTE y la colaboración de CORPORACION INNOVARTE

Qué tipo de ambiente y mercado para el software necesitan las administraciones para cumplir con su misión pública?

- Necesitamos *que sea abierto*
 - Como es el caso del Internet hoy en día
- Qué significa cuando uno dice que un mercado del software está “abierto”?

Qué significa “abierto”?

- Brinda a las administraciones públicas la libertad de *elegir* dentro de una variedad de soluciones software
 - No están condicionados por un vendedor único
- Los usuarios deben poder *interactuar* con las administraciones públicas a través de una variedad de software
 - No están condicionados por un acceso de servicios públicos ni se les impone utilizar un vendedor de software específico para interactuar con su gobierno

Qué significa “abierto”?

- La solución debe de ser *asequible* a las administraciones públicas y a los ciudadanos
 - Las administraciones públicas y los ciudadanos no deberían pagar para más funcionalidades de lo que se necesita
 - Se debe tener en cuenta los costos a largo plazo
 - Descuentos a corto plazo pueden arrastrar costes a largo plazo
- Las administraciones públicas y los ciudadanos pueden interactuar con el mundo a gran escala

Qué significa “abierto”?

- Competidores, incluidos empresas innovadoras de carácter local, pueden *competir* al mismo nivel que las grandes multinacionales para ofrecer soluciones
 - Competitividad genera innovación, variedad y costes inferiores

Cómo se alcanza que sea abierto?

- En una sola palabra, con *interoperabilidad*
- Garantizar *la disponibilidad*, la *asequibilidad* y el *uso* de soluciones interoperables facilitará el hecho de que sea abierto
- La interoperabilidad incrementa:
 - La competición
 - La elección
 - La asequibilidad

Cómo se puede garantizar la interoperabilidad?

- El método óptimo para alcanzar interoperabilidad es cuando
 - *todo* los vendedores cumplen con los *estándares abiertos* y cuando
 - las administraciones públicas se procuran y utilizan exclusivamente productos que cumplen con *estándares abiertos*

Qué son “estándares abiertos”?

- El estándar se establece y se realiza por un proceso transparente y democrático
- No hay empresa que goce de una posición privilegiada en términos de establecimiento, actualización u implementación del estándar
- El estándar no está vinculado con ningún producto empresarial específico
- Sus características son públicas y disponibles al gran público para su implementación

Qué son “estándares abiertos”?

- Cualquier derecho de propiedad intelectual que se necesita para implementar el estándar está disponible bajo condiciones RAZONABLES Y NO DISCRIMINATORIAS O LIBRE DE PAGO DE LICENCIA. El estándar puede implementarse sobre una variedad de plataformas y utilizando distintos modelos de empresa (de código cerrado y código abierto)
- Varios vendedores pueden y han podido implementar el estándar
- Un estándar que implica varios implementos competitivos ofrece a las administraciones públicas la posibilidad de elegir entre varios vendedores (OOXML no está implicado en este caso visto que no hay OOXML implementaciones que cumplen con el estándar)

Principales estándares abiertos

- HTML
- PDF
- ODF

“Estándares abiertos” versus “código abierto”(open source)

- Un producto puede cumplir con estándares abiertos sin que sea código abierto
- Productos Microsoft, por ejemplo, pueden cumplir, y a veces, cumplen con estándares abiertos
- Así, las políticas de contratos públicos que requieran la adquisición y el uso de un software que cumple con estándares abiertos permite la adquisición y el uso de un software “commercial”, de código cerrado
- La competitividad entre el código abierto y el software basado en estándares abiertos de código cerrado es sano

Como los estándares abiertos facilitan el carácter “abierto”

- Si todos los productos cumplen con estándares abiertos, todos resultarán *interoperables* (que sean de código abierto o cerrado)
- Por lo tanto, distintos vendedores (grandes y pequeños) tienen la posibilidad de competir en un terreno de igualdad para proponer distintas soluciones y reemplazarlas (parcialmente o por completo) a lo largo del tiempo
- No están enclavadas en una *solución* específica

Cúales son los gobiernos que recomiendan los estándares abiertos?

- Existe un tendencia significativa dentro de los gobiernos para sostener los contratos y el uso exclusivo de soluciones de estándares abiertos, incluidos:
 - La Unión Europea: The “European Interoperability Framework” for Pan-European Government Services
 - Varios países europeos

Cúales son los gobiernos que recomiendan los estándares abiertos?

- Muchos países requieren el uso de los principales estándares abiertos tales como HTML, PDF y ODF, incluidos:
 - Como por ejemplo, Bélgica, Brasil, Francia, Japón, Países Bajos, Noruega, y Africa del Sur
- Algunos países, *p.e.* Francia, no autoriza la migración a formatos otros que ODF
- Japón require a las administraciones públicas que eviten el enclavamiento

Contrataciones públicas exitosas contratos públicos

- Muchos gobiernos nacionales y regionales, ministerios y municipalidades han conseguido una flexibilidad mayor y unos costes inferiores con la adopción de un enfoque de estándares abiertos/códigos abiertos, tales como:
 - El gobierno regional de Extremadura, España
 - El Ministerio de Justicia en Finlandia
 - El Ministerio de Asuntos Exteriores en Alemania
 - El Ministerio de Finanzas, Agricultura y Gendarmería en Francia
 - La ciudad de Munich

Migración a OSS desktop y Costes

- Exitos:

- Administración de Mniów, Polonia:

- “ la utilización de OpenOffice constituye una forma de ahorrar dinero público.” En general, el usuario solo usa una pequeña parte de todos los dispositivos propuestos por las aplicaciones de office : “Así que comprar Microsoft Office es un gasto de dinero.”

- <http://www.osor.eu/news/pl-mniows-move-to-open-source-desktop-required-n>

- Gendarmería francesa (que ha migrado a open source desktop y web aplicaciones desde 2004):

- “Este año, reducimos el IT presupuesto de un 70 por ciento. Esta reducción no tendrá ningún impacto sobre nuestro sistema informático.”

- <http://www.osor.eu/news/fr-gendarmerie-saves-millions-with-open-desktop-an>

- Encontrará más estudios de casos al http://www.osor.eu/case_studies

ODF Cost Savings Case Studies

ODF Cost Savings Case Studies

Preliminary Cost Assessments of Migrations
to ODF-Supporting Applications

<i>Country</i>	<i>Example</i>	<i>Savings (\$US)</i>	<i>Metric</i>	<i>Savings Percentage</i>	<i>Comment</i>
Denmark	Central Administration	\$21m	Over 5 years	32%	If Expanded to Entire Public Administration, \$94 Million Saved Over 5 Years
Denmark	Faroe Islands	\$2.65m	Per migration	91%	3,500 Desktops (\$661 per desktop)
Finland	Ministry of Justice	\$5-5.8m	Over 6 years	25-30%	10,000 Desktops
France	Gendarmerie Nationale	\$2.5m	Per year		70,000 Desktops
India	Dept. of Information Technology	\$5.3m	Over 4 years	95+%	10,000 Desktops
Netherlands	City of Haarlem	\$.6m	Per migration	90%	vs Upgrade to Office 2000
Sweden	City of Stockholm	\$388	Per desktop	73%	25,000 desktops
UK	Bristol City Council	\$1.9m	Over 5 years	60%	5,500 Desktops
USA	Maine (state government)	\$4.4m	Over 5 years		13,000 Desktops (\$5.66 per month per desktop over 5 years)

Los obstáculos al carácter “abierto”

- Las administraciones públicas pueden procurarse y utilizar soluciones abiertas sólo si están disponibles
- La historia nos enseña que empresas con una posición dominante impiden interoperabilidad con:
 - Negarse a divulgar información sobre interoperabilidad
 - Una amplia petición por propiedad intelectual sobre los interfaces (especialmente, hoy en día, protección de patentes) y el intento de utilizar PI para prohibir ingeniería inversa necesaria para asegurar información sobre interoperabilidad

Los obstáculos al carácter “abierto”

- IBM en los 1970s-1980s y Microsoft desde principios de los 1990s hasta hoy en día
 - En 1997, el Tribunal de Justicia condenó a Microsoft para “bloquear, potenciar y eliminar” estándares abiertos

Cómo eliminar los obstáculos?

- Además de utilizar contratos para forzar empresas con posición dominante a cumplir con estándares abiertos, los gobiernos deben:
 - Garantizar límites apropiados en las leyes de PI
 - Limitar el campo de aplicación de copyright y protección de patentes para el software y adoptar excepciones de ingeniería inversa
 - Lo lograron en U.S. y EU para el copyright
 - En cuanto a los patentes, graves problemas persisten
 - Ejecutar leyes de competitividad
 - Require divulgación de los interfaces a bajo coste y consistente con el modelo empresarial de código abierto
 - Require cumplimiento con estándares abiertos