

# E-participación



**&** *Resumo/Abstract: O Plan de Acción de e-goberno i2010 aprobado en abril do 2006 a partir do resultado da terceira Conferencia Ministerial celebrada en Manchester en novembro do 2005 inclúe entre os seus obxectivos o reforzo da participación e a toma de decisións democrática. A experiencia das iniciativas levadas a cabo en toda Europa e noutros países puxo de manifesto os beneficios potenciais que a tecnoloxía pode achegar no que respecta a unha maior participación, así como á ampliación e ao enriquecemento do debate político. As novas tecnoloxías requiren opcións políticas e estratexias de execución específicas deseñadas para maximizar os beneficios e minimizar as consecuencias negativas. Para iso, os responsables deben enfrontarse a unha serie de desafíos pendentes. &*

**&** **Palabras clave:** e-goberno, e-administración, xestión pública, participación



## 1. O CONTEXTO POLÍTICO: A TECNOLOXÍA COMO APOIO PARA OS OBXECTIVOS DEMOCRÁTICOS

O Plan de Acción de e-goberno i2010 aprobado en abril do 2006 (European Commission, 2006a) a partir do resultado da terceira Conferencia Ministerial celebrada en Manchester en novembro do 2005 (UK Presidency, 2005) inclúe entre os seus obxectivos o «reforzo da participación e a toma de decisións democrática». Máis concretamente, «invítase aos Estados Membros a que poñan en práctica ferramentas para un debate público eficaz e para a participación na toma de decisións democrática antes do 2010» e sublíñase o feito de que «unha toma de decisións de mellor calidade e unha maior implicación dos cidadáns en todas as fases do proceso democrático, tamén a nivel europeo, son esenciais para a cohesión da sociedade europea»<sup>1</sup>.

A escala da UE, o contexto político para a e-participación é o e-goberno e este, como aspecto clave da competitividade, a modernización e a mellora dos servizos públicos, constitúe unha das estratexias da Comisión Europea para o investimento en investigación e servizos baseados nas TIC en Europa. A Comisión apoia a e-democracia no seu sentido máis amplo, a través dunha área de traballo denominada e-participación, que engloba os conceptos de e-deliberación, e-peticións, e-consultas e e-lexislación.

En poucas palabras, a e-participación funciona, en primeiro lugar, de abaixo arriba a través do perfil cambiante dos «e-cidadáns» que queren expresar a súa opinión e, en segundo lugar, de arriba abaixo por parte dos responsables políticos ou administrativos. Estes últimos enfróntanse, por unha parte, a cifras reducidas de votantes, orzamentos escasos, maior integración e menor relevancia das fronteiras físicas, e pola outra, a uns coñecementos tecnolóxicos en continuo crecemento e con cidadáns esixentes.

O compromiso permanente cos cidadáns (tanto entre como durante épocas electorais) dun modo accesible e comprensible para todos aqueles que desexen participar constitúe un requisito imprescindible para o desenvolvemento eficaz da e-democracia. Así mesmo, as distintas iniciativas deben estar vinculadas aos procesos políticos ou administrativos e á xente, de tal maneira que se poida garantir unha debida atención e resposta á opinión dos cidadáns, coa conseguinte execución das medidas apropiadas<sup>2</sup>.

Das dúas perspectivas descritas anteriormente (a dos cidadáns e a dos responsables políticos, respectivamente) ocúpase as accións financiadas pola Iniciativa Europea de e-participación, posta en marcha polo Parlamento Europeo no 2005 e actualmente utilizada pola CE para establecer unha vía de actuación mellor definida. O programa de traballo para o 2007 sobre e-participación nos procesos legislativos e de toma de decisións céntrase en tres retos fundamentais:

- 1-O déficit democrático percibido, que require unha nova relación entre políticos e cidadáns.
- 2-Unha nova conexión dos europeos coa política e cos políticos (de cara ás próximas eleccións europeas).
- 3-A complexidade da toma de decisións e da execución dos textos legislativos no marco da UE dos 27, con especial atención a unha maior cooperación transfronteiriza<sup>3</sup>.

O primordial no debate político son os principios democráticos, os contidos e procesos, así como o uso que se fai na práctica das novas ferramentas, xa que un mesmo instrumento

pode utilizarse de modo positivo ou negativo, para apoiar ou para non o facer, e mesmo pode minar os procesos democráticos. Polo tanto, é esencial situar o cidadán no centro do proceso de prestación de servizos e toma de decisións democráticas. Igualmente fundamental é o concepto cambiante de cidadán como socio activo e capacitado, que fai necesaria a busca dun equilibrio entre os papeis e as responsabilidades de todos os implicados. Por outra banda, dado que as estruturas e os esquemas de goberno tradicionais se ven cada vez máis influenciados pola tecnoloxía, deberá prestárselle maior atención á redefinición dos procesos e sistemas de goberno, que terán que incluír novos modelos de «toma de decisións compartida». A formación das decisións e o control dos procesos que conducen a elas deben estar claramente deslindados, e a tecnoloxía pode ser unha ferramenta de grande utilidade neste proceso para alcanzar os efectos e os resultados políticos desexados.

## 2. 2005: A E-PARTICIPACIÓN NOS SEUS COMEZOS: TRANSPARENCIA E E-VOTACIÓN

A táboa 1 mostra que polo menos dez de trinta países (a maioría deles grandes e antigos Estados Membros, ademais de Hungría e Letonia) xa contaban, no 2005, cunha política concreta de e-participación.

Táboa 1. Países con políticas de e-participación

País	Sí	En vigor ata o 2005	En vigor despois do 2005
Alemaña	X	1998	
Austria	X		2007
Bélxica	X	2003	
Bulgaria	X		2006
Chipre	X		
Dinamarca			
Eslovenia	X		2006
España	X	2005	
Estonia	X		2007
Finlandia	X		
Francia	X	2004	
Grecia			
Hungría	X	2003/05	
Irlanda	X		
Islandia	X	2004	
Italia	X	2004	
Letonia	X	2002	
Lituania	X		2006
Luxemburgo	X	2005	
Malta			
Noruega			
Países Baixos			Planificada para 2007-2008
Polonia			

País	Sí	En vigor ata o 2005	En vigor despois do 2005
Portugal	X		2007
Reino Unido	X	2002	
República Checa			
República Eslovaca			
Romanía			
Suecia			Estudo realizado
Prioridade política			
Turquía	X		2007
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>10</b>	<b>9</b>

(Fonte: «National Progress Reports on i2010 eGovernment Action Plan», presentados á CE en maio do 2007)

Non obstante, na Declaración de Manchester do 2005 (UK Presidency, 2005) non se incluía explicitamente a e-participación como obxectivo estratéxico. Actualmente, polo menos no contexto europeo, os Estados Membros non adoptaron un compromiso político respecto a este obxectivo. Polo tanto, o punto de partida para a medición dos progresos alcanzados despois de Manchester podería desviarse doutros catro obxectivos que se analizan no presente informe. No que respecta aos Premios de e-goberno 2005<sup>4</sup>, a e-participación non constituía unha categoría en si mesma, pero si se incluía como «tipo de proxecto» nos catro temas considerados.

Xa desde uns anos antes do 2005, a crecente falta de interese pola vida política mostrada polos cidadáns, o decepcionante número de votantes e a cada vez maior insatisfacción dos cidadáns respecto á política viña alarmando os responsables políticos na maior parte dos países europeos. Polo tanto, non é de estrañar que as cuestións políticas contempladas polos Premios de e-goberno 2005, ademais de iniciativas de carácter xeral como as relacionadas cos servizos administrativos básicos (16,9%),<sup>5</sup> deixaran ver unha tendencia cara a asuntos estatais e sociais entre os que figuraban a e-democracia e a e-participación (15,8% dun total de 234 proxectos procedentes de 28 países). Na mesma dirección apunta o feito de que os participantes na sondaxe de finalistas para os Premios 2005<sup>6</sup> suxerisen facer fincapé en cuestións relativas á e-democracia en futuras iniciativas europeas de boas prácticas como son os Premios de e-goberno (Leitner et al., 2006).

No esencial, os proxectos presentados aos Premios 2005 indicaban con claridade unha tendencia ao aumento do nivel de compromiso amosado polos gobernos para subministrar información relevante en liña e garantir así a transparencia. Tratábase, en realidade, da continuación dunha tendencia emerxente nos Premios 2003 a finais da década de 1990<sup>7</sup>. Por exemplo, nos **Países Baixos**, como en moitos outros lugares, o principal obxectivo da política de e-goberno foi, desde un principio, o incremento da transparencia e a mellora na prestación de servizos<sup>8</sup>.

Con carácter máis específico, cabe destacar que só un reducido número de proxectos presentados aos Premios 2005 se centraban en posibilitar e fomentar o diálogo cos cidadáns, así como en reforzar a implicación, o apoio ao debate para a deliberación, a subministración de ferramentas que permitan mellorar a análise das contribucións ou unha retroalimentación relevante e axeitada aos cidadáns. Entre eles atopábanse o Sistema de

e-peticións do Parlamento **Escocés**<sup>9</sup> e o Mobhaile<sup>10</sup> de **Irlanda**. Ademais, os Premios foron pioneiros pola énfase posta na e-votación (por exemplo, GIVA, a aplicación para a votación por internet de Xenebra, en **Suíza**<sup>11</sup>, e RIES, os Sistemas da rexión holandesa de Renania para a votación por internet<sup>12</sup>) e nos servizos de información transparente, máis ca na e-participación entendida no seu sentido máis amplo. De feito, no 2005 existían aínda iniciativas deste tipo dispersas e fragmentadas que posiblemente se atopaban nos seus inicios, se ben en casos excepcionais puideron dar lugar a datos significativos sobre o seu impacto. A maior parte destes proxectos iniciáronse a escala local ou rexional, cun enfoque de arriba abaixo e non de abaixo arriba.

A pesar de que a medición do impacto é unha tarefa problemática, o valor relativo a bo goberno que se deriva do marco de medición do Proxecto Económico de e-goberno (eGEP, 2006) é un indicador relevante no contexto da e-participación, que se define como «apertura e participación», «transparencia e responsabilidade», así como o grao de interoperabilidade das administracións públicas. No informe de investigación realizado para os Premios de e-goberno 2005 (Leitner et al., 2006), realizouse unha primeira análise dos 15 casos preseleccionados para os premios utilizando este indicador. Nel detectouse unha relación inversa moderada entre o indicador de eficiencia, por unha parte, e o de bo goberno, pola outra. A devandita relación pode explicarse en función dos diferentes obxectivos que perseguían os proxectos: as iniciativas orientadas cara a aspectos de bo goberno tenden a xerar custos administrativos adicionais de certa entidade durante a súa fase inicial. Por outra banda, durante a fase de madurez do proxecto, os beneficios financeiros poden compensarse cos custos de mantemento.

A escala global, o índice de e-participación das Nacións Unidas (United Nations, 2005) avalía a utilidade e relevancia das funcións de e-participación que figuran nas páxinas web dos gobernos de todo o mundo, así como o modo en que os devanditos gobernos as utilizan para a promoción da toma de decisións participativa. No 2005, analizáronse un total de 179 países e, igual que en anos anteriores, o Reino Unido obtivo a puntuación máis elevada, seguido de Estonia no posto número 6, Alemaña (8), Bélxica (9), Suíza (12) e Austria (13). Así mesmo, o informe identifica os servizos clave de toma de decisións ofertados no 2005:

- Servizo de retroalimentación sobre cuestións específicas (9%)
- Acuse de recibo de comunicacións enviadas polos cidadáns (8%)
- Servizos que recollen achegas cidadás á toma de decisións (16%)
- Peticións en liña (8%).

O informe da ONU conclúe que os servizos relevantes ou de calidade destinados ao fomento do diálogo participativo sobre a toma de decisións políticas de carácter público se atopaban aínda na súa etapa inicial na maior parte dos países no 2005. Estas conclusións reflectíronse nos debates levados a cabo no Foro Mundial sobre E-democracia no 2005<sup>13</sup>. Non obstante, recoñeceuse o potencial da tecnoloxía para alcanzar e implicar un amplo público. A este respecto, pode obxectarse que con data do 2005 o debate sobre e-participación non contaba aínda con conceptos democráticos claros, mentres que os responsables políticos aínda se centraban en cuestións de eficiencia técnica e económica máis que en estratexias de deliberación.

### 3. 2007: CARA Á E-PARTICIPACIÓN. DIÁLOGO, PARTICIPACIÓN ACTIVA E CREACIÓN DE CONFIANZA

#### 3.1 Desenvolvemento político e iniciativas locais

No ámbito dos Estados Membros, produciuse durante o 2006 e o 2007 un incremento significativo na adopción e revisión de políticas orientadas a unha maior participación. Neste período, sete países puxeron en marcha políticas ao respecto, mentres que noutros dous se atopan en fase de preparación, o cal eleva o número de países que dispoñen de políticas deste tipo a 20 (dun total de 30) en xuño do 2007 (véxase a táboa 1). Con certa frecuencia, as políticas nacionais de e-participación integran aspectos das políticas de e-goberno e modernización, así como iniciativas destinadas á redución das cargas administrativas. De feito, son numerosos os países nos cales non existe unha única política como tal, senón diversas iniciativas nos distintos niveis. De todas elas, son as correspondentes ao ámbito local as que se atopan no núcleo das accións e progresos actuais, en moitos casos apoiadas ou facilitadas polos gobernos centrais.

A pesar deste feito (ou quizais debido, precisamente, a iso) aínda existe un alto grao de dispersión e fragmentación en toda Europa, se ben é certo que se produciu un notable aumento das iniciativas que contan cun núcleo político máis explícito, tales como a planificación territorial e urbanística, os orzamentos das comunidades locais, o medio ambiente, etc. O aspecto central parece xirar, cada vez máis, arredor de cuestións «que de verdade lle importan á xente», como son a seguridade social, a sanidade, a educación, o medio ambiente ou, como xa se mencionou, asuntos cotiáns de natureza moi local. É posible que esta tendencia estea relacionada cun conxunto de «servizos de alto impacto» emerxentes. O que parece claro, desde unha perspectiva europea, é que aínda existe a necesidade de contar cun marco que garanta unha maior coherencia política na identificación das distintas áreas nas cales debe promoverse a participación asistida pola tecnoloxía e nas que, por conseguinte, debe facilitarse a execución de probas e experiencias piloto.

Non obstante, as fontes empregadas para o presente estudo evidencian que os conceptos, nocións e definicións difiren, en ocasións de modo bastante significativo, entre os distintos países, como tamén o fan os contextos políticos e culturais. Todo iso reflíctese, pola súa vez, nos datos subministrados na táboa 1 sobre enfoques políticos, iniciativas e proxectos. Así mesmo, moitos proxectos atópanse nos seus comezos e, en ocasións, mesmo teñen (aínda) certo carácter experimental, de tal maneira que non ofrecen probas de impacto demasiado concluíntes. Por estes motivos, resulta difícil medir os progresos realizados, con carácter xeral, no campo da e-participación en Europa, e máis aínda comparar directamente os proxectos e os seus resultados.

Como xa se mencionou, desde o 2005 obsérvase que as iniciativas teñen lugar fundamentalmente na esfera local, o cal parece razoable tendo en conta que ás persoas lles preocupan máis as cuestións locais que afectan directamente á súa vida cotiá que os macroobxectivos políticos máis xerais ou remotos, como as estratexias da balanza de pagamentos. Non obstante, mesmo nas iniciativas locais prevalecen aínda os enfoques de arriba abaixo, por exemplo na participación formal.

A pesar de que en ocasións non existe un marco ou liña política nacional establecidos, como é o caso, por exemplo, de **Noruega**, **Suecia** ou **Dinamarca**, a maioría dos países,

incluídos aqueles que non dispoñen dunha política nacional, puxeron en marcha unha serie de iniciativas nacionais que, en numerosos casos, reciben o apoio dos gobernos centrais. Así, por exemplo, o Centro de Excelencia para a E-democracia Local do **Reino Unido**<sup>14</sup> creouse no 2004 para apoiar e promover a e-democracia local e foi transformado, no 2006, en Centro Internacional de Excelencia para a E-democracia Local (ICELE). En **Italia** púxose en práctica unha iniciativa similar para fomentar proxectos relacionados coa cidadanía dixital (e-democracia) a escala nacional e rexional. Outro enfoque interesante neste contexto é a Carta **Holandesa** de E-cidadanía<sup>15</sup>, que estipula determinados requisitos de calidade (incluídos os relativos á interoperabilidade) para os contactos dixitais entre cidadáns e gobernos.

Nos últimos dous anos, os progresos tecnolóxicos non foron revolucionarios (coa posible excepción do Web 2.0, que se tratará máis adiante), pero si se aprecia claramente unha mellor disposición para o uso das novas ferramentas. En especial, as expectativas da xeración máis nova indican un aumento da importancia concedida ao uso das novas canles de comunicación. As condicións xerais, tales como a expansión de internet e a cobertura de banda ancha, experimentaron unha notable mellora, ao tempo que aumentou o apoio político e a conciencia de que as aplicacións emerxentes das TIC teñen suficiente potencial para transformar o goberno tal e como o coñecemos actualmente. Agora ben, polo momento descoñécese a súa aplicación práctica e o seu impacto no conxunto da sociedade.

As canles tecnolóxicas máis importantes para posibilitar a e-participación son, na actualidade, internet e o correo electrónico (denominado Web 1.0), se ben é certo que as novas tecnoloxías de redes sociais Web 2.0<sup>16</sup> se están a perfilar como poderosas ferramentas. Séguenos os quioscos de Internet e os centros de chamadas. Outras canles mencionadas nunha recente sondaxe europea<sup>17</sup> son a telefonía móbil e a administración móbil, as axencias integradas e os sistemas de e-banca. Os progresos nos SIG (sistemas de información xeográfica) reflíctense nun número crecente de aplicacións, como por exemplo, o DOPS<sup>18</sup> **irlandés**. Unha cuestión importante para os próximos anos é a subministración de sistemas de acceso persoal fiables. Neste contexto, a confianza no goberno e os seus servizos considérase unha peza clave da participación e a democracia como tales. A maior parte das iniciativas ao respecto despregan enfoques con múltiples canles, principalmente para garantir a súa inclusión. Unha perspectiva interesante é a adoptada por DigiTV<sup>19</sup>, do **Reino Unido**, que se dirixe tanto aos máis novos coma ás persoas da terceira idade mediante canles de televisión dixital, quioscos e teléfonos móbiles.

Os cidadáns séntense na actualidade máis seguros e preparados para utilizar as novas tecnoloxías, mentres que os políticos son conscientes da necesidade de actuar ao respecto. Nunha recente sondaxe europea<sup>20</sup>, a grande maioría dos países indicaron que realizaran ou tiñan en marcha algunha iniciativa piloto, incluídos aqueles nos que ata o momento non se adoptou unha liña política concreta. Algúns países puxeron en funcionamento ou están a preparar portais dedicados á e-democracia centrados en distintas cuestións (é o caso de **Chipre, Eslovenia, Malta e Noruega**). Pola súa banda, as redes sociais desempeñan un papel cada vez máis significativo nos proxectos de e-participación.

Neste contexto, os proxectos presentados aos Premios Europeos de e-goberno 2007<sup>21</sup> na categoría «Participación e transparencia» ilustran a situación que actualmente se vive neste campo en toda Europa. A pesar de que a esta categoría lle correspondía unicamente arredor dun 16% das candidaturas presentadas (49 de 310), esta cifra representa o segundo número máis alto de candidaturas das catro categorías. En ocasións, resulta difícil definir o nivel real



do servizo a partir das descrições proporcionadas: información, consulta ou participación activa. Por iso, é útil distinguir tres niveis de participación:

- **Información:** comunicación nun único sentido (en ocasións clasificada como transparencia), na cal o Goberno subministra e presenta a información para o seu uso público (en termos legais, a base adoita ser unha Lei de Información Pública).
- **Consulta:** comunicación en ambos os dous sentidos, na cal os cidadáns lle ofrecen retroalimentación ao Goberno. Trátase dunha relación máis pasiva onde o Goberno define os temas que son obxecto de consulta, modera as preguntas e controla todo o proceso. Neste nivel convídase aos cidadáns a que expresen as súas opinións e puntos de vista.
- **Participación activa:** relación baseada na colaboración entre Goberno e cidadáns, de tal maneira que estes últimos participan activamente no proceso de definición de liñas políticas. Este nivel baséase na igualdade de dereitos dos cidadáns para propoñer os asuntos que deben tratarse, se ben é certo que o Goberno conserva a responsabilidade de tomar decisións definitivas nunha democracia representativa.

Moitos proxectos intégranse en portais e inclúen determinados aspectos de e-participación e e-democracia, é dicir, que tratan fundamentalmente servizos habituais de e-goberno. A este respecto é importante tamén o tipo de axente que inicia a execución, que pode ser un goberno central, un goberno local, a esfera política ou administrativa, un terceiro sector, unha empresa ou os propios cidadáns. Existen exemplos de todos os casos mencionados e tamén algúns modelos innovadores de colaboración, como e@SY Connects (sistema de peticións transformacional) no **Reino Unido**<sup>22</sup> e VirtuoCity<sup>23</sup> nos **Países Baixos**.

A e-democracia e, máis concretamente, a e-participación convertéronse tamén en obxectos de investigación fundamentais ao longo dos últimos anos e un bo exemplo diso é o recente estudo **sueco** que examina o uso das TIC nos procesos democráticos<sup>24</sup>. No ámbito europeo, a investigación sobre TIC nas áreas de e-participación e e-democracia foi relativamente frutífera nos últimos dez anos, cun total de trinta proxectos financiados polos programas IST (Tecnoloxías da Sociedade da Información)<sup>25</sup>, xunto cos programas de implantación como eTen<sup>26</sup> e o novo Programa Marco de Competitividade e Innovación (CIP)<sup>27</sup>, que contempla tamén as actividades de cooperación rexional neste campo. Dentro do programa IST, DEMO-net<sup>28</sup>, por exemplo, trata de reforzar a excelencia da investigación científica, tecnolóxica e social sobre e-participación integrando a capacidade investigadora de persoas e organizacións dispersas en toda Europa. O obxectivo desta acción consiste en mellorar a investigación que se realiza en Europa con respecto á súa calidade, eficiencia, innovación e impacto, co fin de superar o actual enfoque fragmentado da e-participación.

Para entender mellor os distintos aspectos da e-democracia e, máis concretamente, da e-participación, preséntanse a continuación tres subapartados que describen os puntos centrais e os obxectivos do proxecto. En primeiro lugar, o fomento da transparencia; en segundo lugar, o apoio á actividade política e a mellora das consultas; por último, a formación sobre democracia, a contribución ao desenvolvemento da comunidade, a promoción dun espazo para o debate e a superación das desigualdades sociais e políticas (inclusión)<sup>29</sup>. Existen exemplos dos sistemas obtidos grazas á tecnoloxía e das ferramentas empregadas. En todo caso, é importante ter en conta que todos os casos que se describen a continuación engloban diversos obxectivos e ferramentas, aínda que se seleccionaron só os que teñen un núcleo máis definido para ilustrar os distintos aspectos.

### 3.2 Fomento da transparencia

A través da publicación en liña e, máis recentemente, das emisións por internet, os gobernos poden subministrarlles aos cidadáns información máis completa acerca das súas actividades e ofrecerlles máis oportunidades de observar o proceso de toma de decisións. A información ponse á disposición dos cidadáns de forma inmediata e a un custo reducido. Deste modo, o uso da tecnoloxía para incrementar a transparencia e a apertura constitúe tamén unha poderosa ferramenta para combater a corrupción.

O proxecto **austríaco** de e-lexislación<sup>30</sup> creou unha canle continua de produción electrónica desde o comezo do proceso ata a propia publicación en Internet, dentro dun marco técnico e legal seguro e doado de usar. Este proxecto recibiu o Premio de Servizo Público das Nacións Unidas 2007 na categoría «Mellora da transparencia e da responsabilidade nos servizos públicos». O banco de lexislación **belga** Crossroads<sup>31</sup> constitúe o punto de información central sobre lexislación e xurisprudencia de todas as instancias gobernamentais. A lexislación oficial (o diario oficial do estado) non se publicou en formato electrónico ata 2004<sup>32</sup>, pero todos os datos sobre seleccións, listas e resultados están dispoñibles na páxina web do Goberno<sup>33</sup>.

O PortalU<sup>34</sup> **alemán** é o portal central de información en rede da administración para o medio ambiente en Alemaña. Este portal é o resultado da cooperación a longo prazo entre os dezaseis estados federados e o Goberno federal. PortalU ofrécelles aos cidadáns alemáns unha plataforma central, cómoda e doada de usar para acceder á información e os datos públicos sobre medio ambiente. En concordancia co espírito da Convención de Aarhus e da Directiva de Información Ambiental da UE, PortalU ofrece servizos informativos destinados a incrementar a transparencia da súa xestión, educar os cidadáns en cuestións medioambientais e, en consecuencia, facilitar e fomentar a participación pública en procesos de decisión relativos ao medio ambiente.

Gencat.cat, a páxina web do Goberno rexional de **Cataluña**<sup>35</sup>, constitúe un exemplo de redefinición radical do concepto de portal de e-goberno e unha aplicación a grande escala baseada na transparencia e na filosofía Web 2.0 na administración pública, que conta co apoio incondicional dunha estratexia politicamente orientada e baseada nun enfoque integrado centrado no cidadán. Cos seus setenta millóns de visitantes anuais e os máis de 1 200 millóns de páxinas servidas cada ano, gencat.cat é a sexta páxina web máis visitada en Cataluña e a décimo terceira en España, segundo a última sondaxe a usuarios de Internet, que sitúa esta páxina ao nivel dos medios de comunicación de masas ou dos servizos financeiros.

A Autoridade de Medio Ambiente e Planificación **maltesa** (MepaApps)<sup>36</sup>, recibe 8 000 solicitudes de permisos de urbanización cada ano, en relación coas cales procesa plans, documentos e correspondencia con diversos implicados.

As e-solicitudes xuntan distintas plataformas e tecnoloxías nun único sistema homoxéneo que lles permite aos clientes consultar os datos da súa solicitude, presentar e aboar o prezo das súas solicitudes en liña, así como enviar e recibir correspondencia dixital, de maneira que incrementa a participación, a eficacia e a transparencia. Na actualidade, o procesamento interno dos casos tamén está dixitalizado e as «actas», igual que todos os documentos internos, quedan rexistradas no sistema informático. Un sistema de seguridade baseado no papel do usuario permítelles aos implicados a interacción co sistema nun contorno web seguro.

### 3.3 Apoio á actividade política e mellora das consultas

As TIC tamén poden «fomentar a transparencia dos políticos» axudándolles a responder ante o seu electorado. Existen varias ferramentas que serven de apoio ás súas actividades, tales como as páxinas web de políticos, os blogs, os sistemas de seguimento e responsabilidade, a e-votación, etc.

Así mesmo, as TIC utilízanse para promover unha resposta máis axeitada ás demandas dos cidadáns e un maior compromiso con estes. Entre as iniciativas existentes atópanse os sistemas de e-petición, as consultas en liña e a e-participación, nos cales se utilizan as novas tecnoloxías para obter o apoio cidadán na toma de decisións real.

En **España**, [www.candidato2004.net](http://www.candidato2004.net)<sup>37</sup> é unha páxina que se creou para posibilitar o debate cos candidatos durante as eleccións europeas. O proxecto español «El presidente responde»<sup>38</sup> constitúe outro bo exemplo ao respecto.

Os residentes na cidade **polaca** de Varsovia axiña terán ocasión de comprobar se os concelleiros aos que votaron no seu momento cumpren as súas promesas electorais. Grazas a un novo sistema de votación electrónica, os plenos municipais serán, proximamente, máis transparentes para os cidadáns de a pé<sup>39</sup>.

En **Estonia**, o estudo das iniciativas de e-votación mostrou que a votación por Internet nas eleccións ao Goberno local supuxo aproximadamente un 2% do total de votantes reais en 2005, mentres que a porcentaxe foi do 5,4% nas eleccións ao parlamento do 2007. iVote<sup>40</sup> é un exemplo de como o investimento na creación dunha sólida infraestrutura informática para o e-goberno paga a pena en proxectos de e-democracia..

O Gabinete holandés puxo en marcha en maio do 2007 o proxecto «Traballando xuntos nos **Países Baixos**»<sup>41</sup> co fin de obter retroalimentación dos cidadáns acerca dos posibles xeitos de mellorar o desempeño do goberno. «Samen werken aan Nederland», como se denomina o proxecto na súa versión orixinal, busca achegas sobre o esquema de programa proposto pola coalición holandesa en febreiro do 2007. Tras realizar unha consulta en Internet e en encontros locais, o esquema converteuse nunha liña política detallada antes do verán do 2007. O Gabinete identificou seis cuestións clave para o próximo período lexislativo: os Países Baixos en Europa e no mundo; seguridade, estabilidade e respecto; unha sociedade sustentable; goberno por e para os cidadáns; economía holandesa; convivencia nos Países Baixos.

En **Alemaña** producíronse unha serie de iniciativas nos ámbitos federal e local, nas que se contempla a integración dos cidadáns na toma de decisións públicas acerca de asuntos relativos a infraestruturas e medio ambiente. Un exemplo é a participación na planificación de infraestruturas [www.kuestenautobahn.de](http://www.kuestenautobahn.de), que rexistra 46 000 entradas e 310 opinións expresadas por un total de 85 comunidades e que deu como resultado unha mellora da planificación e da calidade das achegas. O proxecto **holandés** de Cidades Virtuais (véxase unha descrición completa no apartado 1.4) é outro exemplo innovador de participación na planificación urbanística.

En **Francia** realizáronse sondaxes en liña e debates específicos para a avaliación de novos servizos de e-goberno. Deste xeito, os cidadáns poden contribuír ao deseño da estratexia de e-goberno, revelando un interese real e mostrando o valor da integración cidadá, ao tempo que se reduce a carga administrativa a través da modernización do estado. Os representantes do Grupo de Usuarios de e-goberno identificaron tendencias globais de relevancia e proxectos de e-goberno axeitados a elas. Todo isto complementábase mediante sondaxes regulares

en liña e debates de usuarios específicos (por exemplo, «Cambiar o meu enderezo» ou «O meu servizo público»), orientados á resolución de problemas de acceso, uso e interfaces.

**Eslovenia** recibiu no 2006 máis de 300 propostas de mellora legislativa procedentes de cidadáns interesados, algunhas das cales se lles remitiron aos ministerios competentes e, nalgún caso, se incluíron no programa governamental para a redución da carga administrativa para o ano 2007.

### 3.4 Promoción de espazos para o debate, contribución ao desenvolvemento da comunidade e formación sobre democracia

Outro punto interesante é o relativo á implicación dos cidadáns nos espazos para a deliberación en liña. Cando os cidadáns teñen a oportunidade de participar xunto cos demais nun espazo público amosan unha mellor disposición para aceptar opinións diferentes e cambiar a súa actitude para adaptarse a distintas perspectivas. Esta situación podería dar como resultado cidadáns máis responsables e políticas máis consensuadas. Os foros en rede existen desde hai tempo, pero son cada vez máis populares, especialmente no ámbito local. Estas plataformas deberían garantir que ninguén domina o debate ou abusa del e, polo tanto, deberían dispoñer dalgún tipo de moderación (aínda que aos foros con moderador se lles podería acusar de censura).

Os gobernos poden desempeñar un papel importante facilitando os medios e espazos para o desenvolvemento de comunidades en rede. As TIC poden apoiar o fortalecemento das relacións entre cidadáns ou grupos de cidadáns mediante recursos comunitarios en liña ou creación de campañas.

Outro tipo de aplicación é o uso das novas tecnoloxías para a educación sobre democracia, proporcionándolles aos cidadáns novas formas de aprendizaxe sobre política, sobre os seus dereitos e sobre as súas responsabilidades.

Este tipo de iniciativas adoitan dirixirse aos mozos, xa que normalmente se entende que son os principais usuarios de tecnoloxías. A categoría mencionada inclúe xogos en liña para a educación cidadá e asignación de orzamentos<sup>42</sup>.

No **Reino Unido**, o Proxecto Piloto «Diálogos Dixitais» avaliou nun informe provisional elaborado en xaneiro do 2007, unha vez concluída a primeira fase. Este informe revela que as actividades en liña atraen público e participantes máis numerosos e diversos do que moitos enfoques tradicionais e, máis concretamente, indica que:

- O 63% dos participantes no foro web do Departamento para Comunidades e Gobernos Locais participaron anteriormente noutros foros en liña, pero o 82% nunca participara nunha consulta governamental ou parlamentaria (<http://forum.communities.gov.uk>).
- O 75% dos participantes no foro web da Axencia de Calidade Alimentaria participaron antes noutros foros en liña, pero o 59% nunca participara nunha consulta governamental ou parlamentaria (<http://food.gov.uk/sfbbforum>).
- O 85% dos participantes no Foro sobre a Reforma do Benestar participaron con anterioridade nunha consulta governamental ou parlamentaria (<http://welfareformforum.net>)<sup>43</sup>.

Varios municipios **suecos** estableceron algún tipo de enquisas de opinión en liña, nas cales os cidadáns poden enviar á páxina web da autoridade local os seus puntos de vista acerca de diversos asuntos. Os políticos tamén adoptaron, de maneira individual, iniciativas para crear

foros onde establecen contacto co público. Entre eles atópanse as cafeterías políticas, os encontros regulares en bibliotecas e as quendas de preguntas públicas nos plenos e asembleas municipais. As listas de correo electrónico, os sistemas de conferencia electrónica e os foros de debate utilízanse como ferramentas de comunicación conxuntamente coas «consultas» ou enquisas de opinión, etc. Os prerequisites para o uso das TIC con fins democráticos constitúen un factor importante. A penetración do uso de Internet en Suecia superou o 50% e, xa no 2003, o 35% dos municipios posuían un foro de debate en liña. En **Hungría**, estes foros representan un dos principais avances da e-democracia no eido local, de tal maneira que os gobernos locais aloxan os seus propios debates en liña, nalgúns casos, cun elevado número de usuarios.

No **Reino Unido**, o Proxecto Nacional de E-democracia Local<sup>44</sup> desenvolveu varios xogos destinados a axudarlles aos mozos a comprender o proceso político e a complexa tarefa que teñen que abordar os políticos electos para tratar de equilibrar prioridades afrontadas con escasos recursos. Aínda que non contan cun grande número de usuarios, si ofrecen patróns e leccións sobre o xeito en que este tipo de xogos poderían chegar a unha parte da poboación que actualmente non está comprometida. Outra iniciativa destacable é VOICE, unha plataforma desde a cal os grupos locais poden aloxar unha páxina web que interactúa con comunidades de todo o Reino Unido de forma gratuíta. Estes produtos permiten que os grupos comunitarios se autoorganicen en Internet proporcionándolles unha forma virtual de organización cidadá. A Rede de Acción da BBC (anteriormente denominada BBC iCan) permítelles aos usuarios buscar e contactar con outros cidadáns da mesma localidade que comparten as súas mesmas preocupacións, co fin de iniciar campañas políticas<sup>45</sup>.

'Cyberbdget'<sup>46</sup> constitúe outro instrumento para que os cidadáns adquiren coñecementos políticos e se impliquen no proceso de toma de decisións a través da asignación de orzamentos. En **Francia**, o goberno central axuda aos cidadáns a comprender os seus retos orzamentarios mediante un recurso en liña no cal eles mesmos poden tomar decisións sobre orzamentos. Ademais de contribuír á comprensión da complexidade dos orzamentos nacionais por parte dos cidadáns, esta páxina web tamén lle permite ao Goberno francés recompilar información sobre as preferencias da poboación.

## 4. LOGROS DE GRANDE IMPACTO: MÁIS TRANSPARENCIA E ATENCIÓN ÁS CUESTIÓNS QUE PREOCUPAN Á XENTE

A continuación destácanse tres iniciativas que, debido ás súas boas prácticas no 2007, están a ter xa un impacto real.

### 4.1 E-peticións (Reino Unido)

O gabinete do Primeiro Ministro (o número 10 de Downing Street, en Londres) puxo en marcha en novembro do 2006 a iniciativa e-peticións<sup>47</sup> para permitirles aos cidadáns enviarlle peticións electrónicas directamente ao Primeiro Ministro e recoller sinaturas a través da páxina web de Downing Street. Este proxecto céntrase, fundamentalmente, no fomento do compromiso político cidadán, dixitalizando unha vella tradición na cal os cidadáns elevan protestas ao Goberno. Por outra banda, procúrase que exista un verdadeiro diálogo entre ambas as dúas partes permitíndolle ao Goberno traballar sobre os temas propostos e explicar as súas políticas mediante respostas por correo electrónico aos asinantes. Este servizo está destinado ao total da poboación, de maneira que o grupo meta é mesmo máis amplo que o electorado, posto que non existe límite (inferior) de idade.

### *Retos e barreiras*

Este pode considerarse o primeiro mecanismo sostido do goberno británico para a comunicación directa coa poboación respecto a asuntos elixidos por esta, polo que foi necesario certo grao de persuasión dos implicados (ao cabo, non se trataba dunha demanda pública específica). Atopámonos, pois, ante un caso excepcional no cal o Goberno supón que existe un mercado para este tipo de comunicación, pero faino a partir de probas relativamente pouco consistentes. Para xestionar as peticións entrantes e as respostas correspondentes, foi necesario crear estruturas e procedementos internos, así como garantir a dispoñibilidade e capacidade dos equipos de comunicación para soportar todo un conxunto de novas presións.

A páxina presentouse ante uns medios de comunicación escépticos, moitos dos cales a consideraron, nun principio, un desastre publicitario. Os medios reaccionaron ante as presións exercidas por algunhas peticións a grande escala, pero obviaron o feito de que a finalidade última da páxina non é a de crear un simple «ruído» unidimensional procedente dos demandantes, senón a de construír unha canle bidireccional. Polo tanto, o «produto» final é a comunicación entre Goberno e cidadáns. A clave para o Goberno radicaba, simplemente, en manter a calma mentres a páxina alcanzaba portadas e boletíns televisivos, contando coa enorme axuda do apoio interno da organización.

Ao considerar o que podería suceder, ao equipo do proxecto non se lle ocorreu a idea de que as grandes peticións poderían xurdir de ideas falsas. Non obstante, os rumores de peche dos equipos de exhibición das Forzas Aéreas Reais<sup>48</sup>, os malentendidos sobre empréstitos a estudantes e a estraña crenza de que se restrinxiría o dereito a tirar fotografías en público xeraron peticións masivas. Decidiuse aceptar estas peticións co fin de aclarar as falsas suposicións, respondendo antes do peche e explicando a situación real na páxina, de tal maneira que tanto os novos asinantes como os antigos fosen conscientes da realidade.

### *Logros e impacto*

En agosto do 2007, había unhas 8 500 peticións pendentes e 3 600 déranse por concluídas. Recolléronse máis de cinco millóns de sinaturas procedentes de 3,5 millóns de enderezos de correo electrónico diferentes, o cal implica que ao redor dun 6% da poboación establecera unha relación directa co Primeiro Ministro e responderan á motivación de tomar parte no proceso político. A propia páxina web é obxecto de publicidade por parte dos usuarios, a quen se anima a enviar por correo electrónico as URL das súas peticións favoritas para obter apoio á súa causa.

### *Leccións de boas prácticas*

Nunca debe subestimarse o poder da mercadotecnia vírica, xa que, como se indicou, invitando os demandantes a que envíen a URL da e-petición a outras persoas, a mensaxe pode difundirse de modo que tanto os usuarios coma o Goberno lle tiren todo o partido. Ademais, este tipo de comunicación é inmensamente rendible. As e-peticións constitúen poderosas mensaxes dirixidas aos políticos sobre os asuntos que preocupan á xente e teñen o potencial de comunicarlles aos responsables importante información sobre diversas cuestións. Neste sentido, constitúen un importante mecanismo para o debate público e para fomentar o compromiso político, creando un grao de contacto sen precedentes entre o gabinete do Primeiro Ministro e os usuarios. Trátase dunha fonte aberta que calquera pode usar, e este uso debe fomentarse.

As peticións constitúen, na actualidade, un elemento habitual na paisaxe dos medios de comunicación, posto que numerosas organizacións están a recorrer a elas e moitas máis dirixen os lectores á páxina web. Así mesmo, moitos outros organismos gobernamentais contemplan este recurso (Tony Blair amosoulle o sistema ao presidente francés Sarkozy, a petición deste último, mentres que Barack Obama, un dos candidatos á presidencia do Partido Demócrata nos EUA, realizou comentarios positivos ao respecto).

## 4.2 Hoxe decido eu (TOM) (Estonia)

TOM (acrónimo da frase estoniana traducida como «Hoxe decido eu»)<sup>49</sup> é unha ferramenta estoniana de e-participación lanzada no 2001 e habilitada pola Chancelaría de Estado. Este portal de participación pública permítelles aos cidadáns establecer unha relación máis directa co proceso lexislativo e de deseño de políticas, ben propoñendo ideas para introducir lexislación nova ou ben suxerindo emendas ás leis existentes. A interface está redactada en estoniano, pero xa está en marcha un proxecto para adaptar a ferramenta a un uso internacional e multilingüe. Os beneficiarios son institucións gobernamentais, dado que as iniciativas lexislativas propostas polos usuarios de TOM se lle envían ao organismo con competencias na materia.

### *Retos e barreiras*

A principal dificultade que se presenta neste eido radica na promoción do compromiso por parte da sociedade civil co proceso lexislativo e de desenvolvemento de políticas. Tras uns comezos prometedores, a participación foi decaendo ao longo dos anos de funcionamento desta ferramenta por diversos motivos. Nun informe elaborado no marco do proxecto «TOM+», deseñado para adaptar a ferramenta ao uso internacional, preséntase unha exhaustiva análise destas razóns. Á marxe diso, cabe destacar a cuestión relativa ao coñecemento das posibilidades dispoñibles, xa que moitos usuarios potenciais non son conscientes da súa existencia ou da súa importancia. Este problema procurou atallarse mediante numerosos intentos de darlle publicidade á ferramenta a través da prensa tradicional, conferencias, etc. Non obstante, o seu estudo demostra que o descoñecemento das posibilidades que ofrece TOM segue a ser un problema crítico. En terceiro lugar, atópase a cuestión da identificación do usuario e o respecto ao anonimato: cando se empregan mecanismos de identificación pouco estritos, prodúcense consecuencias tanto na calidade das ideas presentadas coma no número de usuarios únicos, se ben é certo que se realizaron determinados axustes administrativos que permitiron solucionar parcialmente o problema. Con todo, permanece aberto o debate relativo ao uso de mecanismos técnicos de identificación máis complexos que, aínda así, garantan o anonimato do usuario, o cal é sinal de que a solución alcanzada non é aínda totalmente satisfactoria.

### *Logros e impacto*

O logro principal e máis evidente da ferramenta TOM é que xa leva seis anos funcionando. Desde a súa creación, propuxéronse máis de mil ideas lexislativas e, aínda que ten algúns defectos, principalmente debido a que non está deseñada para promover o debate cidadán (existen outras páxinas que encheron este baleiro), é obvio que o seu uso é unha porta de acceso directa ao goberno e unha canle para facer oír ideas e obter resposta ás propostas for-

muladas. O feito de que esta ferramenta exercese un efecto real pódese atribuír ás respostas proporcionadas ás ideas votadas polos usuarios do portal. Unha vez que recibe o apoio doutros usuarios, a idea ou proposta é reenviada e a administración ten a obriga de responder. É este seguimento o que fai de TOM algo máis que unha simple iniciativa simbólica ou de relacións públicas.

### *Leccións de boas prácticas*

TOM ofrece un gran número de leccións útiles, algunhas das cales poden clasificarse como boas prácticas; outras, en cambio, poden caracterizarse como derivadas dun proceso de aprendizaxe. Como adoita acontecer en Estonia, os avances e as novidades execútanse con bastante rapidez, cunha mentalidade esencialmente práctica, o cal xera un gran dinamismo, pero tamén require un esforzo consciente por aprender dos erros inevitables.

Aínda que é necesario realizar unha análise máis profunda, algunhas das leccións aprendidas non se chegan a identificar nunca. É o caso, por exemplo, da atención que se lle debe prestar á xestión de usuarios e moderación dos temas para evitar que tanto os usuarios como a Administración se desanimen ante a presenza duns poucos «súper usuarios» ou ante un torrente de ideas de escasa calidade. Outro exemplo é a constatación de que, tras un primeiro lanzamento, se fai imprescindible realizar un esforzo continuado para expandir o coñecemento e a valoración positiva da ferramenta. Os usuarios deben volver participar en fases posteriores e para iso é necesario atopar o xeito de crear un rumor alén da propia ferramenta para lograr a implicación dos cidadáns en debates máis amplos, dirixíndoos a outras páxinas webs e documentos externos. Igualmente importante é o fomento das posibilidades que ofrece a ferramenta, o cal require un seguimento máis pormenorizado das ideas e suxestións, así como a posibilidade de discutir este seguimento, afinar as ideas inicialmente presentadas e agrupar aquelas que gardan relación entre si.

Coa introdución do proxecto TOM+, a ferramenta deixa de ser un «experimento estoniano» e posibilita unha análise exhaustiva. Por outra banda, espérase que sexan presentados dous tipos de material esencial: en primeiro lugar, unha ferramenta de traballo que poida utilizarse en contextos institucionais xunto con especificacións técnicas documentadas; en segundo lugar, un conxunto de recomendacións que recollan as experiencias adquiridas a través do proxecto TOM, de tal maneira que non só se ofrezca a propia ferramenta, senón tamén certas orientacións relativas á súa utilización óptima.

### **4.3 Virtual Cities (Países Baixos)**

Virtual Cities<sup>50</sup> é unha iniciativa dos gobernos municipais holandeses de Apeldoorn, Helmond e Tilburg, que utiliza tecnoloxías virtuais da *spin-off* universitaria Cebra. Trátase dun interesante modelo de cooperación entre organizacións para apoiar a participación cidadá nos procesos de debate e toma de decisións acerca de importantes proxectos de reconstrución urbana. Os visitantes poden acceder á presentación virtual en tres dimensións da cidade no seu estado actual ou futuro. Ademais, dispoñen de información multimedia de todo tipo, poden deixar as súas observacións nun foro, votar por deseños alternativos e *chatear* con outros visitantes. O proxecto está dirixido á poboación das tres cidades (os 156 000 habitantes de Apeldoorn, os 86 000 de Helmond e os 210 000 de Tilburg) e rexistra, na actualidade, unhas 75 000 visitas diarias.



### *Retos e barreiras*

A planificación urbanística é unha cuestión sobre a cal moita xente ten opinións e intereses concretos. Antes da implantación do sistema, a maior parte dos cidadáns baseaban os seus puntos de vista nos documentos existentes en papel e moitos deles non chegaban a comprender con claridade o deseño. Os cidadáns tiñan que acudir ao concello e observar as maquetas físicas das obras e os mapas de planificación. Polo tanto, tratábase dun proceso bastante restrinxido e, en consecuencia, a implicación cidadá era relativamente baixa. O modelo virtual deu lugar a unha ampla participación por parte da poboación en debates relativos á totalidade do proceso de planificación. O mecanismo empregado para establecer unha comunicación bidireccional entre funcionarios públicos do concello e cidadáns foi lento e complexo. Co fin de romper esa barreira, empregáronse ferramentas de comunicación interactiva e activáronse grupos de debate que recorren ás novas tecnoloxías. Así mesmo, tívose en conta a opinión pública no proceso de toma de decisións relativo á planificación territorial. Con anterioridade ao proxecto, non existían posibilidades flexibles de comparar as distintas solucións arquitectónicas e de deseño. Por fin, as TIC permitiron resolver este problema dentro dun mundo virtual.

### *Logros e impacto*

Un dos logros xerais alcanzados por Virtual Cities ten que ver coa facilidade para o acceso cidadán. En segundo lugar, puídose reconstruír por fin o mercado de Helmond despois de dez anos de debate. En Tilburg, organizouse por primeira vez unha votación en liña sobre o deseño preferido polos cidadáns para a praza do mercado central. Ademais, existen *chats* virtuais entre cidadáns e membros do concello.

Dentro deste proxecto, a maneira en que se toman en consideración as opinións cidadás resulta moi innovador e orixina importantes consecuencias. Por exemplo, hoxe en día son moi poucos os cidadáns que tratan de bloquear os plans de reconstrución nos tribunais e iso débese á participación dun amplo sector da poboación nos debates, a presentación virtual de todo o material relevante e a dispoñibilidade de mecanismos que permiten ter en conta a opinión pública.

### *Leccións de boas prácticas*

Os cidadáns responden de xeito moi positivo ao enfoque adoptado por Virtual Cities, xa que se senten mellor informados acerca da planificación territorial e toman máis en serio o seu propio papel. Así, fan uso da oportunidade que se lles brinda para responder e debater o tema con outros visitantes da cidade virtual. Este tipo de tecnoloxía e funcionalidade deben executarse como unha infraestrutura municipal máis. O sistema permite utilizar a cidade virtual para moitas outras finalidades, como por exemplo a promoción da cidade ou a implicación de grupos específicos de cidadáns (os mozos ou outros grupos). Virtual Cities debería aplicarse de forma proactiva, clara e flexible cunha serie de obxectivos claramente marcados. Este concepto utilizouse en tres municipios holandeses cunhas cuestións políticas de natureza bastante similar, como é o caso en moitos concellos.

## **5. RESUMO DE IMPACTOS E LOGROS (2005-2007)**

Ata aquí expuxéronse varios exemplos relativos á capacidade da dixitalización para ofrecer, por diversos medios, moitas máis oportunidades de influenciar o proceso de toma de

decisións e compromiso cidadán das que existían anteriormente. A evolución entre os anos 2005 e 2007 é a seguinte:

### 5.1. Aspectos organizativos

As administracións públicas están a avanzar na eficacia das súas tarefas e a centrar a súa actividade en áreas das cales poden responder ante os cidadáns, tales como a calidade e a transparencia na prestación de servizos, ou outros eidos «medibles» como a consulta, onde os beneficios se poden demostrar claramente. A maior parte das organizacións non contan (aínda) con mecanismos activos nin capacidade abonda para xestionar un incremento significativo da participación.

### 5.2. Goberno e aspectos institucionais

Ao longo dos últimos dous anos xurdiron probas concluíntes de que as TIC poden facer que a información resulte máis accesible, transparente e comprensible para os cidadáns e, deste xeito, contribuír a unha maior apertura e responsabilidade políticas. Os gobernos xa non son a única parte responsable do funcionamento dunha democracia, senón que comparten o labor con distintos implicados, tales como ONG e outros axentes da sociedade civil, incluídas as redes sociais. Os sistemas e esquemas de goberno tradicionais enfróntanse a desafíos cada vez maiores, polo que é importante alcanzar certo equilibrio entre os dereitos e as responsabilidades de todos os interesados. Por último, paga a pena reflexionar sobre a cuestión de se unha participación excesiva sería ou non beneficiosa para a democracia.

### 5.3. Aspectos tecnolóxicos

Os retos tecnolóxicos son, neste ámbito, os mesmos que se lles formulan aos servizos de e-goberno, en xeral. Entre eles, o máis preocupante a curto prazo é o relativo aos sistemas de acceso e identificación de usuarios. Por outra banda, non está claro que o feito de aplicar as TIC ás estruturas de goberno existentes vaia orixinar, *per se*, gobernos máis abertos e responsables, procesos de toma de decisións máis axeitados e maior implicación dos cidadáns en todas as fases do proceso democrático e participativo. O que si é certo é que se debe emprender unha nova análise dos sistemas de goberno e democracia tanto co apoio das TIC como con independencia destas.

### 5.4. Aspectos políticos

Aínda se observa en toda Europa un alto grao de dispersión e fragmentación, a pesar de que se produciu un incremento notable no número de iniciativas cun núcleo político explícito, tales como as relativas a planificación espacial e urbanística, orzamentos comunitarios locais, medio ambiente, etc. A atención tende a centrarse cada vez máis naquelas cuestións «que realmente preocupan á xente», como son a seguridade cidadá, a sanidade, a educación, o medio ambiente e, como xa se mencionou, os asuntos cotiáns máis inmediatos.

## 6. RETOS FUTUROS: CONSEGUIR QUE OS BENEFICIOS SEXAN PALPABLES

A experiencia derivada de diversas iniciativas levadas a cabo en toda Europa e tamén fóra das fronteiras do noso continente demostra os beneficios potenciais que a tecnoloxía pode achegar ampliando a participación e enriquecendo o debate político. Agora ben, as novas

tecnoloxías requiren opcións políticas e estratexias de execución deliberadas deseñadas para maximizar os beneficios e minimizar os efectos negativos. Isto significa que existen aínda unha serie de desafíos políticos aos que os responsables deben enfrontarse.

## 6.1. Retos institucionais e políticos

### *Retos:*

- A definición de democracia á que nos referimos (directa, consultiva, participativa e interactiva) require algunhas aclaracións. Ademais, as iniciativas políticas deben tratar de maneira máis directa aqueles problemas democráticos contemporáneos que deben constituír o obxectivo primordial das iniciativas de e-participación nun contexto determinado. A interpretación da democracia, así como o seu vínculo co bo goberno, deben figurar de forma explícita entre os obxectivos dos proxectos de e-goberno, e-participación e e-democracia, así como nas iniciativas políticas relacionadas.
- É conveniente intensificar o debate verbo das institucións e axentes que deben ser obxecto de e-democracia e, máis concretamente, de e-participación, así como prestarlle maior atención á consecución dun equilibrio máis perfecto entre dereitos e responsabilidades, e tamén entre a regra das maiorías e o espazo para as minorías.
- Desde unha perspectiva europea, aínda existe unha notable falta de coherencia política e unha clara necesidade de atención a aqueles eidos en que se debería reforzar a participación potenciada pola tecnoloxía e apoiarse, en consecuencia, a realización de ensaios e pilotaxes, o cal, pola súa vez, provocaría un efecto bóla de neve estimulando a replicación.

### *Opcións:*

Os subgrupos de e-goberno da CE, formados por representantes de todos os Estados Membros, deberían retomar a elaboración dos campos de actuación en e-participación, aclarando a relación existente entre as iniciativas de e-participación e o groso das actividades de e-goberno nos distintos Estados Membros e no conxunto de Europa. Así mesmo, deberían definirse con maior nitidez os vínculos existentes con outras políticas da UE e os ámbitos de prioridade que estas consideran. Os Estados Membros deberían establecer acordos relativos aos campos políticos que merecen ser prioritarios en relación co fomento da participación cidadá naqueles casos en que existan proxectos de e-participación xa en vigor (ou, se xa existen obxectivos políticos, deberían intensificar o esforzo por alcanzalos), co fin de facilitar un intercambio de experiencias mellor estruturado. Neste contexto, reviste grande importancia a existencia dun marco legal apropiado, que deberá contar co apoio de instrumentos financeiros. Por último, é necesario achegar máis probas empíricas para verificar se as TIC fomentan a formación dun espectro máis amplo de redes políticas que incorporen a cidadáns, comunidades, ONG, funcionarios e políticos e, de ser así, como se produce o devandito efecto de fomento.

## 6.2. Avaliación dos beneficios e riscos derivados da implicación dos cidadáns

### *Retos:*

- Nesta fase, non está claro que as TIC potencien e asistan a participación dos cidadáns, reforzando así o seu compromiso. Pola contra, existe o risco de que a introdución das

TIC no proceso democrático fomente a participación populista cando o desexable sería que garantisen un compromiso maduro e un debate ben informado.

- Por outra banda, obsérvase a necesidade de identificar as habilidades técnicas, sociais e políticas que deben posuír os cidadáns para explotar o potencial das novas ferramentas de participación. Hai que ter en conta que, desde a perspectiva do cidadán, unha participación excesiva podería ir en contra dos seus intereses por supoñer demasiadas cargas, expectativas e responsabilidades para este.
- Finalmente, urxe poñer atención na poboación que sofre exclusión social (véxase tamén o apartado sobre e-goberno de inclusión).

#### *Opcións:*

Parece conveniente continuar investigando a relación entre as iniciativas de e-participación (e os seus respectivos beneficios) e os avances e actividades realizados á marxe da rede para promover a participación, reducir as cargas administrativas e diminuír o déficit democrático, co fin de decidir cales son as estratexias máis efectivas para engadir o «e-». Os proxectos financiados pola CE deberían impulsar de forma activa este tipo de investigacións e, ademais, deberíanse investigar con máis profundidade as carencias e necesidades (emerxentes) localizadas neste contexto.

### **6.3. Deseño do proceso e regras discursivas**

#### *Retos:*

- Non sempre está claro en que fases dos procesos de toma de decisións se informa ou invita a participar aos cidadáns. Por iso, deberían deseñarse coidadosamente os procesos tendo en conta as necesidades dos usuarios e os obxectivos democráticos.
- É necesario dedicarlles maiores esforzos ao emprego e a relevancia dos distintos dispositivos<sup>51</sup> en diferentes contextos ou cuestións políticas.
- Débense identificar e avaliar en profundidade as consecuencias non desexadas para a democracia que se derivan da implantación de dispositivos concretos. Outra cuestión de interese é a posibilidade de poñer en marcha dispositivos que traten de influenciar distintos problemas democráticos de forma simultánea.
- No ámbito da organización, apréciase unha tendencia nas estruturas de toma de decisións a unha maior simplicidade e ao desenvolvemento en niveis máis baixos. O desafío neste punto consiste en dilucidar o modo en que se poden ou deben utilizar as ferramentas de e-participación no seo desta situación cambiante.

#### *Opcións:*

Dado que a e-participación xira en torno ao redeseño dos procesos democráticos e de goberno, aos responsables políticos podería resultarlles útil dispoñer dunha «Carta europea» (ou documento político de nivel similar) na cal se estipulasen os principios básicos que se deben ter en conta durante a planificación e execución de proxectos de e-participación<sup>52</sup>. Neste contexto, ao engadirlle o «e-» á participación, deben considerarse os seguintes elementos:

- Que grao de relación existe entre as solucións de e-participación e o deseño democrático deliberado (e tamén con respecto a quen patrocina as devanditas iniciativas)?

- Como se modera a deliberación? Existe un espazo para o desacordo? Como se xestiona? Que influencia exercen as deliberacións sobre as decisións e sobre as percepcións e comportamentos dos implicados?
- Cales son os riscos potenciais asociados ao lanzamento e execución de proxectos de e-participación? Que tipo e grao de esforzo requiren por parte da administración e que potencial de resistencia das estruturas de goberno cabe esperar?
- Cales poderían ser as motivacións dos distintos implicados no redeseño dos procesos? Quen podería liderar o cambio: políticos (de ámbito nacional ou europeo), altos cargos da Administración ou do sector civil, organizacións cidadás, etc.?

## Notas

---

<sup>1</sup> Tradución propia [N. da T.].

<sup>2</sup> *Think Paper 6: The Participative Citizen* <http://www.ccegov.eu>.

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/egovernment\\_research/eparticipation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment_research/eparticipation/index_en.htm).

<sup>4</sup> <http://www.e-europeawards.org>.

<sup>5</sup> As iniciativas de carácter xeral comprenden directrices, niveis de calidade, portais, ferramentas de apoio á toma de decisións, publicación de textos legais e xestores de relacións con clientes ou CRM (lixieiramente solapados con outras categorías).

<sup>6</sup> 62 finalistas no 2005: <http://www.e-europeawards.org>.

<sup>7</sup> Melloras na prestación de servizos, informe EPAN 1998: <http://www.eupan.org>.

<sup>8</sup> <http://www.e-overheid.nl>.

<sup>9</sup> <http://www.epractice.eu/cases/1812>.

<sup>10</sup> <http://www.epractice.eu/cases/1865>.

<sup>11</sup> <http://www.epractice.eu/cases/291>.

<sup>12</sup> <http://www.epractice.eu/cases/202>.

<sup>13</sup> *From eVoting to eParticipation: A New Challenge for Europe*, mesa redonda, Foro Mundial sobre E-democracia, París, setembro do 2005.

<sup>14</sup> <http://www.epractice.eu/document/325>.

<sup>15</sup> [www.burger.overheid.nl](http://www.burger.overheid.nl).

- <sup>16</sup> O termo Web 2.0 foi acuñado por O'Reilly Media en 2003 e posteriormente popularizado pola primeira conferencia Web 2.0 no 2004, en alusión a unha segunda xeración de comunidades e servizos web con base na rede (tales como as páxinas de redes sociais, os wikis e as folksonomías) que facilitan a colaboración e a información compartida entre os usuarios. Os defensores deste concepto suxiren que tecnoloxías coma os blogs, marcadores sociais, wikis, podcasts, documentos RSS (e outras formas de publicación colectiva), software social, API web, estándares web e servizos web en liña levan consigo un cambio significativo no uso da rede. [http://en.wikipedia.org/wiki/Web\\_2.0#Defining\\_Web\\_2.0](http://en.wikipedia.org/wiki/Web_2.0#Defining_Web_2.0).
- <sup>17</sup> *National Progress Reports on i2010 eGovernment Action Plan*, presentados á CE en maio do 2007. Hai que ter en conta que algúns países non achegan categorías específicas. Por exemplo, Suecia «adopta un enfoque con múltiples canles e non destaca ningunha en particular. Empregaranse diversas canles electrónicas, elixidas segundo o seu grao de adecuación».
- <sup>18</sup> <http://www.epractice.eu/cases/1043>.
- <sup>19</sup> <http://www.epractice.eu/document/503>.
- <sup>20</sup> *National Progress Reports on i2010 eGovernment Action Plan*, presentados á CE en maio do 2007.
- <sup>21</sup> <http://www.epractice.eu/awards>.
- <sup>22</sup> <http://www.epractice.eu/cases/1047>.
- <sup>23</sup> <http://www.epractice.eu/cases/1033>.
- <sup>24</sup> Fonte: *National Progress Report Sweden* presentado á CE en abril do 2007.
- <sup>25</sup> [http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/egovernment\\_research](http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment_research).
- <sup>26</sup> [http://europa.eu.int/information\\_society/activities/eten/](http://europa.eu.int/information_society/activities/eten/).
- <sup>27</sup> [http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise\\_policy/cip/](http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/cip/).
- <sup>28</sup> O proxecto está financiado por FP6. [www.demo-net.org](http://www.demo-net.org).
- <sup>29</sup> Esta tipoloxía está inspirada en Lawrence Pratchett, *Understanding E-democracy Developments in Europe*, documento de traballo para o Consello de Europa, agosto do 2006, [www.coe.inte](http://www.coe.inte) os grupos de servizos que se identificaron para a exposición de Manchester (véxase tamén o catálogo do 2005 en [www.e-europeawards.org](http://www.e-europeawards.org)).
- <sup>30</sup> <http://www.epractice.eu/cases/1863>; [www.unpan.org/psaward\\_categories.asp](http://www.unpan.org/psaward_categories.asp).
- <sup>31</sup> <http://www.epractice.eu/document/3282>; [www.belgiumlex.be/](http://www.belgiumlex.be/).
- <sup>32</sup> [www.ejustice.just.fgov.be/cgi/welcome.pl](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/welcome.pl).
- <sup>33</sup> [www.belgium.be/eportal/application?languageRedirected=yes&docId=43381&pageId=contentPage](http://www.belgium.be/eportal/application?languageRedirected=yes&docId=43381&pageId=contentPage).
- <sup>34</sup> <http://www.epractice.eu/cases/1044>.
- <sup>35</sup> <http://www.epractice.eu/cases/1051>.
- <sup>36</sup> <http://www.epractice.eu/cases/1036>.
- <sup>37</sup> <http://www.epractice.eu/document/1623>.
- <sup>38</sup> [www.senado.es](http://www.senado.es).
- <sup>39</sup> [ec.europa.eu/idabc/en/document/7027/358](http://ec.europa.eu/idabc/en/document/7027/358).
- <sup>40</sup> <http://www.epractice.eu/cases/1003>; <http://www.epractice.eu/document/135>; <http://www.wk.ee/engindex.html>.
- <sup>41</sup> <http://www.epractice.eu/document/4>; [ec.europa.eu/idabc/en/document/7027/358](http://ec.europa.eu/idabc/en/document/7027/358).
- <sup>42</sup> Lawrence Pratchett, *Understanding E-democracy Developments in Europe*, documento de traballo para o Consello de Europa, agosto do 2006, [www.coe.int](http://www.coe.int).
- <sup>43</sup> Para acceder a todos os datos, pódese visitar: <http://www.digitaldialogues.org.uk/interimreport>.  
En <http://www.digitaldialogues.org.uk/interimreport/partthree> pódense atopar orientacións sobre o uso de TIC.
- <sup>44</sup> <http://www.epractice.eu/document/3507>; [www.e-democracy.gov.uk](http://www.e-democracy.gov.uk).
- <sup>45</sup> [www.bbc.co.uk/dna/actionnetwork](http://www.bbc.co.uk/dna/actionnetwork).
- <sup>46</sup> <http://www.epractice.eu/document/457>.
- <sup>47</sup> <http://www.epractice.eu/cases/1021>; <http://petitions.pm.gov.uk>.
- <sup>48</sup> Dentro das Forzas Aéreas Reais existen varios equipos de exhibición, dos cales o máis famoso é o denominado «Red Arrows».
- <sup>49</sup> [www.eesti.ee/tom](http://www.eesti.ee/tom).
- <sup>50</sup> <http://www.epractice.eu/cases/1033>; <http://www.virtueelapeldoorn.nl>; <http://www.virtueelhelmond.nl>; <http://www.virtueeltilburg.nl>.
- <sup>51</sup> «Denomínanse dispositivos os mecanismos mediante os cales se emprenden accións democráticas. O máis evidente son as eleccións, nas cales se elixe os representantes, pero existen outros dispositivos democráticos relevantes, como os referendos ou os xurados populares, entre outros. A clave dos dispositivos radica en que constitúen medios primarios a través dos cales varios axentes participan na democracia» (Lawrence Pratchett, *Understanding E-democracy Developments in Europe*, documento de traballo para o Consello de Europa, agosto do 2006; versión galega propia [N. da T.]; [www.coe.int](http://www.coe.int)).
- <sup>52</sup> En concordancia cos principios estipulados polo Tratado da UE, os dereitos humanos fundamentais, os dereitos dos cidadáns, etc., deberían incluírse os principios e interpretación da democracia no seu sentido máis amplo, así como aquilo que a UE espera do proceso de participación cidadá en xeral e cómo as TIC están a influenciar e, potencialmente, mellorar o devandito proceso.

## BIBLIOGRAFÍA

eGEP - eGovernment Economics Project, (2006), *eGEP Compendium to the Measurement Framework*. Bruxelas.

[http://www.rso.it/notizie/Measurement\\_Framework\\_Compndium.pdf](http://www.rso.it/notizie/Measurement_Framework_Compndium.pdf).

Os resultados definitivos de eGEP están dispoñibles no seguinte enderezo:

<http://ec.europa.eu/idabc/en/document/7077/254>.

European Commission (2006a), *i2010 eGovernment Action Plan: Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All*, Comunicación da Comisión ao Consello, O Parlamento Europeo, o Comité Económico e Social Europeo e o Comité das Rexións, COM(2006) 173 final, Bruxelas, 25 de abril do 2006.

[http://ec.europa.eu/information\\_society/activities/egovernment\\_research/doc/highlights/comm\\_pdf\\_com\\_2006\\_0173\\_f\\_en\\_acte.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment_research/doc/highlights/comm_pdf_com_2006_0173_f_en_acte.pdf)

Leitner, C. et al. (2006), *Taking Good Practice Forward: The Case for the eGovernment Awards*. Comisión Europea, Dirección Xeral da Sociedade da Información e os Medios de Comunicación.

UK Presidency (2005), *Ministerial Declaration, Approved Unanimously on 24 November 2005*, Manchester.

<http://archive.cabinetoffice.gov.uk/egov2005conference/documents/proceedings/pdf/051124declaration.pdf>

United Nations (2005), *United Nations Global eGovernment Readiness Report 2005: from eGovernment to eInclusion*. Nova York: Nacións Unidas. [www.unpan.org](http://www.unpan.org).