

<http://idp.uoc.edu>

Monográfico «IV Congreso Internet, Derecho y Política (IDP). Software social y Web 2.0: Implicaciones jurídico-políticas»

ARTÍCULO

Hacia el gobierno electrónico 2.0: repaso del IV Congreso sobre Derecho y Política en Internet – Bloque de Política

Ismael Peña-López

Fecha de presentación: mayo de 2008

Fecha de aceptación: junio de 2008

Fecha de publicación: septiembre de 2008

Resumen

Repaso del bloque de política del IV Congreso sobre Derecho y Política en Internet celebrado en junio del 2008 y organizado por el Departamento de Derecho y Ciencia Política de la UOC. En esta parte se presentó una descripción general de los últimos trabajos tanto de investigadores como de profesionales del ramo en el campo del diálogo político entre instituciones y ciudadanos a través de Internet, y más en particular del que se produce en virtud al nuevo horizonte del entorno de la Web 2.0 que fomenta mucho la participación.

Palabras clave

gobierno electrónico, ciberactivismo, política 2.0, democracia electrónica, participación, blogs

Tema

Gobierno electrónico

Towards e-Government 2.0: Review of the IV Internet, Law and Politics Congress – Political Track

Abstract

Review of the Political Track of the IV Internet, Law and Politics Congress, held in June 2008, organized by the Department of Law and Political Science, UOC. An overview of the latest work by researchers and professionals in the field of political dialogue between institutions and citizens on the Internet was presented, specifically that involving the new participation-rich environment of Web 2.0.

Keywords*e-government, cyberactivism, politics 2.0, electronic democracy, participation, blogs***Topic***E-government*

Introducción

El 2 y 3 de junio de 2008 se celebró en Barcelona (España) el IV Congreso Internet, Derecho y Política organizado por los Estudios de Derecho y Ciencia de la UOC. De acuerdo con la estructura de dos días, el congreso se dividió en dos bloques: uno de ellos centrado en el derecho electrónico y sobre medios digitales y el otro enfocado a la política. El objetivo del bloque de política era explorar el desarrollo de la participación, tanto de las instituciones como de la ciudadanía, con el desarrollo del nuevo entorno que Internet está creando en el terreno de la información y de la comunicación. De hecho, se dedicó una especial atención a cómo la filosofía y las tecnologías de la Web 2.0 pueden estar cambiando -o llegar a cambiar- el modo en que se producen la interacción, la participación y el activismo.

Este artículo recoge algunas de las ideas expuestas en este último bloque, junto con algunas reflexiones personales del autor. En este sentido, no pretende ser una crónica fidedigna del evento.

Gobierno en la red

La profesora Helen Margetts, del Oxford Internet Institute se encargó del discurso inaugural y comenzó con un resumen de algunos de los cambios más importantes que se han producido en la gobernanza pública en estos últimos años, como ya detalló en su libro *Gobernanza en la Era Digital* (*Digital Era Governance*, Dunleavy & Margetts, 2006).

En el Reino Unido, sin perjuicio de que también se puedan extrapolar las mismas conclusiones a otros contextos, se ha producido un cambio del paradigma del gobierno, desde la llamada Nueva Gestión Pública hacia una Gobernanza de la Era Digital¹ que se está fraguando. La primera se caracterizaba por la disgregación y la descentralización del poder y la acción del gobierno, la introducción de la competencia dentro de las labores de estos gobiernos y las agencias cuasigubernamentales, además del nuevo papel de la incentivación y la privatización como herramientas para conseguir mayores rendimiento y eficiencia. Estas tendencias han remitido en cierta manera en el segundo caso, volviendo sobre sus pasos otra vez hacia la integración, hacia una nueva atención al cliente y a sus estructuras, en particular a esas nuevas estructuras de creación y producción conjuntas que ahora surgen con fuerza, y a una digitalización del contenido y los procesos.

Por mucho que este proceso de cambio de paradigma sea evidente, no deja de ser un proceso lento y que está lejos de alcanzar su madurez y un impacto amplio, como se puede ver en las luces y sombras de Directgov^{www1} -iniciativa paradigmática de gobierno electrónico llevada a cabo en el Reino Unido- y en todo el conjunto de páginas web del gobierno del Reino Unido, que han sido analizadas en el proyecto de investigación *Government on the Web* (*Gobierno en la Red*),^{www2}

Bajo el lema: «los servicios públicos en un mismo lugar», Directgov no hace más que recoger toda la información presente en el resto de sitios web públicos para ofrecer una única puerta de entrada a toda la información y servicios públicos. Un sitio lleno de enlaces, pero de contenido limi-

1. Conceptos traducidos, respectivamente, de los originales de la autora «New Public Management» y «Digital-era Governance».

[www1] www.direct.gov.uk

[www2] www.governmentontheweb.org

tado, cuya estrategia de centralización parece estar dando buenos resultados. Por otro lado, tanto el diseño como la manera en la que se presenta la información no están al día de los últimos sistemas de interacción en línea, por lo que las páginas dan la impresión de ser carísimos sistemas que no obstante podrían hacer más para conseguir sus objetivos, incluso aunque en realidad hubiera que multiplicar el presupuesto para mejorar la información presente en ellos. Aun así, la percepción general del ciudadano es que algo se está moviendo y que se mueve en la dirección adecuada.

Así que, ¿cuál es esta dirección? La nueva Gobernanza de la Era Digital, en lo referente al desarrollo de la participación a través de las TIC, es altamente capilar en el uso de información, lo que relaja el control sobre la misma y la acerca al ciudadano, un ciudadano que actúa de forma proactiva para obtener su información personalizada y que la aplica para obtener asistencia personal. Esta actitud proactiva, fomentada por un marco adecuado establecido por el gobierno, supone una retroalimentación al propio sistema, ya que ofrece tanto contenidos (coproducción) como una reflexión (cocreación). Lógicamente, esta tendencia no está exenta de riesgos: la probabilidad de llegar a una relación caótica en ausencia de un liderazgo claro, la privacidad y la seguridad, las políticas de servicios públicos y la aplicación del contrato social son algunas de las principales preocupaciones.

Blogs y partidos políticos

Del mismo modo que los gobiernos están cambiando su modo de actuar en línea, lo están haciendo las demás grandes instituciones del panorama político: los partidos políticos.

Los miembros del Congreso de los Diputados español, Lourdes Muñoz,^[www3] y del parlamento catalán, Carles Campuzano,^[www4] y el analista de comunicación política, Roc Fages^[www5] -que a su vez escriben cada uno su blog- discutieron el papel, visibilidad e identidad de los políticos en Internet, y si la Web 2.0 es sólo una moda que no pueden evitar tener en cuenta los propios políticos, o si se trata en

realidad de una buena herramienta para conseguir objetivos mayores.

Ya se trate de una moda o no, lo cierto es que los datos ofrecen una prueba sólida de un interés y práctica crecientes por la escritura de blogs (en particular, pero sin reducirse sólo a ello) en las esferas políticas, empleando todo tipo de aplicaciones principalmente para informar y para informarse y para dar a conocer las propias opiniones y agenda (dentro del partido y más allá de los filtros del partido) y modificarlas de acuerdo con la información obtenida de los lectores. En definitiva, para mantener el contacto con la ciudadanía y entrar en un rico círculo de intercambio de información y conocimiento que conduce a la transparencia y responsabilidad.

El principal problema es que mientras los políticos, actuando como individuos, incorporan de forma progresiva el discurso de la Web 2.0 a sus acciones para incitar al debate, las instituciones, es decir, los partidos políticos, están anclados en un diseño organizativo anticuado, que no parece entender ni aprovecharse del canal en línea, ni para la información ni para la comunicación. De hecho, la cuestión no son las herramientas de la Web 2.0, sino los conceptos subyacentes de escucha, interacción y conexión en red.

Por otro lado, mientras que las instituciones no asumen la adopción de esta forma de trabajo, los ciudadanos sí que lo hacen y ya participan en acciones cívicas en línea que hasta ahora siempre habían sido el hábitat natural de la acción política, es decir, institucional. Como consecuencia, algunas acciones políticas están alejándose de los partidos y de su relación con sus afiliados, para bajar a la «calle», donde los políticos como individuos se implican en conversaciones con sus votantes fuera del férreo control del discurso de las normas del partido.

Como es normal en este tipo de debates, el arcaico marco legal y la brecha digital tanto entre como dentro de países e instituciones suponen la mayoría de las veces las principales barreras a las que los individuos deben enfrentarse

[www3] lourdesmunozsantamaria.blogspot.com

[www4] carlescampuzano.blogspot.com

[www5] goldmundus.com

para poder ejercer en su totalidad sus libertades políticas y derechos civiles en Internet.

Estrategias electorales en Internet

Así que, aunque sean escasos, ¿cómo se producen estos diálogos entre las instituciones y los ciudadanos en Internet?

Después de la experiencia de las elecciones españolas del 9 de marzo del 2008, los administradores del observatorio Generales2008^{www6} y analistas políticos José Rodríguez y Xavier Peytibi determinaron que incluso habiéndose producido múltiples cambios desde las anteriores elecciones, las campañas aún se centran en los medios de comunicación masivos, es decir, convencionales, para difundir su propaganda y no tanto en apostar con fuerza por las plataformas en línea.

Sin embargo, la interactividad entre partidos, candidatos y votantes ha aumentado gracias a herramientas de la Web 2.0 como los blogs o los nanoblogs (p. ej. Twitter), que, a su vez, han aumentado el alcance del mensaje político. Este mayor alcance es también consecuencia de la delegación al exterior, o de hecho, de la *delegación a la multitud*, de la participación, dado que no sólo los militantes sino también los simpatizantes ocasionales se han sumado a las campañas políticas y han creado realmente la suya propia al margen de la estrategia formal de los partidos. Como segunda consecuencia, se ha obtenido un alcance superior con un coste mucho menor de campaña. En realidad, algunas campañas en línea han demostrado un resultado neto positivo entre coste y beneficio, incluso a corto plazo una vez que se han iniciado.

La *delegación a la multitud* o *crowdsourcing* no hubiera sido posible sin una disponibilidad universal de todo tipo de contenidos multimedia que todo el mundo pueda usar y reutilizar, con la incorporación como práctica principal, ya sea en páginas web personales -un tipo de campaña individual o personal- o en sitios web de redes de relaciones sociales, que también han ocasionado que la gente con diversas afinidades pueda reunirse en torno a las mismas ideologías o candidatos.

[www6] www.generales2008.info

De acuerdo con observaciones similares, las blogosferas que se han creado, de forma oficial o informal, alrededor de los partidos, se han escapado de su control, convirtiéndose en una masa difusa de gente repitiendo mensajes y preferencias políticas similares. En efecto, cuando se afronta una crisis de liderazgo o de programa político, como ha sucedido en España con el partido principal de la oposición, esta blogosfera se ha mostrado como un compendio atomizado de diferentes tendencias y consideraciones de las líneas de pensamiento que mantenían unido al conjunto.

No obstante, por muy poderosas que puedan ser las blogosferas como guías para el debate político, no dejan de ser la válvula de escape de los individuos que luchan para que sus voces se oigan por encima del tono oficial y unísono del partido, incluso en este momento en el que el estatus de voluntario virtual aún no es una figura reconocida en la estructura organizativa del partido.

Algunas de estas conclusiones basadas en la experiencia se han visto confirmadas por la investigación realizada por el grupo de investigación Gobierno, Administración y Democracia Electrónicas de la UOC, representado en esta ocasión por el profesor Albert Padró-Solanet.

Ante la pregunta del por qué las TIC son tan importantes en las últimas campañas políticas y si esto se pudiera deber a algún tipo de ciberoptimismo, las conclusiones de la investigación (Batlle *et al.*, 2007) muestran observaciones contradictorias: incluso habiendo un uso estratégico evidente de la red para motivos políticos mas allá del factor de «moda», los partidos políticos (en especial los dirigidos a los electorados de masas) se limitan a reproducir sus estructuras convencionales en el panorama en línea.

Así pues, parece que no aprovechan (ni comprenden) realmente las oportunidades potenciales de las campañas en línea: medios adicionales, prácticamente de coste nulo; potencial enorme de alcance; posibilidad de segmentación; respuesta rápida; enlaces con individuos y grupos que piensan de forma similar y que refuerzan su discurso; mayor apoyo; mejor control de la difusión de la información (ya que no pueden contro-

lar de forma directa los medios de masas); interactividad potencial; etc.

Es probable que la falta de adopción del nuevo canal no sea más que un asunto de las nuevas exigencias de Internet. En primer lugar, el coste de tener la información actualizada. En segundo lugar, la consecuencia de una falta de debate, dado que se evita la ambigüedad al distribuir el mensaje de forma directa desde el núcleo del aparato del partido y no a través de otros medios. En tercer lugar, la temible realidad de que a largo plazo se va a perder por completo el control sobre el mensaje. En cuarto lugar, la rivalidad percibida o real entre la participación convencional frente a la participación en línea, que se manifiesta de forma más aguda en partidos pequeños, dado que su menor tamaño requiere una mayor participación y una mayor financiación exterior que proviene cada vez más del canal en línea.

¿Hacia la ciudadanía 2.0?

Para finalizar, Eduard Aibar (vicerrector de Investigación de la UOC), Ana Sofía Cardenal (profesora de Ciencias Políticas de la UOC), David Osimo (investigador de Gobierno Electrónico y coordinador de Actividades en el Instituto de la Comisión Europea para Estudios Tecnológicos Prospectivos), Helen Margetts (directora de Investigación y profesora de Sociedad e Internet en el Oxford Internet Institute) y Joan Subirats (profesor de Ciencias Políticas en la Universidad Autónoma de Barcelona) se sentaron en una mesa redonda para intentar extraer algunas conclusiones del conjunto del bloque.

La primera gran conclusión es que el escepticismo sobre Internet y la Web 2.0 están basados en la ignorancia acerca del mundo en línea. Así que, desde el punto de vista de los gobiernos y las instituciones, se presenta una necesidad urgente de aumentar la con-

ciencia electrónica o *e-awareness* de los creadores de políticas y tomadores de decisiones sobre los beneficios potenciales del nuevo medio.

De forma complementaria, o en oposición directa a esta afirmación, sólo con el hecho de apostar con fuerza por el canal en línea se podría probar en la práctica la utilidad *real* y la importancia de las TIC para el gobierno o las políticas electrónicos. O, al menos, se sería capaz de crear una lista y comprobar dónde se encuentran realmente las oportunidades y los puntos débiles, más allá de percepciones sesgadas y previsiones más o menos informadas.

La segunda gran conclusión se refiere al marco teórico de participación y al punto de vista de la ciudadanía. La participación en línea pone en liza los fundamentos de la democracia representativa. Aparte de los beneficios esperados o potenciales, los costes que la democracia representativa parecía conseguir superar (el coste de la información, el coste de formarse una opinión propia, el coste de debatir y deliberar...), están volviéndose a asumir por los ciudadanos en el nuevo estado de la situación. Como consecuencia, existe una necesidad de medir la demanda presente de información política y, sobre todo, el coste de hacerlo en términos de dinero y de tiempo.

En último lugar, el nuevo debate político entre instituciones e individuos requiere nuevos marcos en los que desarrollarse. El más evidente es el de la esfera legal, en la que se requieren cambios urgentes en asuntos como la seguridad, privacidad, derechos de propiedad intelectual, transparencia y responsabilidad, pero también el de la esfera organizativa, donde las viejas concepciones y relaciones potenciales deben dejar espacio para las nuevas, basándose en estructuras horizontales no jerarquizadas construidas en torno a acciones civiles de corto plazo realizadas por múltiples actores.

Otras lecturas recomendadas

AIBAR, E.; URGELL, F. (2004). *E-government and Public Services: a Case Study of the Inter-administrative Portal CAT365*. (Gobierno Electrónico y Servicios Públicos: estudio particular del portal interadministrativo CAT365). [Informe de investigación en línea]. Barcelona: UOC. [Fecha de consulta: 13/06/2008].
 <http://www.uoc.edu/in3/pic/eng/pdf/PIC_Generalitat_eng.pdf>

- AIBAR, E.; URGELL, F.; WELP, Y. (2006). *E-governança i atenció ciutadana. La Generalitat de Catalunya en el context internacional*. (Gobierno electrónico y atención ciudadana: la Generalitat de Catalunya en el contexto internacional). [Informe de investigación en línea]. Barcelona: UOC. [Fecha de consulta: 13/06/2008].
 <http://www.uoc.edu/in3/pic/cat/pdf/PIC_Generalitat_2.pdf>
- BATLLE, A.; BORGE, R.; CARDENAL, A. S.; PADRÓ-SOLANET, A. (2007). *Reconsidering the analysis of the uses of ICTs by political parties: an application to the Catalan case*. (Reconsideración del análisis de los usos de las TIC por los partidos políticos: aplicación al caso catalán.) Comunicación presentada en la 4.ª Conferencia General de la ECPR. Pisa: ECPR. [Fecha de consulta: 10/10/2007].
 <<http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/generalconference/pisa/papers/PP669.pdf>>
- DUNLEAVY, P.; MARGETTS, H. (2006). *Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and E-Government*. (Gobierno en la era digital: corporaciones de TI, el estado y el gobierno electrónico). Oxford: Oxford University Press.
- ESCHER, T.; MARGETTS, H.; PETRICEK, V.; COX, I. (2006). *Governing from the Centre? Comparing the Nodality of Digital Governments*. (¿Gobierno desde el centro?: comparación de la nodalidad de los gobiernos digitales). Preparado para su entrega en la Reunión Anual de la Asociación Científica Política Americana 2006. Filadelfia: American Political Science Association. [Fecha de consulta: 10/07/2007].
 <http://www.governmentontheweb.org/downloads/papers/Margetts_et_al_APSA_2006.pdf>
- FAGES, R. (2008). «Actitud 2.0: la política más allá de los blogs». En: «IV Congreso Internet, Derecho y Política (IDP). Software social y Web 2.0: Implicaciones jurídico-políticas» [monográfico en línea]. *IDP. Revista de Internet, Derecho y Política*. N.º 7. UOC.
 <<http://www.uoc.edu/idp/7/dt/esp/fages.pdf>>
- FAGES, R.; SANGÜESA, R. (2008). «Good practice exchange from a Web 2.0 point of view». (Intercambio de buenas prácticas desde el punto de vista de la Web 2.0.). [En línea]. *European Journal of ePractice*. N.º 1. ePractice.eu. [Fecha de consulta: 30/04/2008].
 <<http://www.epracticejournal.eu/document/4157/download>>
- MARGETTS, H.; DUNLEAVY, P. (Dirs.) (2007). *Government On The Internet: Progress in Delivering Information and Services Online*. (Gobierno en Internet: progreso en la entrega de información y servicios en línea). Londres: National Audit Office. [Fecha de consulta: 19/07/2007].
 <http://www.governmentontheweb.org/downloads/report_2007/Government_On_The_Internet_Full-Report.pdf>
- OSIMO, D. (2008). *Web 2.0 in Government: Why and How?* (Web 2.0 en el gobierno: ¿Por qué? y ¿cómo?). Sevilla: JRC - European Commission. [Fecha de consulta: 17/05/2008].
 <<http://www.jrc.es/publications/pub.cfm?id=1565>>
- PEYTIBI, F. X.; RODRÍGUEZ, J. A.; GUTIÉRREZ-RUBÍ, A. (2008). «La experiencia de las elecciones generales del 2008». En: «IV Congreso Internet, Derecho y Política (IDP). Software social y Web 2.0: Implicaciones jurídico-políticas» [monográfico en línea]. *IDP. Revista de Internet, Derecho y Política*. N.º 7. UOC.
 <http://www.uoc.edu/idp/7/dt/esp/peytibi_rodriguez_gutierrez.pdf>
- SÁNCHEZ I PICANYOL, J. (2005). *La Democràcia Electrònica*. (La democracia electrónica). Barcelona: UOC.
- SUBIRATS, J. (2001). «Los dilemas de una relación inevitable. Innovación democrática y tecnologías de la información y de la comunicación». En: H. CAIRO CAROU (ed.). *Democracia digital. Límites y oportunidades*. Madrid: Trotta. Pág. 89-114.

Cita recomendada

PEÑA-LÓPEZ, Ismael (2008). «Hacia el gobierno electrónico 2.0: repaso del IV Congreso sobre Derecho y Política en Internet - Bloque de Política». En: «IV Congreso Internet, Derecho y Política (IDP). Software social y Web 2.0: Implicaciones jurídico-políticas» [monográfico en línea]. *IDP. Revista de Internet, Derecho y Política*. N.º 7. UOC. [Fecha de consulta: dd/mm/aa].

<<http://www.uoc.edu/idp/7/dt/esp/pena.pdf>>



Esta obra está bajo la licencia Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 España de Creative Commons. Así pues, se permite la copia, distribución y comunicación pública siempre y cuando se cite el autor de esta obra y la fuente (*IDP. Revista de Internet, Derecho y Política*) y el uso concreto no tenga finalidad comercial. No se pueden hacer usos comerciales ni obras derivadas. La licencia completa se puede consultar en: <<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/es/deed.es>>

Sobre el autor

Ismael Peña López

ipena@uoc.edu

Profesor de Políticas Públicas para el Desarrollo de la UOC. Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales. Master en Ecoauditorías y Planificación Empresarial del Medio Ambiente. Postgrado en Gestión del Conocimiento, Diplomado en Ciencias Políticas y de la Administración.

Se ha dedicado fundamentalmente a dos áreas de investigación. Por un lado, debido a su filosofía personal de la vida, a los aspectos relacionados con la Tecnología de la Información y de la Comunicación para el Desarrollo (ICT4D): *e-readiness*, la brecha digital, las TIC en la cooperación al desarrollo, tecnología sin ánimo de lucro, voluntariado en línea, integración electrónica. Por otro lado, debido a su implicación profesional en este campo, a los aspectos relacionados con la formación virtual y el empoderamiento: creación y perfeccionamiento de la capacidad digital, catálogos electrónicos, Acceso Abierto, Ciencia Abierta, Acceso al Conocimiento. Cuando ambos extremos confluyen, la combinación es perfecta.

Fundador y director durante cinco años del programa de cooperación al desarrollo de la UOC, en especial en el campo de la formación virtual para el desarrollo. Es el editor de ICTlogy.