

## Algunas consecuencias del desarrollo del Gobierno electrónico

Por Antonio de la Rosa y Jose A. Senso

**Resumen:** La transformación de los gobiernos en e-gobiernos está generando muchas expectativas. También existe cierto desconcierto ante las posibilidades que se están desencadenando y desconfianza sobre las eventuales consecuencias. Este artículo resume el estado actual de implementación del Gobierno electrónico en algunos países europeos y analiza las implicaciones sociales de este nuevo tipo de gobierno.

**Palabras clave:** Gobierno electrónico, Gobierno-e, Gobierno electrónico europeo, Democracia online, Gobierno online, Democracia y nuevas tecnologías de la información.

Jose A. Senso, doctor en Documentación, es profesor de la Universidad de Granada desde 1998 y subdirector de la revista *El profesional de la información*. Sus líneas de investigación se centran en sistemas de metadatos, especialmente rdf, el desarrollo e implementación de la web semántica y Topic Maps.



Antonio de la Rosa es licenciado en Documentación por la Universidad de Granada. Trabaja desde hace cuatro años en la empresa holandesa Wisdom Information Consultants como Senior Consultant. Sus líneas de investigación están relacionadas con la gestión del conocimiento y de la información estructurada. Está especializado en XML, Topic Maps y XTM.

**Title:** Some consequences of the development of Electronic government

**Abstract:** A great deal of expectation is being generated by the transformation of governments into e-governments. There are also confusion arising from the possibilities that are being unleashed and distrust of the possible effects. This article summarises the current status of e-government implementations in some European countries and analyses the social implications of this new kind of government.

**Keywords:** Electronic government, E-government, European electronic government, Online democracy, Online government, Democracy and new information technologies.

Rosa, Antonio de la y Senso, Jose A. "Algunas consecuencias del desarrollo del Gobierno electrónico". En: *El profesional de la información*, 2003, mayo-junio, v. 12, n. 3, pp. 172-189.

### 1. Introducción

Las tecnologías de la información pretenden ayudar a resolver los problemas de las instituciones públicas, pero ¿se han analizado con detenimiento las causas de esos problemas?, ¿se sabe qué tipo de instituciones van a emerger de la automatización?, ¿qué hay de los nuevos problemas que conlleva la aplicación de las tecnologías de la información (en adelante TI)?, ¿cómo se les va a hacer frente?, ¿qué criterios de aplicación se están siguiendo y a qué obedecen realmente esos criterios? Un tema tan controvertido como el del Gobierno Electrónico (en adelante GE) genera muchas preguntas.

Si bien es cierto que el fenómeno del GE no está del todo definido, existe una evidente relación entre su

aparición y la difusión de las TI. En 1998 la Oede definió GE como *la aplicación de tecnologías basadas en internet para actividades comerciales y no comerciales en el seno de las administraciones públicas* (Oede, 1998). Tal y como afirma la *Dirección de las Naciones Unidas para la Administración pública*, "el gobierno electrónico es un elemento permanente del ejercicio de gobernar" y se debe basar en la idea de obtener servicios gubernamentales utilizando métodos electrónicos.

En este artículo se pretende establecer desde el principio una diferencia fundamental entre los conceptos de Gobierno y Administración electrónicos. Administración electrónica (*e-government*) es, en la actualidad, simplemente la versión automatizada de los ser-

vicios públicos que el gobierno presta a los ciudadanos: la solicitud de un nuevo pasaporte, el pago de impuestos, las altas en la seguridad social o la petición de un permiso de obras. Se trata de transacciones entre los ciudadanos y el gobierno que es posible automatizar y que entran dentro de lo que en este trabajo se entiende como Administración electrónica. Como se verá más adelante, lo que los gobiernos (reales, no electrónicos) están intentando construir es una administración electrónica por, entre otros, los siguientes motivos:

—Es más rentable que la administración tradicional (se necesita menos personal para hacer más trabajo).

—Es más eficiente que la administración tradicional.

—Es más fácil integrar diferentes sistemas y establecer repositorios centrales de información.

—Es más fácil controlar la información asociada con los ciudadanos (usuarios) y establecer perfiles.

El gobierno electrónico (*e-governance*), por otra parte, es un concepto muchísimo más amplio, complejo, innovador y más difícil de alcanzar. Un concepto que, como se verá a lo largo de este trabajo, no resulta muy atractivo para los gobiernos tradicionales que, sin embargo, tratan de vender su "Administración electrónica" bajo la etiqueta de "Gobierno electrónico". El gobierno electrónico, entre otras, presenta las siguientes facetas:

—Implementación electrónica de los mecanismos básicos de un sistema democrático, como por ejemplo el voto electrónico.

—Integración de los sistemas de automatización de los diferentes grupos representativos: empresa privada, ONGs, instituciones educativas, media, organizaciones de ciudadanos, partidos políticos, sindicatos, asociaciones religiosas, etc.

—Integración de los sistemas de los diferentes ministerios y administraciones regionales, provinciales, locales, etc.

—Implementación de canales para la participación ciudadana, intercambio de información con los ciudadanos, etc.

—Integración con sistemas electrónicos de otros países y sistemas supranacionales.

—Oferta de nuevos servicios electrónicos a los ciudadanos.

—Desarrollo de nuevas posibilidades dirigidas a aumentar el nivel de participación ciudadana.

Subrayada la diferencia fundamental entre Gobierno y Administración electrónicos, el desarrollo de esta

última se puede analizar teniendo en cuenta las siguientes fases de implementación (Lara y Martínez, 2002):

—Sitio web promocional: con información básica sobre la organización sin posibilidad de interacción.

—Portal: transacción bidireccional de poca complejidad de una organización con sus usuarios.

—Ventanilla única: integración con la intranet y posibilidad de gestionar y efectuar pagos online.

—Administración electrónica: integración global de todas las organizaciones públicas y gestión global.

De acuerdo con lo comentado hasta ahora, en este artículo se plantean dos objetivos fundamentales y por ello está dividido en dos apartados:

El primero es ofrecer una visión panorámica sobre el estado de puesta en marcha actual del GE en algunos países europeos. Como más adelante se podrá observar, esta implementación se centra más en desarrollar un mejor sistema de recaudación de impuestos que en lograr los fines del GE. El siguiente apartado pretende mostrar brevemente el estado de la cuestión, y, sobre todo, subrayar la orientación de los diversos planteamientos gubernamentales, puesto que en base a ellos será posible realizar ciertas especulaciones sobre el futuro.

### **«Los gobiernos tratan de vender su 'administración electrónica' bajo la etiqueta de 'gobierno electrónico'»**

El segundo objetivo se centra en analizar las implicaciones sociales del GE y las posibilidades que no se están explorando. El apartado se concentrará especialmente en cuestiones que afectan directamente a los ciudadanos, como la privacidad de la información, los costes de la automatización, la igualdad en las condiciones de acceso a la tecnología, etc.

La idea central detrás de este artículo es que el fenómeno del GE no tiene precedentes, ni técnicos ni ideológicos ni sociales. En buena lógica, las consecuencias y posibilidades de esta nueva situación no son predecibles y por ello es muy importante que todas las partes implicadas —gobierno, ciudadanos, sector privado, ONGs, media, etc.— estén bien informadas y asuman su responsabilidad.

## **2. Gobiernos electrónicos en Europa: 2000-2001**

¿Cómo se ha preparado a la sociedad europea para el GE? La pregunta no se refiere al número de conexiones a internet per cápita en cada país o al acceso a

los servicios digitales ya existentes, sino a las posibles consecuencias de la implantación del GE: los problemas que ayudará a solucionar y los nuevos problemas que originará.

Es un hecho que los gobiernos están invirtiendo cuantiosamente en la automatización de sus servicios. ¿Por qué?, ¿qué pretenden conseguir?, ¿se trata simplemente de aumentar su eficiencia o bien de adaptarse a un nuevo tipo de economía?, ¿será finalmente rentable la enorme inversión que se está haciendo?, ¿se están teniendo en cuenta realmente las necesidades y demandas de los ciudadanos?

La idea a la que responde el proceso de automatización de los gobiernos es simple: reducir costes y ofrecer mejores servicios. En 1995 el G7<sup>1</sup> presentó un programa para el desarrollo del GE que se basaba en esa idea: “los gobiernos desean reducir sus gastos y mejorar sus servicios por medio del uso de las TI, de forma que, en un plazo razonable<sup>2</sup>, la mayoría de los servicios administrativos de un gobierno puedan ser gestionados electrónicamente” (Dahl, 1998).

Algunos de los beneficios que se espera obtener del GE son:

- Menos costes.
- Menos burocracia.
- Mejora en el acceso a la información.
- Mayor transparencia en las actividades del sector público.

—Acercamiento entre el gobierno y los ciudadanos y mejora de la imagen de aquel.

—Supresión de barreras geográficas, demográficas, etc.

En la Unión Europea, el punto de partida para la implementación del GE es el acta *e-Europe 2002*. En este documento se establecen objetivos y plazos tanto para la UE como para los estados miembros en el proceso de implementación del GE. Los puntos concretos acordados oficialmente por los jefes de estado de todos los estados miembros el 20 de junio del 2000 se encuentran resumidos en la tabla 1.

Los ciudadanos europeos no muestran de forma destacable que estén especialmente a favor o en contra del GE, a pesar de que es un fenómeno que va a afectarles decisivamente. Las expectativas de los ciudadanos difieren de país a país.

El sector privado juega también un papel importante en el proceso de implementación del GE, dado que ya ha experimentado la transformación del “business” en “e-business”. Esa experiencia debería tenerse muy presente a la hora de automatizar las instituciones públicas. En teoría, el sector público es más estable que el privado: no tiene tanta presión de la competencia y es mucho menos dependiente del “cliente”, dicha estabilidad contribuye a que el proceso de transformación del “government” en “e-government” se pueda producir de forma menos traumática.

El progreso de la transformación puede monitorizarse nacional y supranacionalmente teniendo en

Objetivo	Responsable	Plazo
La información pública esencial debe estar disponible online. Esto incluye información legal, administrativa, cultural, medioambiental, etc.	Estados miembros <i>Comisión europea</i>	Final del 2002
Acceso electrónico general a los servicios públicos básicos de cada uno de los estados miembros.	Estados miembros	2002 - 2003
Los procedimientos administrativos simples para empresas han de ser accesibles online. Por ejemplo, el procedimiento administrativo para dar de alta una empresa.	Estados miembros <i>Comisión europea</i>	Final del 2002
Enfoque europeo coordinado para la información online relativa al sector público.	<i>Comisión europea</i>	Final del 2000
Promoción del uso de software independiente en el sector público. Intercambio de experiencias entre los estados miembros.	Estados miembros <i>Comisión europea</i>	2001
Las transacciones básicas con la <i>Comisión Europea</i> deben ser accesibles online.	<i>Comisión europea</i>	Final del 2001
Promoción del uso de la firma electrónica en el sector público.	Estados miembros Instituciones europeas	Final del 2001

Tabla 1



cuenta los objetivos y plazos mencionados en la tabla 1<sup>3</sup>. Sin embargo, los datos que se manejan son cuantitativos y hay cuestiones a las que no pueden responder:

—¿Qué parte de la información que los gobiernos están publicando en internet es veraz y cuál es propaganda?

—¿Los servicios que se han automatizado han mejorado cualitativamente?, ¿qué ventajas ofrece la automatización a los ciudadanos?

—¿Cuál es el precio de la automatización de los servicios y cómo se está pagando?

Hay síntomas claros de que los ciudadanos están insatisfechos con la calidad de la democracia. ¿Cómo puede ayudar el GE a superar esta situación?

### 2.1. Algunas cuestiones sobre costes y beneficios

Los países europeos gastaron aproximadamente 54.200 millones de euros en la automatización del sector público en el año 2000:

<http://www.kablenet.com>

Sin embargo, hasta ahora ningún gobierno ha realizado un estudio oficial que muestre claramente los costes y beneficios de la automatización, aunque en algunos países como Finlandia los beneficios empiezan

- Alemania
- Reino Unido
- Francia
- Italia
- Holanda
- Suecia
- España
- Dinamarca
- Finlandia
- Bélgica
- Austria
- Noruega
- Portugal
- Grecia
- Irlanda

Inversión en automatización del Sector Público por país: 2000-2001

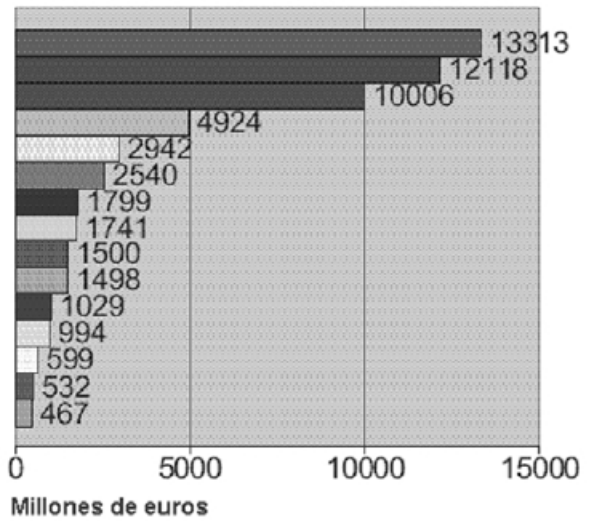


Gráfico 1 (Heath, 2000)

a verse en forma de ahorro. Se puede afirmar que el GE es una inversión a largo plazo de la que no se conocen con exactitud los beneficios.

Tal y como muestra el gráfico 1, la economía más fuerte, Alemania, es la que más ha gastado: 13.000 millones de euros. El Reino Unido, el segundo mayor inversor en el gráfico con 12.000 millones es, sin embargo, la tercera mayor economía en Europa. Dinamarca y Suecia también gastan proporcionalmente más de lo que se esperaría del tamaño de sus finanzas. Por lo tanto, el volumen de inversión no sólo depende de la potencia económica del país sino también del nivel de prioridad asignado a la implementación del GE.

Estas diferencias por país se acentúan al comparar lo que cada gobierno gasta per cápita en automatización de los servicios públicos. Dado que los objetivos señalados en la tabla 1 se asignaron por igual a todos los estados miembros, sería razonable pensar en una inversión per cápita similar. Sin embargo, el gráfico 2 desmiente esa afirmación.

Si la experiencia acaba confirmando que el GE presenta beneficios, los países que antes consigan automatizar sus servicios públicos serán los primeros en adquirir una posición ventajosa con respecto al resto. En el contexto europeo los países nórdicos están en esa situación a causa de su decidida apuesta por el GE.

Inversión per cápita en automatización del sector público: 2000 -2001

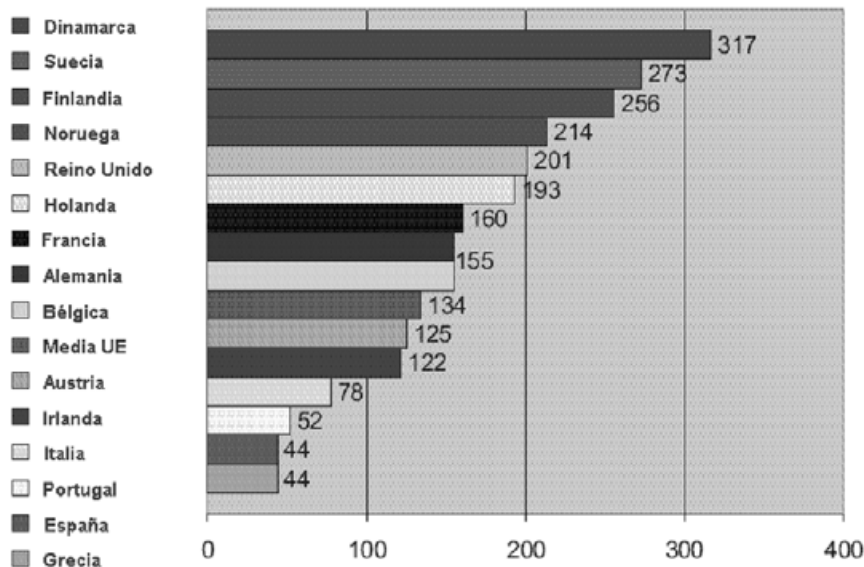


Gráfico 2 (Heath, 2000)

Sedes web oficiales de GE europeos consultadas

<b>Alemania</b> <a href="http://www.bund.de">http://www.bund.de</a>	<a href="http://www.tic-publique.gouv.fr">tion-publique. gouv.fr/tic</a> <a href="http://www.finances.gouv.fr">http://www.finances. gouv.fr</a> <a href="http://www.internet.gouv.fr">http://www.internet. gouv.fr</a> <a href="http://www.atika.pm.gouv.fr">http://www.atika.pm. gouv.fr</a>
<b>Austria</b> <a href="http://www.help.gv.at">http://www.help.gv.at</a> <a href="http://www.bmf.gv.at">http://www.bmf.gv.at</a> <a href="http://www.austria.gv.at">http://www.austria.gv.at</a>	<b>Grecia</b> <a href="http://www.government.gr">http://www.government.gr</a>
<b>Bulgaria</b> <a href="http://portal.government.bg">http://portal. government.bg</a>	<b>Holanda</b> <a href="http://www.overheid.nl">http://www.overheid.nl</a> <a href="http://www.minister.vanboxtel.nl">http://www.minister vanboxtel.nl</a> (sede desaparecida debido al cambio de ejecutivo en Holanda)
<b>Chequia</b> <a href="http://www.uvis.cz">http://www.uvis.cz</a> <a href="http://www.centralni-adresa.cz/cadrl/index.htm">http://www.central ni-adresa.cz/ cadrl/index.htm</a>	<b>Irlanda</b> <a href="http://www.reach.ie">http://www.reach.ie</a>
<b>Dinamarca</b> <a href="http://www.danmark.dk">http://www.danmark.dk</a> <a href="http://www.indberetning.dk">http://www.indberet ning.dk</a> <a href="http://www.folketinget.dk">http://www.folketinget.dk</a>	<b>Italia</b> <a href="http://www.italia.gov.it">http://www.italia.gov.it</a>
<b>Eslovenia</b> <a href="http://www.gov.si">http://www.gov.si</a> <a href="http://www.gov.si/mid">http://www.gov.si/mid</a> <a href="http://www.gov.si/cvi">http://www.gov.si/cvi</a>	<b>Luxemburgo</b> <a href="http://www.eluxembourg.lu">http://www.eluxem bourg.lu</a>
<b>España</b> <a href="http://www.administracion.es">http://www.administra cion.es</a> <a href="http://www.mcyt.es">http://www.mcyt.es</a> <a href="http://www.map.es">http://www.map.es</a> <a href="http://www.aeat.es">http://www.aeat.es</a> <a href="http://www.igsap.map.es">http://www.igsap.map.es</a> <a href="http://www.vue.es">http://www.vue.es</a>	<b>Polonia</b> <a href="http://www.mg.gov.pl">http://www.mg.gov.pl</a> <a href="http://www.kprm.gov.pl">http://www.kprm.gov.pl</a>
<b>Estonia</b> <a href="http://www.riik.ee">http://www.riik.ee</a> <a href="http://www.gov.ee">http://www.gov.ee</a>	<b>Portugal</b> <a href="http://www.infocid.pt">http://www.infocid.pt</a>
<b>Finlandia</b> <a href="http://www.vn.fi/vm/kehittaminen/tietohallinto/portaali.htm">http://www.vn.fi/vm/ kehittaminen/tietohallinto/ portaali.htm</a> <a href="http://www.opas.vn.fi">http://www.opas.vn.fi</a> <a href="http://www.julha.fi">http://www.julha.fi</a>	<b>Reino Unido</b> <a href="http://www.ukonline.gov.uk">http://www.ukonline. gov.uk</a>
<b>Francia</b> <a href="http://www.service-public.fr">http://www.servi ce-public.fr</a> <a href="http://www.fonc">http://www.fonc</a>	<b>Suecia</b> <a href="http://www.statskontoret.se/egov">http://www.statskontoret. se/egov</a> <a href="http://www.sverigedirekt.com">http://www.sverigedirekt. com</a>
	<b>Suiza</b> <a href="http://e-gov.admin.ch">http://e-gov.admin.ch</a> <a href="http://www.admin.ch">http://www.admin.ch</a>
	<b>Turquía</b> <a href="http://www.bybs.gov.tr">http://www.bybs.gov.tr</a>

En cualquier caso, si los ciudadanos estuvieran al corriente de las diferencias en el nivel de inversión de sus países, quizá serían más conscientes de los diferentes planteamientos y podrían ajustar sus expectativas sobre el tipo de servicios automáticos que van a pagar y recibir a las circunstancias del país en que viven. En otras palabras: el GE va a tener repercusiones muy distintas para un ciudadano español y uno finlandés.

El cambio de la empresa convencional a la e-empresa ha supuesto enormes ahorros en el sector privado, especialmente con servicios basados en el intercambio de información. El ahorro se produce debido a que la empresa automatizada puede hacer lo mismo que una convencional con menos personal, y por tanto menos costes. Esto es lo que los líderes políticos venden como GE: “eficiencia”; un gobierno automatizado en el que los servicios cuesten menos que en el gobierno convencional. Sin embargo hasta el momento no se han reducido los impuestos en ninguno de los países que implementan el GE y no hay signos de que esto vaya a suceder.

La evidencia del ahorro es constatable sólo en servicios concretos que se han transformado en digitales, como el caso de la matriculación de vehículos en Suecia, que ha podido reducir de veinticuatro a una las oficinas administrativas dedicadas a esta labor. Pero, en general, los beneficios del GE son incuantificables en términos monetarios.

Por otra parte, hay una serie de cuestiones a tener en cuenta a la hora de hablar de costes y beneficios del GE:

—El GE incluye una importante cantidad de nuevos servicios que presentan costes adicionales imprevisibles como la formación del personal que va a prestar esos servicios y de los receptores de los mismos. En algunos casos estos receptores pueden mostrarse reacios<sup>4</sup> al cambio y será necesaria una gran inversión por parte de los gobiernos para vencer ese rechazo.

—El GE puede descubrir nuevas fuentes de ingresos como la venta de datos, las franquicias electrónicas, la publicidad, etc. A veces va a ser difícil distinguir dónde acaba lo público y dónde empieza lo privado, sobre todo teniendo en cuenta que en el fondo lo que se está intentando es gestionar la administración pública según principios empresariales.

—La puesta en marcha del GE va a suponer a corto y medio plazo grandes inversiones sin ofrecer beneficios claros. La postura de algunos gobiernos sobre la automatización recuerda a la de ciertas empresas .com que se hundieron durante la última crisis económica: “si nosotros lo construimos los clientes lo comprarán”.

## 2.2. El proceso hacia el GE

De los objetivos y plazos trazados en el acta *e-Europe 2002* se desprende una serie progresiva de estadios de implementación del GE. A continuación se presentan esas etapas por orden de menor a mayor madurez.

### 2.2.1. Publicación digital de información gubernamental

Publicar la información de los gobiernos en internet es el primer paso hacia el GE. Este paso no supone un gran desafío técnico, pero sí un cambio en la mentalidad de los gobiernos. Casi todos los ministerios europeos tienen sedes web actualmente. La cuestión de fondo es la calidad, objetividad, transparencia e importancia de la información allí publicada. Las posturas ante este problema varían de país a país.

El *Consejo Europeo* decidió discretamente en julio de 2000 que la Comunidad debía ser más “reservada” con respecto a la información publicable en internet. Sin embargo, el *Parlamento Europeo* junto a algunos países como Holanda, Suecia y Finlandia optaron por una mayor transparencia y denunciaron ante los tribunales oportunos la actitud del *Consejo*.

A continuación se resume la posición de algunos países europeos con respecto a la libertad de información (**Heath**, 2000):

**Suecia** aprobó la primera ley del mundo sobre libertad de información en 1766. La actualización de esa ley está incorporada en la Constitución vigente. La información del gobierno central y las autoridades locales está disponible en internet.

**Finlandia** posee una ley por la cual los ciudadanos tienen derecho de acceso a cualquier documento creado, enviado o recibido por una agencia gubernamental. El 90% de dichas agencias dispone de una sede web.

**Irlanda** cuenta, desde 1998, de un acta sobre la libertad de información que presupone que el público tiene derecho a acceder a los documentos creados por agencias gubernamentales. La mayoría de esta información, pero no toda, está en la actualidad disponible en internet.

**Holanda** prevé el derecho constitucional de sus ciudadanos al acceso a la información gubernamental con las excepciones de: aquella que afecte a las relaciones internacionales, datos económicos o sobre intereses financieros del estado, investigaciones criminales o información que afecte a la privacidad de las personas. Se ha decidido publicar en internet la información básica que se necesita en una democracia constitucional: legislación, regulaciones, etc. Además, un 75% de los municipios dispone de su propia sede web.

En idioma inglés con alguna frecuencia se suscitan discusiones sobre los términos e-government y e-governance:

**E-Government** es el uso eficiente de la tecnología en la administración y en la gestión de servicios gubernativos para abaratarlos y hacerlos más productivos.

**E-Governance** es el uso eficaz de la tecnología con el fin de facilitar una comunicación que permita la toma de decisiones tanto a representantes como a ciudadanos en cuestiones que afecten el bien común. Es decir, se trata de aumentar la calidad y la transparencia del sistema. *E-Governance* es un término más amplio.

Fuente: **Cohill, Andrew Michael**. *The knowledge democracy: challenges and opportunities*. 2001.

[http://www.knowledgedemocracy.org/library/docs/amckkd\\_concepts.pdf](http://www.knowledgedemocracy.org/library/docs/amckkd_concepts.pdf)

**Francia** define la categoría “información esencial” que es aquella a la que los ciudadanos tienen acceso en internet. Esta información incluye, por ejemplo, toda la legislación. No existe el derecho a acceder a información interna del gobierno, información comercial, información concerniente a la seguridad del estado y, en general, a información protegida por la *Ley de Protección de Datos*. En 1995 no existía ni una sola sede web perteneciente a la administración francesa, en 1999 había 400, y en la actualidad un 60% de las administraciones departamentales así como todos los ministerios cuentan con su propia sede web.

**Alemania** no dispone de una ley sobre libertad de información. Los lander de Brandenburg, Berlín y Schleswig Holstein mantienen sus propias leyes locales.

**Austria** tiene una ley que obliga a la autoridad responsable a responder ciertas preguntas a los ciudadanos que así lo requieran pero no a proporcionar acceso a las fuentes de información, lo que constituye un marco legal muy poco propicio para la ejecución del GE.

**Reino Unido**. La ley sobre libertad de información deniega el acceso a toda aquella información cuya consulta, en opinión de las autoridades, pueda afectar negativamente al procedimiento de los servicios. El Reino Unido administra desde 1994 un portal web de información al público. Todos los ministerios y un gran número de otras entidades administrativas disponen de su propia sede web.

La publicación en internet de información de las administraciones públicas tiene efectos constatables: en la actualidad es más fácil buscar y comparar información sobre servicios públicos, sobre derechos y deberes, sobre diferentes propuestas políticas. De esa



forma, el papel del ciudadano deja de estar limitado a su participación en elecciones y los esquemas convencionales de colaboración.

### 2.2.2. Interacción entre gobierno y ciudadanos

Los gobiernos están empezando a usar internet como una vía de interacción con los ciudadanos: direcciones de mail, chats, grupos de discusión en sedes web pertenecientes al sector público... La pregunta es: ¿hasta qué punto esa interacción es real o meramente un ejercicio de marketing político?

El portal de la administración central holandesa publica información sobre referendums y política interactiva. En Suecia ya hay una fecha prevista para las primeras elecciones electrónicas, el 2006. Además, todas las agencias estatales y autoridades locales suecas mantienen direcciones de correo electrónico activas en sus sedes web a través de las cuales interactúan con sus administrados. Francia requiere lo mismo de sus entidades administrativas con sede web oficial. Los ciudadanos que utilicen esas direcciones mail tendrán garantizada una respuesta oficial. En Dinamarca todas las sedes web de los servicios públicos permiten la comunicación con el público. Un ejemplo es el *Ministerio de Ciencia*, que permite la solicitud de documentos oficiales vía mail. En Alemania el web de la *Oficina Federal de Trabajo*<sup>5</sup> ofrece un servicio de búsqueda digital de empleo que pone en contacto a demandantes con ofertantes.

El hecho de que existan canales de comunicación es un paso adelante hacia un GE interactivo, pero no significa necesariamente que los ciudadanos vayan a usar esos canales o que, en el caso de que los hagan, puedan ejercer cierta presión para cambiar las cosas. El flujo de información sigue siendo unidireccional: desde la administración a los administrados.

**«La Administración electrónica es, en la actualidad, simplemente la versión automatizada de los servicios públicos que el gobierno presta a los ciudadanos»**

Mientras la comunicación bidireccional no sea una realidad, los ciudadanos tendrán que conformarse con gestos. **Tony Blair**, por ejemplo, chatea con los ciudadanos en internet. Lo mismo hacía el ex ministro holandés **Van Boxtel** que, en su sede web, mantenía accesible al público su agenda de actividades así como toda la información relativa a las funciones de su ministerio y diversos canales de comunicación con los

ciudadanos, entre ellos una cámara web en su despacho.

<http://www.ministervanboxtel.nl><sup>6</sup>

Todas las direcciones mail de los miembros del gobierno finlandés están disponibles en la Red:

<http://www.julha.fi>

Del mismo modo, la sede web del parlamento danés presenta un directorio con las direcciones mail de los parlamentarios:

<http://www.folketinget.dk>

En España, por el contrario, no existe un directorio común donde localizar direcciones de miembros del gobierno, aunque sí se cuenta con un *Directorio de la Administración General del Estado* y otro de la Administración autonómica, en los que aparecen los enlaces a las páginas web de todas las instituciones de ambas Administraciones:

<http://www.map.es>

### 2.2.3. Implementación de servicios digitales reales

El pago y devolución de impuestos está siendo en general la primera forma implementada de servicio digital. Sin embargo, para que haya servicios digitales debe existir un registro online de los sujetos implicados en ellos y una firma digital con valor legal. Ambas cuestiones presentan todavía graves dificultades técnicas y legales.

Gracias a los servicios digitales, los gobiernos consiguen ganancias con la automatización. Una transacción convencional cuesta mucho más que una electrónica. No sólo eso. La electrónica no tiene costes marginales, o muy pocos, y si se da el caso de que de esa transacción se derivan otras, estas otras tampoco presentan costes adicionales.

En las siguientes líneas se especifica brevemente cuál es el estado de ejecución de los servicios digitales en diversos países europeos:

**Finlandia.** El *Citizen Network Form Service* permite encontrar y rellenar formularios oficiales, firmarlos y enviarlos a la administración competente a través de la Red. De este modo es posible desde completar un formulario de cambio de dirección hasta solicitar permisos para abrir una empresa. El hecho de que las distintas administraciones compartan la información facultada ofrecer a los ciudadanos formularios pre-cumplimentados como en los casos del censo o la devolución de impuestos. Las tarjetas inteligentes<sup>7</sup> de identidad de los ciudadanos harán posible a medio plazo la aparición de nuevos servicios digitales (**Heath**, 2000).

**Alemania** se halla todavía en los primeros pasos de la implementación y muy pocas transacciones go-

bierno-ciudadanos están disponibles digitalmente, a pesar de la promesa del canciller alemán de que “todos” los servicios del gobierno serán accesibles vía internet a partir de 2005 (Heath, 2000).

También en el **Reino Unido** se ha puesto el 2005 como plazo para que todos los servicios del gobierno puedan prestarse electrónicamente. En el marco de este proyecto se ha calculado que existen unos 450 tipos de transacciones gobierno-ciudadanos de los cuales un tercio estaba ya disponible en internet en el año 2000 (Heath, 2000). Actualmente, de los 566 millones de transacciones individuales por año, el 40% se realiza electrónicamente.

En **Holanda** el 25% de las transacciones gobierno-ciudadanos y el 20% de las gobierno-empresas tienen lugar electrónicamente.

**«Algunos países europeos se centran más en desarrollar un mejor sistema de recaudación de impuestos que en lograr los fines del GE»**

Según el estudio “Acortando distancias entre retórica y realidad” realizado por la empresa *Accenture* en 2001, la oferta en **España** se encuentra, en determinados servicios, muy por encima de la media europea. Así, las prestaciones ofertadas por la Hacienda española están a la cabeza de lo que ofrece el resto de organizaciones fiscales europeas. Por ejemplo, es posible pagar online el *Impuesto de Sociedades*, *Bienes e Inmuebles* y el *IVA*. Los ciudadanos por su parte pueden hacer lo propio con el *Irpf* o servirse de la firma digital para consultar la situación de sus reclamaciones. Los peores servicios son los ofertados por *Correos*, *Justicia* y prestaciones sociales.

<http://www.ganar.com/graficos/espana/0106/05administrag1.htm>

La mayoría de los países embarcados en este cambio no poseen una estadística sobre el número de transacciones que realiza el Estado o no están interesados en esa información. En su lugar, se elaboran estudios para averiguar la audiencia y aceptación de los nuevos servicios digitales y el uso de aquellos ya accesibles.

**2.2.4. Integración de los servicios en portales gubernamentales**

El GE empezará a ser una realidad tangible a partir de la integración de los diferentes servicios online y cuando la presencia en internet de los diferentes actores del proceso —gobierno, sector privado, ONG’s, organizaciones de ciudadanos, media, etc.— adquiera el equilibrio que ahora le falta.

La integración de servicios del GE en la práctica actual significa que un ciudadano puede acceder a una sede web, recuperar la información que necesita, llevar a cabo el procedimiento electrónico apropiado a la transacción que desea realizar y, tras ser positivamente identificado/autenticado, solicitar o recibir el servicio en cuestión.

Una de las cuestiones que se pueden plantear es: ¿quién va a llevar a cabo la integración? Las administraciones locales sostienen que ellas son las más próximas al “cliente”, y las centrales ven en este proceso una oportunidad para la centralización. Otra opción es permitir que otros portales en manos de terceros sirvan como punto de acceso a algunos servicios<sup>8</sup>.

Veamos qué existe en la actualidad en algunos países europeos:

El portal **sueco** *SverigeDirekt* es el sitio oficial para búsquedas de información relacionada con el sector público. Allí se encuentran enlaces y registros completos de datos sobre el *Parlamento*, el Gobierno y diversos organismos oficiales como autoridades, empresas estatales, municipios, diputaciones provinciales, academias, organizaciones, instituciones y otros portales específicos: *Schoolnet*, *EnviroNet*, *CultureNet*, portales empresariales, etc. La página permite localizar datos sobre la sociedad en general por orden alfabético, por materias y palabras clave o por campos de competencia de los diferentes ministerios. No es necesario para el usuario, por ejemplo, saber qué autoridad está tramitando su asunto, sino que es guiado en la misma sede web hasta la información pertinente. Con el buscador de *SverigeDirekt* pueden realizarse búsquedas en textos de acceso libre en todos los espacios de internet que pertenecen al sector público<sup>9</sup>. El buscador permite especificar las búsquedas explorando sólo una página determinada o cierto tipo de documentos en internet, por ejemplo es posible buscar solamente en webs oficiales de autoridades del Estado o en una o todas las páginas de los municipios. *SverigeDirekt* está financiado con fondos del Estado y no contiene publicidad (Heath, 2000).

<http://www.sverigedirekt.com>

El **Reino Unido** inauguró en 1994 su portal de información

<http://www.open.gov.uk>

que ha sido recientemente sustituido por el portal de servicios integrados:

<http://www.ukonline.gov.uk>

**Francia** renovó y renombró hace poco su sede web central. A través de ella se puede acceder a información online sobre todos los organismos de la administración francesa. El portal ofrece guías prácticas



clasificadas por temas, un anuario de la administración y un directorio de sedes web públicas. También contiene enlaces a páginas en las que se puede consultar textos de leyes, informes públicos y ofertas de empleo. El motor de búsqueda puede localizar información en todos los apartados del portal y/o en todas las sedes web de la administración francesa. A diferencia de los portales anteriores, el francés está diseñado sobre todo para dar información a los usuarios, no para prestarles servicios (Heath, 2000).

<http://www.service-public.fr>

**Irlanda** cuenta con la entidad del “public services broker” que actúa como intermediario entre los usuarios (sean éstos ciudadanos o empresas) y las agencias gubernamentales que prestan servicios por vía digital. Este “public services broker” está integrado en el portal *Reach*.

<http://www.reach.ie>

En lo que respecta a **España**, y según consta en el *Segundo informe sobre el desarrollo de la sociedad de la información en España*, auspiciado por la fundación *Auna*, las administraciones públicas españolas hicieron un importante esfuerzo durante 2001 para incorporarse a la Sociedad de la información. Así, el 84% de los webs de la Administración General del Estado tiene niveles de calidad altos, destacando el de la *Agencia Tributaria*. Otros sectores que se han adaptado más lentamente son las pymes y los centros hospitalarios públicos (que se limitan a proporcionar información sobre médicos y pacientes, pero con escasa interacción).

<http://www.aeat.es>

[http://www.fundacionrelevision.es/comunicados/comu\\_02.asp?ID=5](http://www.fundacionrelevision.es/comunicados/comu_02.asp?ID=5)

En la actualidad, cualquier administración española que lo desee puede adscribirse al proyecto *Ventanilla única* que pretende, por medio de convenios marco y bilaterales, constituir una estructura electrónica en las administraciones locales. Además, existe desde hace unos años la *Ventanilla única empresarial*, que proporciona información relativa a legislación para crear una empresa —formularios, propiedad intelectual...— pero todo enfocado a informar como un web normal, y no a la realización de trámites online, por ejemplo.

<http://www.igsap.map.es/sgpro/ventanilla/ventunica.htm>  
<http://www.vue.es>

Entre las iniciativas nacionales destaca *Administracion.es* que nació como un ambicioso proyecto gubernamental para lograr la famosa “ventanilla única global”. En la actualidad oferta principalmente información básica para ciudadanos, organización pública y/o empresas, pero no hay interacción usuario-administración. Es decir —y continuando con los niveles de

desarrollo propuestos por **Lara y Martínez**— es más un portal que una ventanilla única. No obstante, y si se realiza un análisis global, la situación española no es demasiado mala. Según una clasificación que determina el grado de desarrollo del GE realizada por la *Universidad de Harvard* en 2001, España cuenta con un índice 4,6 sobre 6, lo que la coloca en una situación bastante honrosa a nivel internacional.

[http://www.tid.es/si/2002/peru/SI\\_PERU\\_2002.pdf](http://www.tid.es/si/2002/peru/SI_PERU_2002.pdf)

En el ámbito autonómico son Cataluña y el País Vasco los que han realizado más acciones para lograr generar un marco global de trabajo dentro del entorno tecnológico. Cataluña, por ejemplo, cuenta desde 1999 con el proyecto de *Administració Oberta de Catalunya (Cat365)* con el que se pretende prestar de forma electrónica información básica para el funcionamiento de empresas, acceder a servicios sanitarios, solicitar cuestiones relacionadas con asuntos sociales, pago de impuestos, matriculación de vehículos, gestión de multas, servicios lingüísticos, etc.

[http://www.gencat.es/nova\\_administracio/egovern/serveis.htm](http://www.gencat.es/nova_administracio/egovern/serveis.htm)

<http://www.cat365.net>

Por su parte, el País Vasco, dentro del *Plan Euskadi en la Sociedad de la información* planea iniciar servicios que acerquen la administración al ciudadano y presentarla como agente “ejemplarizante”. Entre sus objetivos se encuentran el desarrollo de la firma electrónica y diseño del modelo de tramitaciones electrónicas.

[http://www.euskadi.net/euskadi/datos/docs/plan\\_c.pdf](http://www.euskadi.net/euskadi/datos/docs/plan_c.pdf)

Andalucía es otra de las comunidades que empieza a desarrollar proyectos similares. Así, al anuncio hecho público en el mes de abril de 2003 sobre la posibilidad de realizar diversos trámites administrativos por internet, se suma un informe de julio de 2002 del *Defensor del Pueblo andaluz* sobre el servicio de atención e información que se presta a la ciudadanía en la Administración de la *Junta* y de los mayores municipios andaluces.

[http://www.defensor-and.es/informes/ie-atencion\\_ciudadana.htm](http://www.defensor-and.es/informes/ie-atencion_ciudadana.htm)

### 2.3. Posibles problemas y puntos de atención

Como se ha comentado con anterioridad, el principal inconveniente para lograr el pleno desarrollo del GE está en sus antecedentes: no existen. No hay base técnica sobre la que sustentarse, ni planteamientos sociológicos o políticos a los que aferrarse. Tras lo expuesto anteriormente, y prediciendo futuros problemas sobre el estudio de implantaciones similares a menor escala, podemos atisbar los siguientes puntos a considerar:

**Acceso de los ciudadanos.** Muy alto en los países nórdicos y todavía insuficiente en los mediterráneos. Un GE en el que no haya igualdad de acceso es inconcebible.

**Presencia del sector privado.** Hay un gran número de empresas privadas<sup>10</sup> implicadas en el desarrollo e implementación de los GEs. Por descontado, su motivación es exclusivamente económica y por esa razón su papel en el proyecto debe ser claramente definido. Se deben evitar a toda costa inferencias de estas empresas fuera de su radio de acción. Al mismo tiempo es importante prevenir cualquier tipo de monopolio<sup>11</sup>.

**Nuevos formatos de los servicios.** Los ciudadanos y las empresas han de adaptarse a esos nuevos formatos y proporcionar al gobierno una retroalimentación continua sobre los servicios. Hay que evitar que después de un costoso proceso de poner en marcha un servicio no sea usado. Para ello, los gobiernos deben saber qué es lo que los ciudadanos esperan del GE.

**Costes adicionales.** Los ciudadanos podrían rechazar el GE si éste es demasiado caro. Algunas empresas .com están a la expectativa de adquirir franquicias electrónicas sobre ciertos servicios del GE para poder cobrar costes adicionales a los usuarios que los utilicen. En algunos casos los ciudadanos no han tenido elección, como por ejemplo en el Reino Unido con la subida del precio de los pasaportes a causa de los gastos de automatización. Estas prácticas fomentan la impopularidad del GE.

**«El fenómeno del GE no tiene precedentes, ni técnicos ni ideológicos ni sociales. En buena lógica, las consecuencias y posibilidades de esta nueva situación no son predecibles»**

**Privacidad.** Las organizaciones y autoridades relacionadas con la protección de datos en Holanda y el Reino Unido han informado a sus gobiernos sobre las tecnologías que existen para mejorar la privacidad ofreciendo anonimato total o parcial a los usuarios. Desde el punto de vista de los ciudadanos, la mejor implementación posible del GE en este aspecto sería aquella en la que se libere la mínima cantidad de datos personales posible con cada transacción. En Irlanda y Holanda se discute activamente la posibilidad de utilizar “cámaras acorazadas” de datos en los que se guardaría la información personal de los ciudadanos a la que sólo se podría acceder con autorización explícita de éstos. Esto serviría sin duda para incrementar la confianza de los ciudadanos en las instituciones, pero

si el sistema llegara a fallar el daño sería mayor que en sistemas convencionales.

**Equilibrio informativo gobierno-ciudadanos.** Los ciudadanos deben proporcionar constantemente información sobre sí mismos al gobierno. Con esa información se elaboran perfiles y el resultado final es que las vidas de los ciudadanos resultan transparentes para el gobierno. Por el contrario, el gobierno no suele dar explicaciones de sus actividades a los ciudadanos y la información que éstos poseen sobre él es siempre limitada. En países como Holanda existen tesis sobre la implementación del GE que abogan por una mayor transparencia del gobierno a todos los niveles, lo cual incidiría positivamente en problemas como la falta de participación ciudadana y el deficiente control democrático.

**Comportamiento de los usuarios.** La realización de un servicio digital puede llevarse a cabo de dos formas: analizando el uso de su equivalente convencional y tratando de mejorarlo en su versión digital de modo que se despierte el interés de los usuarios o desarrollando simplemente el servicio digital y atraer a los usuarios después mediante campañas de marketing. Esta última solución es más arriesgada y más cara. Paradójicamente es la que se ha adoptando en numerosos países, entre ellos el Reino Unido y Francia.

**Medición del uso de los servicios digitales.** Tarde o temprano será necesario elaborar estadísticas fiables sobre la implementación del GE. Para poder planificar es importante conocer con precisión cuánto cuesta un nuevo usuario, cuánto un nuevo tipo de servicio, etc.

**¿Qué quieren los ciudadanos?** Los gobiernos hacen campañas para convencer a sus ciudadanos de las ventajas del GE. Sin embargo, este intercambio debería producirse al revés. Deberían ser los ciudadanos los que dijeran a sus representantes qué es lo que desean obtener del GE. De esa forma se evitarían muchos problemas. Un ejemplo de esos problemas es el constatado en Francia con el sistema *Sesam Vitale* de tarjetas digitales sanitarias. El sistema funciona perfectamente. El problema, denominado “psicológico”, es que tanto los pacientes como los médicos se niegan a usarlo. La tarjeta entre otras cosas sirve para reducir las consultas múltiples y ese hecho no acaba de gustar a los pacientes, que quieren oír más de una opinión, ni a los médicos, que cobran por consulta realizada.

**Nuevos derechos.** El documento del gobierno holandés *Contract with the future* sugiere que la implementación del GE lleva aparejada la aparición de nuevos derechos como el derecho a formar parte de la Sociedad de la información, el de controlar la información personal, el de ser protegido del tráfico de datos

innecesario, etc. Holanda ha creado un *Comité sobre los derechos fundamentales en la era digital* con la tarea de asesorar al gobierno en estos aspectos.

**Terceras partes.** En Irlanda y el Reino Unido la idea de que algunos servicios del GE sean proporcionados eventualmente por terceros y no siempre por la administración pública es comúnmente aceptada como parte de la estrategia de ejecución del GE. El objetivo es mejorar la calidad de los servicios por medio de franquicias temporales a terceros que posean la infraestructura y los conocimientos necesarios para prestar

esos servicios. La calidad de los servicios se asegurará de ese modo por medio de la competencia. Países como Francia y Austria rechazan este enfoque y mantienen que los servicios públicos deben ser suministrados en exclusiva por la administración. Alemania y Dinamarca, con experiencia en la semiprivatización de las administraciones locales, estudian las posibilidades del GE en este sentido. Lo mismo hacen Suecia y Finlandia.

**Aceptación legal de la firma digital.** El GE necesita un marco legal en el que se incluya la aceptación

	<b>Fracasos</b>	<b>Éxitos</b>
<b>Alemania</b>		La sede web de la <i>Oficina Federal de Trabajo</i> .
<b>Dinamarca</b>	Problemas en la adquisición y desarrollo de software dentro de los proyectos.	Formularios de devolución de impuestos gestionados online en: <a href="http://www.toldskat.dk">http://www.toldskat.dk</a> . <i>Servicio Nacional de Información</i> : <a href="http://www.danmark.dk">http://www.danmark.dk</a>
<b>Finlandia</b>	Problemas cuando se han llevado a cabo cambios significativos en las tecnologías empleadas.	Servicio digital de devolución de impuestos. La solicitud de devolución de impuestos que el ciudadano recibe está pre-rellenada con información digital procedente de diversas agencias administrativas. En el 70% de los casos la información es correcta y el usuario sólo debe enviar la solicitud a la administración competente. Censo digital. Se elabora automáticamente integrando datos de diferentes fuentes. Los ciudadanos deben notificar cada cambio de dirección sólo una vez.
<b>Francia</b>	Tarjetas de identidad digital en el sistema sanitario <i>Sesam Vitale</i> . El sistema funciona pero médicos y pacientes son reticentes a usarlo.	Publicación en internet de todo tipo de información administrativa. La migración del sistema <i>Minitel</i> a internet: <a href="http://www.finances.gouv.fr">http://www.finances.gouv.fr</a>
<b>Grecia</b>		Servicio digital de impuestos
<b>Irlanda</b>	El servicio de expedición de pasaportes sufrió considerables retrasos por cuestiones relacionadas con la implementación del servicio digital.	Portal de gestión de impuestos para empresas: <a href="http://www.ros.ie">http://www.ros.ie</a> También un servicio público de consultoría fiscal para empresas y particulares: <i>Easytax</i> . Registro digital de propiedad de tierras.
<b>Reino Unido</b>	Expedición digital de pasaportes. Sistema digital de asistencia social a los inmigrantes. <i>Registro Nacional de Seguros</i> .	El <i>Servicio Nacional de Salud</i> : <a href="http://www.nhsdirect.nhs.uk">http://www.nhsdirect.nhs.uk</a> La sede web del <i>Foreign Office</i> que ofrece servicios para los ciudadanos británicos que se hallen fuera de su país: <a href="http://www.fco.gov.uk">http://www.fco.gov.uk</a>
<b>Suecia</b>		El banco de datos con información sobre el mercado de trabajo: <a href="http://www2.ams.se">http://www2.ams.se</a> La página del <i>Consejo Nacional de Ayuda a los Estudiantes</i> : <a href="http://www.csn.se">http://www.csn.se</a> Los servicios de pago y evolución de impuestos: <a href="http://www.rsv.se">http://www.rsv.se</a> La agencia digital de pensiones: <a href="http://www.ppm.nu">http://www.ppm.nu</a>

Tabla 2. Éxitos y fracasos en la implementación del Gobierno electrónico



de la firma digital. En la mayoría de los países ese marco jurídico en la actualidad es insuficiente. Austria en 1999 e Italia, Finlandia, Irlanda y el Reino Unido en el 2000, fueron los primeros países europeos que equipararon el valor legal de la firma digital con el de la convencional. Pero el marco legal sólo no es suficiente, existen muchos desafíos de todo tipo para implementar con garantías la firma digital.

**Tarjetas digitales de identidad.** El uso de esta tecnología parece simplificar la puesta en marcha del GE y facilitar la introducción de nuevos servicios. Finlandia fue el primer país europeo que introdujo el uso de la tarjeta digital de identidad:

<http://www.vaestorekisterikeskus.fi>

En la tarjeta aparecen el nombre, la fecha de nacimiento, el número de seguridad social, la ciudadanía y el género del usuario junto con una fotografía. Además, contiene una clave única y datos certificados. Se lee con un lector de tarjetas y se activa mediante un código secreto. La tarjeta sirve como acceso a una serie de servicios digitales públicos y privados. Suecia y Francia utilizan tarjetas digitales de identidad, pero sin carácter obligatorio. Italia pretende usarlas como medio exclusivo de acceso a los servicios del GE. Otros países como el Reino Unido e Irlanda<sup>12</sup> mantienen una posición ambivalente. Por un lado la introducción de esta tecnología facilitaría la implementación del GE. Por otro, requeriría un consenso social que no existe.

**Registros centrales de datos.** El GE tiene la necesidad de conservar registros de datos sobre personas, empresas, vehículos, localidades, edificios, infraestructuras, etc. En Finlandia, por ejemplo, se administra un registro central cuya información es mantenida por las diversas oficinas locales. Francia cuenta con varios registros, uno de ellos central gestionado por la *Organización Nacional de Estadística*. El acceso a la información contenida en este registro es rigurosamente controlado según la legislación vigente sobre datos personales. En Italia se pretende crear un índice central de ciudadanos bajo control del *Ministerio del Interior* que integrará la información personal hasta ahora mantenida en registros regionales. En definitiva, el nivel de centralización de los registros, la información conservada en ellos, el acceso a esa información y la autoridad oficial responsable de los registros son parámetros que varían de país a país.

**Repercusiones del GE para los funcionarios públicos.** Son los funcionarios públicos los que van a llevar el GE a la práctica, por lo que es muy importante anticipar las implicaciones que tendrá la automatización en ellos. Todo apunta a que éstas pueden ser muy sustanciales. Un pequeño ejemplo: el nuevo servicio digital de impuestos en Irlanda emplea a 25 personas,

comparado con las 6.000 que todavía trabajan en el servicio convencional. El gobierno, en su papel de empleador, afirma que una vez liberados del trabajo rutinario por la automatización, los funcionarios podrán dedicarse a realizar tareas más productivas, pero esto dista mucho de ser real. Una posible solución sería el destino masivo de funcionarios a servicios de “primera línea” como por ejemplo servicios sociales, educación, policía, etc. Pero una solución así exigiría un reciclaje masivo de los funcionarios, escenario que plantea muchos problemas.

## 2.4. Éxitos y fracasos en la implementación del GE

Con sólo mirar en la columna de éxitos de la tabla 2 (Heath, 2000), es obvio que la prioridad de la mayoría de los países que implementan el GE son los servicios de pago y devolución de impuestos. Políticamente se vende el GE por los beneficios que reportará a los ciudadanos pero, en la práctica, lo que recibe un tratamiento prioritario es lo que interesa a los gobiernos.

## 3. Implicaciones sociales del GE

¿Cuáles son las consecuencias para los ciudadanos de que un gobierno convencional se transforme en un GE? Simplificando, nos encontramos con tres posibilidades no excluyentes entre sí:

- Los problemas ya existentes pueden agravarse.
- Los problemas existentes pueden solucionarse.
- Se pueden crear nuevos problemas.

En el planteamiento de futuro más pesimista, el GE permitirá un exhaustivo control de datos, un sofisticado marketing político y más facilidad que nunca para manipular información, todo lo cual conduciría, entre otras cosas, al desarrollo de formas políticas más dirigistas que las actuales.

**«El sector privado juega también un papel importante en el proceso del GE, dado que ya ha experimentado la transformación del ‘business’ en ‘e-business»**

En el optimista, el GE favorecerá un acceso más fácil de los ciudadanos a las actividades del gobierno, transformándolo así en un ente más controlable y con menos posibilidades de ejercer un poder sin las limitaciones adecuadas. Al mismo tiempo, las nuevas formas de comunicación entre los ciudadanos y el gobierno llegarían a equilibrar el dominio de otros grupos fácticos como los media, el mundo empresarial, los partidos políticos, etc.

Sea cual sea el futuro, se debe partir del hecho de que la automatización de las instituciones, como se ha visto en los apartados anteriores, es una realidad sin vuelta atrás. En consecuencia no es pertinente la discusión sobre la conveniencia o inconveniencia de esa realidad. Lo realmente oportuno es saber qué puede aportar el GE a los problemas o insuficiencias de los sistemas democráticos.

### 3.1. Problemas que el GE puede ayudar a solucionar

En la actualidad el estado democrático es la forma de gobierno más extendida y aceptada. A pesar de ello, existe una insatisfacción creciente en cuanto a su funcionamiento por parte de los ciudadanos. Éstos no desconfían del sistema democrático en sí mismo sino de su forma de operar y de la eficacia de sus instituciones.

Los gobiernos buscan una solución a este problema en la lógica: “a menor participación más eficacia”. Se incrementa la capacidad de toma de decisiones del sistema y por lo tanto su eficacia, pero a costa de reducir la intervención ciudadana. Se crean, por ejemplo, autoridades independientes, agencias u organismos cuya capacidad de decisión no está basada en principios de representatividad popular sino en su capacidad profesional y técnica para “solucionar”.

Otro problema puede localizarse en los mecanismos convencionales de participación ciudadana. La desconfianza en las instituciones produce un descenso en el uso de estos mecanismos que, a su vez, no acaban de satisfacer las expectativas de los ciudadanos. De ahí el creciente fenómeno de la abstención que demuestra que: a) los ciudadanos no se sienten suficientemente representados por sus gobernantes; b) los ciudadanos no confían en los mecanismos convencionales de participación.

Por ello se ha tratado de buscar nuevas fórmulas como mejorar las formas de selección de los candidatos, reformar los sistemas electorales<sup>13</sup>, ampliar los canales de comunicación instituciones-ciudadanos o de partidos-ciudadanos<sup>14</sup>. A nivel local se ha desarrollado la participación canalizada de organizaciones de muy diverso tipo<sup>15</sup>. Por ejemplo, entidades sectoriales: tercera edad, juventud, mujer, medio ambiente, deporte; o territoriales: barrio, distrito, etc. Poco a poco se buscan o recuperan fórmulas de participación directa de los ciudadanos en las decisiones públicas (Fountain, 2001).

Los gobiernos, sin embargo, son escépticos ante la búsqueda de vías que permitan una mayor implicación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones. Las razones que dan son muy variadas: los costes asociados a esos procesos, el peligro de que esas ini-

ciativas puedan acabar en manos de intereses parciales, el daño a la legitimidad de partidos e instituciones, o la insuficiente preparación e interés de la mayoría de la población para resolver los problemas planteados (Saco, 2002).

**«La implementación del GE va a suponer a corto y medio plazo grandes inversiones sin ofrecer beneficios claros. La postura de algunos gobiernos sobre la automatización recuerda a la de ciertas empresas .com que se hundieron durante la última crisis económica»**

Es paradójico que los gobiernos se muestren tan escépticos respecto a la participación popular y, al mismo tiempo, públicamente expresen su preocupación por el aumento de la abstención y la indiferencia de los ciudadanos. En esta situación se acaba creando una especie de círculo vicioso de falta de responsabilidad de los ciudadanos, quienes se desentienden del sistema, se aprovechan lo que pueden de él y lo critican globalmente sin implicarse.

La pregunta es si el sistema democrático requiere o no una mayor participación popular:

—No, porque las decisiones públicas son cada vez más complejas y porque los ciudadanos suelen mantener posiciones incoherentes.

—Sí, por la enorme difusión de la información posible en el marco de los GE, el notable aumento en la educación y formación de los ciudadanos y porque el desarrollo tecnológico lo permite.

En este artículo se sostiene que conviene avanzar en la búsqueda de nuevos mecanismos de participación para mejorar la calidad de la democracia. Como se ha visto en el apartado 2 las implementaciones de los GE no están dando hasta ahora pasos satisfactorios en este sentido y no lo hacen porque los gobiernos siguen la lógica “a menor participación, mayor eficacia”.

Participación y eficacia no son conceptos contradictorios sino complementarios, sobre todo en el marco de la Sociedad de la información. Los problemas sociales son cada vez más globales e interconectados y, por lo tanto, más difíciles de analizar, definir y ser abordados. Muchas de las decisiones que se han de tomar para resolverlos pueden llevarse a cabo consensuadamente en el ámbito técnico, pero no saldrán realmente adelante si no se abre al conjunto de la sociedad el debate sobre sus costes, beneficios, alternativas, etc. Cada vez con más frecuencia, la gente será capaz de

aceptar decisiones que incluso afecten negativamente alguno de sus intereses particulares si considera legítima la vía por la que se ha llegado a ellas (Wilhelm, 2000).

La pregunta que se plantea es ¿cómo compartir la complejidad de las decisiones públicas entre el máximo de ciudadanos posible? No existe actualmente una respuesta a un tema tan complejo, pero el GE ofrece por primera vez la posibilidad de abordarlo como un problema para el que existen muchas soluciones.

### 3.2. Posibles orientaciones del GE

Es evidente que hay muchas formas posibles de llevar a la práctica la automatización del gobierno pero ¿desde qué perspectiva se analizan esas posibilidades?:

—Desde la lógica interna del modelo actual de gobierno democrático<sup>16</sup>.

—Desde la intención de realizar el ideal democrático original con ayuda de las tecnologías de la información.

—Tratando de imaginar nuevas formas de gobierno.

A continuación se presentan tres posibles enfoques que el GE podría adoptar:

#### 3.2.1. GE basado en la eficacia y los servicios

Según este enfoque, el problema no reside en los mecanismos de participación sino en los mecanismos de información a disposición de los ciudadanos. Con más y mejor información, un ciudadano podrá ejercer de manera más completa y eficaz sus posibilidades de elección.

**«Los líderes políticos defienden que en el GE los servicios cuestan menos que en el gobierno convencional. Sin embargo, hasta el momento no se han reducido los impuestos en ninguno de los países que implementan el GE»**

No se trata tanto de la implicación de los ciudadanos, es decir, de su capacidad para “hacer”, cuanto de su capacidad para “elegir”: cambiar de proveedor, cambiar de partido político, cambiar de médico, cambiar de banco, expresar con claridad sus preferencias... Las políticas públicas del gobierno no tienen por qué responder a ciertos valores sino simplemente ser eficaces a la hora de satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

¿Cómo se puede implementar el GE para alcanzar estos objetivos? Es evidente que la demanda de más y mejor información cuadra bien con las posibilidades que ofrece el GE.

Existen muchos ejemplos de cómo la automatización ha mejorado las relaciones entre ciudadanos y administraciones. En el apartado 2 se ha hablado de los nuevos canales entre la administración y los ciudadanos que permiten resolver electrónicamente procedimientos de obtención de permisos, renovación de documentos, transacciones fiscales, etc. Los avances en la seguridad de esos procesos a través de la aceptación de la firma electrónica, o la creciente coordinación entre distintos niveles de la administración son un buen ejemplo de la voluntad de los gobiernos de seguir progresando en esa dirección. También se han mencionado los esfuerzos por parte de los gobiernos para poner a disposición de los ciudadanos a través de internet información sobre las prestaciones que se les ofrecen o los derechos que pueden ejercer, así como una explícita presentación de quién es responsable de qué y cómo localizar a los distintos empleados o supervisores de cada proceso o servicio.

Los valores que implícita o explícitamente rigen esos procesos de cambio y de uso de las TI son los de economía y eficacia<sup>17</sup>, “allanamiento” de estructuras y descentralización de la gestión. Los gobiernos que implementan este tipo de GE no se cuestionan el porqué de los servicios o a quién van dirigidos, sino la manera más eficiente de prestarlos.

Por otra parte, es importante señalar las consecuencias negativas del gran volumen de información personal que la administración acumula a través del uso continuado de las TI. Al lado del manejo de gran cantidad de datos administrativos, el creciente uso de videovigilancia con los nuevos programas de detección de personas sospechosas, el control en algunos casos de medios de comunicación supuestamente confidenciales como el correo electrónico o el teléfono, si bien pueden mejorar la seguridad pública, plantean problemas de violación de la privacidad.

De alguna manera se está produciendo una situación en la que la creciente capacidad de servicio de las administraciones y su incremento en la personalización de ese servicio, va inevitablemente acompañada de un gran volumen de información sobre esos ciudadanos, que está, para bien y para mal, a disposición de los gobiernos.

En definitiva, este posible enfoque de implementación del GE basado en la prestación de servicios y en las TI como forma de hacer más eficientes esos servicios, no cambiaría en absoluto la lógica tecnocrática y de “arriba-abajo” de los gobiernos convencionales. La



automatización más que aumentar la presencia de los ciudadanos y su capacidad de intervención, acabaría reforzando la capacidad de control de los gobiernos.

### 3.2.2. GE basado en la representación

Se ha comentado anteriormente que los gobiernos han buscado distintas vías para mejorar las comunicaciones entre instituciones y ciudadanos. No se trata tanto en este caso de incrementar la eficacia de los servicios como de reforzar la legitimidad de las instituciones del gobierno. El objetivo sería reducir el distanciamiento entre representantes y representados.

En ese escenario, los intentos de aplicar las TI se han concentrado en temas como:

—Optimizar el funcionamiento interno de los parlamentos, entidades ejecutivas y administraciones.

—Aumento de la información sobre la actividad parlamentaria y gubernamental.

—Ampliación y mejora de las posibilidades de interacción gobierno-ciudadanos.

En el apartado 2 se han citado brevemente algunos ejemplos. Ahora se intentará destacar las principales características de este tipo de implementación del GE y establecer ciertos elementos críticos.

En la relación entre partidos y electores se han puesto en práctica numerosas iniciativas encaminadas a mejorar los canales de información con los militantes y de adhesión con simpatizantes y votantes. Existen experiencias interesantes relacionadas con los sistemas de selección de candidatos<sup>18</sup> y con los debates sobre alternativas de programas políticos entre personas que expresan sus intereses a través de internet.

**«El gobierno afirma que una vez liberados del trabajo rutinario por la automatización, los funcionarios podrán dedicarse a realizar tareas más productivas, pero esto dista mucho de ser real»**

Los gobiernos y parlamentos han puesto en marcha proyectos dirigidos a facilitar el acceso a la información institucional. Esto sucede en la mayoría de los casos a través de las sedes web institucionales, a las que es posible hacer llegar las peticiones o quejas de los ciudadanos, o en el caso de los parlamentos, propuestas para que sean canalizadas por los grupos parlamentarios que así lo estimen conveniente.

En general, puede afirmarse que los partidos políticos que se han lanzado al uso de las TI lo han hecho sin una estrategia predeterminada o con una más basa-

da en el marketing que en la voluntad de establecer nuevos canales de comunicación con los ciudadanos. El sentido de la información sigue siendo unidireccional: de los partidos a los ciudadanos. Por lo tanto no se produce una auténtica participación de los ciudadanos sino que éstos reciben una vía para expresarse, pero siempre entendiendo que existen unos “expertos” que finalmente decidirán qué conviene tener en cuenta y qué no (**Hacker**, 2000).

Este tipo de GE se usa para volver a dar legitimidad y reorientar a las instituciones políticas y de gobierno mediante métodos más sofisticados de gestión de la información, segmentación de audiencias, o marketing y comunicación política.

El GE al servicio de estos objetivos contribuye a aumentar el elitismo de los gobiernos convencionales reforzando su capacidad de controlar los flujos de información y facilitando sus interrelaciones con otros sectores<sup>19</sup>, instituciones y organismos políticos, mientras que deja a un lado las posibilidades más “democratizadoras”: la posibilidad de dar respuesta a los ciudadanos, la transparencia, los canales de participación ciudadana.

En el apartado 2.3 se menciona el fracaso del sistema francés *Sesam vitale*<sup>20</sup>. El procedimiento funcionaba sin problemas, pero los médicos y los pacientes rehusaban utilizarlo. En este ejemplo se ve la necesidad de ir más allá de la mera utilización de las TI y pensar en el servicio que se pretende proporcionar.

En este sentido, podríamos decir que en ninguna de las estrategias de implementación del GE mencionadas hasta ahora<sup>21</sup> existe una voluntad de ir más allá de una concepción del gobierno centrada en los procedimientos convencionales y en una visión muy estricta del principio de representación. No hay tampoco demasiada voluntad de experimentar formas de relación gobierno-ciudadanos que supongan una alteración de la jerarquía tradicional.

La estrategia que se analizará a continuación presenta una concepción distinta del GE: no se trata de mejorar la relación y la comunicación gobierno-ciudadanos, no existe tampoco una preocupación sobre la mejora de los servicios o la ampliación de la capacidad de elección de los consumidores-ciudadanos. En el planteamiento que se va a presentar a continuación lo importante es la calidad de la participación ciudadana y la capacidad de implicación de la gente en asuntos colectivos a cualquier nivel político: micro o macro. Se parte de la idea de una sociedad activa, interesada en los asuntos colectivos no sólo para defender los propios intereses, sino como forma de entender la democracia.

### 3.2.3. GE basado en la democracia directa

Otra de las posibles estrategias de implementación del GE es recuperar la idea de la democracia directa. No es pertinente aquí extenderse sobre la historia de la democracia, pero conviene recordar que a lo largo del siglo XIX la discusión en torno a la democracia, desde la concepción liberal del Estado, se desarrolló principalmente a partir del discurso de **Constant** sobre la libertad de los “antiguos” y la libertad de los “modernos”.

Por libertad de los “antiguos” se entiende la participación directa de los ciudadanos en las decisiones públicas y en la elaboración de las leyes a través de una “asamblea de los ciudadanos”. Es obvio que esto en la actualidad no sólo no es posible por el tamaño de las poblaciones sino que incluso podría ser contraproducente.

**«El nuevo servicio digital de impuestos en Irlanda emplea a 25 personas comparado con las 6.000 que todavía trabajan en el servicio convencional»**

La libertad de los “modernos” implica el reconocimiento de derechos políticos fundamentales, entendiendo la participación política como una libertad política más que se concreta en el derecho a expresarse, reunirse y organizarse para influir en la política del país y que incluye además el derecho a elegir representantes en las instituciones o ser elegido como uno de ellos.

Las razones en pro de la democracia representativa son el tamaño de la población y la naturaleza de los problemas a tratar que van más allá de lo que las pequeñas unidades de ciudadanos pueden asumir. A pesar de ello, nunca se ha negado que la democracia representativa tiene su “lado oscuro”: el enorme poder que delegan los ciudadanos a sus representantes. Si los mecanismos de control o de participación popular no son efectivos podemos encontrarnos con casos claros de abusos de poder.

¿Qué cambios puede producir en ese escenario la aparición del GE? Si bien continúa siendo cierto que todos los ciudadanos de un país no pueden ser consultados para decidir sobre una cuestión, sí es posible en la actualidad que puedan comunicarse a distancia a través de internet, obtener información de la Red o publicar en ella su propia información.

Por lo tanto es posible preguntarse hasta qué punto empiezan a darse las condiciones para un GE en el que sea posible acercarse a la idea de la democracia di-

recta, una vez superados los problemas del tamaño de la población o su localización geográfica.

El papel de las TI en este gobierno sería el de implementar aplicaciones por medio de las cuales los ciudadanos pudieran participar hasta cierto punto en la toma de decisiones públicas y la elaboración de leyes. No se habla aquí de sistemas digitales de referéndum que permitan a los ciudadanos votar constantemente sobre cualquier cosa. El resultado de un referéndum sin deliberación sería solamente una simple suma de preferencias y las decisiones tomadas podrían ser inconsistentes. Por lo tanto, toda incorporación de las TI a los procesos de toma de decisiones públicas debería tener en cuenta ese carácter deliberativo de la democracia.

La estrategia de este tipo de GE sería, en resumen, combinar las posibilidades de las TI para avanzar hacia formas de democracia directa hasta hoy inexploradas, con la necesidad de contar con mecanismos que aseguren un proceso deliberativo y que canalicen opiniones y debates con el fin de lograr la toma de decisiones prácticas y eficientes.

Al mismo tiempo sería necesario repensar las actuales instituciones democráticas como parlamentos, gobiernos y partidos y darles una nueva función y forma acorde con el escenario descrito. Por ejemplo, a partir de esas premisas se puede imaginar un sistema en el que el gobierno fuera elegido con mecanismos similares a los actuales y en el que las decisiones consideradas suficientemente significativas fueran sometidas a referéndum utilizando para ello las aplicaciones desarrolladas con ayuda de las TI. Esos referendums se concentrarían en ciertas fechas<sup>22</sup> y en los períodos previos se produciría el debate público, animado por los partidos políticos que deberían orientar sus funciones hacia una labor de articulación de intereses y alternativas perdiendo peso su actual énfasis en la ocupación de puestos institucionales. En un sistema así el voto directo no se produciría sin mediación ni deliberación.

Es importante tener en cuenta que hasta ahora los gobiernos han tendido a utilizar las TI como mecanismo de reforzamiento de sus posiciones. No es sorprendente por tanto que esas instituciones hayan buscado la aplicación de las TI a sus rutinas sin plantearse la posibilidad de un auténtico cambio.

Los problemas del GE basado en la democracia directa son numerosos. Uno de los principales es el papel de los parlamentos en ese nuevo escenario. Además de este problema y de los obvios desafíos técnicos, existen problemas directamente derivados del mismo concepto de democracia directa: la falta de continuidad y de estrategia definida en la opinión de los ciudadanos, la falta de información y debate sufi-

ciente, la asunción de responsabilidades sobre los efectos de las decisiones tomadas, el peligro de falta de participación que permita el control del voto en ciertas decisiones por parte de minorías con intereses definidos, el exceso de complejidad en las políticas o decisiones a tomar, etc.

Los problemas derivados de la propia forma de implementación del GE son obvios: la vinculación de las tecnologías a cuestiones de carácter mercantil y económico, el control sobre la red y sobre la producción del software, la desigualdad en el acceso a la tecnología, etc. De manera mucho más concreta, existen también problemas en la forma de implementar la votación electrónica. Si bien es cierto que en la actualidad se están realizando diferentes iniciativas al respecto (por ejemplo, en el pueblo de Jun, en Granada, se permitirá votar a través de internet en los comicios municipales del 25 de mayo de forma paralela a la votación "física"; o en la localidad de Hoyo de Pinares, en Ávila, donde podrán votar electrónicamente aquellas personas censadas que cuenten con una tarjeta criptográfica personal y que hayan asistido a las charlas informativas que se han celebrado durante meses), en la mayoría de los casos son meros proyectos que no tienen validez alguna ya que no se ha realizado la oportuna modificación de la ley electoral de cada país.

Ninguno de los problemas puede negarse, algunos de ellos quizás no tengan solución, pero, a pesar de eso, no deja de ser importante el preguntarse hacia qué forma de gobierno está avanzando la sociedad y qué formas de gobierno están, por primera vez en la historia, a nuestro alcance gracias al fenómeno de la automatización del estado.

#### 4. Conclusiones

Algunas de las características más destacables que se han observado en la implementación del GE son:

—La apertura de Suecia hacia sus ciudadanos con respecto al GE.

—El enfoque comercial, semi-privado, del Reino Unido.

—La propuesta de una reforma constitucional en Holanda.

—La práctica de un GE real en todos los sentidos en Finlandia.

Sin embargo, el servicio electrónico más avanzado que todos estos países ofrecen (España incluida) y el primero que todos ellos han llevado a la práctica es el pago y devolución de impuestos. Por lo tanto se puede decir que el objetivo de la automatización en la actualidad es el aumento de la eficacia de la administración y en absoluto, o quizás sólo marginalmente, la mejora

de la calidad de la democracia. Son los Ministros de finanzas y no los ciudadanos los que realmente están detrás de la automatización del sector público. ¿Dónde están las causas sociales del GE?, ¿qué problemas sociales va a ayudar a solucionar?

Los ciudadanos no deben esperar grandes cambios a causa de la implementación de los GE a corto o medio plazo y sí deben prepararse para afrontar los costes económicos de esa implementación. Estos son los puntos de crítica más importantes:

—Las motivaciones que impulsan la implementación del gobierno electrónico son políticas y económicas pero no tienen un auténtico fondo social.

—Los gobiernos y la Comunidad Europea están usando este concepto con fines de marketing político y no están siendo suficientemente honestos sobre los costes y posibles consecuencias del GE.

—No existe un análisis claro costes-beneficios.

—Los gobiernos no cambian sus servicios ni se ofrecen otros realmente nuevos, sólo cambia el formato de los existentes y se mejora su eficacia.

—Hay una gran ausencia de planteamientos innovadores, el sistema no cambia sustancialmente, sólo su apariencia.

En definitiva, las posibilidades de transformación que la tecnología ofrece a la sociedad son ilimitadas, pero los gobiernos que lideran esa transformación parecen descartarlas o no plantearse las siquiera. A pesar de todo ello, la presencia creciente de todo tipo de grupos y personas en internet y el carácter intrínseco de la Red como instrumento de igualdad, de acercamiento, de intercambio de ideas, permite mantener activadas todas las expectativas.

#### 5. Notas

1. Ahora G8. Grupo de las siete naciones más industrializadas del mundo más Rusia.
2. En 1995 ese plazo se fijó para el año 2000, lo que, a la vista del estado actual de la cuestión, resulta exageradamente optimista. Un ejemplo más del marketing político que ha rodeado el tema desde el principio.
3. Algunas sedes web en las que se puede consultar la marcha del proceso son:  
<http://www.isc.ie> (Irlanda).  
<http://www.admifrance.gouv.fr> (Francia).
4. Para mucha gente el ordenador sigue siendo un elemento extraño.
5. Recibe más de 200.000 visitas diarias.
6. Sede desaparecida debido al cambio de ejecutivo en Holanda.
7. Las tarjetas inteligentes o "Smart cards" son artefactos electrónicos con el aspecto de una tarjeta de crédito, que contienen una memoria electrónica y un circuito integrado. Hasta el momento se han usado para desempeñar, entre otras, las siguientes funciones: almacenamiento de expedientes médicos, almacenamiento de dinero digital, servicios de identificación - autenticación. Para usar una tarjeta inteligente se necesita disponer de hardware y software específicos.



8. La integración de servicios públicos no tiene que ser en sí un servicio público. Éste es un nuevo mercado muy activo en el que algunas empresas .com se están especializando, como:  
*Ezgov* (<http://www.ezgov.com>)  
*Impower* (<http://www.impower.com>)  
*Link2gov* (<http://www.link2gov.com>)  
*govONE Solutions* (<http://www.govonesolutions.com>)
9. Alrededor de 8 millones de recursos web.
10. Software, hardware, infraestructura, telecomunicaciones, cobertura legal, formación, servicios, etc.
11. Las empresas que hay detrás del GE son gigantes multinacionales como *Microsoft*, *IBM*, *HP*, *Oracle*, etc.
12. Donde no existen los documentos de identidad.
13. Con combinación de fórmulas proporcionales y mayoritarias.
14. Han proliferado y proliferan iniciativas encaminadas a ofrecer ventanillas de información institucional por parte de parlamentos, gobiernos o ayuntamientos. Al mismo tiempo esas mismas instituciones usan las encuestas u otros instrumentos de medición de la opinión pública como vías para suplir la falta de contrastación de sus políticas.
15. Se produjeron referendums en Francia y Dinamarca vinculados a temas de integración europea. La experimentación de las nuevas vías de participación ciudadana se da de manera más frecuente, sobre todo a escala local: consejos ciudadanos en País Vasco y Cataluña, foros en Gran Bretaña, presupuestos participativos en América Latina, etc.
16. Ésta es la elección de la mayoría de los gobiernos europeos que están implementando GE.
17. Estos procesos sirvieron para poner en marcha varios procesos de modernización administrativa durante los ochenta y noventa dentro de la denominada "New public management".
18. El caso de las primarias de Arizona (EUA), en las que los votantes del *Partido Demócrata* podían ejercer su derecho por internet, ha servido de ejemplo para otras iniciativas.
19. Como el sector privado o los media.
20. Tarjetas digitales de identidad para el sistema sanitario.
21. El GE basado en la eficacia y los servicios y el GE basado en la representatividad.
22. Como las elecciones en la actualidad.

## 6. Bibliografía

- Bellamy, Christine; Taylor, John A.** *Governing in the information age*. Buckingham: Open University Press, 1998.
- Bobbio, Norberto.** *Il futuro della democrazia*. Torino: Einaudi, 1984.
- Budge, Ian.** "Direct democracy: setting appropriate terms of debate". En: **Held, D.** (ed.). *Prospects for democracy*. Cambridge: Polity, 1993. pp. 136-155.

**Caldow, Janet.** *Seven e-government leadership milestones*. Institute for Electronic Government, IBM Corporation, 2001.

*Contract with the future - a vision on the electronic relationship between government and citizen* (memorandum del ministro holandés para política urbana y la integración de las minorías étnicas), 2000. Consultado en 14-05-03.  
<http://www.statskontoret.se/seminarier/sem dok/pdf/eforum00.pdf>

**Dahl, Robert.** *On Democracy*. New York: Yale University Press, 1998.

*eGovernment Leadership*. Presentación de Andersen Consulting, 2000.

**Fountain, Jane E.** *Building the virtual state: information technology and institutional change*. The Brookings Institution, 2001.

*G8 Government online project: final project report, 1999*.

**Heath, William.** *Europe's readiness for e-government*. Kable Limited, 2000.  
<http://cz.services.fujitsu.com/localData/pdf/whitepapers/ready.pdf>

**Hacker, Kenneth L.** y **Van Dijk, Jan** (eds). *Digital democracy: issues of theory and practice*. Sage Publications, 2000.

**Hoff, J.-Horrocks** y **Tops, P.** (eds.). *Democratic governance and new technology*. Londres: Routledge, 2000.

*Information Society Website* (acta e-Europe 2002). Consultado en: 9-02-03.  
[http://europa.eu.int/information\\_society/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/index_en.htm)

**Lara Navarra, Pablo** y **Martínez Usero, José Ángel.** "Del comercio electrónico a la administración electrónica: tecnologías y metodologías para la gestión de información". En: *El profesional de la información*, 2002, noviembre-diciembre, v. 11, n. 6, pp. 421-435.

Ocde. *Impact of the emerging Information Society on the policy development process and democratic quality*, Paris: Oecd Publications Service, 1998.  
[http://www.oilis.oecd.org/oilis/1998doc.nsf/LinkTo/PUMA\(98\)15](http://www.oilis.oecd.org/oilis/1998doc.nsf/LinkTo/PUMA(98)15)

**Saco, Diana.** *Cybering democracy: public space and the internet (electronic mediations)*. University of Minnesota Press, 2002.

**Sartori, Giovanni.** *Teoría de la democracia*. Madrid: Alianza, 1987.

*Statewatch* (discusión sobre la decisión C-369-00 del Consejo Europeo o "golpe Solana"). Consultado en: 11-02-03  
<http://www.statewatch.org>

*The People's Network*. Consultado en: 11-02-03.  
<http://www.peoplesnetwork.gov.uk>

**Wilhelm, Anthony G.** *Democracy in the digital age: challenges to political life in cyberspace*. Routledge, 2000.

**Antonio de la Rosa.** *Wisdom Information Consultants*.  
[antonio@wisdom.nl](mailto:antonio@wisdom.nl)

**Jose A. Senso.** *Facultad de Biblioteconomía y Documentación. Universidad de Granada*.  
[jsenso@ugr.es](mailto:jsenso@ugr.es)

## Próximos temas especiales

Julio 2003	<b>Auditoría de la información</b>
Septiembre 2003	<b>Recursos-e sobre ciencias sociales/derecho</b>
Noviembre 2003	<b>Gestión de documentación multimedia</b>

Los interesados pueden remitir notas, artículos, propuestas, publicidad, comentarios, etc., sobre estos temas a:

[epi@sarenet.es](mailto:epi@sarenet.es)