

En el mes de Noviembre de 2009 ha sido aprobada la Declaración de Malmö, que viene a suceder como guía del desarrollo de las políticas de Administración Electrónica a las Declaraciones Ministeriales de Manchester (2005) y Lisboa (2007). Si bien la Declaración es de carácter político y no legalmente vinculante, será el punto de referencia para los futuros planes estratégicos de Administración Electrónica en la Unión Europea y cada uno de los Estados Miembros a lo largo del próximo quinquenio. Las nuevas prioridades y objetivos establecidos en la Declaración, son las piedras angulares para la construcción de la Administración Electrónica 2.0 en Europa y el desarrollo de la eUnion.

Con carácter bienal desde la anterior Presidencia Belga del Consejo de la UE en 2001, se vienen celebrando Conferencias Ministeriales de Administración Electrónica. La 5ª Conferencia Ministerial de Administración Electrónica se ha celebrado en Malmö (Suecia), bajo el lema “Teaming up for eUnion” entre los días 18 a 20 de Noviembre. En la Conferencia Ministerial fue aprobada por los Estados Miembros la Declaración Ministerial que definirá las prioridades y objetivos para las políticas de Administración Electrónica de la UE y sus Estados Miembros entre los años 2011 y 2015. En representación del Gobierno Español, la Declaración fue firmada por la Secretaría de Estado de la Función Pública, Doña Carmen Gomis Bernal. La negociación de los sucesivos borradores de

la Declaración se desarrolló comenzó en Diciembre de 2008 dentro del Grupo de Trabajo de Administración Electrónica de la Comisión Europea, en el que participaron en representación de la Administración General del Estado funcionarios del Cuerpo Superior de Tecnologías y Sistemas de la Información adscritos a la Dirección General de Impulso de la Administración Electrónica.

La Declaración Ministerial de Malmö viene a suceder a las Declaraciones Ministeriales de Manchester (2005) y Lisboa (2007). Las anteriores Declaraciones, especialmente la aprobada durante la Presidencia del Reino Unido, y el subsiguiente “Plan de Acción i2010 de Administración Electrónica”, han facilitado que la Unión Europea mantenga sus posiciones en los indicadores internacionales de progreso de la Admi-

Declaración ministerial de Malmö

Renovando los objetivos de la Administración Electrónica

POR EMILIO GARCÍA GARCÍA



nistración Electrónica. Entre el año 2005 y 2009, una nación más de la UE ha entrado en el top 25 del índice “eGovernment Readiness” de las Naciones Unidas de Administración Electrónica. En el ámbito nacional, la inspiración en las Declaraciones de Manchester y Lisboa, han facilitado el impulso y desarrollo de la Administración Electrónica. La creación de elementos habilitadores como la Ley 11/2007, la consolidación del liderazgo de España en el campo de la firma electrónica o la extensión en el uso de las Adquisiciones Electrónicas por las Administraciones Públicas, son difícilmente entendibles sin la apuesta previa por la Administración Electrónica realizada por la Unión Europea. La Declaración Ministerial de Malmö ha sido aprobada en un momento en que Europa se enfrenta a retos económicos, sociales y

medioambientales sin precedentes. La Declaración pretende facilitar que la Administración Electrónica sea parte de la respuesta a los retos planteados guiada por los principios de colaborar en el desarrollo de una sociedad más participativa, contribuir al reforzamiento del mercado único y ser piedra angular en la construcción de Administraciones Públicas más eficientes y efectivas.

Estructura de la Declaración Ministerial

Desde el punto de vista formal, la Declaración Ministerial de Malmö presenta tres grandes diferencias con sus dos antecesoras inmediatas:

- * Menor detalle en las prioridades de primer nivel recogidas, aunque después se desglosan en un mayor número de objetivos de segundo nivel más ligados con las políticas públicas y huyendo de cifras concretas

- * No existencia de acciones detalladas a realizar por los Estados Miembros, que serán el objeto del Plan de Acción subsiguiente a la Declaración

- * Vigencia prevista de cinco años (2011-2015), a diferencia del carácter bienal de las anteriores

Estas diferencias, dejan traslucir la madurez de las políticas de Administración Electrónica y también lo que algunos denominan la “fatiga del Gobierno Electrónico”. Siguiendo el modelo de desarrollo “hype cycle” de Gartner, tras el pico de las expectativas infladas estamos en el valle de la desilusión, y sólo mediante realismo alcanzaremos meseta de la productividad. Los Estados Miembros junto con la Comisión Europea han querido centrarse en definir los principios que les unen, establecer unos objetivos habilitantes del resto de las políticas comunitarias y definir plazos razonables para alcanzarlos.

La Declaración Ministerial se estructura entorno a tres prioridades políticas verticales y una prioridad transversal habilitadora de las anteriores. Las prioridades políticas establecidas para la Administración Electrónica se apoyan en tres pilares:

- * Social: Contribuir a la capacitación de la ciudadanía por Gobiernos transparentes y colaborativos

- * Económico: Apoyar la construcción y desarrollo del Mercado Único

- * Organizativo: Facilitar el desarrollo de Administraciones Públicas más eficientes y eficaces

Además de definir estos tres pilares, la Declaración cuenta con una introducción a modo de exposición de motivos de los mismos y concluye estableciendo el marco de gobernanza para su desarrollo a lo largo de los años en que se prevé su vigencia.

Las prioridades políticas de la Declaración Ministerial

La base sobre la que se asientan los pilares de la Declaración, puede encontrarse en su primer párrafo, al resaltarse la situación socio-económica actual, marcada por la crisis económica y los retos medioambientales a los que se enfrenta Europa. Los ciudadanos demandan un papel activo por parte de las Administraciones Públicas, pero al mismo tiempo que esté sea desarrollado eficientemente y dentro de un marco de corresponsabilidad público-privado. La Declaración se marca como objetivo encauzar la Administración Electrónica hacia la satisfacción de estas expectativas mediante la creación de valor público, facilitando la transición hacia una sociedad del conocimiento basada en políticas de sostenibilidad.

No es de extrañar, dado el objetivo global de la Declaración arriba indicado, que su primer bloque »





programático se destine a satisfacer la prioridad social, a definir cómo la Administración Electrónica ha de contribuir a la capacitación de la ciudadanía por Gobiernos transparentes y colaborativos. Además de la habitual apuesta por el desarrollo de estrategias multicanal, con el objetivo de hacer llegar a todos los beneficios de la Administración Electrónica, y la llamada al uso del canal electrónico como medio de participación ciudadana, ya introducido en la Declaración de Lisboa, da especial importancia a subrayar el papel de palanca de la transparencia gubernamental y de la creación de conocimiento que

han de ejercer las Tecnologías de la Información en la actividad administrativa. La Administración Electrónica ha de estar al servicio de la sociedad, facilitando a la sociedad la demanda de responsabilidad política a los gobiernos y contribuyendo a su crecimiento y riqueza facilitando la reusabilidad de la información pública que genera. Todo el bloque de acciones destinado a satisfacer la prioridad social, es una llamada pues a los Estados Miembros a la creación de servicios de Administración Electrónica de tercera generación, superando el paradigma de los servicios diseñados para los ciudadanos (citi-

zen-centric) para encaminarse hacia el de los servicios diseñados por los ciudadanos (citizen-driven).

El segundo bloque programático de la Declaración se centra en los aspectos económicos. El eje de los mismos es definir cómo la Administración Electrónica ha de contribuir al desarrollo del Mercado Único. Son pocas las palabras empleadas para ello en comparación con las empleadas para definir la prioridad social, todas ellas para impulsar los servicios de Administración Electrónica transfronterizos. El desarrollo de las cuatro libertades que definen la Unión Europea ha de apoyarse con

servicios que faciliten la movilidad de los ciudadanos y el establecimiento de empresas en los Estados Miembros. Es, en definitiva, una llamada a seguir caminando por la senda abierta por la Directiva de Servicios o el Sistema del Mercado Interior como herramientas multiplicadoras del crecimiento y la competitividad de la Unión Europea, y consecuentemente de sus Estados Miembros.

A las Administraciones Públicas, les es demandado ser cada vez más ágiles y efectivas en sus respuestas. Es por ello que el tercer de los bloques programáticos hace hincapié en cómo la Administración Electrónica ha de contribuir a la sostenibilidad de las Administraciones Públicas. Merece la pena, en primer lugar, destacar la importancia que se da al factor humano, a incrementar las capacidades apoyándose en los empleados públicos y el intercambio de buenas prácticas a través de ellos. Existe también, como no podía ser de otro modo ante el cada vez más acuciante problema del cambio climático, el establecimiento de la voluntad de uso de las Tecnologías de la Información como medio de reducir el importante rastro contaminante de las Administraciones Públicas. Me quedo sin embargo como aspecto más resaltable, por su novedad en una Declaración Ministerial de la UE, en la llamada a la reducción de cargas administrativas limitando la obligación de los ciudadanos de aportar información que ya esté en mano de las Administraciones Públicas. Es, este punto, un reconocimiento del papel de vanguardia de España en la Administración Electrónica al tratarse de un derecho reconocido por nuestra legislación desde la Ley 30/1992 y habilitado por la Administración Electrónica con herramien-

tas consolidadas como el Servicio de Verificación de Datos de Identidad y Residencia prestado por el Ministerio de Presidencia.

Los elementos habilitadores y la gobernanza de la Declaración Ministerial

Establecidas las tres prioridades programáticas descritas en el anterior apartado, la Declaración ministerial finaliza con dos bloques adicionales. El primero de los bloques se ocupa de enumerar los elementos que han de habilitar el desarrollo de la Declaración en su quinquenio de vigencia. Se constituye con ello un eje transversal de acciones necesarias para hacer posibles las prioridades políticas, entre las que se enumeran:

- * Identificar las barreras legales, técnicas y organizativas que obstaculizan el desarrollo de servicios pan europeos
- * Alineación de los marcos nacionales de interoperabilidad con las referencias globales establecidas en el marco europeo
- * Hacer uso de especificaciones abiertas y promover el uso de software libre
- * Potenciar la innovación en las AAPP mediante experiencias conjuntas: Proyectos pilotos, I+D, ...

El último de los bloques se ocupa de definir el marco de gobernanza del desarrollo de la Declaración. Comienza por el compromiso de Estados Miembros y Comisión por llevar los objetivos de la Declaración a sus respectivas estrategias de Administración Electrónica. Para ello la Comisión Europea es invitada a desarrollar un Plan de Acción en colaboración con los Estados Miembros, y a desplegar las acciones que permitan hacer un seguimiento del mismo. Adicionalmente, la Comi-

sión Europea es también invitada a jugar el papel de desarrollar acciones necesarias de soporte en el desarrollo de la declaración:

- * Estudios de necesidades futuras de los ciudadanos
- * Optimización de recursos
- * Coordinación de proyectos desarrollados bajo los distintos instrumentos de promoción a su disposición (CIP, ISA, FP-ELSA)
- * Identificar barreras de interoperabilidad
- * Promover y dar soporte a acciones destinadas a compartir buenas prácticas.

Las siguientes acciones

Como decía Saint-Exupery, unos objetivos sin un plan para alcanzarlos son tan sólo una declaración de buenas intenciones. El desarrollo del Plan de Acción subsiguiente a la Declaración Ministerial de Malmö es, ahora, el principal reto por delante para la Comisión Europea y los Estados Miembros. La Presidencia Española de la UE en el primer semestre de 2010 verá el inicio de su desarrollo, presentándose como una ocasión para influir en las políticas de Administración Electrónica y el alineamiento temprano de estrategias.



Emilio García García
Consejero Técnico de Sistemas
de Información.
Secretaría de Estado para la Función
Pública. Ministerio de la Presidencia