



En los procesos de organización social resulta particularmente significativo determinar qué servicios y bienes producidos por la conjunción colectiva de las acciones individuales comparten el rasgo de que una vez generados o presentes nadie puede ser privado de su consumo. Se trata de unos bienes a los que habitualmente se denomina bienes comunes o públicos. La manera de obtenerlos puede ser muy diversa, pero las capacidades para su consumo se suponen universales y, en principio, salvo establecimiento específico de normas sociales "legítimas", no se admite ninguna barrera que impida su consumo. Entre estos bienes estarían, por ejemplo, la calidad del aire que respiramos y casi todo lo que hoy caracterizamos como disfrute del medioambiente. De inmediato vemos que hay aparejados claramente males públicos bien notorios. Es más, como se recuerda en Echeverría (2007), no parece razonable hablar de bienes sin sus correspondientes males. Buena parte de lo que consideramos cultura y bienes culturales aparecen (deberían aparecer) como un subconjunto de los bienes públicos.

Normalmente los bienes públicos se generan como resultado de conductas con frecuencia no intencionales, pero que se producen en el seno de un marco social en el que se supone la existencia de cierto tipo de pacto no explícito de convivencia y formas de sociabilidad. La adopción intencional o no de ese tipo de pactos, su simple papel como recurso explicativo para comprender la acción, tiene gran importancia para el diseño institucional y, siendo un problema central en la teoría política, lo vemos reproducirse en el ámbito del espacio electrónico, en la llamada sociedad red o sociedad de la información y de manera especial en los ámbitos de la cibercultura.

Estamos asistiendo a un cambio que, a pesar de lo manido, podemos calificar de cambio de época. Es de tal magnitud la transformación social producida por las tecnologías de la información y la comunicación que resulta indispensable adquirir nuevos hábitos para esa nueva era. En los diversos procesos de socialización aprendemos y adquirimos hábitos de consumo, así en este nuevo tipo de sociedad de la información se conforman algunos hábitos como resultado del aprendizaje del consumo a la vez que se generan nuevos servicios y bienes públicos en ese nuevo espacio sociotécnico (tercer entorno o ciberespacio).

Aunque las nuevas generaciones proceden a un aprendizaje "semiautomático", fruto de la socialización o inmersión

en un nuevo marco sociotécnico en el que cabe ya hablar de cibercultura, es importante reflexionar sobre las formas que pueda adoptar cierta ingeniería social en la gestión de los procesos que se generan en el espacio electrónico.

La cibercultura, sin necesidad de precisar mucho, es una de las expresiones más elaboradas del tercer entorno, en ella hay cibermúsica, ciberarquitectura, ciberpintura, sin duda ciberescultura; todas las artes tradicionales van encontrado su acomodo en el espacio electrónico, aunque sin duda el ciberarte (un nuevo tipo de producto que puede tener también componentes de bien público) merece un lugar privilegiado en el tercer entorno, en la red de relaciones y productos sociales que se generan en el espacio electrónico.

A pesar de cierta aparente ingenuidad tecnológica que exhiben sus cultivadores, esas producciones no se dan aisladamente sino que se generan como estructuras articuladas a otros entornos (físico-natural, político-social) a los que estamos acostumbrados a asignar mayor carta de naturaleza "real", simplemente porque llevamos más tiempo con ellos en el seno de nuestra cultura. Mediante ciber(x) con la x tomando sus valores en el espacio de las artes y de las prácticas podríamos representar una importante parcela de la cibercultura, pero si al espacio de recorrido de la x le hacemos discurrir por toda una serie de hábitos sociales que conforman nuestras normas, costumbres, tradiciones, y otros términos asociados con la idea de cultura, aparecerán algunos rasgos incluso más novedosos de la cibercultura. Por lo tanto explorar esos nuevos hábitos resulta fundamental a la hora de detectar los rasgos diferenciales de la cibercultura. Un caso importante que merece la pena aislar y sobre el que resulta interesante reflexionar es el de los bienes públicos, para detectar si estos se producen y amplían en el tercer entorno, en el espacio y las relaciones electrónicas. ¿Podemos conocer algunos ciberbienes y de entre ellos el subconjunto de ciberbienes públicos? Desde mi punto de vista la respuesta resulta plenamente afirmativa y solamente estamos en el comienzo de una exploración o investigación que merecería continuarse.

Un primer caso notorio, que ha conducido ya a amplios comentarios, como todos los conectados a la "brecha digital" y a la alfabetización digital, tiene que ver con el acceso universal a la educación y a la extensión de la educación.

El tema polémico es que, por ejemplo, Internet tiene una potencialidad extrema de producción de bienes públicos (podría decirse "todo lo que está en la red podría estar para todos los que puedan acceder a ella") pero se da también una posibilidad enorme de restricción del acceso a esos bienes por la necesaria base de capacidades y "prótesis" imprescindibles para el acceso a ese tipo de bienes. La brecha digital individual, además de la colectiva, es una de las amenazas para el acceso a este nuevo tipo de bienes públicos, de ahí la enorme importancia de reivindicar una alfabetización digital universal y el derecho universal de acceso a la red y a todos sus espacios o al menos a un amplio espacio de ellos.

Por ejemplo, el concepto mismo que está detrás de actividades como la Wikipedia es el de la producción consciente por parte de un grupo social extenso y sin límites predefinidos, de un bien que se pretende público y del acceso universal sin barreras como condición misma para la producción intencional de ese bien público. Comparte este caso algo parecido a la donación sanguínea realizada de manera universal para cualquier receptor no definido. No es como la transfusión de sangre intencional para atender a un familiar, amigo o conocido, sino que se parece más a la práctica de un donante de sangre cuya acción como donante perdería sentido (rechazaría él mismo la donación) si se estableciesen reglas excesivamente estrictas de quienes pudieran ser beneficiarios de la transfusión sanguínea. Posiblemente cualquier restricción al tipo de usuario que podría acceder a los textos de la Wikipedia supondría la desaparición del mismo modelo de trabajo colaborativo. Su carácter de bien público reside precisamente en que está disponible para todos, hayan colaborado o no en su producción.

Una radiografía básica sobre la implantación de las nuevas tecnologías en la administración pública es un punto de partida fundamental para proceder a una reflexión seria sobre la extensión de los bienes públicos en la cibercultura. Los resultados de los que disponemos resultan sumamente interesantes; por ejemplo, España ha pasado en los tres últimos años de ocupar el lugar 68 a ocupar el puesto número diez entre los países con una mayor implantación de los sistemas de gobierno electrónico. Teniendo en cuenta, por ejemplo, nuestros hábitos sociales de disponer de un documento de identidad o del excelente funcionamiento del portal del Ministerio

de Hacienda, resultaba muy extraña la ubicación anterior de España. Sin embargo, ahora puede decirse, y el mérito no es exclusivo de uno u otro partido político, que se ha realizado un esfuerzo por avanzar hacia un amplio acuerdo social sobre la importancia del gobierno electrónico, además de establecer un liderazgo claro y bien definido desde el gobierno sobre el sistema de administración electrónica, y todo ello ha terminado por producir resultados interesantes. Con todo lo inexacto, con su posiblemente inadecuada metodología, incluso aceptando una selección muy sesgada de las cuestiones y de los temas sobre los que atiende el estudio, no cabe la menor duda de que resulta interesante un análisis de estas tendencias<sup>1</sup>.

Determinados aspectos que podrían considerarse "neutrales", sobre la gestión de un Estado moderno en el seno de un concepto moderno de la Administración pública, al no ser resueltos adecuadamente no reflejan tanto un sesgo ideológico por parte de los funcionarios públicos cuanto que de hecho transmiten una inadecuada consideración de los servicios telemáticos como auténticos servicios públicos indispensables para los ciudadanos.

Así resultan claves ciertos elementos conceptuales si se quiere hacer algo más que "simplemente informatizar" la administración. Si no se ofrecen nuevos servicios, posibilitados por las nuevas tecnologías, posiblemente no se podrán ofrecer ni siquiera los tradicionales de manera más efectiva.

El inadecuado funcionamiento de la administración electrónica no es simplemente un problema de ineficiencia tecnológica, es el reflejo de una inadecuada comprensión de la transformación del marco sociotécnico y su incidencia en la conformación de las relaciones ciudadanos-administración.

En este marco queremos insistir en que no se trata exclusivamente de una atención extrema sobre la calidad de los servicios, sino que resulta prioritario el análisis concreto de los servicios que se ofrecen o que se dejan de ofrecer. Por ejemplo, parece increíble que, a pesar de la importancia estratégica del software no propietario, hasta hace poco más de dos años no fuera posible ver el resumen de los acuerdos del Consejo de Ministros salvo utilizando Internet-Explorer.

Por lo tanto, es conveniente reflexionar sobre la sociedad de la información y del conocimiento porque nos parece que parte de los "defectos" o su escaso desarrollo son resultado de una ausencia de comprensión clara sobre el significado de los cambios producidos por las tecnologías de la información y la comunicación, cambios que van en la dirección de una transformación de las formas de acción social, de las formas de gestión, en definitiva de las formas de generación, reproducción y transmisión del conocimiento, además de generar una expansión de las capacidades de construir nuevos modos (y modas) culturales.

Mientras se considere que simplemente se trata de facilitar la información de manera más rápida, siempre pensaremos que lo más que puede ocurrir es cierto retraso en obtener la información, pero el cambio necesario es mucho más profundo. Hace falta avanzar en una transformación de las habilidades y capacidades de los individuos y de los grupos y esto sí que se daña con la ausencia de una adecuada planificación del e-gobierno, o con la carencia de apoyo a manifestaciones culturales muy variadas que aparecen en la red por doquier.

Como referencias interesantes que puedan servir de ayuda para comprender con claridad algunas de las sendas por las que puede discurrir el gobierno electrónico, resulta conveniente realizar una visita electrónica a aquellos lugares que la unidad de estudios de la Universidad de Brown considera entre los cinco mejores para la administración electrónica; esa visita puede ser un buen ejercicio para observar algunos de los objetivos que se supone que deberían alcanzarse en nuestra administración. El primer recomendado es Singapur<sup>2</sup>, allí llama la atención cómo el portal prácticamente sirve como punto de partida para toda la relación ciudadano-administración. Evidentemente todos los espacios de la web correspondientes a la administración están vinculados a este portal. Es importante observar el grado de servicios reales que ofrece, con posibilidades de gestión íntegra de los procesos, además de tener en cuenta los elementos relacionados con cuestiones de privacidad en la red. A ello debe añadirse la "actualización" tecnológica que se expresa, por ejemplo, por facilitar las conexiones con PDA.

Estados Unidos de América<sup>3</sup>. En este caso el estudio lo considera como el portal mejor organizado. Es importante

tener en cuenta la facilidad de localización y la estructuración de los servicios. No se trata simplemente de facilitar las conexiones a los distintos sectores de la Administración, sino desarrollar una estructura sistemática que facilite la "navegación" mediante enlaces claros.

Los otros tres lugares recomendables para realizar una visita y realizar una autentica comparación y contraste de objetivos (el famoso *benchmarking* que ahora es posible realizar desde la red misma) son los de Canadá<sup>4</sup>, Australia<sup>5</sup>, particularmente interesante la posibilidad de recibir correos electrónicos personalizados sobre posibles cambios y actualizaciones en los temas que interesen a cada ciudadano y Taiwan<sup>6</sup> en el que destacan sobre todo que todos los lugares oficiales evaluados ofrecen servicios que se pueden realizar totalmente *on-line*.

En el marco de lo que se ha llamado e-Europa uno de los retos consiste en ser capaces de precisar cómo se transforma buena parte de la forma en que se ofrecen los servicios, cómo y por qué aparecen nuevos servicios posibles y, sobre todo, qué nuevas expectativas ciudadanas se generan (sean reales o simbólicas) puesto que pueden actuar poderosamente sobre lo que los ciudadanos esperan de la Administración y su correspondiente vinculación al pacto social entre administrados y gobierno.

En ese marco resulta natural hablar de nuevas necesidades formativas, incluso aparecen ante muchos como algo evidente, pero no constituyen un conjunto claramente definido porque deben adaptarse a un objetivo móvil no plenamente definido. Precisamente por esta razón resulta de enorme importancia avanzar en las capacidades que deben exhibir en este proceso los gestores en las Administraciones públicas.

Algunas preguntas, que surgen a partir de las noticias corrientes que aparecen en los medios de comunicación, pueden ser un buen punto de partida para comprender por qué resulta indispensable proceder a una atenta reflexión sobre qué es esa cosa que se llama "sociedad del conocimiento".

Por todos lados se habla de modernizar la administración, de avanzar hacia la administración electrónica, las ciudades electrónicas, el acuerdo de Lisboa. En las portadas de los periódicos se habla de las casas inteligentes, de lo que

supondrán las conexiones inalámbricas y la gran cantidad de servicios (normalmente comerciales) que ahora podremos realizar desde nuestros hogares. Pero también ya se comenta que un buen número de ciudadanos realizan su declaración de la renta desde su propio domicilio. Se comienza a hablar del voto electrónico, algunos municipios lo han experimentado y algún sector de las Fuerzas de Seguridad del Estado ha hecho pruebas en elecciones gremiales internas. Incluso se habla de que la Administración podrá ofrecer atención continua 7x24.

Sin duda hay mucho que reflexionar simplemente a partir de esos comentarios sobre el papel de la administración, sobre lo que se ha llamado la máquina burocrática y el conjunto de servicios que esa administración es capaz o está dispuesta a ofrecer. Algunas consideraciones teóricas de hace algún tiempo vuelven a plantearse como necesarias para situar con claridad los problemas del presente. Desde luego que los análisis sobre la sociedad y la administración, sobre el papel del Estado y el gobierno, sobre los servicios públicos exigen una reflexión atenta. Valga solamente un ejemplo, la articulación entre la sociedad civil y sus diversas formas organizativas junto a las competencias y servicios del Estado (la articulación entre las ONG's y las OG's por así decirlo) requieren una reconsideración. Se ha estudiado mucho en ciencias sociales el papel de los nuevos movimientos sociales, pero se ha pensado menos en la incidencia que esos desarrollos pueden tener si una administración no es capaz de ofrecer más servicios y de calidad. Las redes de confianza mutua que articulan los sistemas sociales pueden verse debilitadas si la administración no es capaz de ofrecer ese tipo de opciones. Un ejemplo, la expansión de las comunidades virtuales en Internet plantean un desafío claro a múltiples servicios ofrecidos previamente por las Administraciones públicas. Es decir, no basta simplemente con adaptarse a las nuevas tecnologías sino que es preciso incorporarse con decisión a ellas y analizar su potencialidad para articular la vida social. En cada nivel de la Administración el grado de implicación puede ser diferente, pero la Administración misma tendrá que revisar su propia estructura y combinar lo jerárquico con las nuevas estructuras en red y la conformación de comunidades virtuales de los mismos administradores públicos. No se trata de pensar en viejos licores en odres nuevos, sino pensar que también los contenidos y las funcionalidades se transforman en la nueva situación.

Para analizar mejor parte de los retos que nos plantea la nueva situación hay una serie de precisiones conceptuales que pueden resultar interesantes. No se trata tanto de que prefiramos un término a otro, sino que queremos señalar a problemas que tienen incidencia en la forma y contenido de los necesarios procesos formativos en la administración. Una de esas primeras precisiones consiste en establecer los rasgos distintivos entre la sociedad industrial y otras variantes que se han acuñado como la sociedad de la información, la sociedad red o la sociedad del conocimiento.

El problema no es tanto preferir una u otra denominación sino utilizar esas mismas distinciones para analizar diversos aspectos de lo que está ocurriendo ante nuestros ojos: la transformación profunda de las relaciones interhumanas al estar mediadas por las tecnologías de la información que están posibilitando una relación sistemática a distancia pero sincrónica.

El tema del e-gobierno está ya en el seno de la actividad diaria de la Administración, al mismo tiempo que se presenta como un proyecto general. Sería muy recomendable revisar algunos trabajos recientes sobre la administración electrónica y particularmente lo que ha sido su expansión en las Administraciones públicas de nuestro país. Un interesante trabajo en esta dirección es el de Antonio Cañavate y otros quienes, entre otras cosas terminan diciendo: "Nuestro estudio ha demostrado una enorme aceleración en el ritmo en que los gobiernos de las comunidades autónomas están incorporando los servicios de información *on-line* en Internet (aunque los autores consideran que es más por imagen y moda que por una auténtica necesidad de crear centros de información). No hay signos que indiquen una gran preocupación por implementar servicios interactivos con los ciudadanos" (Cañavate, 2004). Es uno de los primeros trabajos de revisión general sobre lo que se ha hecho y puede ser un buen punto de partida para reflexionar sobre lo que se podría y lo que se debería hacer.

Pero, con todo su interés, esas revisiones sobre lo que se está haciendo olvidan un aspecto esencial que debe tener la misma reflexión sobre hacia dónde queremos avanzar. En este aspecto consideramos interesante la lectura del breve artículo "Hacia dónde se dirige el gobierno electrónico", de Klaus Lenk y Roland Traunmüller (2002), donde se nos recuerda que el gobierno electrónico, el e-gobierno, se acuñó como expresión con posterioridad a comercio

electrónico, aunque se trataba de una actividad en la que se venía trabajando desde hacía bastante tiempo. "En muchos aspectos no es sino otra manera de denominar la informatización del sector público que lleva en marcha más de dos décadas. Aunque el uso de las tecnologías de la información en la administración pública y en diversos ámbitos del gobierno se ha extendido mucho en los países industrializados, no se ha tenido un interés político claro en este proceso creciente y casi invisible de modernización del gobierno. Solamente algunos académicos y agentes consultores insistían en la importancia de la informatización para la gubernalidad y su modernización".

Incluso diversas corrientes de investigación sobre la Administración pública (por ejemplo la New Public Management) no fueron suficientemente receptivas a la hora de analizar el potencial que las tecnologías de la información podrían tener para transformar las prácticas de trabajo y las diversas actividades del sector público. Según plantean Lenk y Traunmüller, y creo que señalan a un problema central, los cambios producidos por la aplicación de las TIC no se analizaban suficientemente sino que se les consideraba como simples herramientas auxiliares. Por decirlo brevemente, los cambios para la Administración eran poco más que la sustitución de las máquinas de escribir. Solamente parecía que podrían ayudar a mejorar ciertas eficiencias económicas y las bases documentales y estadísticas. Aunque las nuevas orientaciones pueden suponer buenas oportunidades para mejorar la acción y la gestión del gobierno (la gobernabilidad) los conceptos subyacentes de e-gobierno siguen siendo muy imprecisos y muchos son desarrollados por simple analogías con el e-comercio. Por ello la reflexión de carácter general sobre la sociedad del conocimiento, sobre la sociedad red, sobre cómo han actuado esas transformaciones en la vida cotidiana, en los negocios, en las esferas más diversas de la vida privada y social puede ser muy importante para orientar bien los esfuerzos de los gobiernos que estén interesados en producir cambios.

Se plantean así, desde nuestra perspectiva, dos tareas que deben llevarse conjuntamente. Por una parte, analizar las posibles transformaciones que introducen en el sistema social las tecnologías de la información y la comunicación, incluyendo las transformaciones de conceptos muy fijados socialmente como la residencia, la propiedad, los bienes públicos. De otra parte, aprovechar la experiencia

del trabajo en el sector público para tratar de ajustar las necesidades de los ciudadanos y las capacidades de acción de la Administración en el marco de las nuevas capacidades de acción que ofrecen estas tecnologías. Es decir, no vale con simplemente realizar algunos servicios que ahora se facilitan con las nuevas herramientas, sino además proceder a un análisis del tipo de necesidades que tiene un ciudadano hoy en relación con la Administración.

Una buena parte de las experiencias del comercio electrónico resultaron fallidas (al menos en un primer momento) porque no analizaban las necesidades de los clientes sino que trataban de "vender" directamente lo que ofrecía la nueva tecnología. El proceso, como es bien sabido en filosofía de la tecnología, es de doble dirección y se trata de ajustar en un marco sociotécnico las capacidades que nos ofrece una nueva tecnología con las necesidades y aspiraciones del "consumidor".

En esta perspectiva valdría la pena analizar con mayor profundidad el tipo de servicios, prestaciones y actividades que la Administración pública puede y debe llevar, ofrecer y proponer a los ciudadanos para mejorar sus condiciones de vida e incrementar su participación en los diversos aspectos de la vida democrática. En términos muy cercanos a lo que plantean Lenk y Traunmüller (2002, 2-3): "Hay que tener cuidado y atender a si las mejoras prometidas tienen que ver con las necesidades de los ciudadanos o de las empresas. Puede ocurrirnos como con el e-comercio y la crisis de las dot.com que puso de manifiesto la desatención a la investigación de mercado y la despreocupación por una adecuada identificación de grupos objetivo. Si bien en el sector privado el mercado fuerza a ciertas correcciones, en el sector público las cosas pueden ser peores. No es fácil localizar e implementar los incentivos que permitan la corrección y es más difícil detectar los errores. Por ejemplo el acceso *on-line* 24x7 a veces se presenta como un logro importante, como si eso le resolviese los problemas al ciudadano. Lo mismo ocurre cuando lo que se ofrece es facilitar asuntos como registrar un coche u obtener un documento de identidad, que la mayor parte de los ciudadanos no consideran como un servicio sino como una molestia".

No se trata simplemente de suministrar más o mejor información al ciudadano (importante, sin duda). Aspectos tan elementales como la coordinación de las administraciones,

la aceptación clara y sencilla por parte de los funcionarios de la documentación emitida mediante procedimientos electrónicos, pudiera ser un primer paso, que puede parecer trivial pero que no es todavía normal en nuestro país, y que, sin embargo, supondrían un avance en la capacidad de defensa de los propios derechos mediante el recurso a las nuevas tecnologías (por ejemplo, abrir los períodos de información pública en la red, hacer llegar información directa a los ciudadanos que "se puedan" ver afectados por una acción de la Administración, serían simples ejemplos que pudieran ser un primer paso práctico de nuevo servicio).

En enero de 2007 se celebró en *The Stanford Center for Internet and Society* un simposio cuyo tema central de discusión abordaba cómo atender a los registros judiciales (autorizados) teniendo en cuenta el inmenso control de la información sobre los ciudadanos que actualmente permiten las tecnologías, con la consiguiente posible intromisión sobre la privacidad e intimidad de esos ciudadanos. En términos estadounidenses, se trataba de discutir la situación de la Cuarta Enmienda (derecho a que las personas y la documentación personal estén a resguardo de pesquisas y aprehensiones arbitrarias, siempre que los mandamientos judiciales se apoyen en indicios racionales y señalen con precisión lo que debe ser registrado) en esta fase de almacenamiento y tratamiento masivo de la información, puesto que "una concepción física de la privacidad puede que ya no resulte adecuada en los momentos en los que la tecnología permite rastrear y utilizar nuevos tipos de información personal que resultan accesibles en formas completamente nuevas"<sup>7</sup>.

La cuestión central es la transformación que produce la simple capacidad de almacenamiento y tratamiento de la información. Una capacidad técnica que hace muy pocos años era casi impensable. Determinados procedimientos vinculados al estado de derecho, a las garantías ciudadanas, a cómo afrontar ahora el mismo principio de publicidad de los actos judiciales, que en su momento aparecían como pilares básicos de los derechos ciudadanos, sin embargo, pueden convertirse en potentes amenazas contra el derecho individual a la intimidad y a la privacidad.

Simplemente comprobar la aparición de nuevos negocios en la red puede facilitar la comprensión del fenómeno al que nos referimos; por ejemplo están surgiendo empresas

en la red, a las que quizás sea injusto llamar "despachos de abogados", que se vienen especializando en ofrecer por un módico precio enormes cantidades de información sobre personas, su situación civil, sus litigios y posibles sentencias, sus "multas" o sanciones de diverso tipo, etc. La publicidad de las sentencias, que en un momento pudo haber sido garantía de juicio justo, de un trato equitativo, ahora bien pudiera convertirse en fuente de posible extorsión por parte de terceros.

Pero es más, la simple acumulación de datos y los registros procedentes de nuestro correo electrónico o de la actividad realizada por nuestro ordenador (lo que se realiza, por ejemplo, mediante el servicio de correo electrónico *gmail* o el organizador y clasificador *google desktop*) provocaría una indefensión, y un acceso a datos íntimos, muchísimo mayor que cualquier tipo de "pinchazo" telefónico (legalmente autorizado) que pudiéramos imaginar. Todo usuario sistemático de los servicios que ofrece Google en la fase que ya se conoce como Web 2.0, posiblemente acepte el acuerdo con Google y almacene en la red (en el espacio Google) todos sus datos, correo electrónico, historial de navegación y documentos que escribe. Ahora bien, para ese mismo ciudadano, ese instrumento de acción nuevo que permite explorar capacidades inusitadas, plantea con enorme urgencia la necesidad de establecer regulaciones jurídicas claras que permitan una defensa del espacio propio, personal e íntimo. Resulta urgente la regulación pública de algunos de tales procedimientos y ello en una fase en la que desde la judicatura y otros poderes del Estado no siempre se conocen bien las capacidades de acción que ofrecen las actuales tecnologías de la información.

Son casos de cómo la información disponible y su tratamiento pone ante nosotros fenómenos nuevos, inesperados, que sugieren de manera muy clara la importancia de afrontar el tema de la "gobernanza" de la red. De ahí el posible interés de proceder a reflexiones conceptuales de índole general que nos permitan afrontar esas nuevas capacidades de acción con herramientas teóricas adecuadas. No se trata simplemente de generalizar los mismos instrumentos de análisis utilizados para otras fases de la organización social o de la reflexión moral, sino que en ciertos aspectos estamos ante fenómenos cualitativamente nuevos que posiblemente requieren reformular algunos de nuestros valores e incluso plantearnos la importancia de otros.

Otro tipo de acciones y posibilidades que aparecen en la red merecen reflexión aparte. Particularmente importantes son las nuevas formas de acción que se producen en el seno de la red con incidencia en la red misma. Son muchos tipos pero, como ejemplo, baste comentar el importante paso que en menos de un año se ha dado en la publicidad político electoral, desde que los candidatos a las elecciones francesas de principios de 2007 decidieron participar en el espacio virtual *SecondLife* y plantearon la campaña electoral también en esos espacios "virtuales" porque tienen un efecto claro y directo sobre el espacio político "tradicional y real". Desde esa experiencia francesa a las de ahora mismo en Estados Unidos o en España, se puede afirmar que ya está asentado el espacio electrónico como espacio electoral en el que se juega una parte de los derechos ciudadanos.

Mucho es lo que seguramente queda por aprender de este tipo de experiencias pero lo que ya podemos adelantar es que no ha sido precisamente la izquierda la que se ha mostrado diligente en la incorporación de las nuevas capacidades que ofrecen las tecnologías de la información a la acción política. Situación que ha tenido un importante reflejo en el espacio de la prensa digital en España o en la articulación de comunidades virtuales de apoyo a candidatos, asuntos en los que resulta sorprendente el retraso de algunas opciones tradicionales de la izquierda. Las formas institucionales de acción quizás se han visto mermadas porque esas corrientes tradicionales de izquierda se han centrado en temas de carácter ideológico, el *software* libre o propietario, la ciberdemocracia, el rechazo a la regulación de la red, por ejemplo, y no se han dedicado a la explotación sistemática de esas nuevas formas de acción.

El gobierno electrónico, la e-administración, es otro caso importante de utilización de nuevas formas de acción y organización facilitadas por las tecnologías de la información. No se trata de simples argumentos sobre una supuesta democracia electrónica ni otro tipo de ingenuidades, sino de la realización sistemática de buena parte de las actividades en las que se ve inmerso un ciudadano de un estado de democracia avanzada, particularmente aquellas que le vinculan a la administración pública. En nuestro país finalmente parece que se hacen esfuerzos serios por avanzar en el gobierno electrónico y, ante intentos tan fallidos como *administracion.es* o *ciudadano.es* ahora parece que se comienza a remontar el tremendo retraso en la expan-

sión del gobierno electrónico al fusionar varias propuestas anteriores en la nueva iniciativa *www.060.es*.

Si esta iniciativa tiene mayores posibilidades de éxito posiblemente ello será debido a que finalmente se comprende que es fundamental ofrecer "servicios nuevos", mostrar en la práctica que el gobierno electrónico ofrece mayores posibilidades de participación, agilidad, intervención en la vida pública que la forma tradicional de relación administrado-Administración. El gobierno electrónico planteará (ya está planteando) con toda urgencia la necesidad de una transformación de nuestro mismo concepto de la Administración pública y su relación con los ciudadanos.

Ciertos desarrollos tecnocientíficos contribuyen sin duda a mejorar nuestra capacidad de proyectar y predecir, sin embargo ese mismo proceso incrementa la incidencia de lo que no somos capaces de predecir. El tipo de interrelaciones a veces es sumamente complejo y, para comprender el cambio tecnológico y su incidencia en la vida política y en la organización económica y social, resulta imprescindible aceptar con todas sus consecuencias que estamos tomando medidas en una situación de información incompleta. El período crítico de las empresas "puntocom", un pasado reciente en el que florecieron las empresas de "nuevas" tecnologías y se expandió la burbuja financiera que envolvía a esas empresas, ocultó para la reflexión elementos estructurales muy pertinentes que, sin embargo, ayudan a pensar en la profundidad de los cambios que ha generado y puede generar la expansión sistemática de las TIC.

En la medida en que las tecnologías han ampliado nuestras posibilidades de acción, resulta evidente que expanden el espacio de los asuntos sobre los que podemos y debemos deliberar. La información significativa para nosotros (para cualquier organismo), es aquella que somos capaces de discriminar y procesar. El conjunto de información disponible constituye parte clave de nuestra acción. Sin entrar en precisiones que podríamos extraer de la teoría general de la información, baste señalar que principalmente nos interesa la variedad y precisamente aquella que podemos distinguir.

Conviene reflexionar una vez más sobre la sociedad del conocimiento porque algunos de sus "defectos" o su escaso desarrollo son en parte el resultado de una ausencia de comprensión clara sobre el significado de los cam-

bios producidos por las tecnologías de la información y la comunicación, cambios que van en la dirección de una transformación de las formas de acción social, de las formas de gestión, en definitiva de las formas de generación, reproducción y transmisión del conocimiento.

Mientras se considere que simplemente se trata de facilitar la información de manera más rápida, siempre pensaremos que lo más que puede ocurrir es cierto retraso en obtener la información, pero el cambio necesario es mucho más profundo. Hace falta avanzar en una transformación de las habilidades y capacidades de los individuos y de los grupos ya que éstas sí que se merman con la ausencia de una adecuada planificación del e-gobierno.

A partir de las experiencias existentes sobre gobierno electrónico resulta muy claro que estamos ante un cambio de relaciones sociales y no de un simple cambio tecnológico. El cambio de hoy no es similar al producido por la introducción de la máquina de escribir eléctrica sino un cambio de mucho mayor calado. Bien se haría en aprender de otras experiencias como las que aparecen en el libro de Rodrigo Araya Dujisin y Miguel Ángel Porrúa Vigón (2004), *América Latina Puntogob. Casos y tendencias en el gobierno electrónico*, donde se muestra que los países que han tenido mayor éxito en esa tarea han sido aquéllos en los que se ha planteado un fuerte liderazgo gubernamental al más alto nivel, incluso en algunos casos lo han apoyado los propios presidentes. Pero sobre todo "ha sido fundamental que los compromisos institucionales adquiridos sean de largo plazo, es decir, que no dependan de cambios de ministros o funcionarios intermedios" (Araya y Porrúa, 2004, 25).

La gobernanza en la red está inevitablemente vinculada a las formas de organización y gobierno que desarrollemos en el seno de nuestras sociedades "avanzadas". Si separamos de la base estructural de nuestras organizaciones político-sociales los problemas del gobierno de y en la red, si planteamos falsas dicotomías entre lo real y lo virtual, entre las formas de gobierno de la red y la estructura misma de derechos ciudadanos del entorno socio-político tradicional no hacemos sino introducir confusión en tareas políticas de máxima urgencia.

Desde el espacio conceptual vale la pena señalar que no se trata exclusivamente de la apropiación privada de los servicios públicos sino de la apropiación de los mismos me-

canismos de generación de esos servicios. Es tanto como el avance del proceso de deslegitimación del mismo Estado democrático.

Si no se ofrecen nuevos servicios, posibilitados por las nuevas tecnologías, posiblemente no se podrán ofrecer ni siquiera los tradicionales de manera más efectiva. El inadecuado funcionamiento de la administración electrónica no es simplemente un problema de ineficiencia tecnológica, es el reflejo de una inadecuada comprensión de la transformación del marco sociotécnico y su incidencia en la conformación de las relaciones ciudadanos-Administración.

Hay ya mucha reflexión teórica y mucha actividad práctica en torno al gobierno electrónico, por supuesto, también en español. El interesantísimo trabajo de Araya y Porrúa, ya citado, centra de manera muy adecuada el estado de la cuestión en nuestros países en ese momento.

Resulta prioritario el análisis concreto de los servicios que se ofrecen o que se dejan de ofrecer. Como ya he dicho, hasta hace muy poco, era indispensable Internet-Explorer para acceder al resumen de los acuerdos del Consejo de Ministros de España. Desde enero de 2009 se ha suprimido la publicación física del BOE, aunque parece que ya no dependeremos de Microsoft para conocer inmediatamente la legislación y toda la normativa del Estado, resulta indispensable una amplia alfabetización digital para mantener el estatuto de ciudadano pudiendo al menos acceder al conocimiento de las leyes y la correspondiente publicidad de la acción pública.

Analizar el significado profundo de los cambios sociales producidos por las TIC, puede ayudar a superar algunos "defectos" técnicos y facilitar su expansión. Algunos de esos cambios transforman las formas de acción social, incluidos los procesos de gestión, además de producir cambios en las formas de generación, reproducción y transmisión del conocimiento (social).

La transformación necesaria de las habilidades y capacidades de los individuos y de los grupos, se resiente con la ausencia de una adecuada planificación del e-gobierno. Lo que los autores del informe sobre la situación del e-gobierno en América Latina han llamado comprender la dimensión "detrás de la pantalla", que requiere hacer el esfuerzo de no pensar en tecnología. El gobierno electró-

nico antes que nada es una estrategia para lograr fines públicos. En este sentido, un primer elemento que sobresale se refiere al diseño organizacional de los procesos internos al gobierno.

Como hemos planteado recientemente en el editorial "Gobernanza en la Red" de *Temas de Hoy*, sección monográfica coordinada por J. Echeverría y J. Fco. Álvarez (Madrid, 2007): "Las tecnologías de la información y la comunicación, no solamente Internet, han producido profundas transformaciones en las formas de organización y gestión de nuestras sociedades, incluso sobre las formas de la propiedad, el trabajo, la producción y el consumo. Se entienda como sociedad de la información, sociedad red, tercer entorno, infoesfera o de cualquier otra manera, aparecen nuevas formas de acción posible, previamente impensables, que generan otras tantas modalidades de intervención. La reflexión política y moral sobre este cambio social resulta indispensable".

La enorme incidencia que las transformaciones tecnológicas están produciendo sobre nuestro medio social, político, institucional, y sin duda en nuestra vida cotidiana, convierte a esta reflexión en una tarea ciudadana importante.

Ya en 1962, K. Arrow (1962) analizaba la economía de la información y consideraba determinadas propiedades del conocimiento que, en su opinión, convertían a éste

en un bien público. Posteriormente, otros autores, entre ellos Partha Dasgupta (1999), han analizado la naturaleza pública del conocimiento. Estamos ante un bien que no se "desgasta" cuando se comparte y una vez que es público no resulta fácil excluir a otros de su uso. Incluso ocurre que el incremento del coste producido por la presencia de un usuario adicional es casi nulo y además (algo diferente a otros bienes públicos) el conjunto del conocimiento no disminuye sino que a veces incluso aumenta cuando se utiliza extensivamente. Como ha indicado Paula E. Stephan (1996), es importante añadir que en realidad el coste marginal es mayor que cero porque los usuarios tienen unos costes de oportunidad en términos de tiempo, de acceso a las revistas especializadas o, por ejemplo, por asistir a los congresos. Además la información solamente es útil para quienes poseen la adecuada formación intelectual. El conocimiento *tácito* puede ser más difícil de adquirir que el conocimiento ya codificado.

Considero que las opiniones de Arrow, Dasgupta y P. Stephan nunca se han visto más confirmadas que con los bienes públicos de conocimiento que aparecen cada día en la sociedad red. Ellos suponen un desafío para mejorar desde lo público el papel de los ciudadanos y ampliar sus derechos de ciudadanía. Al mismo tiempo aparecen los nubarrones que señalan a tendencias profundas del sistema económico a la privatización y a la exclusión, a la conversión de los ciudadanos en súbditos de algún poder digital.

#### NOTAS

- 1 Ver informes en: [http://www.brown.edu/Departments/Taubman\\_Center/policyreports.html](http://www.brown.edu/Departments/Taubman_Center/policyreports.html), y también en: <http://www.insidepolitics.org/ego-vt03int.pdf>.
- 2 <http://www.ecitizen.gov.sg/>.
- 3 <http://www.firstgov.gov/>.
- 4 <http://www.gc.ca/>.
- 5 <http://www.fed.gov.au/>.
- 6 <http://www.mof.gov.tw/>.
- 7 STLR/CIS Symposium 2007 Beyond a Physical Conception of the 4th Amendment: Search & Seizure in the Digital Age, <http://stlr.stanford.edu/symposium.html>.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Araya Dujisin, R. y Porrúa Vigón, M. Á. (eds.) (2004): *América Latina Puntogob. Casos y tendencias en el gobierno electrónico*, FLACSO Chile, OEA (Organización de los Estados Americanos AICD).
- Arrow, K. (1962): "The Implications of Learning by Doing", *Review of Economic Studies*, 29, pp. 155-173, comentado en Stiglitz, J. (1998): "Knowledge as a global public good", <http://www.worldbank.org/knowledge/chiefecon/articles/undpk2/index.htm> (accesible en enero 2008).
- Cañavate, Antonio Muñoz y Chain Navarro, Celia (2004): "The World Wide

**Recibido:** 11 de febrero de 2008  
**Aceptado:** 14 de febrero de 2008

- Web as an Information System in Spain's Regional Administrations (1997-2000)", *Government Information Quarterly*, 21, n.º 2, 2004, pp. 199-218.
- Dasgupta, Partha (1999): "Science as an Institution: Setting Priorities in a New Socio-Economic Context", *Lecture delivered at the Plenary Session on Science in Society at the UNESCO/ICSU World Conference on Science*, <http://www.econ.cam.ac.uk/faculty/dasgupta/science.pdf> (accesible en enero 2008).
- Echeverría, J. (2007): *Ciencia del Bien y el Mal*, Barcelona, Herder.
- Lenk, K. y Traunmüller, R. (2002): "Electronic Government: Where Are We Heading?", en Traunmüller, R. y Lenk, K. (eds.), *EGOV 2002, LNCS 2456*, pp. 1-9, 2002, Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- Stephan, P. E. (1996): "The Economics of Science", *Journal of Economic Literature*, 34, pp. 1199-235.