

# **LAS IDEs: UN INSTRUMENTO PARA LA MODERNIZACIÓN DE LAS AAPP**

Andrés Valentín<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>Secretario de la Comisión de Coordinación del SITNA  
Gobierno de Navarra  
Parque Tomás Caballero 1, 3ª. 31005 Pamplona  
sitna@navarra.es

## **Resumen**

Las IDEs constituyen una nueva forma de acceder a la ciudadanía, personalizando la atención que las administraciones están obligadas a prestar a la sociedad; representan un indiscutible impulso de la Sociedad de la Información y el Conocimiento y de la e-administración; requieren cooperación e interoperabilidad; demandan modelos horizontales de planificación, gestión y evaluación de su actividad; configuran el componente territorial de un Sistema de Información Corporativo; exigen calidad de la información, de los datos, metadatos y procesos; finalmente, requieren un plan de comunicación y participación, una eficiente gestión del conocimiento, la puesta en marcha de procesos de aprendizaje colectivo y una suficiente gestión del cambio. En definitiva, las IDEs impactan en la práctica totalidad de los ejes estratégicos de la modernización de las AAPP.

**Palabras clave:** IDE, IDENA INSPIRE, SITNA, Modernización.

## **1 Introducción**

El enorme potencial de las Infraestructuras de Datos Espaciales (IDEs) para la modernización de las Administraciones Públicas (AAPP) es un aspecto insuficientemente considerado.

Las reflexiones que a continuación se presentan son fruto de un esfuerzo colectivo en el diseño, desarrollo y evaluación del Sistema de Información Territorial de Navarra (SITNA) y de la Infraestructura de Datos Espaciales de Navarra (IDENA); muchas de ellas se encuentran incorporadas al Plan Estratégico del SITNA (2007-2009): <http://ww2.pcypsitna.navarra.es/C17/PlanEstrategicoSITNA>.

Esta ponencia pretende llamar la atención y provocar el debate sobre estas cuestiones.

El SITNA es el conjunto organizado de recursos humanos, tecnológicos y organizativos que integra y mantiene actualizada, gestiona y difunde la información referida al territorio de Navarra. Dichos recursos han de estar coordinados de manera que aumenten la eficiencia de las distintas unidades que alimentan el sistema y permitan que cada categoría de usuarios, tanto internos, como externos, reciba las informaciones que respondan a sus necesidades en las condiciones más idóneas. El SITNA pretende integrar toda la información referida al territorio de Navarra y lograr que esté disponible dónde, cuándo y cómo la necesite el usuario. Dicho en términos coloquiales, se trata de que la información territorial de todos esté disponible para todos.

Sin embargo, creemos que esta experiencia particular puede generalizarse a muchos tratamientos de la información referida al territorio y, específicamente a las Infraestructuras de Datos Espaciales. Mantenemos la tesis de que, más allá de su papel indiscutible en la difusión de la información territorial, las IDE's pueden y deben constituir un poderoso instrumento para la modernización de las Administraciones Públicas.

Suele afirmarse que más del 80% de la información que manejan las administraciones es georeferenciable. Creemos que es más importante constatar la amplia extensión de la información referida al territorio, de manera directa o indirecta (coordenadas, referencias catastrales y direcciones postales, principalmente), que elucubrar sobre el porcentaje que representa. En definitiva, una gran parte de la información que manejan las AAPP puede formar parte de una IDE.

## **2 Modernización de las Administraciones Públicas**

Las administraciones públicas han asentado en pocos años parámetros novedosos que aparecen como difícilmente reversibles y que identifican sus requerimientos de modernización.

- ✓ Si el progreso y el equilibrio económico y social han sido objetivos identificadores de las administraciones más avanzadas de la segunda mitad del siglo XX, en el siglo XXI se las reconoce por su aportación a la sociedad de la información y del conocimiento.
- ✓ Los criterios de eficiencia frente a los de legalidad (que, en cualquier caso, han de satisfacerse) recuperan protagonismo en la modernización de las administraciones.
- ✓ La orientación hacia y el compromiso con el ciudadano son rasgos definitorios de esa modernización de las administraciones que, a su vez, se refuerza dialécticamente con el incremento de las demandas ciudadanas.

## 2.1 Una nueva forma de acceder a la ciudadanía

Las IDEs representan hoy una referencia obligada para las administraciones que pretendan difundir información territorial. Es más, la transposición de la directiva INSPIRE hará de esta posibilidad una obligación.

### ESTADÍSTICA DE PETICIONES

AÑO MES	WEB SITNA	SIGPAC	IDENA	IDEPamplona	TOTAL
<b>2007</b> Septiembre	1.643.962	162.434	98.943	15.135	<b>1.920.474</b>
Octubre	1.897.677	192.812	121.693	22.639	<b>2.234.821</b>
Noviembre	1.952.225	314.569	171.654	24.001	<b>2.462.449</b>
Diciembre	1.432.170	182.623	104.113	24.631	<b>1.743.537</b>
<b>2008</b> Enero	1.818.174	238.902	142.108	29.707	<b>2.228.891</b>
Febrero	1.967.669	309.914	145.219	27.555	<b>2.450.357</b>
Marzo	1.754.891	404.459	122.172	21.204	<b>2.302.726</b>
Abril	2.037.026	448.501	148.921	26.178	<b>2.660.626</b>
Mayo	1.971.256	258.542	133.151	35.688	<b>2.398.637</b>
Junio	1.600.360	192.103	123.221	28.090	<b>1.943.774</b>
Julio	1.199.166	138.963	89.738	24.228	<b>1.452.095</b>
Agosto	1.349.235	127.003	86.803	20.928	<b>1.583.969</b>
Septiembre	1.788.378	217.634	115.132	23.941	<b>2.145.085</b>

Por su contenido y tecnología, las IDEs constituyen **una nueva forma de acceder al ciudadano**. Si contabilizásemos los accesos a la oferta de información geográfica, comprobaríamos que, en los últimos tres o cuatro años, han consolidado un nuevo flujo de información y servicios que se suministran por INTERNET. Se trata de nuestra experiencia, pero también la de otras IDEs, la del fenómeno Google, etc.

Ofertar a los distintos segmentos de usuarios la información y las herramientas que necesiten es, en definitiva, una manera de perseguir la **personalización de la atención** que las administraciones están obligadas a prestar a la sociedad.

A la segmentación de usuarios y a la personalización de funcionalidades, debemos añadir otro vector, todavía novedoso: el que representan los diversos soportes, que cuestionan cada día con más fuerza el monopolio aún vigente del PC: Tablet PC, PDA, kioscos, teléfonos móviles, TDT, paneles informativos, etc.

## **2.2 Sociedad de la Información y el Conocimiento. La e-Administración.**

Esta dinámica, por otra parte, representa un indiscutible impulso de la **Sociedad de la Información y el Conocimiento** y de la e-Administración.

Si definimos la Sociedad de la Información y el Conocimiento como "Una economía en la que el incremento de productividad no depende del incremento cuantitativo de los factores de producción (capital, trabajo, recursos naturales), sino de la aplicación de conocimientos e información a la gestión, producción y distribución, tanto en los procesos como en los productos"[1], podremos concluir que una oferta eficiente de información geográfica, no solo es un impulso de dicho modelo de sociedad, sino también una palanca de desarrollo económico.

Si entendemos por Sociedad de la Información "aquella comunidad que utiliza extensivamente y de forma optimizada las oportunidades que ofrecen las tecnologías de la información y las comunicaciones como medio para el desarrollo personal y profesional de sus ciudadanos miembros"[2], podremos concluir que una oferta eficiente de información geográfica es un dinamizador del desarrollo social.

La **e-Administración** representa hoy un indicador fiel del nivel de modernización de las administraciones. Los servicios que ofrecen las IDEs y los que anuncia el despliegue del GeoWorkFlow son, sin duda, factores decisivos para el desarrollo de la e-Administración.

### **2.3 Interoperabilidad, integración y cooperación. Un marco corporativo único**

No parece que haya mucho que argumentar para defender que la **interoperabilidad** constituye un elemento paradigmático del desarrollo de las IDES.

Si los datos han de ser recogidos una sola vez y mantenidos en el nivel donde se logra la máxima efectividad, si el almacenamiento, disponibilidad y mantenimiento de datos espaciales debe estar al nivel más adecuado, si la información recogida en un determinado nivel ha de ser compartida a otros niveles, la **integración** es imprescindible. Pero, además, con estos planteamientos se potencia la titularidad y responsabilidad de cada gestor en su aporte de información y, en consecuencia, en la modernización de su propio negocio. Adicionalmente, estos procesos provocan la integración imprescindible en la propia unidad productora de la información.

Las IDE's son (o, al menos, deben ser), por su propia naturaleza, proyectos cooperativos, integradores y distribuidos. La **cooperación** aparece no sólo como una virtud de ciertas personas y colectivos, sino como un valioso (cada vez más imprescindible) activo para el desarrollo eficiente de los proyectos. En el escenario INSPIRE no es concebible que ningún agente genere su IDE con una perspectiva aislada o competitiva.

Si, como ya se ha dicho, en el escenario INSPIRE no es concebible que ningún agente genere su IDE con una perspectiva aislada, si la información recogida en un determinado departamento ha de ser compartida con el resto, estamos en presencia de un proyecto integrado y corporativo.

El resultado de este proceso de integración constituye el germen de un sistema de información relativo al territorio, como parte del **Sistema de Información Corporativo**, paradigma de la modernización de las AAPP.

A su vez, este sistema corporativo demanda **modelos horizontales de planificación, gestión y evaluación** de su actividad. El Grupo de Trabajo IDEE es una excelente aproximación a este planteamiento.

Soy consciente de que este planteamiento, tan sencillo en teoría, concita innumerables dificultades; pero les aseguro que es uno de los activos más relevantes del SITNA.

## 2.4 Calidad de los servicios

El territorio y, en consecuencia, las IDEs en tanto que instrumentos para su gestión, son un exigente requerimiento de **calidad** de la información, de los datos, metadatos y procesos.

La calidad de los datos estructurados como atributos o valores de objetos geográficos resulta mucho más consistente que la resultante de su tratamiento puramente alfanumérico.

La relevancia que el escenario IDE ha concedido a los metadatos hace que los datos geográficos dispongan de una documentación de alta y estandarizada calidad.

Si la calidad de los datos estructurados como atributos o valores de objetos geográficos resulta mucho más consistente, los procesos articulados sobre dichos datos resultan a su vez mucho más eficientes.

Otra cuestión distinta es que nos quede mucho camino por recorrer para ser capaces de medir la calidad de los servicios que las IDEs prestan y, más aún, el nivel de satisfacción percibido por los usuarios.

## 2.5 Gestión del Conocimiento. Participación y comunicación

Este modelo integrado y de gestión horizontal, en el que confluyen diversos perfiles profesionales adscritos a los distintos departamentos, exige una eficiente **gestión del conocimiento**.

A su vez, una oferta novedosa dirigida a un público y para unos usos insuficientemente conocidos requiere un **plan de comunicación y participación** que permita incrementar la

The screenshot shows the website for SITNA (Sistema de Información Territorial de Navarra). The page is titled 'Portal del Conocimiento y Participación'. It features a navigation menu with categories like 'PÁGINA PRINCIPAL', 'ESTRATEGIA', 'ORGANIZACIÓN', 'PROYECTOS', 'SERVICIOS', 'PROCEDIMIENTOS', 'CONOCIMIENTO', and 'UTILIDADES'. The main content area is divided into sections: 'Actualidad' (News) with a headline about the EURADN project, 'Acciones' (Actions) with a list of events like 'Conferencia INSPIRE 2008', and 'Agenda' (Calendar) with a table of upcoming events. The right sidebar contains 'Enlaces' (Links), 'Área de soporte' (Support area), 'Encuesta PC y P. SITNA', 'Tutorial', and 'Mis vínculos' (My links).

Evento	Fecha
Conferencia INSPIRE 2008	15/10/2008
JDEE 2008	05/11/2008
Congreso Nacional de Medio Ambiente	01/12/2008

satisfacción percibida por los usuarios.

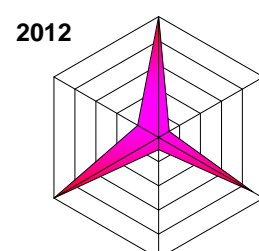
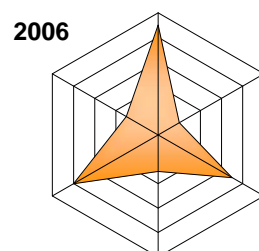
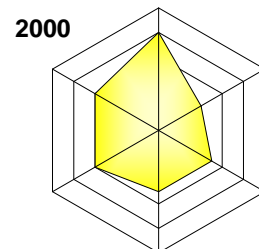
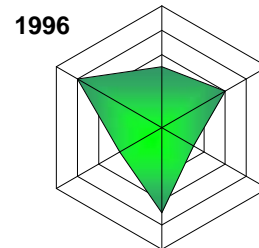
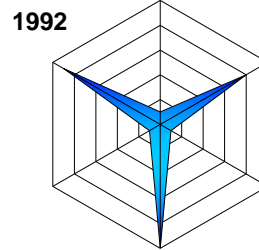
No insistiremos en el Portal del Conocimiento y Participación del SITNA que ya fue presentado al Grupo de Trabajo de la IDEE en su primera sesión de este año.

## 2.6 Gestión del cambio

La información que las IDEs pueden aportar y las herramientas asociadas a ellas implican alteraciones, en muchos casos radicales, de las formas de trabajo; en consecuencia, las IDEs terminan demandando una suficiente **gestión del cambio**.

El gráfico adjunto, elaborado por Fernando Alonso Pastor para analizar la evolución del Sistema de Información Ambiental de Navarra, es, creemos, especialmente ilustrativo del cambio producido. Las variables consideradas, siguiendo el orden de las agujas de un reloj, son las siguientes:

- 0' Volumen de información geográfica disponible
- 10' Coste de producción de la información geográfica
- 20' Número de especialistas en SIG
- 30' Número de técnicos que requieren soporte de especialistas en SIG
- 40' Usuarios públicos de la información geográfica
- 50' Coste del software SIG



## **2.7 Aprendizaje colectivo**

Esta disponibilidad de información geográfica para gestores cada vez más alejados de su ámbito tradicional pone de manifiesto graves déficits de formación en estas materias, lo que exige la puesta en marcha de procesos de **aprendizaje colectivo** que permitan reducir esos déficits.

## **3 Conclusión**

Si repasamos cualquier propuesta de modernización de una administración, podremos comprobar que la mayoría de sus ejes han sido citados en estas líneas. En conclusión, el territorio, los sistemas de información que lo gestionan y, en concreto, las IDEs pueden y deben constituir un poderoso instrumento para la modernización de las Administraciones Públicas. Ignorar este potencial de las IDEs significa renunciar de antemano a uno de sus resortes de eficiencia más fructíferos.

---

## **Referencias:**

[1] Castells, Manuel: La era de la información. (1998)

[2].Gobierno Vasco, Plan para el desarrollo de la Sociedad de la Información para el período 2000-2003.