EUGÈNIA SALVADOR (ed.)

Catalunya davant la societat de la informació: nous actors i noves polítiques

Polítiques 26

Llibres apareguts en aquesta col·lecció

1. «ELS ESTRANGERS A ESPANYA»
M. Carrillo, H. García Morago,
J. M. Manté, J. Pascual.
Coordinació: Marc Carrillo.
Setembre 1992.

2. «LA LLENGUA ALS PAÏSOS CATALANS»
J. Ginebra, A. Mollà, J. Melià, R. Ganyet,
M. Valls, F. Ricart, R. Caria.
Coordinació: Isidor Marís.
Octubre 1992.

3. «LA LLIBERTAT INDIVIDUAL I ELS SEUS LÍMITS»
Xavier Arbós i Josep M. Castellà.
Desembre 1992.

4. «L'HABITATGE A CATALUNYA»
Equip d'Assessorament per a la Rehabilitació
d'Habitatges. EARHA
Març 1993.

5. «LES POLÍTIQUES INTERNACIONALS
DE RESPOSTA AL CANVI GLOBAL EN EL
MEDI AMBIENT»
Manuel Ludevid.
Octubre 1993.

6. «UN NOU MARC PER A LA POLÍTICA
D'HABITATGE A CATALUNYA»
Carme Trilla.
Octubre 1993.

7. «L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA
A CATALUNYA; UN MODEL
D'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL»
Isabel Rueda i Xavier Sanclimens.
Juliol 1994.

8. «UNA DEMANDA SOCIAL DELS JOVES:
ELS HABITATGES PROTEGITS»
Equip d'Assessorament per a la Rehabilitació
d'Habitatges. EARHA
Setembre 1994.

9. «ÈXIT I FRACÀS ESCOLAR A CATALUNYA»
Centre d'Iniciatives i Recerques Europees a
la Mediterrània.
Desembre 1994.

10. «ELS PROGRAMES D'IMMERSIÓ ALS
TERRITORIS DE LLENGUA CATALANA»
Josep M. Artigal (Coordinador).

11. «EL SISTEMA ELECTORAL: UNA PROPOSTA PER
AL PARLAMENT DE CATALUNYA»
Agustí Bosch.
Juny 1995.

12. «L'ACTIVITAT EXTERIOR DE LES REGIONS:
UNA DÈCADA DE PROJECCIÓ EXTERIOR DE
CATALUNYA»
Caterina García i Segura.
Desembre 1995.

Catalunya davant la societat de la informació: nous actors i noves polítiques públiques

Eugènia Salvador (ed.)

Catalunya davant la societat de la informació: nous actors i noves polítiques públiques

Polítiques 26

Editorial Mediterrània

La col·lecció *Polítiques* publica informes que analitzen quina política es fa actualment sobre una qüestió rellevant de la nostra societat.

La reproducció total o parcial d'aquesta obra per qualsevol procediment, compresos la reprografia i el tractament informàtic, resta rigosament prohibida sense l'autorització dels propietaris del «copyright», i estarà sotmesa a les sancions establertes a la llei.

Primera edició: novembre del 1999

© Fundació Jaume Bofill, 1999
Provença, 324, 1r.
08037 Barcelona
© d'aquesta edició: Editorial Mediterrània, S.L.
Guillem Tell, 15, entl.
08006 Barcelona
Tel. 93 218 34 58 - Fax 93 237 22 10
e-mail: edit.med@mx3.redestb.es
Disseny de la coberta: Jordi Vives
Fotocomposició: Josep Poca, «Al Vent», Bonastre (Baix Penedès)
ISBN: 84-8334-146-8
DL: B-47.454-1999
Impressió Romanyà Valls, Capellades (Anoia)
Imprès a Catalunya - *Printed in Catalonia*

PRESENTACIÓ

L'objectiu de les jornades «Catalunya davant la societat de la informació» era el d'oferir un fòrum de reflexió crítica i de debat entre experts provinents del món professional i de l'universitari sobre el paper que haurien de tenir les administracions públiques catalanes per potenciar la societat de la informació. Aquest terme, o d'altres equivalents com societat del coneixement, societat cibernètica, societat digital, han estat adoptats de forma generalitzada per caracteritzar l'economia postindustrial de la segona meitat del segle XX. Volen descriure una societat en la qual la progressiva integració de la informàtica, l'electrònica, les telecomunicacions i el sector audiovisual poden canviar radicalment la manera de viure, de treballar i les nostres necessitats socials.

Aconseguir que l'accés i l'ús d'aquestes tecnologies no exclogui a determinats sectors socials i millorar el funcionament del sistema democràtic són dos dels objectius més habitualment reconeguts en les estratègies polítiques que els països industrialitzats han definit per a la promoció de la societat de la informació i que han conduït a la creació de diferents organismes o comissions destinats a coordinar les diferents polítiques públiques en aquest sentit. A Catalunya el Comissionat per a la Societat de la Informació, creat pel Decret 125/1998, definia en un anomenat decàleg les seves principals línies d'actuació en aquest sentit.

Al llarg de les jornades es va fer balanç de les possibilitats, les realitats i les perspectives reals de canvi que oferien les noves tecnologies en àmbits vinculats amb l'Administració pública que podien jugar un paper important en impulsar els dos objectius esmentats, en la doble vessant de possibilitar l'accés a la informació per part dels ciutadans i de millorar la transparència i l'eficiència de l'Administració pública. Les possibilitats de les noves tecnologies són evidents quant a aconseguir una administració més transparent i eficaç, que permeti una relació més personalitzada i una major responsabilització de l'administració enfront del ciutadà; quant a revolucionar el sistema clàssic d'accés per rendibilitzar la informació dipositada als arxius i potenciar valors com la participació, el lliure accés i la transparència de l'activitat administrativa; quant a canviar el rol de les biblioteques, des del tradicional, de dipositàries de documents vers el de centres per canalitzar i donar resposta a les necessitats d'informació dels ciutadans. En el sistema educatiu, podrien introduir canvis substancials en la forma d'ensenyar i en el rol del professor, que més que simple transmissor de coneixements hauria de convertir-se en incitador de la recerca i en guia per a la localització de fonts d'informa-

ció. La darrera ponència de les jornades es va centrar a analitzar el paper de les administracions públiques en la creació d'unes infraestructures d'alta capacitat i equilibradores del territori. Canals de transmissió i continguts es complementen i són ambdós indispensables per potenciar la societat de la informació.

Les conclusions de les ponències convergien en dos punts. La constatació que les promeses són de moment més que les realitats i que les tecnologies de la informació constitueixen una mitjà, no una finalitat en si. El seu potencial com a motor d'innovació serà efectiu només si hi ha definició dels objectius i de l'orientació dels canvis que es volen propiciar. Cal saber crear una nova cultura de la informació en sentit ampli, perquè les noves tecnologies aconsegueixin introduir nous hàbits en el funcionament de l'administració, però també i sobretot en els hàbits dels ciutadans.

EUGÈNIA SALVADOR (ed.)

Sessió 1. Dilluns, 2 de novembre de 1998

NOVES TECNOLOGIES I MODERNITZACIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA

L'IMPACTE DE LES NOVES TECNOLOGIES DE LA INFORMACIÓ SOBRE ELS MODELS DE GESTIÓ PÚBLICA EMERGENTS: LA GESTIÓ ORIENTADA ALS CLIENTS I LA GESTIÓ ORIENTADA ALS CIUTADANS

CARLES RAMIÓ
Professor de Ciència Política i de l'Administració a la Universitat Pompeu Fabra

JORDI MAS
Cap d'Auditoria Operativa de la Direcció General d'Organització
de l'Administració de la Generalitat de Catalunya

i JORDI SANTOLÀRIA
Consultor d'Administracions Públiques

1. Introducció

La denominació de noves tecnologies de la informació (NTI) agrupa un conjunt de tecnologies diverses com ara el computador personal (PC), les xarxes (Internet, Intranet, Extranet), els «magatzems» de dades (*data warehouse*), els sistemes experts, els simuladors, les telecomunicacions avançades, etc., totes elles destinades a canviar radicalment la vida de les persones, tant en la seva dimensió privada com en la pública.

En l'àmbit de les organitzacions l'impacte de les NTI representa un canvi de paradigma, una superació del model industrial pel nou model de la societat de la informació. La contraposició dels principis d'ambdós models ens permet veure quina és la naturalesa d'aquest canvi.

Quadre 1

Diferències entre el model industrial i el model de la societat de la informació

Principis del model industrial	*Principis del model de la societat de la informació*
Centralització	Descentralització/delegació
Estandardització	«Customització» (producció «a mida»)
Sincronització	*Just-in-time*
Massificació	Complexitat
Visió especialitzada	Visió global (holística)
Aprenentatge limitat	Aprenentatge permanent
Organigrames jeràrquics	Organigrames plans
Separació planificació-execució	Organitzacions entrellaçades
Treball individual i aïllat	Treball en equip i telecomunicat (*groupware*)
Equilibrat de processos	Gestió de la qualitat total
Capital	Capital intel·lectual

FONT: Elaboració pròpia.

Les noves tecnologies de la informació contribueixen i contribuiran a modificar i a millorar alguns aspectes de la gestió pública. Però la utilització d'aquestes noves tecnologies requereix la definició prèvia dels objectius generals que volen assolir les nostres administracions públiques i la concreció dels enfocaments o dels models de gestió que han de facilitar la seva consecució. En aquest sentit,

l'impacte de les noves tecnologies en l'atenció a la ciutadania i en les condicions de treball dels empleats públics (que són les dues dimensions objecte de la nostra atenció) pot variar molt en funció dels objectius i dels models de gestió que orientin les estratègies d'innovació i millora de les nostres administracions públiques.

L'objectiu del present document és presentar, un cop definits els nous paradigmes de la gestió pública, un conjunt d'incògnites sobre el procés i l'impacte en la introducció de les noves tecnologies de la informació a les nostres administracions públiques; grans preguntes que només podran anar acompanyades de petites i modestes respostes com a hipòtesis inicials i temptatives sobre una dinàmica complexa que no ha manifestat encara, al nostre entendre, totes les seves dimensions.

2. Els nous paradigmes de la Gestió Pública: enfocaments neoempresarials *versus* enfocaments neopúblics

Durant els últims 25 anys han estat molt nombroses les aportacions teòriques i pràctiques que han intentat modificar els paràmetres organitzatius i de gestió de l'Administració pública. L'objectiu bàsic d'aquestes perspectives és modificar d'una vegada el vell dinousari organitzatiu que representa l'Administració pública tradicional (utilitzant les paraules de Quim Brugué). L'Administració pública tradicional va associada al concepte de burocràcia, és a dir, una organització jeràrquica en què cada unitat té unes responsabilitats clarament delimitades i en què les seves actuacions estan regulades mitjançant regles escrites i mecanismes de control vertical. En el seu moment, encara que ara pot resultar una paradoxa, el model d'organització burocràtic fou la resposta a les necessitats derivades de la modernitat, una modernitat racionalitzadora que es manifestava en el domini de l'eficiència, la predictibilitat, la calculabilitat i el control tecnològic.

Però l'Administració pública tradicional que s'inspira en el model organitzatiu burocràtic ha desenvolupat en el temps disfuncions molt importants (que no cal aquí resseguir ja que són prou conegudes) que tenen com a resultat més substantiu la manca d'adaptació de les organitzacions públiques al context socioeconòmic actual.

Després d'alguns intents fallits de cara a la modificació dels paràmetres weberians que han dominat, i encara dominen, en les nostres administracions públiques han aparegut de manera rotunda durant els anys noranta un conjunt de perspectives reformadores sota el títol integrador de *Nova Gestió Pública.*

En què consisteix la Nova Gestió Pública? Una primera consideració és que sota aquesta perspectiva s'agrupen molts corrents-models de gestió diferents, uns analítics, la majoria normatius; uns genèrics i d'altres més concrets. Corrents significatius de la nova gestió pública són: la desregulació, la reinvenció del govern, la postburocràcia, l'ètica en la gestió pública, la participació, etc. Un criteri de clas-

sificació substantiu seria agrupar, per una banda, tots aquells corrents de la nova gestió pública que adopten un enfocament neoempresarial i que fan èmfasi en l'economia, l'eficàcia i l'eficiència dels aparells públics i que proposen una clientelització dels ciutadans; per una altra banda, hi ha els enfocaments que posen especial atenció en la repolitització, la racionalització i el control de l'externalització dels serveis públics, la participació ciutadana i l'ètica en la gestió pública. El pes real d'aquests dos grups de corrents és molt asimètric; els corrents neoempresarials representen la majoria de la literatura i resulten ser la font d'inspiració directa d'un significatiu nombre dels equips de govern de les nostres administracions; els corrents que podríem denominar neopúblics (repolitització, nova regulació, participació i ètica). En canvi, són clarament minoritaris tant en el món acadèmic com en les bases conceptuals de les innovacions en la gestió pública de les nostres administracions públiques.

La bipolarització descrita en els dos grups de corrents poden tenir indistintament un conjunt d'elements compartits. Alguns d'ells es poden voler atribuir tant a un grup de corrents com als altres. L'ètica pública no solament es «atribuïble» a un model. Sens dubte, els dos l'assenyalaran com un element d'identitat. Cal considerar, per tant, que certes actuacions, valors, o principis, son atribuïbles a un model o a l'altre segons el grau de coneixement del conjunt de la societat dels caps d'opinió amb una autoritat pública, que considerin que és més propi que un principi, valor o actuació respongui a uns corrents o a uns altres.

Característiques dels dos corrents de la Nova Gestió Pública

a) *Els trets més destacables dels corrents neoempresarials són:*

- Filosofia de «no remar» sinó de fer que altres «remin»: l'Estat relacional i la societat del benestar, més que l'Estat intervencionista i del benestar.
- Mutació de les administracions públiques fent-les passar de proveïdores de serveis públics a intermediaris que «venen» serveis.
- Adopció del llenguatge i dels conceptes del sector privat.
- Reducció de la relació entre l'Administració i la ciutadania a la relació Administració-clients.
- Fragmentació de l'Administració en unitats més petites i amb una creixent autonomia respecte a la gestió econòmica, patrimonial, laboral, etc., per tal que aquestes s'especialitzin en la producció d'una gamma determinada de serveis i es reajustin amb més facilitat a les necessitats dels clients dels serveis públics.
- Creació d'organismes amb personalitats jurídiques allunyades en major o menor grau del Dret Públic, per tal de facilitar l'especialització citada en el punt anterior.

b) *Els trets més destacables dels corrents neopúblics són*:

- Voluntat de recuperació del concepte de ciutadania que permeti l'expressió activa de les opinions. El concepte de ciutadania ha de servir per, mitjançant un discurs obert i pluralista, recrear la legitimitat política a l'Administració pública.
- Voluntat de reforçar els valors de la cosa pública dels empleats públics i de crear una cultura administrativa associada tant a l'eficàcia i l'eficiència com a l'ètica en la gestió pública.
- Reconeixement als ciutadans de nous drets amb garantia.
- Establiment, com a horitzó, de la satisfacció del ciutadà per la utilització dels serveis públics, així com la simplificació del sistema o procediment i temps d'accés al mateix.
- Aprovació i organització de nous serveis públics, amb o sense externalització.
- Actuació en els serveis públics amb principis i valors experimentats com la universalitat i la igualtat, contraposats als de l'economicisme i de la gestió.
- Increment de la qualitat i del nombre dels serveis públics facilitant la seva la utilització amb una gratuïtat total o parcial.
- Voluntat de definició clara de quins àmbits de la gestió pública són externalitzables (prestació de serveis públics per organitzacions privades amb o sense ànim de lucre) i quins no poden ser-ho des de la perspectiva de les necessitats i drets dels ciutadans. En el cas dels serveis externalitzats, compromís de garantir la direcció, control i avaluació de les autoritats públiques des d'una perspectiva econòmica, legal i dels ciutadans com a receptors dels serveis públics.

Elements crítics dels dos corrents de la Nova Gestió Pública

Quins són els problemes o crítiques amb relació a aquestes dues formes d'interpretar la gestió pública?

a) *Crítiques i problemes associats als corrents neoempresarials*:

- Hi ha problemes de cara a vincular l'Estat relacional amb l'Estat del benestar, en el sentit que uns serveis públics prestats per organitzacions privades poden generar efectes asimètrics sobre els ciutadans. També cal tenir present que una Administració que no «rema» pot oblidar els rudiments bàsics de la navegació i perdre el control de la nau.
- Els mitjans es converteixen equivocadament en fins, en considerar indicadors i actuacions modernitzadores com a fins per si mateixos (tecnologies de la informació, indicadors de gestió, canvis d'organigrames i procediments, metodologies de treball amb treballadors i proveïdors...).
- Es formulen pseudoobjectius d'actuacions públiques sense compromisos concrets que puguin ser verificats pels ciutadans.
- La inspiració mimètica en la gestió privada és un error conceptual greu per

dues raons: per una banda la gestió pública acredita molts aspectes diferencials amb relació a la gestió privada i, per una altra banda, la teoria de la gestió privada és una ciència immadura i les seves prescripcions són totalment conjunturals i solen tenir un marge d'error molt gran (les empreses excel·lents en realitat no ho són tant o bé deixen de ser-ho al cap de poc temps).

- La reducció de la condició de ciutadans a clients és un pas endarrere, no un avenç. Els ciutadans són molt més que clients de serveis públics, de fet els ciutadans són els *accionistes polítics i econòmics* de les administracions públiques i tenen molts més drets que els que van associats al rol de client. Entre l'Administració pública i la ciutadania no hi ha un *contracte comercial* sinó un *contracte social.*
- S'impulsen organismes que tenen unes formes jurídiques allunyades en major o menor grau del Dret Públic que, com a conseqüència (entre d'altres) atenuen la responsabilitat envers els ciutadans que tindrien si formessin part de l'Administració departamental i, per tant, impliquen una gradual disminució de les garanties en la prestació dels serveis.
- La pressió impositiva global (directa i indirecta) per obtenir recursos es manté en la seva integritat sobre els ciutadans, quan no és que augmenta. És a dir, el model implica que les obligacions dels ciutadans es mantenen o augmenten mentre que els seus drets disminueixen.
- S'incrementen els requisits i la complexitat dels barems per la utilització dels serveis públics, tot i que provoquin exclusions de nombrosos col·lectius de ciutadans, per tal de obtenir un indicador d'economia alt en reducció de costos.
- La fragmentació i l'empresarialització del sector públic, sense els controls apropiats, pot facilitar la corrupció, la defensa d'interessos particulars i la disminució de les responsabilitats públiques.
- S'ignora el possible reconeixement de nous drets ciutadans. Tant els denominats de segona generació com el dret a la informació dels ciutadans sobre les administracions públiques, el sistema universal dels Serveis Socials —degut a l'increment de l'esperança de vida—, l'ensenyament o la sanitat.

b) *Crítiques i problemes associats als corrents neopúblics:*

- L'adopció, com a eixos bàsics de la gestió pública, de la igualtat, la participació, la cultura pública, la regulació i el rígid control dels serveis públics externalitzats no permet una gestió flexible, eficaç i eficient.
- Els plantejaments neopúblics representen un retorn a la despesa pública creixent i incontrolada.
- En el fons, darrere la defensa dels valors públics hi ha uns actors acomodats en una cultura administrativa que té com a objectiu la supervivència d'un model burocràtic que satisfà les necessitats particulars dels empleats públics i no les de la ciutadania.

Quadre 2

Models i corrents de la Gestió Pública i rols dels ciutadans

	Model burocràtic	**Corrents neoempresarials**	**Corrents neopúblics**
Dimensió política	Votant (ideològic)	Votant (qualitat dels serveis)	Ciutadà (altres mecanismes d'influència política)
Dimensió econòmica	Contribuent	Contribuent per serveis	«Accionista»
Dimensió de serveis públics	Usuari	Client	Ciutadà, accionista i client
Rol dels ciutadans	Passiu	Actiu en la recepció de serveis, passiu en la resta de les dimensions	Actiu en totes les dimensions

FONT: Elaboració pròpia.

Quadre 3

Model burocràtic, corrents neoempresarials i corrents neopúblics

	Posicionament de l'Administració	**Avantatges**	**Inconvenients**
Model burocràtic	• La producció va adreçada a administrats (quasi súbdits) que no tenen capacitat d'elecció ni d'influència en el contingut de l'oferta pública ni en el procés de producció ni res. Només tenen l'obligació de pagar impostos...	• Més simple i barat de gestionar (no hi ha diversitat ni capacitat d'influència).	• No adapta els serveis a les necessitats dels administrats. • No hi ha pressió per millorar l'eficiència.
Corrents neo-empresarials	• Els serveis públics van adreçats als seus clients, la qual cosa vol dir que: –S'han de conèixer les seves necessitats específiques i donar serveis diferenciats. –Poden exercir una pressió similar en escollir el seu proveïdor entre aquells que ho facin millor; si no ho faig bé em quedo sense clients, és a dir, sense ingressos (es tracta d'introduir aquesta pressió a l'organització per fer-ho bé; els ingressos poden ser els impostos o els vots). –S'ha de tractar bé els clients.	• Obliga a redissenyar els serveis en funció de les necessitats dels destinataris. • Obliga a millorar el tracte. • Dóna compensacions per mal servei. • Defineix una carta de drets.	• El plantejament «client» és fals per la base ja que una persona (ciutadà) no es pot apartar del «contracte social» amb la mateixa facilitat que d'un contracte comercial (client). D'entrada té unes obligacions i uns drets. • Un client ho és en tant que pugui pagar els productes o serveis de l'empresa (i si vol, renuncia al servei i no paga).

	–S'ha de facilitar l'accessibilitat als clients. –S'ha de facilitar la «participació» dels clients en els processos. –S'ha de fer comprensible el sistema administratiu.		• És contradictori un tractament client i de qualitat amb un context de reducció de recursos. • Què succeeix amb els clients «no rendibles». • Hi ha el risc que s'implementin accions purament cosmètiques, buides de contingut. • Ser un client no és sinònim d'estar ben tractat, especialment si és un monopoli. • És possible enganyar els clients (obsolescència programada, incitació al consumisme).
Corrents neopúblics	Es tracta d'integrar els conceptes pertinents de client (bon tracte, adaptació, etc.) als específics del servei públic i les garanties que dóna l'Estat de Dret. –Els drets com a ciutadà van més enllà que els del client (*customer* & client). –El ciutadà també té obligacions.	• Es respecten tots els drets polítics i socials dels ciutadans. • Dominen els valors públics dins de l'Administració.	• És una altra moda? • Dificulta l'eficàcia i l'eficiència? • És una estratègia de resistència al canvi?

FONT: Elaboració pròpia.

3. Grans preguntes i petites respostes sobre les noves tecnologies de la informació a l'Administració pública

Quin és el model de Nova Gestió Pública sobre el que s'edifiquen els esforços modernitzadors de les nostres administracions públiques?

El discurs dominant de la modernització administrativa tendeix cap als corrents neoempresarials trobant dues resistències importants: en l'àmbit d'empleats públics, perquè consideren que el llenguatge i els conceptes d'aquest model, manllevats del sector privat, no s'adapten prou bé a la realitat del sector públic (especialment el terme «client»). En l'àmbit de vèrtex estratègic, perquè aquest model pot restar poder als nivells superiors i també perquè no veuen clar quins principis i mecanismes de control regiran el nou model (i el risc d'incrementar els problemes actuals és elevat). A aquestes dues resistències es podria afegir la de grups de ciutadans que estan acomodats als actuals sistemes de prestació de serveis públics.

Els valors que sustenten aquest model són essencialment els de l'economia, eficiència i eficàcia, especialment amb un èmfasi en els dos primers, atès que el context de restricció pressupostària ho imposa. La participació és un concepte que s'utilitza, però menys sovint, i dóna la impressió que es fa més des d'un punt de vista eficientista (fer participar l'administrat per rebaixar els costos dels procedi-

ments, en la línia dels caixers automàtics o de les benzineres, que no per introduir-los en el procés decisional). La participació, també, s'utilitza més com una eina de comunicació i d'imatge, que com a eina per afavorir la implicació dels ciutadans amb els objectius institucionals. Els conceptes de justícia, igualtat i redistribució no sovintegen en el llenguatge de la modernització, sinó que es recorre a termes més ambigus i flexibles com qualitat o millora del servei i a substituir la universalitat d'alguns serveis per una assignació a «aquells que més ho necessitin».

Quin és l'impacte de les NTI en base als models alternatius (orientat als clients versus *orientat als ciutadans)?*

Sigui quin sigui el model escollit, alguns dels principis que els orienten no són materialitzables si no hi ha al darrere un suport tecnològic adequat que a hores d'ara només poden donar les NTI i l'aplicació de tècniques organitzatives avançades. No obstant això, l'ús que se'n faci de les NTI dependrà més dels continguts del model que no de les limitacions de la tecnologia.

Quadre 4

Conceptes NGP i suport a les NTI i suport organitzatiu

Principis i conceptes	**Suport de les NTI**	**Suport organitzatiu**
Filosofia de l'Estat relacional de la societat del benestar: «no remar».		Criteris d'externalització. *Downsizing*. Aplanament d'estructura. Estímul de la societat civil.
Tècniques de gestió privada, màrqueting de serveis.		Anàlisi de segmentació de clientela. Programari de gestió de recursos humans, d'inventaris, etc.
Introducció de mecanismes de competència, quasi mercats.		Models de separació de la provisió i de la producció de serveis.
Introducció de la gestió professional activa i discrecional.		Professionalització de la gestió pública.
Mesures explícites d'objectius, resultats, rendiments, costos i impacte en el benestar.	EIS (*Executive Information System*), programaris a mida per quadres de comandament.	Disseny i implantació de quadres de comandament.
Pressupostació en base a objectius i indicadors.	Programari de gestió del pressupost. Simuladors d'escenaris pressupostaris.	Tècniques d'elaboració del pressupost.

Fragmentació de l'Administració en unitats petites, especialitzades i autònomes.	EIS (*Executive Information System*), programaris a mida per quadres de comandament.	Tècniques d'assignació de figures jurídiques, model d'agències executives, sistemes de control *a posteriori*.
Controls pressupostaris menys específics i avaluació *ex-post*.		Auditories. Centralització de la direcció estratègica i descentralització de la producció.

FONT: Elaboració pròpia.

a) *Orientat als «clients»:*

Aquesta orientació primaria els valors d'economia, d'eficiència i d'eficàcia, fomentaria la introducció de tecnologies per automatitzar els processos i/o fer participar el ciutadà en el procés de producció de servei (en un sentit d'estalvi de recursos per part de l'Administració, és a dir, com la «participació en un *fast-food*»). Facilitaria les transaccions actuals al ciutadà (model anàleg al del «banc a casa», descentralització geogràfica), però no representaria un canvi essencial en el funcionament de l'Administració.

b) *Orientat als ciutadans:*

Aquest enfocament implicaria introduir les NTI aprofitant el seu potencial per fer participar realment el ciutadà en els processos decisionals (quan sigui pertinent): sondeigs permanents d'opinió, presentació de reclamacions. Tindria una especial cura pel que fa a la confidencialitat i a la seguretat de les dades. Les NTI serien també un instrument clau per millorar la coordinació interna i externa de les administracions.

Un dels elements clau d'aquest enfocament és el dret dels ciutadans a la informació sobre els serveis públics. Es tracte d'un *dret emergent de nova generació* reconegut en les societats avançades amb administracions públiques modernitzades (com per exemple Suècia i EEUU.). A Espanya aquest dret no és reconegut jurídicament i disposar d'informació per part del ciutadà és opcional (o no és ni això) excepte si fa referència a un expedient del propi ciutadà que tramita una Administració pública.

c) *L'impacte de l'aplicació de les NTI genera comportaments contradictoris:*

Les NTI es comprenen de forma desigual pels equips de govern i pels tècnics de les administracions públiques i superposen els paradigmes de *client* i *ciutadà*.

Només en certs municipis, i de forma minoritària, per mitjà d'ordenances municipals han estat reconeguts certs drets d'informació als ciutadans, però tanmateix tutelats, o amb *peatges* per a la seva utilització.

Les ordenances municipals que són supletòries de la legislació d'Estat i de la

Comunitat Autònoma podrien haver eixamplat, en certes qüestions, drets ciutadans o haver incrementat discriminacions positives, respecte a les disposicions de l'Estat o de les Comunitats Autònomes, però no ha estat així.

Són excepcionals les actuacions orientades a facilitar informacions de serveis públics. Com a exemples es pot citar l'ordenança que reconeix el dret a «obtenir informació, prèvia petició raonada adreçada a l'Alcalde, sobre els expedients i documentació municipals...».[1] O sobre les TI: facilitar el servei públic utilitzant la xarxa Internet. Tot i ser una actuació encara excepcional per part d'una Administració Local, quan s'estableixen uns preus públics d'utilització amb increments sobre el seu cost real del 100, 200, ... 400 % per hora,[2] significa, entre altres coses, que s'actua més per criteris economicistes propis d'una societat de serveis que com una administració de la Societat de la Informació.

Altres organismes públics han optat per facilitar l'accés a les administracions per mitjà del correu electrònic (*e-mail*) o d'una pàgina web.

No obstant això, cal assenyalar certs aspectes a vegades ocults d'aquesta utilització de les NTI Les NTI òbviament faciliten el tenir una relació ràpida Administració-ciutadà i aparentment sense costos per als ciutadans (*e-mail*). Però en la realitat sí que existeixen els costos doncs, implica, per als ciutadans, tenir una xarxa telefònica i tenir un equip informàtic adient. Respecte a les *webs* informatives, a part de tenir els mateixos inconvenients que l'*e-mail*, cal afegir un altre element important: no facilitar més informació de la que ja es disposa en paper.

Les *webs* (tant el sistema *pull* com el *push*) encara no s'han concebut per part de les administracions com una aplicació ràpida de transmetre informació als ciutadans de tot el que ha tingut un cost públic. Les *webs* són, en moltes ocasions, la conseqüència de falses modernitats dels equips tècnics i polítics, amb relació als ciutadans. En aquest aspecte és il·lustratiu, i desolador a la vegada, constatar com en una gran majoria de les *webs* municipals d'Espanya (més d'un 30 % dels 8.000 Ajuntaments espanyols el 1998) són simples guies turístiques.

Altres administracions les dissenyen per no haver d'incrementar costos i, en certes ocasions, el que es busca realment es reduir despesa de personal per facilitar informacions, en lloc de ser eines per exercir els drets a la informació pública. No es poden concebre per part de les administracions públiques les Tecnologies de la Informació com en el sector privat. Considerar la connexió a la xarxa Internet com una oportunitat de negoci, com ho fa el sector privat, i en el cas de les Administracions com un acte de tributari més, no té cap sentit.

Resulta evident que és molt desigual la consciència i la comprensió d'estar en la Societat de la Informació per certs equips de govern pel que fa a una forma

1. Ajuntament de Cervelló, «Ordenança de Policia i bon govern», *BOP de Barcelona*, núm. 61 (12 març 1994), p. 22.

2. Exemples de preus publics per les connexions a Internet: Consell Comarcal de l'Alt Penedès: 690 ptes./hora (*BOP de Barcelona*, núm. 125, 26 maig 1998), la majoria d'ajuntaments que tenen el servei i fitxat uns preus públics, ho tenen entre les 400 i 500 ptes./hora. Són excepcionals i minoritaris els ajuntaments a facilitar la connexió i tenir els preus entre les 150-200 ptes., com ho té establert l'Ajuntament de Manlleu: 150 ptes./hora (*BOP de Barcelona*, núm. 105, 2 maig 1998).

d'actuar conseqüent envers els ciutadans. Algunes administracions ho han entès correctament i actuen de forma pionera. Un exemple, en aquest sentit, és el de la Diputació de Barcelona, que ha facilitat la infraestructura necessària per a la utilització de la xarxa Internet a tots els ajuntaments de la província de Barcelona.

Mai com fins ara una Administració, en una societat d'estructura social avançada, ha pogut justificar part de la seva existència en tant que Administració de l'Estat de Benestar. Ha de ser, per tant, impulsora de les NTI en la mesura que faciliten l'organització i les actuacions civils en deixar de tenir «tancades» informacions sobre la realitat dels ciutadans, de les empreses, i contribuir a formar els seus ciutadans (sistema educatiu) a impulsar les unitats productives bàsiques del sistema (empreses o professionals), o a facilitar-los eines per millorar la seva competitivitat.

És correcte utilitzar el concepte de Noves Tecnologies de la Informació (NTI)?

Es pot considerar que parlar de tecnologies de la informació pot ser un abús de llenguatge. Les tecnologies de les quals parlem gestionen i comuniquen dades amb molta eficiència però no necessàriament aporten informació, és a dir, respostes a preguntes concretes de gestió, de definició de polítiques, etc. Per aconseguir informació cal intel·ligència en la formulació de les preguntes i en l'elaboració de les respostes i cal també coneixement, que és situar la informació en un context i saber-la interpretar i connectar. Aquesta intel·ligència l'aporta, encara, l'ésser humà, que defineix uns models en els quals insereix i utilitza la tecnologia com un instrument, no com una finalitat en si mateixa.

Com sol succeir amb les innovacions tecnològiques, aquestes van més ràpides que la transformació i millora dels objectius i dels sistemes d'organització. En aquest sentit, hi ha dubtes sobre si l'Administració pública està preparada per aprofitar al màxim les NTI perquè realment aportin un valor afegit a la gestió interna i a la gestió de la interacció amb els ciutadans. Fins al moment, no es pot apreciar un gran valor afegit i l'impacte de les NTI ha estat transmetre la mateixa informació que es pot llegir en els documents oficials o que es transmet oralment. En definitiva, més que definir NTI s'hauria de definir en què consisteix la Societat de la Informació.

Quins són els valors que impulsen la implantació de les NTI?

Els valors que mouen la implantació de les NTI són també, predominantment, els d'economia, d'eficiència i d'eficàcia. Predomina la visió que les NTI són més un instrument per automatitzar el treball, reduir la plantilla, aplanar estructures i redefinir els llocs de treball que no pas un instrument per explotar les ingents quantitats de dades disponibles per l'Administració i dissenyar polítiques més ajustades a les necessitats (mitjançant simulacions, etc.). És a dir, es perd la dimensió més important de les NTI.

Hi ha coherència dels esforços en NTI de les nostres administracions públiques?

Hi ha coherència, encara que també pot haver-se donat un cert retard en la incorporació de la microinformàtica, així com una escassetat de recursos per aconseguir una implantació generalitzada simultània. Això ha portat a un parc de *hardware* en el qual coexisteixen tecnologies de diferents generacions, de vegades incompatibles entre si.

De tota manera, en moltes administracions públiques es pot apreciar un desenvolupament poc eficaç dels recursos tecnològics (especialment dels recursos informàtics) per tres motius: primer, la renovació *motoritzada* dels suports tècnics origina que la situació tecnològica de les organitzacions grans i complexes sigui de permanent obsolescència; segon, una manca de planificació estratègica dels suports tècnics; tercer, una manca d'un pla formatiu dels empleats públics que acompanyi a la renovació tecnològica que implica que el grau d'utilització dels recursos tecnològics estigui molt per sota de les seves potencialitats.

És realista l'optimisme implícit en les NTI?

Sens dubte els avantatges superen els inconvenients, però de cap manera les NTI resolen els problemes organitzatius (en moltes ocasions els poden agreujar). Modernització o reforma administrativa no és el mateix que innovació tecnològica. Modernització i reforma impliquen conceptualment uns objectius diferents i uns nous mecanismes de gestió. Les noves tecnologies de la informació són uns instruments que es mouen en un nivell operatiu dels canvis abans esmentats. Si no es modifiquen els objectius i els mitjans les noves tecnologies de la informació multipliquen les disfuncions.

En definitiva, les NTI ens aboquen a una modernitat més simbòlica que real ja que la modernitat depèn de nous plantejaments conceptuals que en el sector públic són força escassos.

Quins són els interessos en les noves tecnologies? Consultores i empreses del sector, nous rols professionals?

Les NTI estan abocades a la concentració empresarial més intensa. El sector de les NTI es caracteritza per la seva concentració: *hardware* (microprocessadors), al voltant del 95 % per Intel; *software*, més del 90 % per Microsoft. El dinamisme del sector és molt gran amb un període de maduració dels productes molt curt: la renovació és permanent i cada vegada més accelerada; els terminis d'amortització s'escurcen i la compatibilitat de les versions modernes amb les antigues no està sempre garantida. Els fabricants, com és lògic, pressionen constantment per la renovació dels equips i del programari, com a molt cada dos anys.

Apareixen consultores especialitzades en la implementació de diferents siste-

mes informàtics corporatius o en el subministrament de serveis informàtics de tota mena (*outsourcing*) que impulsen a l'externalització de la funció del departament d'informàtica.

Més que creació de nous rols generalitzats a l'Administració pública el que hi ha és una necessitat que els empleats públics adquireixin coneixements per utilitzar les NTI. A banda de potenciar el paper dels informàtics també es poden crear alguns llocs nous (dissenyadors i gestors de pàgines HTML, per exemple, o gestors de sistemes d'informació i analistes de continguts dels sistemes d'informació).

No obstant això, en un immediat futur caldrà preguntar-se si les NTI, com unes eines més de la Societat de la Informació, no estan generant una nova funció dins de les organitzacions, ja siguin públiques o privades, impulsora de la cultura de la informació i del coneixement dins l'organització. És a dir, no es tracta tant de transportar el paper de l'administració a una *web*, com d'impulsar que es generi una informació, que se li pugui donar valor afegit, que afavoreixi que els sistemes d'indicadors siguin dinàmics i no estàtics, que es detectin i facin constants transferències d'experiències i d'informacions, tant entre les organitzacions públiques per si mateixes, com respecte als ciutadans, a les empreses privades... Aquesta funció requereix un nou rol professional que no té una formació oferta per l'àmbit universitari, ni públic ni privat del nostre país. Ara per ara se supleixen amb formacions de documentalistes, de bibliotecaris, de llicenciats en ciències de la informació, o amb formacions específiques complementàries. Es tracta d'una nova funció i requereix d'una formació i professió distinta.

Qui gestiona les NTI de l'Administració pública: sector públic o empreses privades?

Fins ara, en les administracions amb unes considerables dimensions, ha estat una gestió inclosa en el sector públic, tot i que s'han creat empreses amb capital públic que han estat les proveïdores de serveis informàtics. Un exemple n'és CIGCSA, Centre Informàtic de la Generalitat de Catalunya. La comparació dels avantatges i inconvenients d'aquest model està fent necessària la privatització del centre, com una manera de rebaixar costos i adaptar-lo a l'evolució de les NTI. Aquesta adaptació no ha tingut lloc mentre CIGCSA ha estat una empresa pública; per poder seguir prestant serveis ha hagut de recórrer a la subcontractació, la qual cosa ha encarit els costos. L'avantatge del model CIGCSA és una major garantia de coherència del *hardware* i *software* corporatiu (que difícilment es podria aconseguir si cada departament tingués un proveïdor diferent).

En l'àmbit de l'Administració local (exceptuant els ajuntaments amb unes grans dimensions) les NTI solen estar en mans d'empreses privades si es necessita certa potència de càlcul. De tota manera, alguns ajuntaments es poden plantejar de cara el futur la inserció en instàncies públiques de la gestió de les NTI, mitjançant mancomunitats o demanant suport a d'altres administracions com els consells comarcals i les diputacions.

Probablement és indiferent que la gestió operativa de les NTI estigui ubicada en el sector privat o en el sector públic:[3] la gestió de les NTI tenen problemes d'eficàcia, d'eficiència i de no prendre com a eix bàsic els ciutadans, estigui aquesta gestió en mans públiques o en mans privades. L'element clau és que a l'estructura de l'Administració pública estigui present una unitat de disseny dels objectius i de control i avaluació de les instàncies gestores (públiques o privades) de les NTI. Separar disseny i avaluació de la gestió i implementació podria millorar l'abast i l'impacte de les NTI.

Poden els polítics controlar el disseny, la implementació i l'impacte de les NTI? Contribueixen a la professionalització i despolitització de la direcció pública?

En la mesura que els polítics tenen el poder decisori respecte de quin és el destí de les partides pressupostàries i el seu volum, condicionen/controlen el projecte d'implantació de les NTI: un disseny més o menys sofisticat, una implementació acurada o no, una estimació de l'impacte... o simplement els terminis en els quals es realitzen aquestes accions, que en un sector com el de les NTI és crucial (endarrerir una decisió de compra 6 mesos o 1 any vol dir implementar una tecnologia «obsoleta»). Als EUA només un 7 % dels legisladors tenen suficients coneixements en NTI; entenc que aquest percentatge no ha de ser superior aquí. La direcció política no té capacitat de controlar el projecte, en el sentit de dominar-lo, ja que és massa complex per entendre la tecnologia i tots els seus possibles impactes.

En aquest àmbit es detecta un problema generacional de primer ordre. En el segle passat i, fins i tot, fins en el primer quart d'aquest segle, la velocitat dels canvis científics, tecnològics, socials i polítics es produïen a una velocitat que podríem considerar a «escala humana»: una persona podia arribar a la maduresa i exercir responsabilitats públiques o privades mantenint uns criteris i una visió del món no gaire diferent de la que podia tenir en la seva joventut; i aquesta visió no diferia excessivament de la que tenien els seus ciutadans en general. Actualment no és així i els *gaps* generacionals són molt forts i difícils de gestionar.

Què es vol dir quan es parla de «professionalització» i de «despolitizació» de la direcció pública? En moltes ocasions es dóna per entès implícitament que una «direcció polititzada» és dolenta *per se*, la qual cosa és un error. Quan es parla de «politització», als mitjans de comunicació o al carrer, es fa com a sinònim d'arbitrarietat, de protecció d'interessos inconfessables i de presa de decisions contrària a criteris de racionalitat. En canvi, si es recupera el veritable significat de la

3. En tot cas, quan la informació que es gestiona és calenta o bé té un caràcter confidencial, el procés de la recollida d'informació i de la gestió informàtica de la mateixa hauria d'estar en mans públiques i, en el cas d'estar ubicada al sector privat, s'han de prendre totes les mesures necessàries per *blindar* la informació.

paraula política (els assumptes de la polis, les coses que interessen als ciutadans) i entenem que fer política és tenir clars uns fins, uns models d'actuació i obrar en conseqüència, podríem dir que les NTI serveixen per donar major consistència a la política, esporgar-la d'elements espuris i racionalitzar.

Una altra cosa és que la implantació de les NTI porti a l'aparició de professionals que dominin la tecnologia i condicionin els processos, sense més legitimitat que el poder que tinguin derivat dels seus coneixements. En aquest sentit, les NTI revitalitzen la clàssica dialèctica i conflicte entre la dimensió política i la dimensió tecnocràtica (professionals NTI). Els polítics difícilment poden dominar l'agenda decisional ni poden controlar i avaluar si no tenen coneixements tècnics. Una possible estratègia de cara a assegurar la direcció i el control polític seria, tal com s'ha exposat en el punt anterior, crear dues instàncies separades i impulsar dos rols professionals diferents: per una banda, una unitat administrativa *staff* que s'encarregui del disseny conceptual i del control de la implementació de les NTI; per una altra banda, una unitat administrativa (ubicada a la tecnoestructura) o externalitzada que s'encarregui de la gestió operativa les NTI.

4. Conclusions

1. L'impacte de les NTI a l'Administració pública es redueix, en termes generals, en una dimensió interna, a l'automatització del treball (que inclou també, en moltes ocasions, l'automatització d'erronis processos de treball) i, en una dimensió externa, a oferir als ciutadans mitjançant la cibernètica informacions similars a les que s'ofereixen en els canals de comunicació clàssics (via documents i via presencial). Es perd, en canvi, la bona part de la dimensió substantiva de les NTI que implicaria l'explotació de diverses dades, actualment desvertebrades, que podrien facilitar la prospecció d'escenaris de cara al disseny de polítiques públiques més ajustades a les necessitats reals. També manca aprofundir més en totes les possibilitats de les NTI de cara a configurar una Societat de la Informació que faciliti als ciutadans noves possibilitats d'interacció amb l'Administració i, així, reforçar els drets públics i el desenvolupament d'activitats privades de la ciutadania. Encara que aquesta visió àmplia de les NTI està recollida formalment en algunes administracions públiques (com per exemple el decret 125/1988 de la Generalitat de Catalunya; vegeu l'annex 1) la seva posada en pràctica és excepcional.

2. Els corrents de la Nova Gestió Pública que predominen en la filosofia i en la pràctica de les administracions del nostre entorn tenen una clara orientació neoempresarial. Combinar aquests corrents amb les NTI tindrà un efecte multiplicador d'aspectes negatius com, per exemple, el tracte asimètric dels ciutadans (un col·lectiu reduït podria resultar beneficiat i la majoria podria quedar al marge dels nous canals de relació, o bé resultar-ne perjudicada). Aquesta combinació NTI-corrents neoempresarials també podria tenir un impacte negatiu sobre els drets i condicions de treball dels empleats públics.

3. Hi ha molts aspectes tècnics de les NTI que l'Administració pública té pendent de resoldre: vulnerabilitat dels sistemes i confidencialitat de la informació, rigideses, obsolescències, elevats costos, manca de formació tècnica dels empleats públics, etc.

4. Un element clau de la gestió de les NTI a l'Administració pública no rau en la seva ubicació en el sector públic o en el sector privat sinó a reforçar la capacitat de lideratge, direcció i control de la gestió i impacte de les NTI. Una proposta podria ser separar orgànicament l'àmbit de planificació, direcció i control (que agruparia càrrecs polítics, especialistes en temes de gestió i organització pública, especialistes a detectar necessitats emergents de la ciutadania i alguns professionals de les NTI) d'un àmbit que s'encarregui de la gestió i explotació tècnica dels nous instruments tecnològics (que agruparia professionals en NTI).

Amenaces de les NTI

a) *Polítiques i socials:*

- Violació de la privacitat, concentració de l'historial complet d'una persona en un xip.
- Venda de dades amb finalitats comercials.
- Violació de la integritat de la informació.
- Facilitat per a la constitució d'un estat policial.
- Asimetria entre la quantitat d'informació disponible i tractable dels ciutadans i la creixent llibertat d'actuació i desresponsabilització dels organismes.
- Discriminació entre ciutadans coneixedors de les NTI i/o amb equips NTI i la resta.

b) *Tecnològiques:*

- Vulnerabilitat dels sistemes:
  — Deteriorament dels suports magnètics.
  — Atacs vírics.
  — Efecte EMP (destrucció física de sistemes informàtics).
- Excessiva complexitat per fer coses senzilles (no pots fer res si no és amb ordinador).
- Dependència de monopolis de *hardware* i *software*.
- Costos globals excessius per excés de demanda d'informació, atès el baix cost unitari de la informació.
- Saturació d'informació, poca qualitat d'aquesta.
- Impacte en la seguretat i la higiene dels llocs de treball (radiacions, postures, afeccions oftalmològiques, alteracions del comportament).
- Dificultats d'amortització dels equips.
- No estandardització del *software*.

- Excessiva complexitat del *software* (normalment s'utilitzen un 10-20 % de les funcions).
- Rigidesa de les aplicacions informàtiques: millor començar un procediment de zero que adaptar-ne un de vell.
- Necessitat d'una formació continuada.
- És dubtós que es guanyi molta productivitat (hi ha molts costos ocults: caigudes de sistema, incompatibilitats, canvis de versions, complexitat de funcionament, *bugs*, escassa formació).

Oportunitats de les NTI

a) *Polítiques i socials*:

- Integració de la informació → coneixement → millors polítiques.
- Visió global.
- Simulació d'escenaris.
- Apropament al ciutadà.
- Els ciutadans poden tenir un millor present i futur ja que la Societat de la Informació enriqueix i apareixen noves oportunitats de negoci.

b) *Tecnològiques:*

- Major eficiència en la gestió pública.
- Comunicació.
- Sinergia mundial en compartir coneixements.
- Simulació d'escenaris.
- Teletreball com a generador d'economies i externalitats positives:
  — Equilibri territorial.
  — Disminució de costos immobles.
  — Externalitats positives: menys desplaçaments, menys consum de benzina, menys contaminació, equilibri territorial.

ANNEX I

EL POSICIONAMENT DE L'ADMINISTRACIÓ DE LA GENERALITAT RESPECTE DE LES NTI (COMISSIONAT PER A LA SOCIETAT DE LA INFORMACIÓ, CREAT PEL DECRET 125/1998). EXTRACTE

Les TI (tecnologies de la informació) afecten:
- la generació de riquesa
- la prestació de serveis sanitaris i socials
- la comunicació
- l'ocupació del temps lliure.

Les TI són un instrument de modernització.

El Govern ha d'intervenir per afavorir la transformació de la societat en Societat de la Informació per aconseguir que la transformació es faci de manera equilibrada i profunda.

Les TI han d'aconseguir que la societat sigui més:
- justa
- culta
- rica
- plena d'oportunitats per a tothom.

El Govern fixa un decàleg:

COMPROMÍS. El Govern adquireix un compromís públic de col·laboració amb el sector públic (especialment els ajuntaments) i privat per definir i executar accions:
- de prestació de serveis
- de transformació de la informació en coneixement i benestar
- de facilitat per a la construcció d'infraestructures.

ACCÉS UNIVERSAL. A Internet. Tots els ciutadans, independentment del seu lloc de residència, recursos econòmics i nivell d'instrucció han de tenir-hi accés. S'ubicaran terminals a biblioteques, centres cívics i col·legis (tant dins com fora de l'horari lectiu).

ADMINISTRACIÓ OBERTA. Difusió de les NTI en dos vessants:
- internament, potenciar i fer usual la comunicació interna amb les TI
- externament com a forma de comunicació habitual amb el ciutadà.

TARGETA DEL CIUTADÀ. Per comunicar-se amb l'Administració, garantint la privacitat i la confidencialitat.

SISTEMA EDUCATIU. Garantir:
- l'accés a Internet
- formació via multimèdia
- formació en ús i creació de les NTI.

SISTEMA SANITARI. Increment de la qualitat de vida del ciutadà mitjançant:
- concertació de visites
- accés confidencial a l'historial mèdic
- intervenció remota especialitzada.

INFRAESTRUCTURES D'ALTA CAPACITAT I EQUILIBRADORES DEL TERRITORI:
- evitar colls d'ampolla en les infraestructures (saturació de la capacitat)
- prioritzar la XCAC en els sectors educatiu i sanitari.

CONSCIENCIACIÓ CIUTADANA. Campanyes de sensibilització destacant:
- la importància de conèixer les NTI
- el perill de no conèixer-les, especialment si hom es dedica a la intermediació.

PRESÈNCIA DEL CATALÀ. Vetllar per:
- continguts de català
- català com a llengua.

POTENCIACIÓ DE LES ACTIVITATS ECONÒMIQUES:
- accés de les pimes a les NTI
- èmfasi especial en l'oci i en la cultura.

SEGUIMENT DE LES ACCIONS:
- creació d'una comissió de seguiment, anyal, en l'àmbit parlamentari
- elaboració d'un pla estratègic amb les oportunitats i amenaces.

ADMINISTRACIÓ OBERTA

Els objectius són:
- increment de l'eficiència en els processos
- millora de la interacció/accés (24 hores i des de qualsevol lloc) de l'Administració amb el ciutadà i l'empresa
- lideratge en la implantació de les TI i impulsar el desplegament de les TI en el mercat privat
- extensió de nous serveis derivats dels serveis bancaris i comercials i de la xarxa Internet
- orientació vers les necessitats del client, fomentant l'autoservei com a forma principal
- interès creixent per compartir, intercanviar i reutilitzar la informació entre els diferents àmbits territorials i jurisdiccionals
- sensibilització creixent de la població respecte al tractament de dades personals, al dret a la intimitat i la privacitat
- valoració de la informació gestionada pels governs i les administracions públiques com a recurs estratègic nacional.

Elements principals del projecte:

- Accés a la informació i a la tramitació:
  — ubicació de les administracions públiques catalanes a Internet
  — finestreta única

— adreça electrònica del ciutadà
— cooperació/coordinació amb altres administracions públiques.

- Sistema d'informació corporativa de la Generalitat:
  — informació i procediments interns
  — obertura progressiva parcial de la informació interna.
- Elements de seguretat electrònica:
  — autenticació (targeta del ciutadà i PIN)
  — no repudiació de les transaccions (transaccions traçables).
- Confidencialitat/integritat: no llegir, no modificar els continguts → encriptació.

RESUM DEL DEBAT

EUGÈNIA SALVADOR

El dret dels ciutadans a la informació

En el nostre país els ciutadans no tenen l'hàbit de reclamar el dret a la informació. És un dret que només està regulat en l'art. 35 de la llei 30/92, segons el qual els ciutadans poden tenir informació relacionada amb un expedient. La resta, en la pràctica, és opcional de l'Administració. Podria haver-se desenvolupat aquest dret a la informació per la via de les administracions locals amb les seves ordenances municipals, concretament pel que fa a la participació ciutadana. Tenir ciutadans informacionalment cultes i informats de forma ràpida i amb costos baixos hauria de constituir l'objectiu bàsic sobre el qual articular les actuacions de les administracions en el terreny de les noves tecnologies. Algunes administracions han posat a disposició dels ciutadans una relació de totes les informacions que pot demanar, però són l'excepció.

A Europa, el dret de la informació només el té reconegut Suècia, on el ciutadà té dret a informació sobre els serveis públics, les actuacions públiques i tota aquella documentació que s'ha fet amb fons públics. La cultura anglosaxona i nòrdica potser aconsegueixi introduir aquest dret dins la futura constitució europea. Però ara per ara no existeix.

La gran majoria dels ciutadans quan tenen aquest dret no l'utilitzen i el que podrien tenir no el reivindiquen. La reivindicació d'aquest dret podria permetre que l'Administració pública utilitzés degudament les tecnologies de la informació. Ara l'accés a la informació es fa seguint circuits irregulars, es fa arribar només als amics i coneguts. Informes realitzats des de dins l'Administració poden tardar anys en fer-se públics i sovint només es pot obtenir algun tipus d'informació verbal, sense ni tan sols tenir dret a fer-ne fotocòpies. Cal tenir accés a la informació pública, sense peatges, no com alguns ajuntaments que estan oferint preus públics per accedir a Internet amb un increment d'un 300 o 400 % sobre el cost real d'accés. S'han adonat que és una possibilitat d'objecte tributari. No pot ser que la connexió a Internet costi 650 ptes. l'hora des d'una biblioteca pública. Altres ajuntaments posen el peatge a 150 ptes. l'hora. És la diferència entre que una Administració pública tingui o no una cultura de la informació.

Formar ciutadans conscients dels seus drets

L'Administració té l'obligació de posar els mitjans, de ser més transparent, de treballar amb la gent que dóna informació des d'un taulell o darrere una bústia electrònica. Aquest esforç de transparència i de facilitar recursos hi és. Però formar ciutadans conscients dels seus drets i que els exerceixin no depèn exclusivament de l'Administració, ha de començar per l'escola.

Les dimensions administrativa i política

Les administracions estan traient poc partit, tant quantitativament com qualitativa, de les noves tecnologies. El debat té dues dimensions: l'administrativa i la política. Cal situar-lo més en termes de reforma administrativa i de reforma democràtica que no estrictament en el de les noves tecnologies. Cal redissenyar des del procediment més petit fins a la pròpia concepció de l'Administració pública pensant a qui ha de servir, siguin clients o ciutadans. Es necessària una nova concepció de les organitzacions. Si no serem una colònia d'altres imperis que disposen de la informació. Les bases de dades estaran en altres països.

La tecnologia web: *un primer pas per obrir l'Administració als ciutadans*

La Generalitat ha posat a l'abast dels ciutadans el conjunt d'informació que genera la pròpia administració. El *web* corporatiu és molt consultat: noms i cognoms, catàleg de serveis i actuacions de l'Administració. Augmenta la connexió a Internet. Això pot obligar a una renovació interna. Presentar-se a través d'una *web* pot fer palesa la mala organització i la manca d'un bon flux d'informació. Només hi haurà una bona *web* si s'ha produït una renovació interna. L'efecte demostració, la competitivitat entre administracions pel fet que el ciutadà pot analitzar comparativament els diferents serveis que s'ofereixen a través de la *web* pot convertir-se en el motor de la renovació interna de les administracions.

El factor humà

El problema principal és el factor humà, tant quan parlem dels ciutadans, com dels professionals i dels equips de govern. Si no canvien les persones, les organitzacions no canvien, encara que les noves tecnologies poden posar en qüestió les relacions de poder. La inversió en tecnologies de la informació no serveix de res si el personal responsable de posar-les en pràctica no té una actuació conseqüent amb la gran inversió i els grans mitjans al seu abast.

És un problema important el de la resistència dels professionals. En el sector sanitari probablement se'n podria treure més partit de l'ús de les noves tecnologies, però hi ha resistència a l'ús de la telemedicina.

Per una pedagogia dels poders públics

Els problemes d'organització requereixen formació. Cal educar els de dalt perquè sàpiguen que cal educar la gent. Els equips de govern haurien de fer pedagogia. Ja estaria be que hi hagués, com als Estats Units, un 7 % de personal que sabés utilitzar les noves tecnologies.

Tothom coneix les gran teories sobre l'organització, però en la pràctica s'assumeix una organització totalment jerarquitzada que no permet el funcionament d'un flux d'informació interna. Vivim dues realitats, una dicotomia diària.

La manca de cultura de compartir la informació dins les organitzacions

És difícil fer entendre el dret del ciutadà a la informació, si la mateixa informació en el nostre país es considera com un dret a la propietat individual. Qualsevol persona de qualsevol organització sent que la informació és seva. No existeix la tendència a repartir-la. En una mateixa organització es poden estar fent projectes similars i els qui hi treballen ni s'ho poden comunicar, perquè depèn que els caps es posin d'acord. La informació interna depèn de la cultura, no dels instruments. En aquest context difícilment es generarà la sensibilitat que el ciutadà ha de tenir lliure accés a la informació que genera l'Administració.

La necessitat d'un marc legal

Un altre problema és el de les decisions arbitràries. Hi ha d'haver un marc legal. El problema és que venim d'un canvi polític molt important i que condiciona molt. No tenim els paràmetres reals sobre els quals fonamentar les nostres decisions. Les noves tecnologies també ajudarien en obligar les administracions a repensar-se decisions que estan fora del marc legal perquè les ha preses algú que no tenia la informació adequada.

Pagar l'accés a la informació

Cal demanar a les administracions que a més de canviar la seva lògica exerceixin un paper actiu en discriminar positivament aquells ciutadans que tenen dificultats d'accés a les noves tecnologies? Es constatava, per exemple, que les trucades al 010 provenien de les zones altes de Barcelona. Les consultes a pàgines *web* probablement repeteixen aquesta situació, provenen d'on hi ha el parc més dens d'ordinadors instal·lats.

Potser cal pensar no solament en termes de justícia distributiva, segons la qual hauria de pagar el ciutadà de la zona alta de Barcelona, sinó també en termes d'estratègia per aconseguir una progressiva extensió de l'ús de les noves tecnologies per part del ciutadà.

Als Estats Units es considera que el ciutadà té dret a la informació de forma

gratuïta si aquesta no genera cap cost. En tot cas només es fa pagar al ciutadà l'increment de cost generat o el del suport amb el qual es facilita la informació. No es pot fer pagar en funció de qui la demana. El dret a la informació ha de ser universal i igual per a tothom. El procés de cobrar més impostos a la gent és diferent i independent d'aquest.

Definir objectius socials

Estem en una època de tempteig, de trànsit. Als EUA, els anys 20, un 1 % de la població més rica tenia el 40 % dels actius. Amb polítiques redistributives de l'Estat de benestar, aquest 1 % només tenia el 20 %. Avui aquest 1 % torna a tenir el 40 %. En el decurs dels darrers anys l'evolució de les rendes reals de les famílies als EUA ha experimentat una tendència decreixent: entre els anys 45 i els 60 va augmentar un 2,8 %; a la següent dècada, un 2,6 %; a la següent un 0,6 %, i a la darrera dècada un –1,1 %.

Hi ha efectes col·laterals, com la polarització, l'exclusió social, la criminalització a escala global. El paper de l'Administració dependrà del paper que vulgui tenir, de si vol o no mantenir la societat del benestar. No és cert que les noves tecnologies produeixin la pèrdua de llocs de treball. Als EUA hi ha hagut una creació de llocs de treball de l'ordre del 45 % lligada a les TI. Passa per davant la innovació de productes sobre la innovació de processos.

Participants en el debat

Ignasi Genovès. Secretaria General de Comunicació i Estudis. Generalitat de Catalunya.

Oriol Miralbell. Departament d'Indústria, Comerç i Turisme. Generalitat de Catalunya.

Narcís Mir. Departament d'Indústria, Comerç i Turisme. Generalitat de Catalunya.

Eugènia Salvador. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra.

Xavier Sisternas. Fundació Pi Sunyer.

David Suñol. Unitat MATS. Cap Gemini.

LES TECNOLOGIES DE LA INFORMACIÓ I LA INTERACCIÓ ADMINISTRACIÓ-CIUTADÀ

VÍCTOR FARRÉ BALLARÍN

Barcelona 2004

1. Introducció

La tesi d'aquesta comunicació és que les noves tecnologies de la informació proporcionen un potencial que permet una relació més personalitzada i una major responsabilització de l'Administració enfront del ciutadà. Al mateix temps, obtenir el potencial de les TI pressuposa canvis organitzatius en les administracions públiques i l'extensió de l'accés a les noves tecnologies per part dels ciutadans. Els beneficis derivats de les inversions en TI no s'obtindran si no s'intervé sobre el component decisiu del procés: l'organització i les persones que interactuen amb la tecnologia. No es tracta només de conèixer el maneig dels nous sistemes, es tracta de treballar d'una altra manera. D'altra banda, el valor dels nous sistemes creix en la mesura que es forma xarxa: a mesura que creix el nombre de connectats.

2. Algunes experiències

Una gran virtut de les tecnologies, i a la vegada el seu gran perill, és que són extremadament flexibles. Se li pot demanar a un informàtic el sistema més complicat imaginable i l'informàtic el dissenyarà i l'implementarà. He participat en diverses experiències de disseny de finestretes úniques. En una de les que vaig participar, l'any 1991, hi havia un fort component tecnològic. Es volia demostrar que es podia fer una única oficina d'atenció al públic compartida per organitzacions diferents. Era el projecte Vereda. La tecnologia que es va fer servir consistia en una xarxa d'ordinadors amb un sistema transaccional amb les companyies d'aigua, gas i electricitat. Es va posar en marxa una oficina d'atenció al públic que podia oferir a l'usuari el contracte de l'aigua, de la llum, del telèfon. Va ser una construcció experimental amb un cert component d'elaboració teòrica però que s'havia de posar en pràctica i havia de funcionar.

La segona experiència va consistir a fer una xarxa de terminals d'autoservei capaç de proporcionar informació i serveis en connexió amb organitzacions molt diverses: des d'una floristeria o una tenda de discos —que potser només tenien un fax per rebre informació i per comunicar-se amb el sistema— fins a l'Ajuntament de Barcelona que comptava amb un sistema informàtic complex i des del qual es podien obtenir certificats de residència.

La tercera finestreta ha estat el Port de Barcelona, l'any passat. Aquesta tenia més de component organitzatiu, de moure's dins una cultura organitzativa molt

compartimentada i resistent al canvi. Es tractava d'arrabassar totes les funcions d'atenció al públic distribuïdes per l'organització, gestionar-les amb un sistema informàtic i situar-les en un nou nucli organitzatiu. El disseny es basava en un sistema d'informació capaç d'acumular la informació i el coneixement de com es feia cada un dels procediments dins el Port de Barcelona, orientat a més a l'atenció al públic. La interacció entre empreses, administració de serveis i públic es basava en un model molt formalitzat: hi havia tres o quatre tipus d'intercanvi d'informació i quatre o cinc tipus de manipulacions d'informació. Aquesta aproximació permetia tenir unitats especialitzades i orientades a atendre el públic o el client. S'introduïa una òptica de resolució de problemes.

Establint una dicotomia per il·lustrar la relació entre una organització i els seus clients, diguem que es pot optar per vigilar que tots els que entrin compleixin especificacions, és a dir, muntar una organització de tipus defensiu, o bé una d'orientada a resoldre el problema que li presenten els clients, que es preocupi de trobar la manera d'oferir el servei que se li demana. Si els procediments que existeixen en les relacions amb els ciutadans són el resultat de la història de les comunitats organitzatives i administratives que gestionen els processos, l'òptica que predomina és la defensiva, més enllà del que diuen les lleis i els reglaments. Fins i tot hi ha un procés pel qual es van afegint requisits. De tant en tant, quan es fa una reforma legal, s'incorporen en el procés legislatiu i acaben esdevenint norma, per tranquil·litat general de tots els que intervenen en la cadena de decisió. Si es dissenya la interacció amb els ciutadans des d'una òptica de comunitat especialitzada orientada a clients-usuaris es fa molt diferent i els procediments s'alleugereixen. Dins una Administració pública es poden identificar les operacions i funcions d'atenció al públic i implantar-les amb diverses combinacions i tecnologies de la informació i de persones orientades a aquesta funció

3. El nou potencial de les tecnologies de la informació

Les promeses

Les tecnologies de la informació es basen en una gran quantitat de promeses i poques realitats. No se'ls acaba de passar comptes a les grans inversions que es fan per transformar les organitzacions. És però evident que hi ha fonaments per sustentar aquestes promeses. Podem assenyalar alguns dels vectors més significatius a través dels quals poden actuar les TI:

Alteració de l'espai-temps. Un ciutadà que viu a l'Empordà pot consultar informació de l'Ajuntament de Barcelona a qualsevol hora del dia o de la nit. Aquest efecte permet canviar tots els processos que produeixen acumulacions de persones en el temps i en l'espai: matriculacions, sol·licituds d'habitatges a preu taxat, places d'escoles bressol, etc. També permet l'atenció al client 24 hores al dia els 7 dies a la setmana.

Distribució de la informació. Sobre els serveis disponibles, els requisits, els terminis, la documentació necessària, què sap l'Administració del ciutadà, etc. Distribuir aquesta informació augmenta l'equitat en l'accés i millora la qualitat de la relació amb l'Administració. Un ciutadà assabentat dels seus drets i de com funcionen les coses facilita el funcionament de l'Administració

Incorporació de «coneixement» als sistemes d'informació. La seqüència d'operacions d'un procediment, el tractament de terminis que produeixen efectes automàtics, la incorporació de regles de decisió, sistemes experts, sistemes que «suggereixen» solucions, etc. Aquest conjunt d'eines permeten l'Administració «fabricar» els seus serveis d'una manera més automàtica i en alguns casos faciliten l'autoservei per part del ciutadà. Amb un sistema de finestreta única, per exemple, el ciutadà pot aprendre com es tramita una llicència d'obra o com es demana una alta d'aigua. Però també es poden incorporar al sistema informàtic altres components de criteris de decisió, de comprovacions.

Convergència de tecnologies i ús de múltiples canals per accedir al ciutadà. Fax, telèfon, ordinador, televisor, etc. La digitalització creixent de tota mena d'informació fa possible l'intercanvi sobre múltiples canals. Un mateix sistema informàtic pot interactuar simultàniament per fax, telèfon, sistemes *web*, correu electrònic i, amb la implantació del cable i/o de la TV digital, per televisió. Un sistema que gestioni la matriculació/admissió a una escola pot acceptar sol·licituds i donar resposta de forma automàtica i simultània en tots aquests sistemes.

Compartir informació i treballar en grup. Aquesta és la darrera onada de l'aplicació de les TI a les organitzacions. La primera va consistir a suprimir tasques repetitives, la segona a dotar els llocs de treball d'instruments de tecnologies de la informació (full de càlcul, tractament de textos). La tercera onada afecta els fluxos de treball: la informació que es comparteix en grup, moltes vegades no estructurada, que respon a una gran aplicació informàtica corporativa, i que pot ser, per exemple, la gestió d'un projecte. Cal compartir informació amb diferents graus d'acabament, de formalització, amb diferents formats. És important en l'Administració, ja que al damunt permet muntar aplicacions de circuit *workflow* i bases de dades de coneixement compartides, que ve a ser l'equivalent del que fa uns anys se'n deia gestió d'expedients. En muntar aquest tipus d'aplicacions és quan es manifesten les febleses de l'organització. A vegades la tecnologia té un valor mític, es compra un sistema informàtic per resoldre un problema que no es vol resoldre. Al cap d'un temps el problema és el sistema informàtic. Representen una oportunitat per repensar els processos de l'Administració pública. Si no es repensen en funció de les noves possibilitats que ofereixen les TI, tindrem els mateixos circuits però complicats per l'ús de tecnologies no optimitzades.

Els obstacles

Manca de compromís polític amb els nous canals. Un exemple és Internet. Tothom hi vol ser. Però una cosa és proporcionar informació i l'altra és propor-

cionar servei, que requereix una actualització contínua. És un pas més: cal oferir capacitat de proporcionar respostes, ja sigui en directe, per fax o per qualsevol altre mitjà. El compromís que s'adquireix en fer una pàgina web és que l'organització ha de poder respondre als estímuls que li arriben. Dotar de servei i de valor les aplicacions fetes amb les noves tecnologies obliga a resoldre problemes d'identificació, de certificacions, com ho fan les empreses o les entitats financeres privades. Aplicar les tecnologies de la informació canvia molt radicalment la manera en què circula el flux de la informació dins l'organització i cap enfora. Què passaria si es produís silenci administratiu positiu a partir de la recepció d'un e-mail degudament certificat per un servei de valor afegit especialitzat? Mentre tenir una web sigui una qüestió de «modernitat» i d'imatge, no aconseguirem crear serveis electrònics amb valor i, per tant, amb ús.

Procediments intocables. Quan començarem a fer reenginyeria dels «processos de negoci» de l'Administració pública? Precisament les dues primeres fases de la reenginyeria —determinar els processos i les seves operacions— son més fàcils en un entorn regulat com el de les administracions públiques.

La informàtica ho pot fer tot, i per tant també es poden informatitzar processos absolutament redundants, irrellevants. En el moment d'aplicar les noves tecnologies també cal dur a terme una feina de depuració, de revisió de procediments, per verificar si segueixen tenint sentit. Els procediments s'han de poder modificar. No s'ha d'abusar de l'enorme facilitat que tenen les tecnologies de la informació per replicar procediments obsolets.

Compatibilitat entre sistemes. Per què li hem de demanar al ciutadà que ens expliqui tot el que sabem sobre ell cada vegada que ha de fer quelcom?

Per resoldre el problema de com es parlen sistemes diferents hi ha dues grans aproximacions: la primera és per pacte, per acord, sobretot quan hi ha un gran volum de negoci al darrere, com és el cas de les targetes de crèdit i dels sistemes de pagament electrònic, en què entitats i organitzacions diferents arriben a una solució pactada. Una altra és quan un mana i els altres han d'obeir. Un EDI (*Electronic Data Interexchange*) té èxit quan es produeix aquesta situació. Un gran fabricant de cotxes pot imposar als seus proveïdors un determinat sistema per fer les transaccions.

Miratge tecnològic. El funcionament dels sistemes d'informació encara és un problema. Els sistemes informàtics tenen tantes capes que es fan immanejables. Una aplicació no està mai acabada. En el Port de Barcelona, 400 terminals connectats en xarxa donaven problemes de caiguda de xarxa durant setmanes, fins que es va detectar que el problema provenia d'una impressora que aleatòriament produïa un missatge que entrava a la xarxa i la desconfigurava. Si les tecnologies no acaben de difondre's a les administracions públiques tant com seria desitjable, es deu també al fet que cal procedir amb certa cautela a l'hora d'introduir-les. La fragilitat de la tecnologia deriva de la seva pròpia complexitat

Impossibilitat d'acumulació de coneixement sobre les NT. L'evolució és tan ràpida que canvien abans que les acabem de dominar. Cauen empreses petites,

els professionals queden obsolets. Com abordar el tema? Una possibilitat és externalitzar la funció, encarregar-la a experts externs i reservar-se funcions com la de definir qualitat i paràmetres de servei. Una altra possibilitat és tenir dins el servei una petita unitat, que de vegades s'anomena d'I+D encara que no ho sigui veritablement, amb personal especialitzat a experimentar, a fer proves, per exemple desenvolupant aplicacions sobre Internet, etc. Cal adoptar una de les dues solucions per posar-se al dia.

El pas del zero a l'infinit. Hi ha organitzacions que volen passar sense solució de continuïtat de no tenir cap aplicació informàtica a tenir sistemes integrals que ho facin tot. És el miratge tecnològic. S'obliden sistemes que són perfectament utilitzables. Quan es pensa en modificar els procediments i la forma de relació administració-ciutadà, no hi ha motiu per descartar el telèfon o el fax. Hi ha aplicacions informàtiques que per telèfon funcionen molt bé. Hisenda va posar en funcionament un servei basat en el reconeixement de veu a la qual es podia trucar per demanar quina informació tenien sobre un mateix. L'ordinador atenia consultes les 24 hores del dia i es rebia la resposta per correu. Era una combinació telèfon-paper. S'obliden sovint sistemes que permeten treballar amb terminals que estan a l'abast de molta gent: el telèfon o el fax. No es té en compte l'absència de xarxes que facilitin l'accés a Internet dels ciutadans que no en tenen a casa: les biblioteques?, les escoles?

La cerca de solucions exclusivament tecnològiques pot retardar la implantació de formes més àgils i confortables de servei al ciutadà. No cal pensar únicament en solucions basades en Internet i sistemes molt avançats. Per exemple, la targeta amb xip com a solució per generalitzar l'ús de les noves tecnologies en les administracions públiques: podrà ser una solució quan tots els ordinadors vagin equipats amb lectora de targetes, però i mentrestant? Les administracions tenen manera de comprovar raonablement la identitat d'un ciutadà que sol·licita quelcom a través d'un sistema informàtic, igual que la tenen els bancs per tramitar una ordre de transferència via Internet. Un cop analitzat un procediment d'atenció o de relació amb el ciutadà, pot ser molt més adequat distribuir-lo a través de sistemes multicanal: telèfon, fax, Internet. Caldria no esperar a tenir la solució tecnològica més moderna per no deixar per més endavant la solució del problema.

4. Models organitzatius de relació de l'Administració amb el ciutadà

Els següents models responen a diverses formes d'organitzar la relació amb el ciutadà. Les TI fan possible canviar i especialitzar la part de l'Administració que tracta amb el ciutadà. Les interaccions més regulars s'automatitzen i admeten l'autoservei i al mateix temps es fa possible una interacció més personalitzada en els serveis que ho requereixen.

L'atenció personal

De persona a persona, basat en un intercanvi d'informació «natural», en la confiança entre els interlocutors i en el «coneixement» del sentit del procediment i de la finalitat i condicions de prestació del servei. Exemple: la interacció ciutadà ajuntament en pobles petits. Aquí el paper de les TI és mínim.

La interacció maquinal

De persona a màquina administrativa. En un sistema basat en controls *ex-ante* es posa l'accent en el procediment regulat per evitar «l'arbitrarietat» o «la discrecionalitat». El procediment conté les regles de decisió i les de comprovació i verificació dels drets. El procediment es dissenya des de l'òptica del control —de l'administrat i del funcionari—. No es dissenya des de l'òptica del client, usuari dels serveis. El funcionari esdevé un personatge «impotent» —no pot fer-hi res— i acaba refugiat darrere una trinxera de procediments. El procediment facilita la irresponsabilitat general.

El sistema s'aplica als serveis més «estructurats» —per exemple, les llicències d'obertura, construcció etc.—. Però coexisteix amb el model personal pel que fa a serveis desestructurats: alguns serveis típicament personals i els serveis nous.

El sistema «administració» com a organització tendeix a estructurar serveis i procediments, és a dir, a classificar i tipificar clients, a combatre la diversitat. L'ideal és tenir 1 milió de ciutadans classificats en un màxim de 10 calaixos. El dilema sembla ser: un milió de problemes o 10 solucions prefabricades. L'òptica que triomfa és la del control, no la de la resolució de problemes.

En aquest model les TI s'utilitzen per substituir treballs repetitius, són les grans aplicacions corporatives: padrons fiscals, padró d'habitants, etc. Alguns intents d'utilitzar les TI per controlar l'eficàcia en la tramitació —les famoses aplicacions d'expedients— moren abans de començar davant la rigidesa dels processos que ningú no vol canviar.

El model especialitzat en «atendre el ciutadà»

S'identifica l'atenció al ciutadà com una funció específica: es millora el tracte i la informació sobre els processos. Es parteixen els procediments: tràmits de mostrador o finestreta i resta del procediment. El que inicia el tràmit d'una llicència no és ja el negociat, és un departament expert a atendre ciutadans.

S'admeten noves formes d'interacció. S'amplia l'accessibilitat —horària i en l'espai—. S'admeten procediments i canals tecnològics d'interacció: el telèfon, el fax la targeta de crèdit.

Es descobreix el valor de la informació de *feedback* que ofereixen els serveis d'atenció al ciutadà. Es descobreix el valor de contemplar els procediments des

d'una òptica de servei al client. El paradigma d'aquest model és el 010 de l'Ajuntament de Barcelona

Aquí les TI s'utilitzen per distribuir la informació i proporcionar informació i «coneixement» a les parts de l'organització especialitzades a atendre el públic. També per gestionar la circulació d'informació cap a l'interior de les organitzacions. Aplicacions de registre general, alguns circuits de tramitació, etc.

Les resistències revesteixen el caire de problemes «jurídics»: identificar fefaentment, acceptar el cost d'intermediació de les targetes de crèdit, vetllar per la confidencialitat; i organitzatius: cal un coneixement especialitzat en el servei per poder gestionar la interacció amb el ciutadà; dificultat en alterar l'estructura de competències, etc.

Però es tracta també d'una defensa de la situació de poder en mans dels gestors dels serveis —entre d'altres poders, és el que dóna la «discrecionalitat interpretativa» en un entorn de procediments complexos i redundants i que de passada protegeix l'existència d'una xarxa de serveis intermediaris a l'ombra de l'administració: gestories, gabinets fiscals, etc.—.

L'administració multicanal

El canvi consisteix a automatitzar sobretot els procediments de finestreta: identificació del client i del servei, informació de requisits, captació d'informació per iniciar el tràmit. Alguns procediments queden del tot automatitzats: pagament de multes i impostos, obtenció de determinats certificats, inscripcions i matriculacions, etc.

S'utilitzen múltiples canals per servir el ciutadà:

- Oficines
- Telèfon
- Fax
- Sistemes automàtics de veu
- Màquines d'autoservei
- Sistemes telemàtics basats en terminal domèstic o professional.

Exemples: el sistema PADRE d'Hisenda, o Barcelona Informació.

L'administració «a mida»?

Aquest model està per explorar: és possible passar d'un número molt limitat de solucions estereotipades al tractament del problema específic d'un ciutadà.

Les tecnologies de la informació permeten sofisticar els processos de decisió fins a proporcionar una flexibilitat propera a la del primer model, quan una persona responsable i comprensiva és capaç de proporcionar el servei just i apropiat al ciutadà?

Avui gràcies a les TI podem comprar un ordinador a mida, una bicicleta personalitzada entre 60.000 variants, obtenir per telèfon un crèdit hipotecari que tingui en compte la nostra situació familiar i la nostra tendència de canvi de feina, etc.

Podem atorgar beques, subvencions, aplaçaments de pagament d'impostos, pisos de preu taxat i promoció pública amb regles flexibles, justes i comprensibles?

5. Algunes preguntes pendents

- La funció sistemes d'informació i la funció organització al sector privat confluueixen, perquè per rendibilitzar la inversió en tecnologies de la informació cal tocar l'organització. Aquest procés es produeix també a l'Administració pública?
- En el sector privat, el paper estratègic de les tecnologies de la informació es comença a traduir incorporant aquesta funció dins l'organigrama. El cap d'organització i sistemes se situa molt amunt prop de la direcció general. Quin és l'equivalent d'aquesta aproximació dins l'Administració pública? Quin nivell de suport polític, grau de formació de consens es produeix, a quin nivell es tracta?
- La majoria de les aplicacions de les administracions públiques per Internet, en quin estadi es troben? Donar apariència o donar serveis?
- Un sector com el de les noves tecnologies que és d'evolució i vida ràpides, situades en un entorn que és d'evolució i de vida lentes, com resol el problema d'adaptació? Externalitzant, tenint una petita unitat dins l'organització que experimenta o es van comprant els productes que ofereixen els proveïdors sense que hi hagi criteris que guiïn la selecció, les compres?
- Com fem compatibles sistemes entre les administracions? Model Volkswagen, model dels bancs o cap d'ells?
- L'aplicació de TI inclou el redisseny de processos? S'han de repensar operacions com la identificació de les persones, la signatura o el pagament? És possible que el secretari d'un ajuntament de 100.000 habitants es plantegi el tema de la signatura electrònica?
- L'aplicació de les tecnologies de la informació a l'Administració pública ha d'anar vinculada a repensar els procediments. Això vol dir tocar el poder. Per tant, la capacitat de decisió ha d'estar situada al nivell més alt dins l'Administració. Els problemes a resoldre són tan complexos que la discrecionalitat ho és tot. És una de les paradoxes de l'Administració: tot hi està tan perfectament reglat que al final qui té el poder és el funcionari que li pot donar la volta perquè li pot donar la interpretació que més li convingui. Tocar això requereix una dosi de voluntat política important.

6. Conclusions

Les formes d'accés a tot tipus de serveis està canviant a causa de les noves tecnologies de la informació. Apareixen nous negocis i noves formes d'organitzar-

se. Les empreses busquen la manera d'adaptar-se a la nova situació, s'hi juguen la seva competitivitat. L'Administració també ha d'adaptar-se perquè els ciutadans percebran les diferències i ho reclamaran i perquè la competitivitat del país exigeix una administració eficient. Les tecnologies de la informació són eines per resoldre problemes, ajuden a trobar noves solucions a vells problemes, però no substitueixen la voluntat política de resoldre'ls. Això és, com sempre, una qüestió de principis i valors, una qüestió de polítics en el sentit més noble del terme.

RESUM DEL DEBAT

EUGÈNIA SALVADOR

La iniciativa de crear el Comissionat per a la Societat de la Informació pot ser ajudi que les noves tecnologies de la informació s'incorporin a l'Administració pública de forma efectiva i eficient. Seguirà sent problemàtic, però, el procés de transmissió d'aquestes iniciatives en els valors, els hàbits i les actituds del dia a dia en l'organització. És difícil trobar un responsable polític d'una administració que no digui que les noves tecnologies de la informació són estratègiques, el problema és quan s'hi comença a treballar. Al Port de Barcelona es va aconseguir posar en marxa perquè el suport polític venia del president de la Generalitat i perquè es va anar de pressa. Però l'organització intenta expulsar un cos estrany. En l'àmbit de comandaments intermedis la resistència és punyent. El dia a dia del responsable intermedi, que no vol canviar res perquè tot li funciona, també s'ha de canviar, perquè si no ens quedem amb les declaracions generals.

L'exemple de l'Ajuntament de Barcelona ha tingut resultats negatius des del punt de vista del paradigma del ciutadà —no del client, perquè les administracions públiques només tenen ciutadans—. D'una demanda de certificació de via l'any 1991-1992, de 10 minuts d'espera amb relació presencial o cost telefònic zero per la línia 900, s'ha passat, l'any 1998, a un temps superior als 30 minuts amb relació presencial i amb un cost del 010 que és de peatge. Des del punt de vista del ciutadà es perd temps i diners. Si el 010 no tramita la certificació a la llar i s'ha de reclamar, és possible trobar-se amb una penalització per part de l'operadora de 20 minuts d'espera. La manca de cultura de la informació en aquestes organitzacions tot i tenir tecnologies adients, no permet utilitzar-les degudament, perquè no hi ha una reconversió del personal. S'ha fet una actuació mimètica: tecnificar i reduir personal. De cara al ciutadà els serveis es degraden. A Barcelona hi ha 60.000 persones que viuen soles, una part molt important de més de 70 anys que cobren per entitats bancàries i que cada tres o quatre mesos han de demanar certificat de residència. Han de pagar en diners o en temps.

És necessari un canvi de cultura, sinó a efectes del ciutadà és negatiu. Un problema és que el personal dedicat a serveis d'informació al ciutadà és polivalent, abans era especialitzat. Hi ha hagut reducció de personal i han augmentat els temps d'espera. L'Administració ara està obligant a més despeses, que fa més opac el que és públic.

Estandarditzar els tràmits: un requisit per a la reforma organitzativa

El 010 és el primer intent de donar una funció d'informació completament diferent. En una primera etapa tot era gratuït, a mesura que s'ha anat utilitzant més i que hi ha crisi pressupostària, es redueix la qualitat dels serveis, es fan pagar.

Evitar desplaçaments al ciutadà també té un cost per a l'Administració. Quan es dissenya una interacció i se suprimeixen persones s'han de preveure moltes coses. L'autoservei ha de preveure, per exemple, què passa si un usuari es cansa i se'n va i un altre es queda amb la seva targeta.

Es podrien fer gestions a través de Servicaixa o Internet, però requeriria la unificació d'instàncies. Per sol·licitar una subvenció del Departament de Cultura o del de Turisme podria ser el mateix formulari, però no es així. Cada departament demana papers i requeriments que fan impossible portar a terme aquesta reforma oganitzativa. Quan toques l'organització és quan apareixen els problemes.

Redefinir els objectius de l'Administració

La societat de la informació no és solament aquella que usa les tecnologies de la informació. La societat de la informació és aquella en la qual les tecnologies de la informació es converteixen en una eina clau de la productivitat i de la competitivitat i alhora es caracteritza per la seva globalitat i la introducció de moviments socials molt potents: ecologisme, pacifisme, feminisme.

En un abast molt estret només es parla de l'Administració. El sector privat i l'Administració les incorporen com un factor clau en el seu funcionament perquè permeten rutinitzar una sèrie de tasques. El tema clau és quins són els nous objectius de l'Administració pública i quin és el nou disseny organitzatiu d'aquesta Administració pública. Això no se sol tocar. Apareixen els «espasmes» de l'organització administrativa, que són els intents d'utilitzar de forma mimètica les tecnologies de la informació però que no acaben de reeixir. Alguna cosa milloren, però resolen problemes, com és el cas de l'obtenció de certificats menors, dins el tipus de societat que s'està configurant.

Redissenyar i descentralitzar responsabilitats

Quan s'implanta un sistema d'informació, la qüestió clau és com ha de canviar l'organització i quins nous serveis es pretenen fer. En el projecte Prisma, del Departament d'Indústria, es va plantejar així.

L'Administració ha de deixar de fer coses que feia fins ara. Mantenir els processos anteriors encara que sigui redissenyant-los és un parany. Un segon punt és resoldre davant del ciutadà tot allò que es pugui i amb la màxima celeritat possible. El que tradicionalment s'ha entès per finestreta única és la cosa més inútil del món: era un lloc on la gent portava sol·licituds i eren forats negres: entraven, eren

digerits en els sucs gàstrics de l'Administració i sortien per algun altre òrgan de l'administració que els evacuava.

Quan el dissenyador del sistema té en compte la cultura de l'organització, el primer que fa és refer processos, redissenyar-los i enviar-ne uns quants a les perifèries de les administracions. Però quan això ho ha de fer el propietari del procés es resisteix molt. Es tracta de situar capacitat de decisió a la perifèria. Aquest és el concepte modern de finestreta única. És quan es parla de donar servei. Moltes finestretes úniques arreu d'Espanya no han arribat encara a aquest estadi.

El projecte Prisma va néixer de la Presidència, que va demanar a tots els departaments que presentessin una llista de projectes. El secretari general va proposar aquest projecte. Per dur-lo a terme requereix un entorn de tranquil·litat, temps, un horitzó una mica llarg, no mediatitzat per les eleccions.

No és que aquests projectes no siguin útils. Però l'Administració ha de fer l'esforç d'imaginar-se que aquestes tecnologies no estan per resoldre els problemes actuals, sinó que apareixen nous problemes, se'ls ha de donar respostes diferents i es necessiten noves formes en l'organització.

Com hauria de ser aquesta Administració? D'aquesta societat de la informació sorgeix l'empresa xarxa: un tipus d'empresa que distribueix les seves funcions de producció arreu del món, en una sèrie de paràmetres que considera favorables. R+D en un país, producció en d'altres, seu social en d'altres, etc.

Una nova Administració podria tenir elements d'aquest tipus: un node on es concentren les funcions bàsiques i indelegables, com la producció de normes, capacitat de vigilància, de sanció, però integrada per molts altres components: concessionàries, fundacions, empreses autoritzades que realitzen un conjunt de funcions. Això no vol dir privatitzar. L'Administració es reserva la tasca de direcció, d'avaluació de la gestió de la política pública.

Privatitzar: una falsa solució

Privatitzar és banalitzar aquesta nova configuració administrativa. És important revisar el sentit que tenien les normes quan es van implantar i la seva vigència. Cal aconseguir que les unitats administratives tinguin cert sentit, que sàpiguen per què estan fent les coses, que s'orientin a la resolució de problemes. Podríem tenir una organització amb xarxa. Sinó tenim una organització defensiva. Les responsabilitats personals també es defugen.

No esperar que una llei ho resolgui tot

Les decisions no es prenen en una sala de màquines. La realitat no canvia a cop de resolucions. El món és el resultat d'una sèrie d'interacció de forces, és més biològic. S'engega un procés que interactua amb un altre. Les accions de comandament, els atacs transversals poden tenir resultats positius. Si hi ha suport polí-

tic i no hi ha massa ferits, permeten canviar parcel·les de l'Administració, provocar dinàmiques. Tots els gremis demanen una llei, perquè creuen que això fa canviar la situació, però no n'hi ha prou.

L'Administració: una realitat variada i complexa

En el debat potser s'ha donat una visió massa simplificada del que és l'Administració.

Administració reguladora és el 20 %, la resta el 80 %. En la sanitària, que és molt gran, sembla que la utilització de les noves tecnologies va en molts aspectes per davant del sector privat. L'Administració penal policial és una altra gran administració de gran agilitat, eficiència i eficàcia. La de justícia gestiona informació. Està poc informatitzada, molt preocupada pel tema de l'organització. L'Administració parlamentària, de control de la gestió de govern, tindria importància per retroalimentar el sistema; l'auditora (sindicatura de comptes), és important quant a l'accés a bons sistemes d'informació. El nucli dur de l'Administració haurà d'estar en les de control.

PARTICIPANTS EN EL DEBAT

VÍCTOR FARRÉ. Projecte Fòrum Virtual. Barcelona 2004. Ajuntament de Barcelona.

IGNASI GENOVÈS. Secretaria General de Comunicació i Estudis. Generalitat de Catalunya.

NARCÍS MIR. Departament d'Indústria, Comerç i Turisme. Generalitat de Catalunya.

EUGÈNIA SALVADOR. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra.

JORDI SANTOLÀRIA. Consultor privat d'Administracions públiques.

JOAN XIRAU. Direcció General de la Funció Pública. Generalitat de Catalunya.

Sessió 2. Dimarts, 10 de novembre de 1998

L'ADMINISTRACIÓ COM A GENERADORA DE CONTINGUTS. ELS ARXIUS I L'ACCÉS PÚBLIC A LA INFORMACIÓ DOCUMENTAL

RAMON ALBERCH I FUGUERAS

Arxiver en cap de l'Ajuntament de Barcelona

1. Arxius i societat de la informació

L'objectiu principal d'aquesta ponència és evidenciar l'important paper que els arxius poden desenvolupar en el marc de la denominada Societat de la Informació. La possibilitat de garantir la interconnexió de les administracions públiques, afavorir l'acompliment dels principis de publicitat, transparència administrativa i participació ciutadana, preservar els drets ciutadans (privacitat, propietat intel·lectual) o potenciar la utilització de la informació per a la recerca, el comerç i la cultura constitueixen a hores d'ara elements cabdals que situen els arxius en una posició de privilegi en el nou escenari dibuixat a conseqüència de l'impuls i difusió arreu de les Tecnologies de la Informació i la Comunicació (TIC).

Superada la concepció de l'arxivística entesa només com un conjunt de tècniques dedicades gairebé exclusivament a la recollida, preservació, tractament i difusió del patrimoni documental de caràcter històric, en els darrers anys l'arxivística més renovadora malda per posar l'accent en la necessitat d'aplicar els principis de la gestió de documents amb la doble voluntat de garantir, d'una banda, la correcta generació, organització, preservació, tria i accés del creixent volum de documents administratius, i de l'altra, reeixir en l'objectiu de prefigurar i planificar el contingut dels futurs arxius històrics.

En l'arxivística actual conflueixen, doncs, dues voluntats clarament explicitades: el seu vessant de ciència de l'administració i de la informació, i també la seva indefugible responsabilitat de fer perdurable i accessible un patrimoni públic. El seu caràcter de suport eficient a l'Administració i als ciutadans, i d'instrument de potenciació de la recerca en ciències socials no són res més que dues cares d'una mateixa moneda que palesen la necessitat d'organitzar grans volums de documents i d'informació —la qual cosa requereix la integració de potents eines informàtiques— i a la vegada el compromís ineludible de fer-lo accessible en estricta aplicació del principi constitucional tant del lliure accés com del de garantiment al dret a la privacitat dels ciutadans.

La necessitat i obligació, gairebé secular, dels ciutadans de lliurar documents i informació de caire administratiu, estatístic o fiscal a les administracions per tal d'acomplir amb els seus deures han convertit aquestes en centres d'obtenció de grans volums de dades. Una dinàmica històrica que privilegiava el secretisme i la patrimonialització dels documents públics es trencà definitivament d'ençà de l'establiment al nostre país d'un règim democràtic.

En aquest sentit, la transparència i la publicitat de l'actuació de les administracions esdevé, a hores d'ara, un ineludible corol·lari de la democràcia i un ele-

ment fonamental de la seva legitimació, de manera que el nivell d'efectivitat del dret d'accés als documents constituirà en l'esdevenidor un paràmetre molt significatiu del grau de democratització de les institucions públiques (Fernández Ramos, 1997).

Tot i així, l'extraordinària inflació de documents administratius, no tots amb informació de valor de futur, ha empès els professionals dels arxius a procedir a l'aplicació dels principis de l'avaluació de documents per destriar els de conservació permanent d'aquells altres que només tenen informacions d'un valor conjuntural. La reducció significativa de la informació obrant a les administracions públiques obliga l'arxiver a extremar la seva ètica professional atesa la gran responsabilitat que se li ha conferit.

En conseqüència, a hores d'ara l'obligació constitucional de garantir el lliure accés dels ciutadans esdevé el motor d'una transformació de l'Administració —modernització de les formes d'organització, adopció d'una nova cultura administrativa, creixement exponencial de la informació i de les telecomunicacions— que situa els arxius en l'eix de la reforma i consolida el seu caràcter de servei central. Val a dir, també, que les directrius emanades del Tractat de Maastricht (1993) tendeixen a fomentar la millora de l'accés públic a la informació en poder de les administracions públiques amb la voluntat de reforçar-ne el seu caràcter democràtic.

N'és una prova el fet que l'aparició l'any 1990 de la normativa comunitària relativa a la llibertat d'accés a la informació en matèria de medi ambient va evidenciar la limitació de les disposicions contingudes a la llei 30/92 i obligà l'estat espanyol a dictar una llei específica —feta realitat el 1995— que harmonitzés les disposicions espanyoles amb les comunitàries. Així, es garanteix la llibertat d'accés i la difusió de la informació sobre el medi ambient que estigui en poder de les autoritats públiques dels Estats membres.

2. L'accés als arxius i als documents

El lliure accés als arxius i documents és un dret democràtic reconegut a l'article 105 *b* de la Constitució espanyola de l'any 1978 i desenvolupat posteriorment, tot i que de manera parcial, en dues disposicions de gran interès normatiu: la Llei de Patrimoni Històric Espanyol del 1985 i la Llei de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú del 1992. Més enllà de l'avenç que suposen ambdues iniciatives, cal deixar constància que consagren l'existència de dos blocs normatius referits als arxius —un per als documents considerats històrics i un altre per als administratius— i que aquesta dissociació constitueix encara actualment un llast per a la percepció unitària i integral de la funció arxivística.

Amb tot, les disposicions contingudes en la Llei de Règim Jurídic constitueixen una notable millora dels mecanismes que garanteixen la possibilitat de fer

efectiu el principi de lliure accés, sobretot per la contemplació del dret d'audiència permanent, actuen en la línia d'acabar amb l'opacitat de l'activitat administrativa i atorguen, com ja hem assenyalat, una nova dimensió als arxius en integrar-los plenament en els mecanismes de gestió de l'Administració pública (Abati, 1996).

Ens trobem, doncs, en un context polític i cultural que afavoreix la circulació sense barreres de la informació, però també amb un seguit d'elements tecnològics i normatius que haurien d'evolucionar en aquesta mateixa direcció. Així, és evident que les tecnologies de la informació han revolucionat el sistema clàssic d'accés i que han aportat un innegable valor afegit a la funció de rendibilitzar l'immens capital d'informació dipositada als arxius. La creació de potents bases de dades permet optimitzar les explotacions dels tradicionals instruments de descripció i provoca un efecte multiplicador que permet un accés ciutadà més eficient amb finalitats administratives, jurídiques i científiques.

Però també és cert que una rendibilització eficient de la inversió esmerçada en eines informàtiques ha de superar una sèrie de problemes referits a la seva vulnerabilitat i poder lesiu pel que fa a la intimitat de les persones, la seva obsolescència lògica —que entra en conflicte amb un entorn tecnològic encara poc normalitzat i on les migracions d'uns productes als altres esdevenen sovint traumàtiques— i resoldre les dificultats derivades del valor jurídic dels suports informàtics i fomentar la seguretat i la confiança en la comunicació electrònica.

Com ja hem assenyalat en una altra ocasió (Alberch, 1996), el desenvolupament de l'Estat del benestar ha propiciat un increment extraordinari de les necessitats d'informació, de manera que la variada gamma de dades de què disposen les administracions i la facilitat a tractar i creuar dades amenaça de despullar el ciutadà amb el perill que esdevingui un home de vidre o un individu transparent. El ràpid desenvolupament d'un incipient «dret informàtic» suposa, de fet, el reconeixement que la tècnica ha avançat més ràpidament que el dret, i posa en evidència el poder lesiu de les tecnologies informàtiques sobretot en els casos en què treballen amb dades de caràcter personal.

La promulgació de la llei de la funció estatística, i sobretot, de la LORTAD l'any 1992 i el seu desenvolupament posterior, pretén regular el principi de lliure accés a la informació i introduir un seguit de cauteles encaminades a preservar l'ús de les dades personals que figurin en fitxers automatitzats tant del sector públic com del privat. Els milers d'expedients sancionadors incoats en els darrers anys per l'Agència de Protecció de Dades a empreses i institucions per utilització indeguda de dades personals evidencia la magnitud i gravetat del problema i el buit legal existent.

Pel que fa a l'evolució tecnològica, cal insistir en el fet que és urgent procedir no solament a la «normalització» de les màquines, sinó també de la informació, atès el fet que els avantatges de la gestió electrònica de les gestions i tràmits administratius amb relació a la gestió en suport en paper són obvis i indiscutits. El projecte INDALO (Intercambio de Datos de la Administración Local) proposa un «model comú de dades», acceptat i consensuat pel conjunt de les administra-

cions, per tal de superar la dificultat que la informació administrativa es troba dispersa en molts punts pertanyents a distintes administracions, amb sistemes sovint incompatibles i sense criteris de normalització en la definició de dades (López Crespo, 1996).

També cal tenir present el caràcter obsolescent de la immensa majoria de les tecnologies de la informació. La intensa evolució de les màquines i els programes en el marc d'una societat que tendeix a substituir el paper pel suport digital fa pensar que es pugui donar la trista paradoxa que el perill de pèrdua d'informació sigui més real ara que fa quaranta o cinquanta anys. Recorrem a un curta i expressiva fàbula per fer-ho evident:

> Año de 2045. Mis nietos (que no han nacido aún) están explorando el desván de mi casa (que no he comprado todavía). Descubren una carta fechada en 1995 y un disco CD-ROM. La carta dice que el disco contiene un documento en que se da la clave para heredar mi fortuna (que no he ganado aún). Mis nietos sienten viva curiosidad, pero jamás han visto un disco compacto, salvo en viejas películas. Aun cuando localizaran un lector de discos adecuado, ¿cómo lograrían hacer funcionar los programas necesarios para la interpretación del contenido?, ¿cómo podrían leer mi anticuado documento digital? (Rothenberg, 1995).

El darrer element a considerar és el valor provatori dels documents electrònics en la legislació espanyola. El decret 263/1996 que regula la utilització de les tècniques electròniques, informàtiques i teleinformàtiques per l'administració general de l'estat obre la porta a l'oficialització dels documents electrònics en tant que substituts del clàssic suport en paper i amb els mateixos valors juridicolegals.

3. L'efectivitat del dret d'accés

Hem vist com, tot i la transformació experimentada en els darrers anys, el grau de plasmació del dret d'accés a la informació es troba encara fortament condicionat pel desenvolupament normatiu i pels avenços que es puguin dur a terme en la normalització de les tecnologies de la informació i de la definició de les dades. Per altra banda, l'efectivitat del lliure accés cal correlacionar-la amb l'exigència d'uns arxius perfectament organitzats i amb un nivell de descripció d'una certa entitat.

Totes les disposicions legals, sobretot l'esmentat dret d'audiència permanent, queden reduïdes a un no res si les oficines de l'Administració no compten amb un sistema de gestió de documents que faci possible la recuperació ràpida de la informació desitjada o si els arxius no poden procurar a l'usuari uns instruments de descripció i d'informació que abracin amb una certa precisió la globalitat dels fons que conserven. L'hispànic «vuelva usted mañana» és encara sovint una trista realitat que converteix el discurs i el concepte de Societat de la Informació en un mer recurs retòric. Tampoc cal no oblidar que la dignificació dels arxius —hora-

ris d'obertura amplis, instal·lacions adients, mitjans tècnics i condicions de consulta suficients— són també elements bàsics i decisius (Duchein, 1983).

Finalment, cal assenyalar que la complexitat de les problemàtiques inherents al dret d'accés en requereix un tractament sistemàtic i exhaustiu que vagi més enllà de les referències contingudes a la Llei de Règim Jurídic i això només és possible amb la promulgació d'una Llei d'accés a la documentació pública. L'accés a la documentació s'ha d'entendre com un «dret democràtic» més, que ha de fomentar la participació ciutadana en la cosa pública, ha de permetre un control democràtic de l'activitat administrativa, ha de facilitar una circulació equitativa de la informació i, al mateix temps, ha de garantir que el dret a la intimitat de les persones no pugui ser vulnerat (Matas, 1991).

Si bé és evident, com hem pogut comprovar, que la majoria de les problemàtiques del dret d'accés es concreten en la denominada documentació administrativa, no hem d'oblidar la peremptòria necessitat, per raons òbvies,de facilitar també l'accés a la documentació en fase semiactiva i històrica. En aquest sentit, la Unió Europea recomana avançar en la creació d'una xarxa europea d'intercanvi d'informacions arxivístiques com un pas més en la materialització d'un espai informatiu comunitari.

La positiva resposta del col·leciu d'arxivers de Catalunya davant les immenses possibilitats que ofereix Internet com a vehicle d'intercanvi i difusió de les informacions fa pensar que s'estan superant antigues actituds defensives i que les noves generacions de professionals poden trencar definitivament amb les rutines i l'immobilisme d'aquells sectors que encara viuen arrecerats dins dels sòlids murs de l'arxivística clàssica.

Per això caldrà que l'arxiver en la denominada «era de la informació» hagi d'ampliar la seva educació en noves àrees, com per exemple, planificació estratègica, dinàmica organitzativa i tècniques de gestió, qualitat total i innovació tecnològica. A més, la necessària assumpció de l'empresa privada com un àmbit de treball i com a mercat de creixement de la professió, obligarà a l'arxiver a desenvolupar noves competències i coneixements que li han de permetre esdevenir també un professional capaç de contribuir a la gestió dels recursos d'informació (Kesner, 1997).

* * *

Voldríem concloure refermant el paper protagonista que els arxius poden dur a terme en la concreció d'un concepte tan potent, i sovint tan eteri, com és el de Societat de la Informació. El seu caràcter de dipositari de la memòria col·lectiva, de baluard de la defensa dels drets de les institucions i dels ciutadans i d'instrument del control democràtic li confereix una implicació extraordinària i, valgui la imatge, la possibilitat de contribuir a fer més profitós el trànsit per les autopistes de la informació.

Paral·lelament, la interdependència absoluta entre la teoria i la pràctica, i la materialitat dels problemes que cal afrontar quotidianament, confereix als profes-

sionals de l'arxivística un riquíssim bagatge d'experiències que esperona una actitud crítica de la Societat de la Informació en analitzar-ne els aspectes que caldrà transformar radicalment si es vol dotar de contingut un concepte que planteja una mutació transcendental de la societat del futur.

Bibliografia

ABATI GARCÍA-MANSO, Ernesto: «Los archivos de la administración», *Tria*, 3 (1996), pp. 129-143.

L'accés aux archives. Aspects legaux. Actes de la 32 conférence internationale de la Table Ronde des Archives, CIA/ICA, Edimburg, 1997, 140 pp.

AGELET, Ferran; i Betlem MARTÍNEZ RADUÀ: «El compromís dels arxivers amb la societat de la informació», *VI Jornades Catalanes de Documentació*, Barcelona, 1997, pp. 545-559.

ALBERCH I FUGUERAS, Ramon: «Informàtica, control democràtic i arxius», *Revista de Catalunya*, 111 (octubre 1996), pp. 9-19.

— i José Ramón CRUZ MUNDET: *¡Archívese! Los documentos del poder. El poder de los documentos*, Madrid, Alianza Editorial, 1999, 201 pp.

Los archivos en la Unión Europea. Informe del grupo de expertos sobre los problemas de coordinación en materia de archivos, Luxemburg, Oficina de Publicacions Oficials de les Comunitats Europees, 1994, 112 pp.

BORRÀS GÓMEZ, Joaquim: «Los archivos como centros proveedores de contenidos y servicios: implicaciones en la función de los archiveros», Cursos sobre el patrimonio histórico. *Actas de los VIII cursos monográficos sobre patrimonio histórico*, Universidad de Cantabria, Ayuntamiento de Reinosa, 1998, pp. 67-81.

CANELA, Montserrat; Isabel CAMPOS, Joan DOMINGO i Jordi SERRA: «The appraisal process as a way to integrate the archival point of view in the planning, creation and use of electronic records and automated systems. A case study», *Proceedings of the DLM-Forum on electronic records*, Luxemburg, 1997, pp. 113-117.

CEBRIÁN, Juan Luis: *La xarxa*, Barcelona, Edicions de la Universitat Oberta de Catalunya i Proa, 1998, 142 pp.

DAVARA RODRÍGUEZ, Miguel Ángel: *Derecho Informático*, Pamplona, 1993, 414 pp.

DUCHEIN, Michel: *Los obstáculos que se oponen al acceso, la utilización y la transferencia de la información conservada en los archivos: un estudio del RAMP*, París, Unesco, 1883, 57 pp.

FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano: *El derecho de acceso a los documentos administrativos*, Madrid, Marcial Pons, 1997, 629 pp.

KESNER, Richard M.: «Archives in the Information Society», V Conferència Europea d'Arxius: les bases de la professió, *Lligall* 12 (1998): *Janus*, 1998, 1, pp. 243-263.

LÓPEZ CRESPO, Francisco: «Incorporación de las nuevas tecnologías a las Administraciones Públicas. Su incidencia en los archivos», *Tria*, 3 (1996), pp. 97-127.

MATAS I BALAGUER, Josep: «El dret d'accés a la documentació pública. Una proposta de regulació», III Jornades d'Arxivística de Catalunya, *Lligall. Revista Catalana d'Arxivística*, 3 (1991), pp. 107-124.

POMED SÁNCHEZ, Luis Alberto: *El derecho de acceso de los ciudadanos a los registros y archivos administrativos*, Madrid, Inap, 1989, 292 pp.

Proceedings of the DLM-Forum on electronic records, Luxemburg, Insar, suplement II, 1997, 374 pp.

ROTHENBERG, Jeff: «¿Son perdurables los documentos digitales?, *Investigación y Ciencia* (març 1995), pp. 8-13.

TONIATTI, Roberto: «Libertad informática y derecho a la protección de los datos personales: principios de legislación comparada», *Revista Vasca de Administración Pública*, 29 (gener-abril 1991), pp. 139-162.

Referències legals

Llei 6/1985, de 26 d'abril, d'arxius.

Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español.

Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la función estadística pública.

Decret 117/1990, de 3 de maig, sobre avaluació i tria de documentació de l'Administració Pública.

Directiva 90/313/CEE, de 7 de juny del 1990, sobre la llibertat d'accés a la informació en matèria de medi ambient.

Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de Datos de carácter personal.

Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente.

Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano.

Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado.

Resolución de 7 de abril de 1997 de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de abril de 1997, para la progresiva implantación de un sistema intercomunicado de registros entre la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las entidades que integran la Administración Local.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las regiones. El Fomento de la seguridad y la confianza en la comunicación electrónica. Hacia un marco europeo para la firma digital y el cifrado», DOCE, 25 de mayo de 1998.

RESUM DEL DEBAT

RAMON ALBERCH/EUGÈNIA SALVADOR

Els arxius poden impulsar els corrents de reforma dins l'Administració pública?

L'Administració tendeix a convertir en quelcom real i factible allò que és una demanda o una exigència dels ciutadans. Hi ha una voluntat política de fer créixer la cultura democràtica, és a dir, de potenciar valors com la participació, el lliure accés i la transparència de l'activitat administrativa en sintonia amb el que ha estat una de les reivindicacions més potents del col·lectiu d'arxivers en els darrers anys. En realitat, els legisladors no fan res més que materialitzar una demanda de la societat i que, en l'àmbit arxivístic, constituïa una de les preocupacions cabdals de la professió, sobretot del sector vinculat al tractament dels arxius administratius.

La informàtica ha actuat com un catalitzador que ha empès l'Administració a legislar amb una certa urgència. L'extrema facilitat a accedir a la informació referida als ciutadans va propiciar la promulgació de la Llei Orgànica de Regulació del Tractament Automatitzat de Dades (LORTAD) en tant que resposta a una situació que depassava àmpliament les previsions legals. Això palesa amb claredat el fet que el ritme de l'evolució tecnològica i de la producció legal han de ser paral·lels, situació que dissortadament no es produeix pel que fa a l'exercici del dret d'accés per part dels ciutadans. Als professionals de l'arxivística els preocupa facilitar l'accés a la informació, però s'ha de tenir present que una part d'aquesta informació està sotmesa a preceptes i restriccions de tipus legal —propietat intel·lectual, seguretat de l'estat, intimitat de les persones— de manera que la regulació del dret d'accés és una qüestió que no es pot regular amb determinacions de caire simplificador. Sovint, la manca de legislació específica obliga l'arxiver a adoptar actituds sensates i cauteloses, intentant minimitzar el risc que suposaria propiciar un mal ús de les informacions contingudes als arxius públics.

La necessitat d'una llei d'accés

El tema de l'accés a la informació és cabdal en el desenvolupament de la societat de la informació. Els arxivers són, entre els professionals de la informació, el sector que més ha treballat aquesta qüestió perquè incideix en la problemàtica de compatibilitzar els requisits d'accés a la informació amb la defensa

de determinats drets dels ciutadans, com ara el dret a la intimitat o el de propietat intel·lectual.

Els arxivers ja reclamaven a les III Jornades d'Arxivística celebrades a la ciutat de Girona el maig del 1991 una llei catalana d'accés a la documentació i a la informació. Tal vegada tingui més sentit, a hores d'ara, promoure una iniciativa en l'àmbit de l'Europa comunitària, però que en aquells moments la reivindicació es restringís a Catalunya obeïa al fet que es corresponia amb l'àmbit d'actuació de l'Associació d'Arxivers de Catalunya. Val a dir que els qui treballen en arxius es troben sovint amb dificultats per donar una resposta adequada a les demandes d'informació dels ciutadans. França, mitjançant la CADA (Comission d'Accés aux Documents Administratifs), adscrita a la Presidència de la República, o el Canadà, amb altres mesures, han resolt aquests mecanismes d'accés en base a lleis molt més específiques, més desenvolupades i amb òrgans encarregats de resoldre els casos de dubte quan no queda clar si cal aplicar el principi de lliure accés o el de restricció. Seria fàcil i còmode instal·lar-se en el discurs de lliure accés sense restriccions, però és evident que això derivaria en una sèrie inacabable de mals usos i abusos del dret a la informació. Aquest buit legal, a més, presenta l'inconvenient que en determinats casos pot propiciar actituds que basculin des de la més absoluta discrecionalitat en l'accés fins a l'adopció de criteris secretistes i obstaculitzadors.

La Constitució espanyola del 1978 declara que el ciutadà té dret a accedir a la documentació de l'Administració pública. Quan es va redactar s'arribà a parlar de la possibilitat de desenvolupar una llei d'accés però la complexitat del tema portà els legisladors a ajornar-ne la seva materialització. En aquest sentit és il·lustrativa l'opinió d'Óscar Alzaga, un dels pares de la Constitució, que en un llibre comentat sobre la carta magna fonamenta la seva oposició en el fet que facilitar l'accés entén que possibilitaria que una legió de persones desvagades inundés les oficines de l'administració. Malgrat els desenvolupaments normatius posteriors —LORTAD, llei de Regim Jurídic, llei de la Funció Estadística— resta encara un buit legal que moltes vegades posa els arxivers en situació d'haver de prendre decisions més enllà de les seves atribucions i preparació.

El principi de dret d'accés a la documentació de l'Administració pública s'ha vist plasmat en la Llei 30/1992 de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú d'una manera molt general. Quant a la publicitat, els articles 37.9 i 37.10 obliguen l'Estat a publicar els documents consultables a totes les administracions i a explicar les instruccions i respostes a donar als ciutadans. L'incompliment d'aquest articulat específic vulnera clarament el dret d'accés, ja que els ciutadans no accedeixen a la informació pel fet que desconeixen què és allò que es pot consultar.

Una recerca jurisprudencial sobre el lliure accés permet constatar l'escassesa de sentències referides a aquest tema. A banda de les sentències en matèria d'accés dels regidors, sembla que la utilització judicial de la Llei 30/92 és molt feble, la qual cosa segurament obeeix més a un escàs nivell de consciència de la possi-

bilitat d'exercitar els drets per part dels ciutadans que no pas el resultat d'una resolució satisfactòria d'aquest assumpte des de la perspectiva jurídica.

Les propostes sobre la llei d'accés es plantegen en sintonia amb els postulats emanats del Consell Internacional d'Arxius, per bé que a Catalunya el col·lectiu d'arxivers considera primordial l'objectiu de mantenir un equilibri entre la dimensió històrica dels arxius i el valor afegit que suposa la gestió dels documents administratius: hi ha una clara aposta per mantenir l'equilibri entre la modernitat implícita en la imbricació en els processos administratius i l'innegable pes de la història.

Col·lisió entre el dret d'accés i el dret a la intimitat

La llei 30/92 de Règim Jurídic presenta una relació dels documents afectats per determinades restriccions en el seu accés i d'aquells altres sotmesos a una reglamentació específica, amb la voluntat de garantir el respecte a la intimitat de les persones. Sovint les llacunes legals obliguen l'arxiver a decidir si el contingut d'un document afecta o no el dret a la privacitat, la qual cosa deixa un camp obert a la interpretació subjectiva d'una normativa generalista. Aquesta fragmentació dels preceptes legals referits a l'accés fa indispensable dotar els arxivers d'una formació més sòlida en el vessant jurídic.

En els darrers anys, l'augment dels recursos en formació i la superació de la clàssica actitud patrimonialista ha possibilitat que l'Administració sigui més permeable, de manera que predomini la convicció que cal facilitar l'accés dels ciutadans a la informació. Tot i així és evident que els ciutadans es mouen en actituds fins a cert punt contradictòries: com a usuaris volen tenir accés lliure a la informació; com a ciutadans volen gaudir d'un alt nivell de protecció de la informació. És evident, doncs, que es produeix una col·lisió entre el dret a la intimitat i el dret a la informació, problemàtica que depassa la capacitat de resolució dels professionals de l'arxivística.

Tanmateix, cal tenir present que actualment el formidable desenvolupament de les xarxes telemàtiques fa pensar que ben aviat el «client» dels arxius serà global, mundial. El buscador d'Internet Yahoo crea un perfil d'usuari específic; els flaixos publicitaris que apareixen en la pantalla de l'usuari estan en funció de les demandes anteriors; els diaris es poden fer a la carta: un lector pot seleccionar el tipus de notícies que li interessa rebre. Malgrat aquest panorama tan dinàmic i interactiu podem constatar encara la pervivència d'actituds marcadament patrimonialistes, com poden ésser una part dels arxius eclesiàstics i la majoria dels arxius privats.

Si ens plantegem aquesta reflexió des de la perspectiva d'un arxiu administratiu de fa set-cents anys, com ara el de la Corona d'Aragó, la visió del problema és molt diferent. Que ara puguem conèixer els mecanismes de poder de l'època de Jaume II es deu al fet precisament que no era un arxiu públic. Si en el segle XIV la gent hagués pogut accedir a l'Arxiu Reial, a hores d'ara no se'n con-

servaria gairebé res. Hi ha documentació de tipus administratiu, de tipus més polític, més compromès, que no arriba als arxius per la por que sigui accessible a tothom. Podem conèixer millor les reunions del Consell Reial del segle XIV que les dels Consells de Ministres del segle XX, de les quals sovint només s'informa a través dels comunicats de premsa. Garantir l'accessibilitat pública s'ha de compatibilitzar amb la seguretat que es preservarà la informació amb valors jurídics i informatius de futur.

La cultura d'exigir el dret d'accés

Sobre l'ús que els ciutadans fan del seu dret a accedir a la informació les opinions no són coincidents. Entesa en la seva noció més àmplia, la societat de la informació ha de permetre desenvolupar una cultura de l'oci, dedicar temps a activitats culturals, i en aquest sentit a intensificar les consultes als arxius. És indubtable que s'ha detectat un augment de les consultes als arxius, administratius o històrics, en la línia de consolidació del dret democràtic d'accés als arxius públics, per bé que a hores d'ara aquest increment sembla donar-se independentment de les facilitats que pugui oferir Internet. Així com la consulta de fons històrics és plenament consolidada, es constata una escassa pressió dels ciutadans per accedir als documents, en bona part pel fet que ignoren com s'ha de fer i fins i tot la possibilitat de fer-ho. La llei 30/92 de Règim Jurídic fa una relació dels casos en què els expedients que contenen certa informació tenen l'accés restringit; tanmateix, l'Administració, lluny d'esperonar l'exercici del dret d'accés més aviat adopta actituds poc permeables i, en segons quins casos, fins i tot obstaculitzadores.

Internet i el canvi en les organitzacions

A alguns ajuntaments, com el cas de Barcelona, es pot consultar per Internet part de la documentació, com ara les dades comercials o d'informació de les activitats econòmiques, en la perspectiva d'anar introduint aquella informació estadística i econòmica que faciliti el coneixement directe dels ciutadans. Això comporta no solament problemes de caire tecnològic, sinó també de gestió: per exemple, poder gestionar el milió i mig d'habitants de Barcelona en base a accessos restringits, a efectes de mantenir la privacitat, és un problema que no es resol fàcilment. En aquest sentit es treballa en coordinació amb el Comissionat per a la Societat de la Informació de la Generalitat per actuar conjuntament a través de Localret. Per altra banda, la digitalització dels arxius històrics suposa una forta inversió econòmica i també la necessitat de plantejar-ho en funció de la correlació cost-resultats.

Per als arxivers, és atractiva la possibilitat de començar a digitalitzar els documents des del moment en què es generen a les oficines municipals sense esperar al final del procés quan es transfereixen als arxius. Aquesta opció sintonitza amb

l'evolució dels productors de programes de gestió electrònica de documents i de *workflow*, de reenginyeria de processos i també amb la voluntat de reformar l'Administració i fer-la més accessible i transparent. L'inconvenient que suposava l'existència de tecnologies i suports distints pot superar-se a hores d'ara per l'impacte positiu d'Internet i Intranet, tecnologies estandarditzades que afavoreixen l'accés universal des de qualsevol punt. El repte rau a superar la visió de l'arxiver com un mer «ordenador» de documents i conferir-li un paper més protagonista en els processos tecnològics i en la conformació de la societat de la informació.

No hi ha una adequada distribució de les responsabilitats en l'àmbit de la gestió documental, no solament en l'àmbit normatiu o d'estructura orgànica, sinó sobretot en l'àmbit conceptual. Els documents electrònics no es veuen com a documents de competència dels arxivers. Això es fa evident quan es defineixen els sistemes d'informació corporatius, amb aplicacions potents de tecnologies de la informació, com poden ser les eines de treball en grup, els sistemes de *workflow*, l'Intranet, etc. En quants casos s'ha requerit la presència d'un arxiver quan s'ha implantat una Intranet? A banda dels gestors administratius i de les empreses d'informàtica, s'ha consultat alguna vegada un arxiver pel que fa a la durada de conservació dels documents o a la seva inserció dins els tràmits administratius? Una llei d'accés, sense ser en cap cas la panacea que resolgui problemes d'identificació de les funcions de l'arxiver, contribuiria a oficialitzar una sèrie de necessitats i a concretar un cert repartiment de funcions i competències.

La posició jeràrquica que actualment ocupen els serveis d'arxiu dins l'estructura de l'Administració dificulten que els arxivers puguin prendre part en les decisions importants. Moltes vénen imposades i són contràries al que seria el més correcte des del punt de vista de la lògica i de l'aplicació eficient de les tècniques arxivístiques. Una visió bàsicament historicista, cultural, de les funcions de l'arxiu li ha detret capacitat d'interlocució i d'actuació global, i sovint, aquesta percepció parcial ha derivat en la dotació d'uns recursos clarament insuficients. En les universitats, per exemple, comparat amb els recursos destinats a d'altres serveis d'informació com les biblioteques o els centres de documentació, els recursos que es destinen als arxius són mínims. És evident que es fa molt difícil incorporar les tecnologies de la informació sense els recursos humans i econòmics adients.

L'adaptació de les noves tecnologies: gestors de documents i historiadors

En els darrers anys s'ha anat superant el desequilibri que suposava l'aclaparador predomini dels arxivers-historiadors amb relació als arxivers-gestors de documents. Lluny de produir-se un trencament de la professió en dos sectors enfrontats, enguany s'està comprenent que és també funció de l'arxiver la gestió integrada dels documents des del moment en què es generen. Accés i avaluació del document són aspectes que gràcies a una actitud més activa i participativa dels professionals contribuirà sens dubte a projectar la funció arxivística. En tot cas caldrà vetllar per equilibrar ambdues potencialitats de la professió.

Quant a la informàtica, s'ha passat per dues etapes: des de la prevenció contra les tecnologies, a pensar que és un instrument que ha de resoldre la majoria de problemes. Cal tenir present que hi ha el perill real que la informació fixada en suport electrònic esdevingui inaccessible a causa de l'obsolescència tecnològica o per degradació del suport. De moment molta informació haurà de conservar-se en suport paper sobretot quan contingui valors provatoris i jurídics.

Pel que fa a l'alternativa de conservar la informació en suport paper o en suport electrònic la decisió s'ha de prendre en funció de l'anàlisi dels processos administratius i dels objectius de tractament i conservació per a l'esdevenidor. Cada suport comporta uns avantatges i uns inconvenients que cal valorar en el seu context adequat. El que cal evitar és un ús indiscriminat de les tecnologies per criteris de modernitat o de modes.

Revalorització de les eines i coneixements tradicionals

Un tema amb una forta càrrega de futur és l'avaluació de documents de manera que es pugui destriar la informació de valor permanent d'aquella que només té un valor conjuntural. Aquesta selecció, absolutament necessària, assoleix greus dificultats si es pretén exercitar-la damunt l'immens volum d'informacions que circula per les anomenades autopistes de la informació.

S'ha pogut constatar que la mateixa metodologia i tècniques emprades per al tractament dels documents en paper serveix també per als documents electrònics. El corpus teòric de l'arxivística, desenvolupat durant molt de temps, es demostra sòlid i útil. Els quadres de classificació, les taules d'avaluació, els mètodes de descripció mostren també la seva utilitat en els documents electrònics; quan s'assoleixin més eines pràctiques es podrà demostrar als gestors que l'arxivística resol problemes concrets en l'entorn de les TIC.

La Societat de la Informació ha donat rellevància a la informació i a democratitzar-ne l'accés. Això ha comportat un canvi en la concepció de l'arxivística. Els documents no solament tenen un valor provatori sinó també un valor afegit que és el seu caràcter informatiu, no necessàriament de caire històric, de manera que cal que els arxius desenvolupin sistemes d'organització i tractament documental que permetin posar-los a l'abast de tothom. La normalització de la descripció documental i la determinació del tipus de tecnologia que cal utilitzar per obtenir una millor explotació de la informació són dos preocupacions que han generat un debat certament important. Cal organitzar la informació, sovint més enllà de la tecnologia que es pugui emprar, per tal d'administrar l'actual allau d'informació. En darrer terme, tot el tractament documental té l'objectiu final indefugible de posar la informació a l'abast de la col·lectivitat.

Paradoxalment, en el moment en què es produeix més informació es donen encara casos de destrucció indiscriminada de documents per raons econòmiques o polítiques. En molts arxius militars es destrueixen quantitats ingents de documents, a l'igual que a moltes dependències de l'Administració o en els canvis de

mandats dels governs. La legislació sobre la matèria s'ha de correspondre amb una actitud més vigilant i una consciència ètica del valor dels documents en una societat democràtica.

Els arxius gràfics i audiovisuals

L'Administració compta amb importants recursos en l'àmbit dels documents audiovisuals, a banda del volum que generen els mitjans de comunicació. Malgrat la importància d'aquest sector, hi ha un gran buit legal pel que fa al seu ús i accés i manca també alguna institució especialitzada en el seu recull, tractament, preservació i difusió. A d'altres països, en tractar-se d'uns documents a cavall entre l'arxivística i la biblioteconomia, els òrgans encarregats de vetllar-ne pel seu tractament són els Arxius Nacionals o les Biblioteques Nacionals, tot i que a França, per exemple, s'ha resolt encarregant-ho a una institució específica, l'INA (Institut National de l'Audiovisuel). A Espanya, cada televisió ha generat les seves pròpies polítiques de preservació, amb el problema que en no existir un dipòsit legal en tractar-se d'un producte no editat, moltes empreses de comunicació poden decidir conservar-ho només els sis mesos que la llei obliga. Caldria normativitzar tant la conservació com l'accés a aquest tipus de documents, sobretot els de la ràdio i la televisió en atenció que es tracta d'un patrimoni de gran interès. És evident que preservar i fer accessibles els documents audiovisuals té un cost important —realització de còpies, condicions de conservació, estris de visualització— que cal valorar adequadament.

Quant a la fotografia, els professionals del sector ensopeguen amb certes dificultats per accedir als importants fons dipositats en els arxius públics. Els sistemes de descripció i la manca d'informatització es plantegen com els dos obstacles més rellevants, de manera que sembla indefugible emprendre una política de digitalització sistemàtica d'aquests fons per tal de fer compatible la seva preservació amb una explotació intensa per al món de la premsa, les editorials i la televisió. L'entrada a l'any 2000 propiciarà un esclat de publicacions i emissions en base a materials visuals, de manera que és urgent atendre a millorar l'accés tant per òbvies raons de rendibilització d'aquests fons com per afavorir-ne la seva difusió arreu de la societat.

Per concloure. Adjuntem tot seguit la transcripció íntegra de la intervenció escrita que ens fou lliurada pel Dr. Josep Maria Figueres fruit de la seva experiència en l'exercici de la recerca a molts arxius de l'estat per tal de reflectir amb precisió una reflexió entorn de les dificultats que es plantegen en l'accés a molts arxius institucionals.

Aquesta exposició serà crítica atenent que no pot ser d'altra banda si sóc ací representant en certa manera als usuaris. Tinc carnets de moltes biblioteques i arxius i n'he visitat també molts de forma esporàdica en el decurs dels trenta anys

que fa que em dedico a la recerca històrica. Voldria començar dient que tot el que digui de forma crítica serà poc, i a més atenent a l'elegància que domina en aquesta trobada i també atenent la misèria mental i econòmica en la qual ens movem. Només un exemple fàcilment comprovable.

Biblioteques

No trobem tots els llibres, d'ahir i d'avui. Així de greu. Per exemple, a la Biblioteca de Catalunya que per llei ha de ser la dipositària de la cultura catalana a través de l'adquisició i conservació de la bibliografia no es preocupa de tenir els llibres que d'autor català o de llengua catalana o de temàtica catalana apareixen publicats cada any a les Illes Balears i Pitiüses, al País Valencià, a Andorra, l'Alguer i a Catalunya Nord. Parlem de milers de llibres a l'any no solament d'una dotzena de llibres de poemes amorosos. La Biblioteca de Catalunya només rep, d'aquests indrets els llibres que envien generosament, voluntàriament, abnegadament, autors o editors.

Si una cosa tan fàcil com l'adquisició de llibres no es fa, què no serà el que fa referència a la recerca? Un desert, ningú no parla de la transferència del CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) o del que hauria de fer l'IEC (Institut d'Estudis Catalans) o dels recursos de les universitats. Potser millor que no es traspassi el CSIC per què si ara a Catalunya almenys s'ocupen de flautes i orgues, vull dir de la música medieval, l'antropologia i poca cosa més, potser si depengués de la Generalitat ni això faria. Sobre les universitats només cal veure com la recerca humanística cada any va de baixa, com les universitats de l'Estat espanyol són de les primeres d'Europa en nombre d'alumnes i les últimes en dotacions de recursos financers i haurien de concloure, com feia Almirall en la diagnosi de la universitat durant la Restauració, que fins i tot els manuals de les matèries més tradicionals en la ciència hispànica, com el dret, són traduccions.

Hemeroteques

Els arxius només cataloguen les sèries principals, el material que consideren secundari no es troba amb facilitat i a vegades el material secundari és el principal. Un exemple, la humil premsa local és la que ens facilita a vegades dades que en altres llocs principals no apareixen. Per exemple, als diaris locals hi ha articles d'opinió i a les revistes ideològiques hi ha entrevistes o textos però si no es disposa del cens local de les existències, dels buidatges, dels catàlegs, aquest ric material serà poc consultat i mai completades les sèries de les publicacions. A les hemeroteques, doncs, ni es cerca ni es projecta la premsa. Tot i això hi ha iniciatives sensacionals com la de l'Institut d'Estudis Vallencs que ha microfilmat la premsa local, la de la Diputació de Tarragona que ha publicat el cens de la premsa local durant la segona república, etc., però el panorama general és de desconcert i calma desèrtica. Només quan apareix un dinàmic boig com Huertas Claveria apa-

reix el cens dels diaris de Catalunya gràcies a l'Ajuntament de Catalunya, vull dir de Barcelona.

Arxius militars

La darrera obertura dels arxius militars ha generat una creixent demanda en la resolució de dubtes específics sobre el treball de diversos investigadors que havien aturat les recerques en topar amb la negativa de les jurisdiccions sectorials. Tanmateix no cal pensar que és resolt el problema de l'accés perquè ni hi ha una normativa d'operativa clara ni es depèn tampoc de la reglamentació definida sinó que encara en aquest àmbit s'actua un xic a les palpentes. Un col·lega de la UAB acut als tribunals militars de València i li diuen que vagi a Madrid a fer la petició, a mi personalment i a d'altres investigadors se'ls permet de copiar a mà, enregistrar en casset o transcriure a ordinador portàtil tot, absolutament tot el contingut dels lligalls, però en canvi no es tolera que es facin fotocòpies per unes qüestions administratives mentre un altre arxiu militar no tan sols les autoritza sinó que ni tan sols les vol cobrar, com m'ha passat personalment en obtenir les fitxes de tots els generals que van jutjar a Companys en el seu famós consell de guerra. Paral·lelament ens trobem també amb altres facilitats com l'accés a fotografies; em consta que dues causes han estat autoritzades a ser fotografiades íntegres, la del soldat, diguem-ne anònim, Wenceslau Trepat Miró i la del mateix president de la Generalitat Companys que es va fer a petició meva i vaig poder constatar com tot eren facilitats.

En relació, doncs, amb els arxius militars hi ha hagut un canvi, ara bé aquest canvi no és igual per a totes les regions militars ni per a tots els arxius militars. No és el mateix un arxiu militar de tipus judicial que un d'administratiu. Tampoc ho és el destí final, el primer anirà a Segòvia mentre el segon a Guadalajara. La importància dels arxius militars per a la història contemporània de Catalunya és només comparable a la dels arxius eclesiàstics o polítics de l'administració perifèrica de l'Estat. Sobre el destí d'aquests arxius caldria fer, discretament però amb eficàcia, un conjunt d'accions que possibilitessin la seva accessibilitat, conservació a arxius propers i catalogació pertinent.

Sobre les diverses qüestions que es plantegen he de manifestar que les lleis de fa un segle potser no ens serveixen i posaré només un exemple que, crec, precisa modificació. Em refereixo als arxius notarials on la reserva de cent anys fa que els historiadors de contemporània pràcticament no els utilitzin. Jo hi he anat per a consultar el naixement de la societat anònima que dóna pas a La Veu de Catalunya i vaig tenir oportunitat de veure amb detall la seva eficient operativa però l'estret marc legal que els encaixona. Pel diari de Prat vaig tenir sort feia cent anys i cap problema però ara que faig? Estic treballant la biografia de Lluís Companys. És sabut que va crear un diari, La Humanitat, La Ciutat *i també una editorial, les Edicions Llibertat, per què no es deixen consultar aquestes escriptures quan les empreses han desaparegut, els protagonistes han mort i ningú té cap interès econòmic? Hauré d'esperar a publicar aquesta biografia el 2035 quan faci*

el segle? Sabut és que Companys no tenia massa fortuna i l'anava perdent i per tant vull saber, els meus lectors volen saber si els diners d'aquestes activitats eren, posem per cas de Sunyol o dels germans de Companys, etc.

Sobre l'accessibilitat he de dir que hi ha una normativa teòrica mentre la pràctica és distant i dubto que s'ajudi l'investigador. Aquí ho has de fer tot sol o bé has de conèixer gent. Quan l'arxiu és, però, jove té un esperit tan dinàmic que emociona. M'he trobat a l'Arxiu Històric de l'Hospitalet com a partir d'unes referències bibliogràfiques m'han facilitat per correu la documentació sol·licitada, i ràpidament i eficient. Però els arxius no tenen encara els instruments de nexe comú que la moderna tecnologia ofereix. Potser té la culpa el que siguem tan col·leccionistes els catalans i conservem tant de paper, però és fa imprescindible que hi hagi una reconsideració del paper dels arxius que han de redimensionar la seva operativa a l'igual que els museus. Si aquests al costat de la conservació posen l'èmfasi en la projecció, els arxius haurien de posar l'èmfasi al costat de la conservació en la catalogació i també en la projecció social.

Propostes

1. Impulsar la catalogació dels fons propis. *És inconcebible que hi hagi encara documentació per catalogar mentre els llicenciats en història, els documentalistes, els arxivers, malviuen en feines de tot tipus. Puc aportar dotzenes de casos, pràcticament totes les darreres promocions que pateixen de la manca d'una política cultural activa en la Catalunya autònoma recent. Sempre penso en aquella conversa entre Duran i Sanpere i Rovira i Virgili quan el primer li mostra una cambra curulla de documentació medieval catalana, segons relata el periodista historiador el 1924 a la Revista de Catalunya i diu el director de la casa d'Ardiaca: «tot això no ho ha vist mai ningú». Saber el que tenim és el primer pas per cercar el que no tenim i no malbaratar els diners públics en foc d'encenalls com tan habitual és en l'Administració que no fa el que li pertoca segons la llei, incomplint-la de forma sistemàtica.*

2. Potenciar l'adquisició de materials relacionats amb la cultura catalana que no estiguin en cap arxiu públic. *Ningú no acut a la recerca de la bibliografia, hemerografia, etc., que es ven en subhastes i no sé si és per desinterès de l'Administració quan mai no havien tingut tants organismes públics dedicats a la història. És obvi, per tant, que no hi vagin perquè no saben ni el que tenim. Els esforços principals encara són de la iniciativa privada. Tenim gràcies a l'editorial Barcino els buidatges de revistes, que apareixen en comptagotes mentre el Departament de Cultura va tancar la sèrie de monografies que explicaven la premsa per localitats. Aquell inici de l'ICB dels anys vuitanta ha donat pas a les exposicions de pintura flamenca, de fotografia xinesa o de danses africanes, però de la cultura catalana res.*

3. Que l'ANC esdevingui un lloc de referència i servei per a tots els investigadors catalans. *Per exemple amb iniciatives de servei, com que hi*

hagués una secció que disposés de tots els treballs descriptius publicats del contingut dels 25.000 arxius que hi ha a Espanya i dels més importants d'Europa. Disposar d'aquestes eines seria un indubtable servei per a la recerca i la investigació atenent que facilitaria accessibilitat i coneixement.

4. Projectar per via informàtica tots els elements de servei que hi existeixin. *És a dir, la bona tasca que s'ha fet amb el CBUC (Catàleg de Biblioteques Universitàries) i que complementa la BNE (Bibliografia Nacional) pugui fer-se per altres bases de dades documentals i bibliogràfiques.*

5. Impulsar la catalogació de materials culturals, per exemple, buidatges de revistes, catàlegs en CD-ROM*, el que s'ha fet per a la bibliografia de l'Alt Empordà és una mostra de com la bibliografia i la informàtica són un matrimoni que pot generar molts fills.*

JOSEP M. FIGUERES

PARTICIPANTS EN EL DEBAT

FERRAN AGELET. Oficina Arxiver en Cap. Arxiu Municipal de Barcelona.
RAMON ALBERCH. Arxiu Administratiu Central. Arxiu Municipal de Barcelona.
JOAQUIM BORRÀS. Arxiu General. Universitat Pompeu Fabra.
MONTSERRAT CANELA. Arxiu Central de Cultura. Generalitat de Catalunya.
ALÍCIA CONESA. Centre de Documentació de TV3.
MARIONA COROMINAS. Associació d'Arxivers de Catalunya.
CORAL CUADRADA. Facultat de Lletres. Departament d'Història Medieval. Universitat Rovira i Virgili.
JOSEP MARIA FIGUERES. Universitat Autònoma de Barcelona.
REMEI GARCIA. Universitat Politècnica de Catalunya.
MARGARITA MARTÍNEZ. Associació Catalana de Gestió Pública.
FRANCESC OLIVÉ. Servei d'Arxius. Generalitat de Catalunya.
REMEI PERPINYÀ. Departament d'Història Moderna. Universitat Autònoma de Barcelona.
ANNA PORTNOY. Fotògrafa.
JOAN ANTON RODRÍGUEZ. Gabinet Jurídic. Ajuntament de Barcelona.
EUGÈNIA SALVADOR. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra.
TERESA SERRA. Comissionat per a l'Impuls de la Societat de la Informació. Ajuntament de Barcelona.
JORDI SERRA. Arxiu Central. Departament de Cultura. Generalitat de Catalunya.
XAVIER TARRAUBELLA. Arxiu Municipal Administratiu de l'Ajuntament de Barcelona.
ALBERT TORRA. Arxiu de la Corona d'Aragó.

Sessió 3. Dimarts, 17 de novembre de 1998

EL PAPER DE LES BIBLIOTEQUES A LA SOCIETAT INFORMACIONAL: PROPOSTES PER A L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA CATALANA

LLUÍS MA. ANGLADA I DE FERRER

Director del Consorci de Biblioteques Universitàries de Catalunya

> The library is a concept as well as place —it is function, not form alone. The library is unique in society in that it not only selects, organizes, stores and retrieves information, it also subsidizes access, protects intellectual freedom, and provides direct assistance and instruction to its users.[1]

1. Les biblioteques en la societat informacional:[2] una visió

Vivim en una situació de canvi accelerat, de canvi del paradigma de l'organització econòmica i social. En aquest context, i de cara a decidir les millors opcions de present per organitzar el futur, el problema no és tant el no saber com el fals saber fonamentat en tòpics fruit de vulgaritzacions excessives, anàlisis superficials o especulacions a partir de premisses poc consolidades.

Una opinió comuna sobre les biblioteques s'està instal·lant en el sentir col·lectiu: aquestes no tenen cap paper en la nova forma d'organització social emergent, la societat informacional. Aquesta opinió s'assenta en dos tòpics, un referent a les biblioteques, l'altre a la societat informacional. De forma esquemàtica els tòpics es resumirien com segueix:

- La biblioteca és una organització intrínsecament associada al paper i a la lectura, instruments obsolets de la transmissió del coneixement que passarà a fer-se exclusivament per mitjans digitals multimèdia i interactius.
- La societat informacional ens proporcionarà a tothom de forma gratuïta la totalitat de la informació existent, aquesta serà accessible de forma fàcil i autònoma des de qualsevol lloc i moment i serà usable amb les mateixes condicions.

Intentarem demostrar la fal·làcia d'aquestes visions.

Les biblioteques i la informació

Les biblioteques en l'entorn llibre en paper han tingut unes funcions que no estan associades a la forma com es distribueix la informació. Tant en l'actual (i en transició) sistema de producció, difusió i consum de coneixement com en el sistema futur, les biblioteques ajuden a pal·liar tres qüestions mai del tot resoltes:

1. *The academic library in the information age* (S.l.: CETUS, 1997), p. 1.
2. Segons Manuel Castells, la informació ha estat fonamental en totes les societats, en canvi «el término informacional indica el atributo de una forma específica de organización social en la que la generación, el procesamiento y la transmisión de la información se convierten en las fuentes fundamentales de la productividad y el poder», a *La era de la Información*, Madrid, Alianza, 1997, p. 47, nota 1.

- *La informació com a «problema»: saber què hi ha i poder-hi accedir.* La informació «enregistrada»[3] serveix de vehicle al coneixement, a les ciències, a la indústria, al comerç, a l'aprenentatge i al lleure. La seva existència és un instrument multiplicador de les activitats humanes que poden basar-se en l'experiència i coneixements d'altres per portar els seus més lluny del que haurien fet pels seus propis mitjans. Tot això però no funciona si no es pot localitzar la informació pertinent i, sobretot, si aquesta és coneguda però no s'hi pot accedir. Les biblioteques donen aquest coneixement i permeten accedir a la informació.
- *Saber «llegir la informació»: tenir la suficient capacitat lectora que ens ajudi a codificar i descodificar la informació.* La lectura és per una banda un hàbit i, com a tal, aquest ens fa més o menys fàcil el procés d'usar la informació. Qualsevol reforçament d'aquest hàbit ens fa més productius a l'hora d'usar informació. En segon lloc, l'entrenament en la lectura augmenta la nostra capacitat d'usar informació, ens fa més intel·ligents per discriminar la rellevant de la que no ho és, ens permet seleccionar la que necessitem i ens ensenya a aplicar-la. Les biblioteques ensenyen a usar la informació i la lectura continuarà essent la porta d'entrada majoritària al coneixement encara que el suport de la paraula passi a ser digital.
- *La dificultat de transformar la informació en coneixement com a procés subjectiu que depèn de les capacitats de l'individu.* El procés de descodificació ens submergeix en un univers de signes, la seva interpretació serà tant més rica com més referents s'associïn a cada senyal. Per altra banda, la rellevància de l'operació d'informar-se a títol individual, dependrà també de les capacitats/possibilitats de transformació dels coneixements adquirits en avantatges per a la vida de cada un, siguin aquests aplicats a la felicitat personal, a l'àmbit social o a la vida professional. La formació en l'ús de la informació continuarà tenint un paper rellevant de cara a l'èxit del seu ús.

La societat informacional i la informació

En la societat informacional moltes coses seran diferents. Algunes característiques i problemes de l'accés a la informació en el sistema actual, continuaran en el sistema futur, sistema del que se'n coneix encara molt poc. Les possibilitats tècniques no són l'únic element definidor de les característiques del sistema futur de transmissió del coneixement, aquest dependrà de les seves concrecions marcades per condicionants econòmics i socials. No hi ha cap garantia que la societat informacional resolgui automàticament les cinc qüestions següents:

3. La «informació enregistrada» és un terme àmpliament usat en la literatura professional anglosaxona però no massa estès a casa nostra. És però un terme útil. La informació enregistrada —en contraposició amb la volàtil— és la que es pot conservar i difondre al llarg del temps i de l'espai; les biblioteques en són els agents de transport en aquest viatge.

- *Gratuït o amb cost?* L'accés a la informació podrà ser més fàcil però no forçosament més barat i en tot cas no serà gratuït. La informació que és avui accessible sense preu a la xarxa ja ho era també en un entorn de paper. Gran part de la informació d'Internet procedeix d'empreses comercials (comerç i turisme), d'associacions ideològiques (des de religioses fins a clubs de fans) i d'organismes públics, i aquestes entitats oferien ja aquesta informació gratuïtament a qui s'adreçava a les seves seus. Però aquesta no és tota la informació disponible ni forçosament la més útil. La informació amb més valor (patents, resultats de recerca, informació de valor econòmic i sobretot la informació tractada a la qual s'ha donat valor afegit) continua essent de pagament i probablement això sigui així en un futur. Els documents multimèdia interactius tenen un suport més barat que el paper però un cost de producció molt superior als de, per exemple, l'enciclopèdia o el manual de jardineria tradicionals.
- *Accessible amb facilitat?* Des de la xarxa es podrà accedir a una part molt important de la informació existent però no forçosament això serà igual de fàcil per tothom. Mentre que un 55 % de les persones amb accés a Internet pertanyen a les classes alta i mitja-alta, els membres d'aquests grups socioeconòmics són no més del 20 % de la població. Les classes mitjana-baixa i baixa representen el 40 % del total de la població però només un 13 % d'aquest tenen accés a Internet.[4] L'increment progressiu de persones amb connexió a la xarxa no anul·larà el clar perfil social, cultural i d'edat que té avui l'usuari tipus. L'accés a la informació de la xarxa no depèn només que hi hagi tarifes «planes» per connectar-se a Internet, cal tenir també ordinadors adequats que es fan obsolets amb molt poc de temps, els perifèrics corresponents...
- *Endollar i usar?* La informació podrà ser més o menys cara, el seu accés més o menys fàcil, però l'efectivitat del seu consum dependrà sempre del grau de coneixements sobre l'ús de la informació. Els ordinadors van aplicar-se des de la seva aparició a simplificar els processos de recerca d'informació i moltes eines informàtiques (la indexació automàtica, les bases de dades, les recerques de text lliure, etc.) van aparèixer com a promeses de solucions que farien innecessari l'aprenentatge sobre el maneig d'informació. Malgrat tot, la informació en general, i la disponible en format digital, creix també a un ritme exponencial. Saber què cal buscar, com i on fer-ho, com seleccionar la informació rellevant... han estat i seran les claus de l'èxit d'una utilització intel·ligent de la informació, i tots aquests coneixements requereixen un cert aprenentatge.
- *A la xarxa hi serà tot però unes coses més que unes altres.* L'eclosió de la societat de la informació ha esdevingut paral·lelament al fenomen de la globalització econòmica. La concentració empresarial en quasi tots els àmbits

4. Alfons Cornella, «La edición electrónica en España» (1997). Pàgina web, URL <http://-dsi1.esade.es/cornella/lib97>. (Consultat el 31.07.98).

s'ha donat també en el dels continguts informacionals. En aquest sector no s'ha produït solament una fusió d'empreses per formar-ne de més grans, sinó que estan convergint indústries que tradicionalment fabricaven productes que no tenien res a veure entre si. Empreses d'ordinadors, de comunicacions, de cinema, d'oci i mitjans de comunicació tendeixen a formar conglomerats i comparteixen interessos per crear mercats captius on vendre els seus productes. En aquest context, i malgrat les facilitats aparents de posar continguts a la xarxa,[5] la por pel control dels continguts, o almenys el temor d'un tracte desigual segons de quins continguts es tracti, apareix com a lícita.[6] Assegurar la llibertat intel·lectual requereix una certa igualtat de condicions i oportunitats no solament a l'hora d'expressar-se, sinó també en el moment en què es decideix quines opinions i punts de vista es conserven i sobre quin suport o mitjà es difonen.[7]

- *Un món global amb realitats incomunicades?* Alhora que la realitat va essent cada vegada més global, creix també la possibilitat de cada individu de refugiar-se en una part d'aquesta realitat que no es comunica amb la resta. L'opcionalitat en l'accés a la informació, que permetrà aviat una tria individualitzada dels productes de consum intel·lectual i d'oci, fabrica unes comunitats virtuals que se sobreposen i tendeixen a substituir les comunitats reals basades en el veïnatge. Els dos trets crítics del nou estil de vida són la concentració a la llar i l'individualisme.[8] Els nous mitjans d'informació i comunicació reforcen aquests trets i poden accentuar l'aïllament personal en el nínxol dels que són com tu, pensen com tu, compren el mateix que tu... La fragmentació social deguda a motius culturals, d'orientació sexual, edat o nivell econòmic tendirà a augmentar i caldran nous espais de socialització que reforcin els vincles dels que comparteixen una comunitat assentada en un mateix territori.

Les biblioteques, una visió

En relació als problemes de la societat respecte l'accés a la informació, les biblioteques són una solució, no LA solució, però sí UNA DE LES solucions. El grau en que ho siguin dependrà de la transformació de les biblioteques i de la

5. Una cosa semblant es va argumentar amb l'aparició de canals privats de televisió respecte a la facilitat tècnica i econòmica de montar televisions locals. Aquestes, però, han tingut menys força del que hom podia esperar i els seus nivells d'audiència són mínims.

6. Aquesta és una opinió estesa entre els experts. La importància dels continguts i el seu possible control en una economia globalitzada apareix de forma constant en els congressos i jornades dels professionals de les biblioteques i de la informació. Finalment, un dels motius usats per justificar la creació, per part de la Generalitat de Catalunya, el Comissionat per la Societat de la Informació ha estat facilitar la creació i difusió de continguts de i sobre la cultura catalana a la xarxa.

7. Vegeu, per exemple, l'intent d'algunes editorials de revistes electròniques a anul·lar el *fair use* que ha regit fins ara i sense massa problemes en el regne de l'imprès.

8. D'un estudi de l'European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, citat per Manuel Castells, *La era de la información*, vol. 1: *La sociedad red*, Madrid, Alianza, 1997, p. 402.

seva adaptació a noves necessitats i també de la voluntat de la societat d'utilitzar-les com a instrument facilitador del canvi i de garantir l'accés a la informació a la totalitat dels ciutadans en igualtat de condicions.

Les biblioteques seran una solució si poden organitzar-se a l'entorn d'una visió com la que s'exposa a continuació.

- La totalitat de les biblioteques d'un territori com un entramat homogeni d'organitzacions que, tenint les mateixes finalitats, actuen sobre segments diferenciats de la població.
- La seva múltiple missió és accedir a la informació mundial i posar-la a disposició dels ciutadans de Catalunya, recollir la informació generada a Catalunya i difondre-la tant en l'àmbit intern com mundial, i, finalment, ajudar les persones en el procés de seleccionar, accedir i usar la informació.
- Cada biblioteca serveix majoritàriament a la comunitat a la qual està lligada, però s'interconnecta amb la resta per tal de suplir les insuficiències dels seus propis recursos.
- Les biblioteques s'agrupen en una xarxa de primer nivell per territori (ciutat o regió) o per organització servida (una universitat), xarxes que s'interconnecten entre sí (com el sistema confederat de caixes d'estalvi) i permeten a l'usuari disposar de la informació independentment d'on aquesta estigui i, alhora, gaudir dels serveis personalitzats que li proporcioni l'«oficina» on triï «aconductar-se».
- Els serveis de les biblioteques combinen fisicitat i virtualitat, paper i digital, ús autosuficient de la informació i ús tutelat, recursos i serveis propis i recursos del conjunt del sistema.
- A més de les seves funcions bàsiques, les biblioteques són usades com instruments per facilitar el trànsit i l'adaptació sense fractures a la societat informacional. De manera estratègica, asseguren un accés democràtic i igualitari a la informació disponible. De forma tàctica, assumeixen funcions de facilitar la inserció laboral, la formació permanent, la integració de cultures no dominants (ètniques, religioses, d'orientació sexual, de situació personal)... en general funcions integradores dels diferents segments de població que conviuen en el territori català.

2. Les biblioteques en el trànsit del paper al digital: crisi i revitalització

Queda fora de les possibilitats d'aquest paper una descripció ni que sigui resumida dels avenços i transformacions passats a les biblioteques en els darrers anys. A canvi s'intentarà exposar, mundialment, quins han estat els principals elements de crisis de les biblioteques i sobre quines bases aquestes han consolidat el seu paper. La dinàmica de cada biblioteca és, evidentment, pròpia però es poden fer anàlisis de tendències agrupant les biblioteques per tipus o països. Fer

anàlisis globals suposa caure en una simplificació excessiva, però només pagant aquest preu podrem també extreure conclusions per al futur.

De forma una mica maniquea, situaré els elements de crisi a la dècada dels anys 80 i els de revitalització a la dels anys 90. Aquest repartiment cronològic no s'ha produït de forma pura en el temps. Si bé els elements de crisi citats comencen a sorgir en la dècada indicada, algunes biblioteques o bibliotecaris no els han començat a sentir fins a dates més properes. De forma equivalent, els elements de revitalització sorgeixen bàsicament en aquesta dècada, però la seva extensió no es pot dir que sigui total. La realitat, com sempre, es llegeix de forma desigual. Només la voluntat dels professionals de dirigir els nostres esforços cap a determinades direccions ens permetrà constatar d'aquí a un temps que s'han pogut consolidar estratègies específiques.

Volem remarcar que tradicionalment la biblioteconomia ha distingit les biblioteques en tipus (nacionals, públiques, universitàries escolars i especialitzades) i ha assignat a cada un unes funcions específiques i pròpies. L'evolució i desenvolupaments de les biblioteques en els darrers anys, i potser de forma especial en la present dècada, ha tendit a afeblir les diferències entre tipus de biblioteques. Les públiques ofereixen a molts llocs accés a bases de dades, «privilegi» antigament reservat a les universitàries i especialitzades; amb la generalització de l'ensenyament superior, les universitàries assumeixen a vegades funcions de reforçament dels hàbits de lectura i aprenentatge; hi ha més exemples de coordinació i creació d'eines col·lectives de baix a dalt que fruit d'una planificació jeràrquica descendent; les biblioteques es coordinen superant barreres tipològiques... Les necessitats en accés a la informació de cada segment de població augmenten, i les biblioteques ofereixen serveis adaptats a aquestes necessitats, o no. La distinció per tipus de biblioteca deixa de ser un instrument útil d'anàlisi i en canvi ho és el grau de satisfacció de les necessitats reals dels usuaris.

Elements de crisi (anys 80)

- Amb l'emergència de la informació electrònica, les biblioteques viuen una certa crisi d'identitat. L'anunci d'una societat sense paper fa trontollar la base de les biblioteques establerta des de fa temps sobre el llibre imprès.
- Els serveis de les biblioteques han estat totalment gratuïts durant dècades, però el sorgiment de nous serveis (consulta remota de bases de dades) o de nous suports (disc compactes o jocs d'ordinador) ha portat que quasi totes s'hagin de replantejar quina ha de ser la seva política al respecte.
- La fallida de l'Estat del benestar arriba a les biblioteques de dues formes. En primer lloc com una disminució del finançament, o com una lluita per aconseguir mantenir els pressupostos aconseguits. En segon, com una pressió de modernització de la gestió tant en les formes com en el fons.
- El comportament reactiu davant dels canvis d'una professió que és alhora progressista en plantejaments polítics de servei (defensa de la llibertat intel·lec-

tual i de l'accés democràtic al saber) i conservadora respecte les bases amb què organitza les biblioteques i es relaciona amb el seu entorn.

- Els proveïdors i distribuïdors d'informació, que han tingut durant molt de temps en les biblioteques els seus principals clients, veuen la possibilitat d'arribar directament a l'usuari final i inicien estratègies que convertirien les biblioteques en prescindibles.

Elements de revitalització (anys 90)

- Les biblioteques passen de veure la informació electrònica com un enemic a veure-la com un aliat. La informació-e comparteix característiques bàsiques amb la informació impresa: s'ha de comprar, conservar, organitzar i posar a disposició de l'usuari. En el nou entorn d'informació-e i documents multimèdia, la societat comença a veure les biblioteques tan (im)prescindibles com les veia en l'era del paper i el llibre.
- La informàtica i les telecomunicacions fan més fàcil realitzar el vell somni de les biblioteques d'interconnectar-se entre si per donar als usuaris els serveis i la informació que no els podrien subministrar cada una d'elles per si sola. Els darrers anys han estat una època d'increment de la cooperació i de treball conjunt (creació de consorcis, formació de coalicions de compres...). La creació d'eines col·lectives (catalogació cooperativa a través de catàlegs col·lectius, acords de préstec interbibliotecari, enmagatzemament cooperatiu, la biblioteca digital feta entre tots...) han estat una forma d'aprofitar millor els recursos i de donar un salt qualitatiu en serveis.
- Les biblioteques han descobert que poden sobreposar a les funcions tradicionals nous serveis, serveis que, alhora que potencien els antics, resulten ser perfectament integrables a la biblioteca. Aquestes han passat a anomenar-se a vegades 'centres de recursos per a l'aprenentatge' o 'centres d'informació' i exerceixen d'equipaments culturals polivalents i ja no solament de sales de lectura i emmagatzematge d'informació. Moltes biblioteques estenen els seus rols tradicionals i ofereixen facilitats per al treball intel·lectual (autoenquadernació i venda de materials d'impremta, per exemple), suport a l'autoformació i autoaprenentatge, col·laboració amb plans ocupacionals de l'Administració, centres d'informació ciutadana, etc.
- Les biblioteques han començat a substituir la tradició d'un plantejament conservador i reactiu respecte de les necessitats socials, amb respostes d'anticipació i proactives. Després de viure una situació de privilegi quasi monopolístic respecte al subministrament de la informació, les biblioteques han reaccionat a la competència competint. Les biblioteques han adaptat els seus serveis a les necessitats dels usuaris. Les mostres són: ubicació de biblioteques a centres comercials, extensió d'horaris, plans de màrqueting, avaluació de serveis, formació d'usuaris, accés a Internet des de les biblioteques, funcions organitzadores de la informació electrònica de la comunitat, treball con-

junt amb el professorat per fer eines electròniques per a l'aprenentatge...[9]

- S'han produït també canvis importants en el mercat de la producció i distribució de la informació. Les possibilitats tècniques perquè els usuaris consumeixin directament dels productors existeixen, però acaben no sent prou factibles per motius econòmics i de despesa de temps associada al consum directe de la informació. Les biblioteques passen a ser vistes com a *partners* per part dels productors d'informació i de forma creixent també per part dels consumidors. En el cicle de producció i consum de la informació, a les biblioteques se'ls reconeix el seu paper necessari de recollir, organitzar i conservar la informació-e perquè pugui ser consultada en el moment que calgui.

3. L'evolució de les biblioteques a Catalunya en els darrers 15 anys

Les biblioteques han fet en els darrers quinze anys passos importants de cara a ocupar un lloc rellevant en la societat catalana. En general, es reconeixen grans progressos a biblioteques universitàries i avenços importants a les biblioteques públiques i un gran buit en biblioteques escolars i d'ensenyament secundari. Les biblioteques especialitzades o centres de documentació van tenir una època d'esplendor seguida d'un posterior estancament. Aquests anys han estat també els de la transformació de la Biblioteca de Catalunya en la Biblioteca Nacional de Catalunya.

Punts forts i febles a nivell general

És difícil analitzar en poques paraules les transformacions ocorregudes en les biblioteques catalanes en els darrers anys.[10] Destaquem almenys quatre elements importants en aquest període:

- El Parlament de Catalunya ha aprovat dues lleis de biblioteques, cosa que mostra una voluntat de fer front a les necessitats en aquest àmbit. Malgrat tot, en els dos casos els professionals han denunciat greus llacunes i retards en l'aplicació de la legislació aprovada.
- Els darrers anys han estat d'organització de les biblioteques en xarxes i la creació d'equips gestors en la direcció de les mateixes. Si bé aquest no és un cicle totalment complet, els canvis són clars i significatius en les biblioteques públiques, universitàries i la de Catalunya. L'organització de les biblioteques en xarxes i l'orientació gestora dels seus equips directius els ha possibilitat formular i aconseguir objectius que no havia estat possible plantejar-se anys enrere o en altres contextos.

9. Vegeu, per exemple, les noves funcions de les biblioteques universitàries a «The academic library in the information age», *op. cit.*, pp. 7-13.

10. Això és així, en bona part, a causa de la manca d'estudis específics i dades estadístiques continuades per a les diferents biblioteques.

- Si bé l'automatització de biblioteques s'inicia a Catalunya l'any 80, no és fins a finals dels 80 i principis dels 90 quan es fa el tomb de la situació. Un grau elevat de l'automatització de les operacions de les biblioteques i dels seus fons és el que ha possibilitat organitzar millor els recursos, oferir nous serveis o millorar els existents i presentar una imatge de modernitat i eficàcia a la societat que sufraga les biblioteques.
- Les inversions en edificis i equipaments han estat, si bé insuficients, molt importants en els anys analitzats. Si es disposés de dades estadístiques podríem constatar la gran quantitat de metres quadrats construïts de bell nou i rehabilitats. Les realitzacions en aquest àmbit són especialment importants almenys per dos motius. En primer lloc, necessiten d'una conjuntura econòmica favorable per realitzar-se, conjuntura que es presenta només al llarg de dècades. En segon, en el cas de les biblioteques, la modernització dels serveis ha de basar-se en una adequació d'infraestructures; amb aquesta feta a bastants llocs, la posada al dia en serveis és més factible.

Els punts negatius d'aquest període són:

- A diferència del que passa a països del mateix nivell que el nostre o més avançats, les biblioteques no han estat prioritàries per l'Administració. Quant a ciutadania i a classe política, hi ha poca consciència de la necessitat de biblioteques i de la seva importància.
- Hi ha una visió simplista de les dificultats d'accedir a la informació. De forma general, hi ha el pensament optimista que l'accés a la informació el solucionaran les tecnologies sense necessitat d'esforços individuals o institucionals. El baix índex de lectura no és considerat preocupant i no hi ha mesures per elevar-lo.[11]
- Les diferents biblioteques de Catalunya no es veuen elles mateixes com a integrants d'un sistema que es complementa. Les biblioteques es diferencien per tipus i es considera que el que val per a unes no val per a les altres. Hi ha pocs mecanismes de comunicació i treball en equip.
- Complementant l'anterior, a la professió li manca un programa d'actuacions sobre el qual hi hagi consens que podria ser realitzat entre tots si s'acorden actuacions convergents. A falta de poders públics que promoguin les biblioteques, els propis professionals tenim la responsabilitat de presentar propostes consensuades, i facilitar així la seva implementació.

Punts forts i febles a nivell específic

A manca de poder fer anàlisis detallades de l'evolució de les biblioteques i de la seva situació actual, intentarem a continuació assenyalar per cada un dels

11. Vegeu, en canvi, els esforços del govern Blair per crear o millorar biblioteques escolars i fomentar la lectura (*El País*, 29 setembre 1998).

grups en què es divideixen tradicionalment les biblioteques els principals punts forts i els febles de cada un d'ells. Assenyalar aquí que en l'àmbit català s'observa també la tendència mundial indicada a l'apartat anterior que la distinció de les biblioteques per tipus es fa cada vegada més feble.

Biblioteques populars o públiques

Punts forts

- Les biblioteques públiques catalanes compten amb alguns equipaments bibliotecaris singulars que poden servir d'exemple del que es pot fer i demostrar amb el seu funcionament els resultats de la inversió.
- Per part dels equips directius de les xarxes hi ha una voluntat decidida de renovació dels serveis i de la forma de gestió dels mateixos.
- Les finalitats «tradicionals» de les biblioteques públiques són fàcilment traduïbles a un nou entorn. Les biblioteques cobreixen noves necessitats actuals i els seus serveis tenen un bon nivell d'acceptació i ús entre els ciutadans (especialment entre els joves).

Punts febles

- Les biblioteques públiques estan vivint encara un conflicte competencial entre administracions que tarda massa a resoldre's i que, mentrestant, inhibeix reformes i actuacions.
- Totes les anàlisis de situació indicaven a meitat dels 80 forts dèficits en equipaments i fons, cosa que les posiciona malament per ser el referent local per a l'accés a la informació. Malgrat la tasca feta, la major part de la inversió necessària està per fer i no hi ha una planificació plurianual que permeti assegurar la seva existència.[12]
- Els professionals han assumit encara insuficientment les necessitats de gestionar les biblioteques com a equipaments culturals en sentit ampli i la renovació dels serveis encara està poc adaptada a l'usuari. Als bibliotecaris els calen noves habilitats i coneixements per fer aquesta renovació.

Biblioteques universitàries

Punts forts

- En els darrers anys, les biblioteques universitàries s'han estructurat com a xarxes potents i han resolt els problemes bàsics infraestructurals. Malgrat algu-

12. Destaca, però, el «Pla de biblioteques de Barcelona: 1998-2010», aprovat per unanimitat pel Consell Plenari de l'Ajuntament de Barcelona amb data 22 d'abril de 1998.

nes deficiències puntuals, els passos donats en edificis, pressupostos, automatització, modernització de serveis, són ja irreversibles.

- Amb els avenços anteriorment esmentats, les biblioteques universitàries han passat d'una situació de marginalitat a la universitat a consolidar-se com a serveis necessaris (si bé no imprescindibles), ben valorats pels usuaris i gestionats amb eficàcia i eficiència.
- Les biblioteques universitàries catalanes s'han dotat d'una estructura cooperativa equivalent a la que tenen a altres països, estructura que els permet millorar els seus serveis, reduir costos i accelerar el canvi.

Punts febles

- Els serveis de les biblioteques universitàries catalanes són equivalents, pel que fa a les prestacions, als oferts als països més avançats, però el consum d'informació per part dels usuaris (per exemple, préstecs per usuari/any o consultes a bases de dades) és comparativament molt més baix.
- L'entorn de l'ensenyament superior ha entrat en una fase de canvis accelerats i profunds (ensenyament a distància, competència entre universitats, davallada demogràfica, etc.). Les biblioteques universitàries no poden basar els seus èxits futurs en la repetició de les estratègies del passat; mantenir-se suposa un procés d'adaptació i innovació constants.
- Les biblioteques universitàries han cobert bastant bé els dèficits passius (subministrament d'informació, places d'estudi, bases de dades, etc.) que tenien, però encara ocupen posicions subordinades en la cadena de la docència i de la recerca. En el futur hauran d'aconseguir entrar com a *partners* en la confecció i subministrament de materials docents, en la conservació i difusió de la producció intel·lectual de la universitat i en el treball dels equips de recerca.

BIBLIOTECA DE CATALUNYA

Punts forts

- La Biblioteca de Catalunya ha acabat, amb la primera fase de remodelació del seu edifici, un període provisional que l'ha afectat en l'organització dels seus serveis. Alhora, la biblioteca té quasi acabada la fase d'automatització dels seus catàlegs. Tot això li ha permès millorar els seus serveis i oferir-los amb més comoditat per als seus usuaris.
- La Llei del sistema bibliotecari de Catalunya i el Decret sobre l'estructura orgànica de la biblioteca defineix les funcions i competències de la biblioteca i la dota d'una estructura organitzativa definida.
- La Biblioteca ha consolidat el seu paper amb actuacions externes: participant com a membre fundador en el Consorci de Biblioteques Universitàries de

Catalunya, assumint la coordinació de les biblioteques de departaments de la Generalitat, participant en els fòrums de cooperació bibliotecària estatals i internacionals.

Punts febles

- En general, la Biblioteca no té els recursos suficients per desenvolupar les funcions que té encomanades i, de manera específica, no té la capacitat suficient per fer el paper que té assignat de vertebrar el patrimoni bibliogràfic de Catalunya.
- Les tasques d'automatització i organització del fons de la Biblioteca de Catalunya tenen unes dimensions superiors a les d'altres biblioteques. En aquests moments, la biblioteca té un volum important de *backlogs* que li dificulten emprendre projectes de projecció futura.
- Com a altres biblioteques grans i amb una història llarga, la plantilla de la Biblioteca presenta algunes inadequacions en el seu personal.

BIBLIOTEQUES ESPECIALITZADES O CENTRES DE DOCUMENTACIÓ[13]

Punts forts

- Per la seva situació, tenen un públic molt definit amb necessitats més específiques que les biblioteques públiques, universitàries o nacionals. Això els facilita la segmentació del mercat i la definició de serveis a mida.
- La progressiva estructuració de la resta del sistema bibliotecari català (excepte les biblioteques escolars) els evita cada vegada més el paper de substitució que han hagut de fer i els permet treballar de forma decidida i concentrada en les funcions que els són pròpies.
- Els nous desenvolupaments de la indústria de la informació els permeten accedir de forma fàcil (encara que no poc costosa) a grans volums d'informació rellevant i de qualitat, simplificant-los la tasca de localitzar informació i d'obtenir-la.

Punts febles

- Les biblioteques especialitzades solen ocupar llocs marginals a les institucions a les quals serveixen. Aquesta posició fa que la seva situació pugui ser inestable al llarg del temps i veure's així dificultada qualsevol planificació a llarg termini.

13. Per un estat de la qüestió recent sobre els centre de documentació per a l'empresa, vegeu Alfons Cornella, «La informació digital per a l'empresa a Catalunya», *Item*, 21 (1997), pp. 127-140.

- Per un motiu similar a l'anterior, les institucions de qui depenen les biblioteques especialitzades poden no tenir o no voler dedicar els recursos necessaris per adquirir els recursos i serveis que els calen. Aquestes biblioteques han de posar especial èmfasi a demostrar la seva aportació en valor afegit per tal d'assegurar un finançament suficient.
- Per la seva natura, aquestes biblioteques tenen més difícil la coordinació entre elles i, per tant, els beneficis de la cooperació se'ls escapen amb més facilitat que a les altres. Igualment, les biblioteques especialitzades tenen unes dimensions petites i no poden aprofitar tant bé com altres factors d'economia d'escala. Finalment, el seu aïllament natural les allunya dels efectes beneficiosos de l'intercanvi d'informació i experiències.

Les biblioteques escolars i d'ensenyament secundari són un cas a part. La seva situació a la sortida del franquisme ja era pitjor que la de les altres biblioteques, però els darrers vint anys no han suposat millores notables malgrat la seva inclusió en la Llei del Sistema Bibliotecari de Catalunya i les campanyes de sensibilització empreses pel Col·legi de Bibliotecaris-Documentalistes i d'associacions d'ensenyants. La seva importància, però, és fonamental en tant que haurien de contribuir de manera clau al foment de la lectura, haurien d'iniciar els ciutadans en la formació en l'ús de la informació i haurien de ser eines clau de la renovació docent.

Punts forts

- Consciència de la necessitat de biblioteques escolars funcionals i modernes per part d'amplis sectors del món educatiu especialment arrel de la Reforma educativa que propugna un ensenyament més actiu i l'ús de recursos informatius.
- Existència de grups organitzats que treballen pel reconeixement de les biblioteques escolars i certa sensibilitat en l'administració local respecte al paper de les biblioteques escolars.
- Existència de personal específicament format en l'àmbit de les biblioteques escolars mitjançant els cursos programats pel propi Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya dins el programa de formació del professorat.

Punts febles

- No hi ha una política global amb relació a les biblioteques escolars i les actuacions puntuals (pressupostos per comprar llibres processats, formació d'especialistes, etc.) no tenen continuïtat. Això fa que les actuacions de les diferents administracions tinguin objectius dispersos i siguin poc efectives.
- Les infraestructures són molt deficients tant pel que fa a espais com a equipaments, especialment pel que fa a eines informàtiques. Les dotacions de

fons són pobres i obsoletes, amb predomini de materials de lectura (que coincideixen amb els de les biblioteques públiques) i amb nul·la presència de suports altres que els llibres.

- Manca de reconeixement de la figura del bibliotecari escolar com a especialista en gestió dels recursos informatius a l'escola i com a formador d'usuaris i tendència a atribuir els recursos informatius en línia únicament als laboratoris d'informàtica.

4. Les biblioteques, eines de suport del canvi: propostes d'actuacions

Segueixen a continuació un conjunt de propostes d'actuació en diferents àmbits, aquestes propostes facilitarien l'entrada de la societat catalana a la societat informacional. Independentment del grau d'encert o desencert de les actuacions suggerides, s'ha intentat que la seva formulació respongui a necessitats de la societat respecte de l'accés a la informació, a les tendències manifestades per les biblioteques més actives arreu del món i a les especificitats de la situació bibliotecària catalana.

Independentment també de l'encert o desencert de les propostes, de la seva completesa o mancances, voldria ressaltar la importància que la professió en sentit ampli estructuri la seva visió de futur a l'entorn d'un programa d'actuacions sobre el qual hi hagi consens. Som un col·lectiu massa petit com perquè hi hagi divergències sobre les grans línies del que cal fer; som un sector que no té altres advocats que nosaltres mateixos i en les nostres possibles discrepàncies no trobarem altres aliats que reforcin les nostres opinions; les perspectives de la societat de la informació que arriben a les persones amb capacitat de prendre decisions tenen només tints optimistes, la imatge simplificada del futur no contempla cap paper a la biblioteca.

Les actuacions proposades són —em penso— bastant de consens; poden pecar en tot cas de poc desenvolupades o no prioritzades; pot ser que en faltin més que no pas en sobrin, tot i que algunes poden ser, evidentment, discutibles. La seva agrupació pot ser arbitrària però és a l'entorn d'eixos fàcilment explicables:

- accedir a la informació mundial i posar-la a disposició dels ciutadans de Catalunya,
- recollir la informació generada a Catalunya i difondre-la tant en l'àmbit intern com mundial,
- ajudar les persones en el procés de seleccionar, accedir i usar la informació, i,
- com podem fer possibles aquestes propostes.

Les mesures proposades afecten, encara que en diferents graus i maneres, totes les biblioteques.

Per accedir a la informació mundial i posar-la a disposició dels ciutadans de Catalunya

a) *Cal un increment generalitzat en els pressupostos destinats a la compra de materials bibliogràfics per a les biblioteques.* A Catalunya hi ha uns 8 milions de llibres mentre que les biblioteques suïsses en tenen 80. El consum d'informació depèn (en part) de l'oferta i difícilment farem nous usuaris a les biblioteques amb pocs llibres i passats de moda. Això inclou la compra de discs, vídeos i materials en suport informàtic. L'increment de pressupostos hauria de venir acompanyat d'una planificació en l'àmbit català que assegurés una rendibilitat màxima a la inversió evitant la compra duplicada dels materials més cars i especialitzats, materials que serien assequibles a tothom a través del catàleg col·lectiu de Catalunya i del préstec interbibliotecari.

b) *Cal una inversió específica per a crear una Biblioteca Digital per a Catalunya.* Cada vegada hi ha més informació en format electrònic. Aquesta té l'avantatge que és accessible des de qualsevol lloc si es té autorització per consumir-la. La informació-e, que de vegades substitueix el paper i de vegades el complementa, és cara d'adquirir i la seva instal·lació té complexitats tècniques. Això fa que la biblioteca digital només estigui a l'abast d'uns pocs. A diversos països europeus i als EUA la construcció de la biblioteca digital és una tasca que s'està fent en base cooperativa entre totes les biblioteques i amb el suport de l'Administració. Els seus beneficiaris són la totalitat de la ciutadania d'un territori.

c) *Cal garantir l'accés democràtic i igualitari de la informació-e als ciutadans fent que les biblioteques siguin punts d'accés a informació electrònica.* Per elements analitzats, l'accés a la informació-e no està garantit ni des del punt de vista econòmic ni des del punt de vista de les facilitats tècniques per accedir-hi. Encara que altres organitzacions puguin assumir parcialment també aquest rol, les biblioteques són l'ens natural per fer aquesta funció. De fet, aquest paper va ser el que va generar la creació de biblioteques, en el sentit modern de la paraula, a finals del segle passat quan es va fer indispensable la generalització de l'accés a la informació (impresa) per part de la ciutadania. Les biblioteques han d'oferir als ciutadans i a les associacions i entitats del poble o barri la possibilitat de mantenir comptes de correu-e i pàgines web al servidor de la biblioteca.

d) *Cal analitzar quines són les necessitats socials que volem cobrir i organitzar els serveis de les biblioteques de forma que les satisfacin.* Sigui per inèrcia, sigui per manca de recursos, les biblioteques no estan sempre adaptades a les necessitats de la societat. Tant els hàbits de la població com les seves necessitats han canviat de forma accelerada en els darrers anys. Les biblioteques han de fer un esforç col·lectiu d'anàlisi i autocrítica (constructiva) per conèixer millor els seus usuaris i organitzar els seus serveis conseqüentment. Això suposa de forma especial la revisió dels horaris de servei, l'oferta acti-

va de serveis a distància, la flexibilització d'algunes normes, la revisió de les polítiques de préstec i de serveis tarifats, la utilització de la cooperació com una eina de millora dels serveis...

e) *Cal endegar un pla específic per fer biblioteques escolars i fer d'aquestes eines de recolzament a l'aprenentatge.* La manca de biblioteques escolars és un buit insalvable del sistema educatiu que fomenta el creixement de l'analfabetisme funcional a llarg termini. La formació en l'ús de la informació (*information literacy*) esdevindrà un element clau en el desenvolupament de les persones tant per als seus estudis superiors com en el seu exercici professional. Qui millor pot iniciar aquesta formació és la biblioteca escolar. Per altra banda, una biblioteca activa ha de ser un suport per a la renovació pedagògica. En aquest sentit, i potser mésen l'àmbit universitari, els professionals haurien de participar en l'elaboració dels materials docents sobre suport informàtic que caldrà produir.

Per recollir la informació generada a Catalunya i difondre-la tant a nivell intern com mundial

a) *Cal activar l'automatització del fons bibliogràfic disponible a Catalunya i formar el Catàleg Col·lectiu de Catalunya (CCC).* L'experiència del CRUC els anys 80 i els curts anys d'existència del Catàleg Col·lectiu de les Universitats de Catalunya (CCUC) han demostrat que els catàlegs col·lectius són eines fonamentals per a la localització d'informació bibliogràfica, l'estalvi de recursos i l'activació de l'automatització de les biblioteques. Crear el CCC és avui relativament fàcil. El CCUC ja integra uns 3 milions de documents bibliogràfics i arribar als 4 milions seria una tasca factible de forma immediata. La resta de l'automatització es pot fer de forma barata basant-se en el ja existent CCUC. Els pocs llibres que té Catalunya ens permeten plantejar-nos la seva automatització total com un objectiu factible, objectiu que seria la primera vegada que s'aconseguís al món.

b) *Cal assegurar, coordinadament entre arxius i biblioteques, la recollida, conservació i difusió de la informació local.* Si bé el consum d'informació serà majoritàriament per la produïda fora de Catalunya, de cara al coneixement de la nostra pròpia realitat i de cara a ser coneguda aquesta fora del nostre territori, és fonamental que recollim la informació anomenada local. Aquesta és objecte de la cura de biblioteques i arxius que actuen en això de forma descoordinada. Encara que biblioteques i arxius provinguin de tradicions diferents, els ciutadans són mereixedors de trobar a un sol lloc tota la informació generada al seu territori.

c) *Cal promoure la creació de bases de dades de contingut català.* Mentre que una bona part de la informació científica produïda a Catalunya (sovint en anglès) és indexada a bases de dades internacionals, una altra part no és recollida a cap base de dades. Aquesta és la informació més específica de la

cultura catalana (llengua, literatura, història, etc.). Alguns departaments universitaris estan indexant la documentació d'aquest tipus, però ho estan fent sense massa suport i amb moltes deficiències en l'apartat de difusió. Cal potenciar l'existència d'aquestes bases de dades i la seva difusió tant com una eina d'estudi per a Catalunya com a l'aportació catalana a la cultura mundial.

d) *Cal promoure la indexació dels recursos electrònics generats a Catalunya.* La informació-e a la xarxa informàtica no està organitzada. La seva recerca es fa a partir de buscadors que, per a alguns propòsits, donen uns resultats molt ineficients. La solució empresa per biblioteques arreu del món és fer pàgines web que indexin els recursos propis d'una matèria produïts a un territori. Aquests recursos electrònics organitzats així actuen com a biblioteques digitals: recullen, indexen i difonen informació. La seva realització a Catalunya és essencial de cara a facilitar la utilització dels recursos electrònics produïts a Catalunya. De forma similar cal potenciar la difusió electrònica de les revistes científiques i de cultura produïdes a Catalunya.

e) *Cal planificar la recollida, conservació i preservació de la informació electrònica produïda a Catalunya.* La majoria de la informació es distribueix sobre paper encara que es produeixi de forma electrònica. Per altra banda, mentre que els mecanismes de conservació de la informació en paper són bastant segurs, la informació confeccionada i difosa electrònicament no se sol conservar. Cal planificar la seva recollida i conservació (passant la informació a formats que en permetin la consulta futura) si no volem trobar-nos d'aquí a uns anys que no es podrà consultar la informació difosa avui per les pàgines *web* de les empreses, entitats i altres organitzacions.

Per ajudar les persones en el procés de seleccionar, accedir i usar la informació

a) *Cal millorar els actuals sistemes de préstec interbibliotecari per tal de garantir que la informació circuli entre el sistema bibliotecari de forma ràpida.* El préstec interbibliotecari és el sistema que tenen les biblioteques d'aconseguir per als seus usuaris informació conservada a altres biblioteques. Encara que no sigui un sistema digital, la seva efectivitat és màxima si els acords que el regulen són eficients. Les universitats catalanes i la Biblioteca de Catalunya han organitzat un sistema de préstec interbibliotecari que està servint el 80 % de les demandes en menys de 9 dies. Un sistema així s'hauria d'estendre a totes les biblioteques catalanes. Per a tal fi, aquestes s'haurien d'organitzar en xarxes a un primer nivell per tal de poder interconnectar aquestes xarxes amb un sistema de missatgeria.

b) *Cal que les biblioteques s'organitzin com a llocs d'autoaprenentatge i de socialització.* La fisicitat de les biblioteques és un valor al qual no s'ha de renunciar. Com a espais agradables oberts a tothom moltes hores al dia, són

els llocs ideals per acollir activitats d'autoaprenentatge (d'informàtica, d'idiomes, de nous coneixements...). Això val tant per les biblioteques públiques com per les universitàries i per altre tipus de biblioteques. Les biblioteques tenen les condicions per ser els centres de suport de l'autoaprenentatge perquè tenen les condicions físiques per això i poden tenir els materials de suport necessaris i el personal els pot facilitar assessorament. Així mateix, el préstec interbibliotecari pot garantir la recepció de materials requerits que no estiguin a la biblioteca. De forma similar, les biblioteques han de ser potenciades com a llocs de socialització en una vida comunitària cada vegada més virtual.

c) *Cal que les biblioteques assumeixin el rol de formar i assessorar els ciutadans sobre l'ús de la informació.* L'èxit en l'ús d'informació depèn de la capacitat de cada un en el maneig de la mateixa. Aquesta capacitat no està reglada en la formació actual i de forma important es basa en aprenentatges individuals. Les biblioteques han d'assumir de forma decidida un paper actiu en ajudar els ciutadans a formar-se en l'ús de la informació. La quantitat d'informació existent anirà en augment i encara que cada vegada hi hagi més instruments per seleccionar informació, caldrà també conèixer aquests instruments i saber-los usar.

d) *Cal que l'Administració i la societat utilitzi les biblioteques com a eines per organitzar la seva informació i per oferir serveis complementaris als ciutadans.*[14] Les biblioteques són equipaments culturals plurifuncionals que compten amb locals, recursos d'informació i personal qualificat. Són massa avantatges perquè l'Administració no les aprofiti per complir millor les seves finalitats. Arreu del món es desenvolupen experiències en què les biblioteques són les portes d'accés a la informació pública, instruments de programes ocupacionals, centres d'informació de la comunitat, llocs d'integració de minories socials i culturals...

e) *Cal emprendre plans decidits i efectius de foment de la lectura.* La lectura pot ser, com altres afeccions, una font de plaer, però, a diferència d'aquestes, la lectura és un hàbit instrumental per a totes. El valor formatiu de la lectura és destacat per tots els educadors que assenyalen també que cal reforçar-lo en aquests moments en què, malgrat l'educació obligatòria, els índexs d'analfabetisme funcional són molt alts i van en augment. La societat de la informació es basa en el consum d'aquesta, i la informació pot ser impresa o digital, però, majoritàriament són paraules que es llegeixen.

Com fer-ho: coordinació i cooperació

a) *Cal fer esforços per estructurar les biblioteques en xarxes a un primer nivell per tal de bastir a partir d'aquí la seva cooperació.* Les biblioteques han de cooperar més entre elles. La majoria dels problemes que tenen són comuns

14. Vegeu exemples i reflexió a Alistar Black i Dave Muddiman, *Understanding community librarianship: the public library in post-modern Britain*, Aldershot, Avebury, 1997, pp. 70-92.

i les solucions que es troben són útils per a totes. La cooperació no és una eina dels pobres. Als països més desenvolupats des d'un punt de vista bibliotecari (que solen ser països més rics que el nostre) la cooperació té uns nivells molt més elevats que al nostre país. La cooperació s'ha de potenciar a diferents nivells. A un primer, creant associacions o xarxes entre biblioteques d'un mateix tipus o dependents d'un mateix organisme. A un segon nivell, aquestes xarxes poden cooperar entre si aconseguint resultats de forma més fàcil.

b) *Cal clarificar de forma urgent els conflictes competencials que afecten les biblioteques.* La transició política i la diversitat de models en la gestió de les biblioteques que s'han desenvolupat a Catalunya en menys de 20 anys han deixat un panorama competencial confús. Això és especialment greu en el cas de les biblioteques populars, àmbit en el qual, malgrat les dues lleis de biblioteques, encara existeixen nombroses zones de confusió. La confusió competencial, però, és més extensa que això i afecta, per exemple, la recollida i conservació de documents (rols poc clarificats entre biblioteques i arxius).

c) *Cal fer l'esforç d'elaborar un programa d'actuacions de consens que faciliti la realització de les actuacions i eviti els frens de debats intranscendents.* Les biblioteques tenim pocs més advocats que els mateixos professionals. Com s'ha vist al llarg d'aquests anys, costa trobar aliats en la proposta de fer noves biblioteques o de modernitzar les existents. Els polítics han argumentat (i amb força raó a vegades) que la mateixa professió no fabricava aquestes propostes o que les coses a fer no estaven clares perquè els professionals no teníem una visió definida sobre el que calia fer. Si bé es bo i enriquidor que hi hagi postures divergents sobre el que cal fer en biblioteques, avui és més el que ens pot unir que el que ens separa. Una visió conjunta ajudaria a fer avançar la infraestructura bibliotecària.

d) *Cal demanar l'ajut a intel·lectuals i altres sectors de la cultura perquè consciencïin la societat del paper democratitzador de les biblioteques respecte a la informació.* Alhora que els professionals apropem les nostres opinions en una visió conjunta, és bo que no caiguem en l'aïllacionisme de no voler que ningú més col·labori en el potenciament de les biblioteques. Aquestes tenen sentit com a servei a la societat i és aquesta qui les ha de veure útils, i no sols nosaltres. Per a tal fi hem de demanar la col·laboració a intel·lectuals, mestres i persones del món de la cultura perquè siguin ells qui ressaltin a la ciutadania i als poders públics els valors de les biblioteques com a eines per democratitzar l'accés a la informació, per preservar la llibertat intel·lectual i el pluralisme cultural.

e) *Cal augmentar la cooperació entre les biblioteques catalanes.* En estats d'organització borbònica la temptació d'esperar que t'organitzin és molt alta. Els bibliotecaris a més, amb una forta orientació normativista, hem confiat que les lleis i els plans ens solucionaran tots els problemes. Moltes de les actua-

cions a emprendre, però, estan al nostre abast si es coordinen esforços. Avui, a molt països europeus i als EUA, les biblioteques han pres la iniciativa, s'han consorciat, i han començat la construcció de la biblioteca digital per als ciutadans del seu territori. Molts compten amb un fort recolzament dels seus governs, però la direcció i el lideratge està en mans del treball cooperatiu de les biblioteques.

RESUM DEL DEBAT

EUGÈNIA SALVADOR

Articular el paper de les biblioteques en un projecte de país

Els bibliotecaris han actuat molt sovint amb voluntarisme, cosa que està molt bé, però ha arribat un punt en què el govern s'ha d'implicar i integrar les diferents iniciatives en un projecte de país articulat en diferents nivells, amb la participació de diferents administracions.

Un Pla Estratègic a l'estil del de Finlàndia, fet amb sentit de país, és especialment important en països petits que han de lluitar per defensar la seva cultura. Aquí se segmenta molt. La segona llei de biblioteques, exigida i impulsada pels professionals, es va dir Llei del Sistema Bibliotecari de Catalunya, no llei de biblioteques. Tenia un abast més ampli que la primera llei, molt espontània i entusiasta, però tot i així aquest sistema queda ara molt petit.

S'està trencant la classificació entre biblioteques nacionals, públiques, universitàries i es parla de serveis. Les biblioteques són elements de socialització que han d'oferir serveis de qualitat, tant si són universitàries, públiques o especialitzades, però sempre articulades en un projecte de país. Per al treball en xarxa, especialment complicat quan hi intervenen equips de treball dependents de diferents administracions, l'Administració hauria d'elaborar protocols de cooperació. Actualment la cooperació sovint només se salva gràcies a l'interès i voluntat dels professionals que hi participen, que es troben amb dificultats per donar a conèixer i difondre els resultats del seu treball. Els professionals haurien d'integrar-se dins un pla estratègic general per evitar la segmentació, establir circuits de comunicació i coordinar esforços.

Propostes per a l'agitació social

Cal una socialització de la biblioteca. Material per llegir a les cases en sobra i no hi ha temps per llegir-lo, per disfrutar-lo, però ningú fa la funció de socialitzar la lectura. No n'hi ha prou amb incorporar innovacions tecnològiques. Cal crear un espai públic de relació i comunicació. La biblioteca hauria d'estar oberta 24 hores al dia 7 dies a la setmana inclosos els diumenges.

Vist des de fora es té la sensació que els bibliotecaris pertanyen al segle XIX. Els valors del segle XIX es poden tornar a utilitzar ara, fent una refundació del que

era el concepte de biblioteca. S'està inaugurant molta pedra, molts edificis singulars, però les biblioteques han de ser quelcom més que un edifici o un espai físic. La societat entén que els bibliotecaris elaboren productes útils, com buidat de revistes, serveis informatius a partir dels documents, col·leccions locals, etc., però haurien d'aconseguir fer-la més partícip dels nostres objectius i preocupacions i buscar el suport d'altres col·lectius: associacions de veïns, associacions d'estudiants, etc.

En aquest país les biblioteques públiques van néixer com a resultat d'unes polítiques culturals que utilitzaven unes eines que es creien idònies, i que en aquell moment eren molt avançades, per transformar la cultura del país. Eren biblioteques noves, no hi havia cap experiència a l'Estat espanyol i eren molt poques a Europa, excepte a la Gran Bretanya. Però l'objectiu, la claredat de criteris, la política cultural amb una visió clara va dotar d'unes eines que ràpidament es va comprendre per a què serveixen. El govern ho va fer perquè en aquells moments hi havia una agitació social que va durar molts anys, liderada per intel·lectuals, de la qual la premsa se'n va fer ressò. Hi havia discussions sobre com dur-ho a la pràctica, però existia el convenciment que calia fer-ho. Els consumidors s'adonen dels avantatges que els reporta una biblioteca quan la tenen i quan comproven que els ajuda: quan una biblioteca pública ofereix serveis interessants, el primer que demanen és que obri més hores. A les universitàries el canvi ha estat espectacular en l'ús de la biblioteca per a la lectura, l'estudi, la consulta a bases de dades, etc. L'agitació social ha de venir de la gent que dissenya polítiques, que crea criteris i dels qui els han d'obligar que es creïn aquests criteris. En aquest sentit el Col·legi de Bibliotecaris ha estat poc bel·ligerant, s'ha limitat a campanyes puntuals, de biblioteques escolars, de biblioteques públiques.

Definir els objectius des dels col·lectius de professionals

Hi ha països amb tradició de bon govern, tradicionalment rics, amb uns hàbits democràtics molt més arrelats que en el nostre país, i en els qual el govern ha liderat el canvi en aquest sector. Val a dir que tampoc són tants: Finlàndia, Anglaterra, Holanda... Podem demanar un Pla Estratègic, reclamar com si fóssim sindicats o partits polítics, associacions de veïns, substituir la societat, però el que caldria fer és arribar a un consens entre els professionals entorn als grans objectius. El debat ni tan sols s'ha plantejat. El país ha de tenir un catàleg col·lectiu, o dos o tres? Una xarxa de lectura pública o dues o tres? No s'ha de confiar només que el govern faci, proposi o financi com si fos el de Finlàndia o el d'Anglaterra. Cal plantejar-se quins són els objectius, els reptes, les dificultats, les propostes, les alternatives. Des de fa 20 anys hi ha dues xarxes de biblioteques públiques que viuen d'esquena l'una a l'altra, per culpa del sectarisme dels polítics. No s'hauria de confiar excessivament en lleis que després no tenen ni reglament ni finançament per posar-les en pràctica.

Difondre la cultura de la col·laboració

En una notícia de premsa es deia fa poc que sobraven funcionaris perquè es duplicaven feines, hi havia processos inútils. En aquest país hi manca una cultura de coordinació, de fer projectes col·lectius. En l'àmbit de les biblioteques hi ha més tradició de cooperació. Els usuaris valoren molt projectes com el CCUC i quan el descobreixen volen anar més enllà: demanen el préstec interbibliotecari, la finestreta única... Anar més enllà depèn dels mateixos bibliotecaris. Més que posar traves, a vegades el que li passa a l'Administració és que té menys cultura de coordinació que els bibliotecaris.

A les biblioteques hi ha d'haver continguts, i continguts també de biblioteca digital. Les biblioteques catalanes són pobres quant a fons. S'han de crear biblioteques digitals. Això comporta la necessitat de crear consorcis perquè poden aportar nous serveis afegits. Algunes bases de dades són molt cares i una universitat només pot comprar-les a través del Consorci de Biblioteques Universitàries, compartint-les amb la resta d'universitats. Aquesta és la manera com ho han resolt altres països que podrien servir de guia: Holanda, Suècia, Finlàndia o EUA.

El paper de les biblioteques en la societat digital serà el mateix que en la societat analògica. A mesura que passa la dècada dels 90 es veu que els distribuïdors d'informació estan canviant, però l'entorn en el fons no canvia tant. Cal crear consorcis i agrupacions a Catalunya per tenir capacitat negociadora per construir fons.

La manca de cultura de la informació

Cal fomentar la cultura de la informació, que el ciutadà tingui coneixement de l'oferta de serveis i els utilitzi. Caldria convèncer la mateixa Administració que hauria de fer accessible al ciutadà aquells documents que han estat elaborats amb pressupostos públics, estudis, informes. Hauria d'informar del que existeix, de la possibilitat de consultar-ho i posar els mitjans perquè es pugui consultar. Es dóna el cas de documents elaborats per un departament que són difícils de localitzar perquè no es dipositen en el propi centre de documentació del servei corresponent.

Moltes vegades els usuaris es queden a un nivell molt més elemental d'ús dels serveis que des de la biblioteca se'ls està intentant oferir. A la universitat també hi ha una gran incultura, tant per part d'alumnes com de professors, sobre com accedir a la informació. No treuen partit de les potencialitats que els ofereix una biblioteca. La utilitzen per estudiar apunts o per accedir a Internet, no sempre amb finalitats de recerca acadèmica.

Molts dels problemes amb els quals es troben els centres de documentació, les biblioteques, també es troben en l'àmbit de la comunicació en general. Cal formar els usuaris. Hi ha dificultats per accedir als llibres i a la cultura audiovisual.

Oferir serveis de qualitat

La biblioteca ha d'oferir serveis de qualitat, ser centre de relació, centre de informació. A vegades aquests projectes no es fan perquè no hi ha pressupost, ni personal, ni voluntat dels gestors, ni cultura de la societat, perquè no hi ha una cultura dels polítics. Quan es planteja donar connexió a Internet a les escoles públiques del nostre país, no es parla de dotar-les de personal especialitzat.

Hi ha discursos sobre la manca de recursos que de vegades són falsos. Els bibliotecaris som els qui més propaganda hem fet que les biblioteques són sales d'estudi, però les ràtios que hi ha de places per estudiant impliquen que o bé s'hi instal·len per assegurar la cadira o mai no troben plaça. Demanar més metres quadrats per usuari vol dir més espai també per a la gent que hi va a estudiar.

A vegades els bibliotecaris volen que la gent usi els serveis que creiem més interessants i no s'ha donat importància del que la gent està fent servir. Per cada 1.000 usuaris que van a la biblioteca, 100 usen el préstec, i d'aquests un 1% usa el préstec interbibliotecari. Estem procurant que les biblioteques siguin agradables. Molts potser hi anirien els caps de setmana però si no s'amplia l'horari és més que per manca de recursos perquè la gent no està disposada a canviar els seus costums i horaris de treball. És cert que es necessiten més recursos, més recolzament de l'Administració, però algunes coses està a les mans dels bibliotecaris fer-les. Costa fer un catàleg col·lectiu perquè hi ha una defensa dels tesaurus propis que dificulta la tasca d'utilitzar eines comunes. Hi ha barreres que les hem posat nosaltres mateixos, com el que una persona adulta no pugui ser usuària d'una biblioteca infantil.

Cal fer pagar la informació?

Cal arribar a un acord sobre si en determinats serveis i productes s'ha d'aplicar algun tipus de recuperació de costos. L'accés a Internet s'està oferint des d'universitats, associacions sense ànim de lucre o cafeteries. Si un usuari vol consultar fonts d'informació de pagament a través d'Internet, com ha de funcionar, com es gestionarà? Passa el mateix que amb el préstec interbibliotecari. Potser no és factible la via de la gratuïtat total, però la gent potser estaria disposada a pagar una petita quantitat. Tampoc es tracta d'incrementar la inversió en compra de documents, quan en el futur es tractarà de comprar una llicència d'ús.

Un membre de l'associació d'editors americans ha dit recentment que el que van permetre en el seu moment, que era denominar préstec interbibiliotecari a la transmissió de fotocòpies per correu o per fax, no els tornaria a passar. Tindrem en el futur una col·lisió amb els serveis que tenen un legítim afany de lucre. EBSCO explica que han tancat el servei perquè comença a tenir menys futur la transmissió de fotocòpies front a tenir col·leccions electròniques que es poden descarregar en format PDF o fitxers similars i perquè tenen una competència deslleial de les biblioteques. No han pogut guanyar el préstec interbibliotecari. Els

serveis que oferien d'enviar fotocòpies surten més cars, i han de pagar el *copyright*, mentre que les biblioteques no ho fan.

La informació sempre s'ha pagat. La pregunta és quant assumeix l'Administració i quant el ciutadà.

Formació i biblioteques. La lluita contra l'analfabetisme funcional

El canvi en les biblioteques universitàries en aquests darrers anys ha estat espectacular i ens situa a nivell europeu. En canvi no es pot dir el mateix de bona part de les biblioteques públiques, i menys encara les escolars. A les escoles cal ensenyar als nens a utilitzar la biblioteca, a accedir i fer ús de la informació. Hi ha una mancança important d'aquest primer estadi, d'aquesta tasca educativa dels nens que seran els usuaris del futur.

En els recents plans de la Generalitat per introduir els ordinadors a les escoles dóna la impressió que s'ha posat un gran èmfasi en les màquines més que en els continguts. A la Gran Bretanya, Toni Blair ha proposat recentment un pla per lluitar contra l'analfabetisme funcional que afecta un 30 % de la població anglesa. Potser partim d'un plantejament erroni. No es tracta tant d'aconseguir que s'utilitzin els ordinadors, les capacitats multimèdia, l'accés a Internet, com de plantejar-nos quins són els objectius que es persegueixen amb la informatització.

Una de les febleses del pla de la Generalitat, a part d'uns continguts molt minsos, és la manca de formadors, de professionals que puguin explicar-ho als nens, ensenyar-los com recuperar, com valorar la informació.

A Anglaterra, la British Library fa molt temps que treballa amb polítiques d'investigació respecte a la biblioteca escolar. Des de l'IFLA s'ha fet una normativa per als estudiants de magisteri. Perquè la biblioteca escolar tingui presència i vitalitat cal convèncer primer els mestres: que sàpiguen per a què serveix la informació, com s'utilitza, i que trametin aquest saber als alumnes. Si la biblioteca es considera com un adorno o com un lloc on enviar els nens quan els castiguen, no ens servirà de res. En el darrer PGI de la UNESCO està a punt d'aprovar-se un nou manifest de biblioteca escolar, adreçat a fer incidència d'aquesta necessitat, perquè els analfabets funcionals van augmentant arreu del món, no solament a Anglaterra.

Empobriment dels catàlegs editorials

Els catàlegs editorials cada cop són més pobres. Els editors van deixant els catàlegs pels *best-sellers*. Els llibres de fa 5 o 6 anys ni es troben. És preocupant des del punt de vista cultural i econòmic, ja que el món editorial ha obtingut tants o més ingressos del món de la cultura com de la pròpia gestió comercial. Pot deixar de percebre ajuts que fins ara li han permès anar endavant.

Conclusions

Les principals conclusions del debat podrien sintetitzar-se en tres punts:

- Demanar un Pla estratègic global i horitzontal en el sector de la informació.
- Consensuar entre els professionals què es vol fer.
- Aconseguir una millora contínua en els serveis com a forma de pressionar l'Administració perquè assumeixi les seves obligacions, d'aconseguir ser cada vegada més útils i generar així confiança perquè la societat dipositi en nosaltres responsabilitats.

PARTICIPANTS EN EL DEBAT

BEGOÑA AGUILERA. Universitat Oberta de Catalunya.

JOAN ISIDRE BADELL. Universitat Pompeu Fabra.

MERCÈ CABO. Cap de Biblioteques. Universitat Pompeu Fabra.

JOAN-RAMON ESCOFET. Director del Servei de Biblioteques de la Universitat Autònoma de Barcelona.

SEBASTIÀ FÀBREGUES. Llibreter.

MA. EULÀLIA FUENTES. Departament de Filologia Catalana. Universitat Autònoma de Barcelona.

CARME MAYOL. Col·legi Oficial de Bibliotecaris i Documentalistes de Catalunya.

ROSA MONTAÑÀ. Universitat Pompeu Fabra.

ANNA PLANET. Biblioteca de Catalunya. Generalitat de Catalunya.

EUGÈNIA SALVADOR. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra.

CARME SANS. Escola Universitària de Treball Social.

JOSEP SORT. Universitat Pompeu Fabra. Biblioteca.

CRISTÓBAL URBANO. Escola Universitària de Biblioteconomia i Documentació.

MA. DEL VALLE PALMA. Àrea de Biblioteconomia i Documentació. Universitat Pompeu Fabra.

Sessió 4. Dimarts, 24 de novembre de 1998

EL SISTEMA EDUCATIU I LA SOCIETAT DE LA INFORMACIÓ

FRANCESC PEDRÓ
Universitat Pompeu Fabra

Almenys des de principis dels anys 80, en què es començaren a veure ordinadors veritablement personals, els sistemes educatius europeus han tractat de cercar fórmules que no solament fessin presents les noves tecnologies de la informació i de la comunicació (NTIC) a les aules, sinó que, més enllà, en traguessin el màxim benefici per a garantir que s'aprenia més o millor. Els fabricants de maquinari i de programari han vist en les escoles una porta oberta a noves clienteles, actuals i futures, generant progressivament un mercat no gens menyspreable.

Les polítiques centrades en les inversions en maquinari han contribuït a augmentar la presència dels ordinadors a les aules, en un esforç sens fi per tal de garantir que llur presència era equivalent a la que tenen en la vida quotidiana, singularment en el món del treball. Aquestes polítiques d'inversions sovint s'han acompanyat també de grans esforços en matèria de formació del professorat. Però arreu plana la sensació que els espectaculars esforços duts a terme no es correlacionen amb resultats proporcionals i que, al capdavall, la vida i l'activitat a l'aula continuen essent les mateixes que vint anys enrere.[1] D'altra banda, a mesura que avança la realització de la societat de la informació, l'hàbit de moure's naturalment en un entorn ric en tecnologia pot esdevenir un factor crític de socialització diferencial i, en aquesta mesura, d'exclusió social.

1. La lògica social: una nova definició de la socialització

Les relacions entre societat i sistema educatiu i l'escola, en particular, han estat sempre tenses i marcades o bé per una subordinació de l'educació a les necessitats i ordre establert d'una societat o bé per un redentorisme sovint ingenu que veu en l'educació el gran i únic mecanisme per a una reforma social profunda. És curiós constatar com, fins avui, aquestes relacions s'han mogut, almenys, en el marc d'un horitzó de relativa estabilitat respecte de com seria la societat en la qual s'hauria de moure la generació següent. Ara, aquestes relacions entre societat i sistema educatiu són tant o més tenses que en el passat, però s'hi afegeix la certesa que el futur de la societat és més obert que mai i, precisament per això, incert com mai no ho havia estat fins ara.

1. Aquesta és una de les conclusions més importants de l'estudi comparatiu H. Pelgrum i T. Plomp, *The Use of Computers in Education Worldwide*, Oxford, Pergamon, 1995.

És en el marc d'aquesta incertesa que es dibuixa l'horitzó d'una societat de la informació com un nou model social en el qual es treballa, es comercia, es comunica, s'aprèn en xarxa o, en una paraula, es viu també en xarxa. Seria difícil, vist el ritme de creixement de les xarxes, dubtar que als infants d'avui els espera un horitzó com el que dibuixa aquesta societat de la informació, amb un ritme veritablement trepidant de canvis en tots els ordres de la vida, des del treball fins a les relacions interpersonals, sense oblidar les identitats culturals. Un ritme de canvis que urgeix la posada en pràctica del principi de l'educació tot al llarg de la vida com a única resposta viable.[2]

Fer la tecnologia transparent

En aquest sentit, la tecnologia pot ser considerada, per començar, un instrument d'enorme potencialitat. Com a tal instrument, el primer objectiu del sistema educatiu hauria de ser fer-lo transparent, és a dir, convertir-lo en una eina que l'usuari no veu però que utilitza, perquè no és l'eina el que capta la seva atenció sinó l'ús que en fa i, sobretot, la finalitat a la qual la destina. Per a la majoria d'infants i joves un llapis, com a tecnologia, és transparent: saben com utilitzar-lo i quan el tenen a les mans no es concentren en la forma o el funcionament del llapis sinó en allò que volen dir tot escrivint i dibuixant. Si s'espatlla, en cerquen un altre, sense preocupar-se ni del color ni de la forma, mentre els permeti continuar escrivint o dibuixant. Però, si en lloc d'un llapis tinguessin a les mans els comandaments d'un planejador en ple vol, el que concentraria la seva atenció fora descobrir com funcionen —i fer-ho a temps—.

És clar, doncs, que el sistema educatiu ha d'entomar dues responsabilitats noves:

- La preparació per a l'ús de les tecnologies, no solament en el domini de les habilitats instrumentals necessàries —que poden anar canviant al ritme de les innovacions tecnològiques— com en l'adopció d'estratègies de comunicació i de treball amb la informació en suport digital en xarxa.[3]
- La preparació per a la posada en pràctica, a escala personal, del principi de l'educació tot al llarg de la vida, molt probablement donant per fet que la tecnologia esdevindrà una eina clau en l'accés flexible i obert a la formació, en qualsevol lloc, en qualsevol moment, al ritme personal desitjat.

2. Aquesta perspectiva és la urgida per la Comissió de la Unió Europea, seguint el dictat de la UNESCO. A la mateixa conclusió s'arriba també des de l'òptica tecnològica i empresarial. Vegeu, a títol d'exemple, European Round Table of Industrialists, *Education for Europeans-Towards the Learning Society*, Brussel·les, ERT, 1995, i European Round Table of Industrialists, *Moving Towards a Learning Society*, Brussel·les, ERT, 1995, així com TESM, *Report of the Task Force on Educational Software and Multimedia*, Brussel·les, European Commission, 1996. Els dos primers treballs ofereixen una perspectiva empresarial i el segon una purament derivada dels interessos dels productors de tecnologies i serveis informàtics.

3. Les noves demandes d'alfabetització són analitzades a Brian Reilly, «New Technologies, New Literacies, New Problems», *Education & Technology. Reflections on Computing in Classrooms*, ed. Charles Fisher, David C. Dwyer, i Keith Yocam, San Francisco, Jossey-Bass, 1996, pp. 203-220.

És a dir, convé completar un objectiu que ha estat sempre fàcilment conceptualitzable —l'aprenentatge de l'ús d'una tecnologia— amb dos altres objectius molt més relacionats amb l'explotació d'aquest mateix ús: tant en relació amb la comunicació i el treball amb la informació com, igualment, amb la capacitat d'accedir a més educació a través de la tecnologia.

Preparar per a la doble ciutadania

La missió del sistema educatiu sempre ha estat doble: d'una banda, en el terreny social, garantir una correcta socialització i, d'altra banda, en el terreny de l'individu, afavorir el desenvolupament de les capacitats personals en funció dels propis interessos. La socialització és, en certa manera, la transició cap a l'adultesa i equival a la progressiva assumpció dels drets i deures d'un ciutadà de ple dret.

En el context de la societat de la informació, el concepte de ciutadania ha de ser objecte d'una revisió perquè resulta evident que al costat de la ciutadania real i física n'apareix una altra, teòricament virtual però tan real com la primera, que s'exerceix en el territori de les xarxes. La qüestió és saber fins a quin punt el sistema educatiu no ha de considerar, a partir d'ara, que una correcta socialització ha de preparar per a la doble ciutadania.[4] Això hauria de voler dir, essencialment, dues coses:

- La preparació per a l'aplicació dels valors propis de la ciutadania en una societat democràtica a la comunicació i a la vida en les xarxes. És a dir, aprendre una ètica de la ciutadania virtual com un aprofundiment de l'ètica ciutadana democràtica.
- La preparació per a l'ús de la tecnologia com un instrument al servei de l'aprofundiment en la vida democràtica, tot explorant-ne les possibilitats per a la participació i, en general, per als processos de govern i d'administració en la societat de la informació.[5]

Incloure a través de la tecnologia

Sovint s'oposa resistència als avenços de les aplicacions de les tecnologies al sistema educatiu per considerar que no fan sinó posar més de manifest les enormes distàncies que separen dos mons: el món ideal de l'infant que ho té tot i no pateix de res i el món real dels infants de veritat. Avenços significatius en matèria de tecnologia podrien acabar per fer insalvables les distàncies entre els infants considerats prototípics de qualsevol sistema educatiu europeu i aquells altres dels

4. Aquest concepte de doble ciutadania el vam introduir per primera vegada a Rui Marques *et al.*, *Na sociedade da informaçao. O que aprender na escola?*, Porto, ASA, 1998.

5. La particular significació de la tecnologia en l'exercici de l'adultesa en una societat democràtica i desenvolupada es troba analitzada i presentada amb casos pràctics a OECD, *Adult Learning and Technology in OECD Countries*, París, OECD, 1996.

quals es diu, de vegades eufemísticament, que tenen necessitats educatives especials, tant se val que aquestes siguin el resultat d'un handicap físic, psíquic o emocional o, senzillament, d'una identitat o origen diferents dels habituals.

L'única manera de salvar aquesta distància és fer-la inexistent: convertir les tecnologies en un aliat en la lluita contra l'exclusió social.[6] Per bé que pugui semblar inapropiat o, fins i tot, repulsiu en ambients en què hi ha moltes carències l'absència de la tecnologia no pot afegir-s'hi com una carència addicional. Ans al contrari, s'han d'explorar les fórmules compensatòries en dos ordres de coses diferents:

- La presència i ús quotidià de les tecnologies a l'escola, si convé amb més i millor dotació que en els casos d'infants en què aquestes tecnologies ja les tenen presents a la vida quotidiana a casa.
- L'ús de les tecnologies com a eines al servei de la inclusió social. És en aquest domini en el qual segurament més manca hi ha de recerca i d'experiències innovadores.

Recrear les identitats culturals

El darrer aspecte que té una rellevància molt significativa és el de les identitats culturals. A ningú no se li escapa que en la mesura que la societat de la informació ho és de les xarxes, és fàcil que qui més proveeix de tecnologia i de continguts les xarxes més acabi esdevenint-ne el referent per excel·lència i, al capdavall, la seva cultura dominant. També és possible que es creï una nova cultura feta en part dels elements més distintius d'una cultura dominant i, en part igualment, d'altres de nous com si es tractés d'una mena de cultura global capaç d'absorbir la local.[7] Si una cultura local no és present en la xarxa, en un context en el qual es viurà, i no es fa virtual deixarà d'existir finalment com a cultura real. Això demana, doncs, que es desenvolupi un procés de recreació de les identitats culturals, per tal de donar cabuda a aquesta diferent i nova dimensió de la pròpia identitat cultural.

És en aquest sentit que el sistema educatiu pot esdevenir, al seu torn, una eina capital en la recreació de les identitats culturals. És molt important, doncs, que el sistema educatiu permeti:

- dominar les eines de creació i gaudi de la cultura, inclosa la cultura en suport digital;
- emmarcar la pròpia identitat cultural en el context més ampli de les xarxes i de les relacions que s'hi estableixen entre cultures diferents.

6. Aquesta és una tesi molt ben defensada a Forum, *Networks for People and their Communities. Making the Most of the Information Society in the European Union. First Annual Report to the European Commission from the Information Society Forum*, Luxemburg, European Communities, 1996.

7. En efecte, les tecnologies ens ofereixen no solament més accés a més cultures, sinó fórmules per a recrear-les diferentment tal com fa palès el filòsof a Pierre Lévy, *La cibercultura, el segon diluvi?*, Barcelona: EDIUOC/Proa, 1998. En una aplicació molt més pedagògica, és la mateixa filosofia present a Geneviève Jacquinot, «Nouveaux écrans du savoir ou nouveaux écrans aux savoirs?», *Apprendre avec le multimédia. Où en est-on?*, ed. Jacques Crinon i Christian Gautellier, París, Retz, 1997, pp. 157-164.

2. La lògica educativa: el potencial real de les NTIC en educació

Més enllà dels requeriments derivats del nou concepte de societat de la informació en termes de redefinició o actualització del procés de socialització, sembla que les tecnologies també tenen un potencial innegable com a instruments de millora qualitativa —i potser també quantitativa— de l'educació. La pregunta que cal fer-se és si les tecnologies aporten alguna cosa de valor afegit no només als continguts de l'educació sinó àdhuc a la qualitat dels processos. I és aquí on veritablement s'enfronten concepcions diferents del que és l'educació.

En elles mateixes, les tecnologies aporten a l'aula, sigui quin sigui el nivell educatiu de què es tracti, almenys dos elements innovadors respecte de la situació tradicional:

- L'accés a un volum més ingent d'informació, alhora que multimedial, és a dir, un nou suport que es caracteritza, en principi, per la seva interactivitat i flexibilitat.
- La comunicació amb altres persones d'altres centres, d'altres contextos, a través de les xarxes per via de la connectivitat immediata.

Ni que sigui només pel que fa a aquests dos elements, no cal insistir que es tracta de veritables innovacions respecte del suport dels continguts de l'ensenyament,[8] d'una banda, i respecte de les possibilitats d'intercanvi i comunicació, de l'altra. Són, doncs, recursos nous en mans dels educadors i dels docents. Però no hi ha dubte que les tecnologies poden ser presents a l'escola i a l'aula i no per això traduir-se necessàriament en una millora qualitativa respecte de les situacions en què les tecnologies són absentes.[9] El gràfic següent mostra, per exemple, la configuració clàssica d'una aula escolar, on l'educador és l'únic referent —i, per delegació d'ell, el llibre de text— de l'alumne. La raó última d'aquest model és de tipus econòmic: convé aprofitar al màxim un recurs escàs i costós com és el mestre i aconseguir una economia d'escala gràcies a una ràtio raonable que, progressivament, s'ha anat reduint.

8. El canvi de suport, del paper imprès al món digital, ha estat molt ben analitzat en les seves implicacions a Lluís Codina, *El llibre digital. Una exploració sobre la informació electrònica i el futur de l'edició*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, 1996. En el terreny més estrictament educatiu, però sempre partint dels problemes i oportunitats derivades del canvi de suport, és igualment recomanable el treball de Miguel A. Aguareles, «Educación y documentación», *Anuari SOCADI de Documentació i Informació*, ed. Jaume Baró i Pilar Cid, Barcelona, Societat Catalana d'Informació i Documentació, 1998, pp. 21-30. Els usos educatius dels materials didàctics posats a la xarxa constitueixen l'objecte de l'obra Ian Forsyth, *Teaching and Learning Materials and the Internet*, Londres, Kogan Page, 1996.

9. Efectivament, cal començar a explicar per què la introducció de la tecnologia a l'aula fins ara ha donat més disgustos que no pas històries d'èxit. Vegeu, per exemple, l'excel·lent argumentari que es troba a: Eva L. Baker, Joan L. Herman, i Maryl Gearhart, «Does Technology Work in Schools? Why Evaluation Cannot Tell the Full Story», *Education & Technology. Reflections on Computing in Classrooms*, ed. Charles Fisher, David C. Dwyer, i Keith Yocam, San Francisco, Jossey-Bass, 1996, pp. 185-202.

Representació gràfica d'una aula tradicional

FONT: Elaboració pròpia.

Ara bé, quan hom es refereix al potencial innovador de les tecnologies pensa, a més dels nous recursos, en la capacitat que ofereixen, ben usades, de millorar els processos educatius sensiblement. Són, en aquest sentit, no solament un recurs educatiu més, certament de gran potència, sinó un veritable revulsiu que obliga a repensar el sistema educatiu en el seu conjunt i, per descomptat, el que s'esdevé en una aula començant per la forma com s'hi treballa i les relacions que s'hi estableixen, particularment entre l'adult i els infants i joves.[10]

Podria imaginar-se una situació possible a partir de la suposició que es pot fer realitat l'objectiu de l'OPC[11] (*one per child*), un ordinador per alumne, encara que no disposi dels estàndards del mercat, però connectat a la resta del centre i al món. Això significa que cada alumne té al seu abast una nova eina de treball, situada a la seva taula i que a través d'aquesta eina accedeix a nombrosos continguts i recursos, dins i fora del centre, a més de poder-se comunicar amb qualsevol persona d'arreu del món. Si aquesta situació, a més d'imaginable, fos realit-

10. Aquesta demanda d'una nova pedagogia és omnipresent començant per G. Ferraté, F. Pedró, i C. Alsina, «La educación a través de Internet», *En busca del aula virtual*, ed. J. Tiffin i L. Rasanjhani, Barcelona, Paidós, 1997.

11. No caldrà insistir que els primers promotors d'aquesta idea foren els productors nord-americans de maquinari, als Estats Units.

zable se'n desprendria immediatament la conclusió que caldria renovar completament les formes d'ensenyar i d'aprendre per a treure el màxim benefici d'aquestes noves possibilitats. Aquesta situació imaginable quedaria ben exemplificada amb el gràfic següent, en el qual es mostra com l'educador/educadors governen un procés molt més complex, però molt més centrat en el treball actiu de l'alumne, sol o en companyia d'altres.

Representació gràfica d'una aula amb utilització intensiva de NTIC

FONT: Elaboració pròpia.

El gràfic és optimista, si es vol, en el sentit que en aquesta nova situació és molt més fàcil atorgar una atenció individualitzada a cada alumne, perquè el mestre pot alliberar temps abans destinat a l'explicació per al seguiment individualitzat dels alumnes. Tot plegat demana, però, una reconsideració de la funció docent que excedeix els límits d'aquest document, però que quedaria més o menys reflectida en l'estimació que ofereix aquest altre gràfic i que presenta els percentatges de temps que actualment inverteix un docent[12] en les diferents tasques que li són pròpies i els que, presumiblement, invertiria en un context en el qual els alumnes tinguessin accés a les tecnologies. El gràfic és prou explícit pel que fa a la reducció del temps destinat a l'exposició de continguts i, en canvi, per l'augment del temps per a la preparació i per a la resolució de consultes i el seguiment individulitzat.

Una estimació del canvi de tasques dels docents universitaris com a resultat de l'ús de NTC

Font: Elaboració pròpia.

És interessant remarcar que només hi ha dues barreres que fan inviable la realització d'una visió com aquesta: una de tipus econòmic —l'assumpció dels costos necessaris tant d'inversió com de manteniment— i una altra de tipus pedagògic —disposar d'uns educadors formats suficientment en l'aprofitament d'aquestes possibilitats i convençuts de la millora que suposen—. Ni l'una ni l'altra són insalvables, però, tot i així, les distàncies entre la realitat i aquesta situació pretesa són molt grans, tal vegada massa. Això no obstant, aquesta situació, i no una altra, és la pròpia del sistema educatiu de la societat de la informació.

12. En aquest cas el gràfic original es referia a l'ensenyament universitari.

3. L'estat actual de la qüestió

Si aquest és l'horitzó desitjable, convé ara demanar-se quina és la presència real, quantitativa i qualitativa, de les NTIC als centres escolars i a les universitats. La taula següent en dóna una idea aproximada en reflectir el percentatge de centres d'ensenyament secundari que disposen almenys d'un ordinador per aula. La taula indica també l'any en què es van començar a introduir els ordinadors a les aules.

Data d'introducció dels primers ordinadors als centres de secundària i percentatge de centres que disposen de dotació a cada aula de secundària

País	*Any*	*% de centres*
Bèlgica	1982	78
França	1982	99
Alemanya	1978	94
Japó	1982	36
Suïssa	1976	74
EUA	1980	100

FONT: Acadèmia Europea, 1995.

No cal dir que aquesta presència, ja des del punt de vista exclusivament quantitatiu, indica una progressió que sembla orientada a l'horitzó final de l'OPC, almenys pel que fa a l'ensenyament secundari. Tret dels Estats Units, la resta de països encara tenen camí per córrer. Però, compte tingut del context econòmic i dels canvis de l'opinió pública respecte de la vàlua i el retorn de les inversions en educació, hom encara pot preguntar-se si és realista demanar una presència major de les tecnologies al sistema educatiu.[13]

En realitat, els diferents grups d'interès presents en aquest cas comparteixen una divisió interna d'opinions. Per exemple, els fabricants estan molt interessats a afavorir la presència de les tecnologies al sistema educatiu, tant per les vendes netes que poden realitzar com pel que suposa de difusió del seu ús, però el límit fins al qual estan disposats a participar en el cost és com més va més limitat si, com sembla, poden trobar millors oportunitats de negoci immediat en altres sectors, començant per les llars. Les famílies, a mesura que aquestes tecnologies esdevenen més domèstiques i ofereixen una varietat d'usos, inclosos els lúdics, no dubten a fer-se amb un ordinador a casa però es mostren reàcies a participar

13. Tal com ja suggereixen, amb tota la raó del món, T. Husén, A. Tuijnman, i W. D. Halls, *Schooling in Modern Society. A Report of the Academia Europea*, Oxford, Pergamon, 1992. Novament, no caldrà insistir que aquesta visió és completament oposada a la que defensen els industrials i les grans empreses europees, tal com es presenta a European Round Table of Industrialists, *Investing in Knowledge-The Integration of Technology in European Education*, Brussel·les, ERT, 1997.

en el cost d'una operació semblant a l'escola. Els educadors ja no veuen en les tecnologies una amenaça directa al seu lloc de treball i sí, en canvi, comparteixen l'horitzó final, però resulta evident que els és més convenient i econòmic deixar les coses com estan que no pas embarcar-se en una aventura de la qual difícilment en trauran unes millors condicions de treball. Els alumnes que tenen opinió al respecte, sobretot els que han tingut l'oportunitat de participar en experiències innovadores en matèria d'aplicacions de les tecnologies a l'aula, també tenen una opinió dividida: no hi ha dubte que molts dels materials que se'ls ofereixen compleixen amb les seves expectatives respecte del que és l'estat de l'art —al capdavall, de tots plegats, ells són els millors *connaîsseurs*—, però també se senten desconcertats, sinó desbordats, quan veuen que el que se'ls demana de fer és molt més imprecís que abans, quan n'hi havia prou amb acreditar el domini d'uns coneixements memoritzables o d'unes habilitats exercitables. Finalment, tant les administracions com els altres empresaris del sistema educatiu podrien fer, probablement, un gran esforç econòmic d'inversió si estessin convençuts que el retorn d'aquesta inversió és proporcional a l'esforç inicial, és a dir, si una gran operació en aquest sentit s'acabarà traduint necessàriament en uns grans beneficis en el terreny pedagògic, social o econòmic.

En resum, per a fer possible un ideal com ara el d'OPC caldria demostrar a tots els grups d'interès que tots hi guanyen amb l'aplicació de les tecnologies. I això encara no s'ha demostrat que sigui així. En canvi, sí s'ha avaluat el cost d'una operació semblant per al conjunt dels països membres de la Unió Europea, tal com es mostra a la taula següent:

Les inversions necessàries per a fer present la societat de la informació a l'escola secundària

Operació	*Cost Total*
Una estació de treball multimèdia per a cada aula de secundària	4.000 MECU
Una estació per a cada cinc alumnes d'ensenyament secundari	20.000 MECU
Despesa pública en educació per (1994)	360.000 MECU

FONT: European Roundtable of Industrialists, 1996.

Evidentment, l'evolució de la tecnologia ha fet possible la reducció d'aquests costos en pocs anys, així com pensar en altres models que redueixen sensiblement la inversió.[14] Sigui com sigui, no hi ha dubte que encara es tracta d'una decisió amb un importantíssim component financer.

14. Per exemple, utilitzant *network computers*, de baix cost, en lloc de veritables estacions de treball.

4. Conclusions i recomanacions per al futur

En general cap país europeu no pot dir, avui per avui, que el seu sistema educatiu correspon al de la societat de la informació. Més aviat, continua essent el sistema de sempre amb l'additament, amb més o menys encert, de les tecnologies. I és difícil que en aquestes circumstàncies el paper de les institucions educatives sigui veritablement rellevant per a la configuració d'aquest nou model de societat. Més aviat al contrari, hi ha molts indicis que apunten que la representació que els infants i joves es fan de la societat de la informació està més fortament influïda per les seves experiències al cinema, a la televisió i, com a pràctics, a través dels jocs informàtics, que no pas per allò que viuen als centres educatius i, menys encara, al si de les famílies. L'anàlisi d'aquestes representacions demostra, a més, que són perfectament capaços de distingir entre unes aplicacions serioses i avorrides, reservades als adults, al món del treball i, en alguns casos, al treball amb algunes assignatures, i unes altres aplicacions que els interessen molt més perquè els aporten vivències i sensacions diferents, en les quals ells són els més grans protagonistes. Aquesta duplicitat de representacions és, com a mínim, preocupant.

Si la societat de la informació és la societat on es viu i s'aprèn amb les tecnologies, llavors el sistema educatiu de la societat de la informació ha de permetre viure el dia a dia i aprendre també amb les tecnologies. Fer-ho no és senzill i demana, en primer lloc, posar en joc un seguit d'elements de renovació del propi sistema educatiu i de les regles amb què es regeix. A tall de recomanacions, podrien considerar-se els següents elements:

- La preparació per a la societat de la informació ha de tenir, necessàriament, *caràcter transversal.* No s'hi val a concentrar-ho en una sola matèria o grup de matèries perquè llavors es posa l'èmfasi en l'aprenentatge de la tecnologia i no pas en els seus usos i en la transferència a contextos diferents.
- Precisament per a possibilitar aquesta transferència cal donar més importància al treball per *projectes* i disminuir l'èmfasi en la compartimentació per assignatures.
- Per ajudar a això cal *canviar, alhora, l'espai i el temps escolars.* És a dir, pel que fa a l'espai és imprescindible dotar-se de fórmules arquitectòniques i de solucions mobiliàries que afavoreixin un ensenyament centrat en el treball de l'alumne i no pas en l'exposició del professor. Pel que fa al temps, és també urgent trencar la sistemàtica ruptura que provoca la compartimentació dels *curricula* en assignatures per afavorir el treball per projectes. La complexitat i la interdisciplinarietat no casen prou bé amb hores de cinquanta minuts.
- Una característica fonamental de la societat de la informació és la possibilitat d'accedir a la informació remotament. En aquest sentit, és vital garantir que *totes les escoles estiguin connectades entre elles i a la xarxa,* sense limitacions.[15]

15. La professora Harasim ha estat una de les grans propagandistes d'aquest ensenyar i aprendre amb i dins de la xarxa. D'ella són molt recomanables les obres següents: Linda Harasim *et al.*, *Learning Networks. A Field Guide to Teaching and Learning Online*, Cambridge, MIT, 1995, i Linda M. Harasim, ed., *Online Education. Perspectives on a New Environment*, Nova York, Praeger, 1990.

- *L'agent més fonamental en l'educació per a la societat de la informació és l'educador.*[16] Per tal de poder exigir-li més és imprescindible donar-li més, en el sentit més ampli del terme. S'ha de garantir, per una diversitat de mitjans, que tots els educadors sense excepció comparteixen el compromís amb la societat de la informació i tenen la capacitat humana i tècnica de traduir-lo de forma diferent en funció del context en què treballen.

Per això, cal reclamar que les tecnologies i els productes siguin els més *oberts possibles*, a fi de garantir que depèn en última instància de cada educador el seu ajustament a les necessitats concretes, àdhuc individuals, dels alumnes.[17]

És urgent, en aquest sentit, començar per *renovar i innovar els procediments i els mètodes de la formació inicial i permanent dels educadors*, a fi de garantir que són els primers beneficiaris de la societat de la informació.[18]

I, en segon lloc, també cal que les polítiques educatives que es duguin a la pràctica siguin coordinades amb d'altres polítiques públiques. Així, per exemple, les inversions en comunicacions no poden ser fetes des d'una perspectiva exclusivament sectorial. De la mateixa manera, tampoc no es pot pensar en grans dotacions per a equipaments als centres educatius que romanen infrautilitzades fora dels horaris lectius. Certament, hom no pot esperar que l'adveniment de la societat de la informació sigui només funció del sistema educatiu, tot i que no és menys cert que és impossible que esdevingui realitat si no es compta amb ell. De la capacitat de fer-ho a temps depèn, d'altra banda, l'èxit en aquesta empresa.

16. Tot i així, ja hi ha un cert moviment entre els tecnòlegs favorable a crear un professor virtual, basant-se en el progressiu perfeccionament dels sistemes d'intel·ligència artificial. Rebutjar, per principi, la possibilitat que sistemes d'intel·ligència artificial puguin ser eficaços sistemes de suport a l'aprenentatge és tan inapropiat com confiar en la substitució del professor en el seu rol educador. Convé no perdre de vista reflexions com les que es fan a les conclusions de l'obra Claude Frasson i Gilles Gauthier, eds., *Intelligent Tutoring Systems. At the Crossroads of Artificial Intelligence and Education, Norwood*, NJ, Ablex, 1990.

17. Aquesta idea de l'obertura dels materials és molt ben explicada a Denis Legros, «La construction des connaissances par le multimédia», *Apprendre avec le multimédia. Où en est-on?*, ed. Jacques Crinon i Christian Gautellier, París, Retz, 1997, pp. 181-192.

18. Pot semblar estrany que una conclusió tan evident continuï sense ser duta a la pràctica. I les denúncies i les demandes en aquest sentit se sovintegen, àdhuc als Estats Units, com es pot veure a Judith Haymore Sandholtz i Cathy Ringstaff, «Teacher Change in Technology-Rich Classrooms», *Education & Technology. Reflections on Computing in Classrooms*, ed. Charles Fisher, David C. Dwyer, i Keith Yocam, San Francisco, Jossey-Bass, 1996, pp. 281-300.

RESUM DEL DEBAT

EUGÈNIA SALVADOR

Lògica econòmica versus *lògica educativa*

En el debat es va destacar que els interessos econòmics primen sobre els educatius. L'objectiu de les noves tecnologies no ha de ser divertir, convertir l'escola en un parc temàtic, sinó educar, construir, fer ciutadans. Alguns projectes destinats a introduir les noves tecnologies a l'escola, tant al nostre país com a fora, amb participació d'entitats financeres, empreses d'informàtica i de telecomunicacions, semblen destinats a transformar les famílies en un objecte de consum més que a afavorir una millora de la qualitat educativa.

Els mitjans de comunicació sovint només destaquen els aspectes més impactants per la seva espectacularitat, com el recent projecte Educàlia, a iniciativa d'empreses privades com IBM, Telefònica, «la Caixa» i al qual s'hi ha afegit el Departament d'Ensenyament per donar-li coherència. Suposarà una inversió de 4.000 milions i permetrà aportar dotacions d'infraestructura informàtica a l'escola primària, que en aquests anys havien romàs aturades. Això contribueix que es tingui una visió més mercantilista que educacional de les activitats de la Generalitat. ARGO en canvi ha sortit directament de la Generalitat i té altres implicacions. Amb aquest projecte s'aconseguirà que a final de l'any vinent hi hagi a escoles i instituts de secundària més ordinadors i més moderns. Però també hi ha hagut altres actuacions que han transcendit poc a la societat. Des de mitjans dels anys 80 s'han fet molts esforços des del Departament d'Ensenyament i del PIE (*Programa d'Informàtica Educativa*) per aconseguir que l'escola entri en la societat de la informació. En termes quantitatius, des de l'any 90, cada un dels 45.000 professors de l'escola pública pot haver rebut, com a mitjana, unes 90 hores de formació. Tot i així, l'ús que se'n fa a les escoles de les NT és poc amb relació als esforços que s'hi han dedicat.

En resum, sembla que el que mou la societat de la informació és una lògica de tipus econòmic. Els educadors són consumidors de la tecnologia. Haurien de ser, en canvi, interlocutors privilegiats per a orientar els desenvolupaments tecnològics i les seves aplicacions, és a dir, actors rellevants. Els educadors han d'assumir protagonisme: han d'imposar condicions, fer valer el seu paper com a interlocutors, fer sentir la seva veu. Associacions, moviments, sindicats haurien d'erigir-se en actors d'aquestes polítiques com a protagonistes. Alhora, també

sembla evident que calen productes més oberts, és a dir, en els quals cada educador pugui desenvolupar una tasca d'adaptació tant a l'entorn en què treballa com a les necessitats individuals de cada alumne. L'educador ha de poder, doncs, actuar de mitjancer entre el productor i l'infant, per tal de fer l'ajustament pedagògic fi.

Renovar la funció del professorat

Innovar, renovar la funció del professorat és l'aspecte bàsic. Es tracta que el professorat sàpiga quins usos ha de donar a la tecnologia, més enllà d'esdevenir un usuari de la informàtica. Això porta a canviar de base el mètode educatiu. Molts alumnes que arriben a les aules tenen més informació i domini de les noves tecnologies que els professors. El professor s'ha de convertir en el filtre de la informació, ha d'orientar i ensenyar a seleccionar la informació, a analitzar críticament la que ens subministra la televisió i altres mitjans.

Cal posar un èmfasi especial en el reciclatge del professorat i facilitar-los programes oberts, que puguin adaptar als seus coneixements i necessitats. La formació continuarà essent la clau en el futur. I com que el mestre traspassa els models que veu, tant a l'escola com a la universitat, és important que en la seva pròpia formació hagi comptat amb el suport de les tecnologies. Cada u reprodueix allò que ha viscut. Un exemple és el dels espais on s'ubiquen els ordinadors. A primària el que es fa a l'aula d'informàtica no té res a veure amb el contingut dels programes, no s'ha integrat com una eina dins el currículum. Els ordinadors haurien de ser concebuts com una eina per a tot, estar integrats en totes les aules, en lloc d'estar reduïts tots a una mateixa aula.

Els grans projectes comentats aconsegueixen donar més PC a qui en té més. Què cal fer amb amplis sectors marginats de la població? No se'ls hauria de donar altres tipus de formació abans d'introduir-los en l'ús de les noves tecnologies? És important passar a una docència plural, diversa, personalitzada. La pregunta és si caldrà esperar un canvi generacional.

En el sistema educatiu es concentren les contradiccions socials. Pot ser un problema no tenir un PC, però també ho és l'absentisme escolar, o no tenir casa. Ara hi ha l'oportunitat de replantejar-se moltes qüestions. Però caldria ensenyar a ensenyar, i a ensenyar amb noves tecnologies.

A la universitat caldria fer prospectiva sobre les tasques docents dels universitaris. Està mal entesa la funció de la recerca perquè apareix en oposició a la funció docent. Caldria valorar molt més aquelles recerques que es fan amb els alumnes. Per altra part, ara totes les universitats s'apunten al model no presencial per no quedar-se enrere. L'inconvenient és que fer un disseny molt tancat d'un curs des del principi dóna rigidesa. És preferible un disseny *just-in-time*, que exigeix capacitat d'improvisació i d'estímul immediat.

El canvi educatiu

El canvi educatiu és un tema molt complicat. Les NT poden xocar en un entorn burocratitzat i no serveix de res. Les possibilitats del correu electrònic són molt importants. L'horitzontalització, la possibilitat de passar-se la informació entre centres és una altra de les possibilitats ofertes per les NT. Però la pregunta és si les NT, elles soles, provocaran el canvi. Treballar per projectes podria ser una solució. De fet això no és nou i pertany a la tradició de l'escola nova nord-americana, però en països com el nostre, molt marcats per un currículum centralitzat i uniforme, el treball per projectes no s'ha desenvolupat prou com a mètode pedagògic.

En la docència universitària hi ha unes aules massificades i un alumne acostumat a una activitat passiva. Més que aprendre sembla que es tracti d'aprovar. Un model menys presencial, amb més compromís de l'alumne i seguiment més personal amb tants alumnes es fa difícil i exigeix molt de temps en el disseny del curs. És difícil despertar la motivació per part de l'alumne. La formació del professorat universitari és un altre repte.

Els continguts

El repte de la Societat de la Informació no és el com, sinó el que hem d'ensenyar. És anacrònic ensenyar a catalogar en una reunió de docents de biblioteconomia. Les formes han canviat però no ha canviat com es cataloga un llibre. Tenen grans coneixements instrumentals, però no es plantegen qüestions essencials de la seva cultura. Si fem un esforç molt gran en el disseny de cursos no presencials, en línia, estem reproduint l'esquema del llibre de text, no els posem en contacte amb els grans autors. Avui per avui el sedàs que passa un bon material és millor en paper que el que es troba a Internet. Caldria veure també les dotacions en material bibliogràfic i parlar més de mediateca. Sabem dels del coneixement dels processos d'aprenentatge què es millor per fomentar la lectoescriptura, la reflexió?

El correu electrònic fomenta que s'escriguin missatges més desestrucurats, més incorrectes. Canvia la manera d'escriure, però podria servir per obtenir millors textos i més fàcilment. És un repte formar els mestres perquè s'enfrontin al que vindrà i els cal una constant. Buscar aplicacions als xats, reconvertir usos, buscar aplicacions educatives, intentant fer un debat moderat, demanen noves habilitats per part dels educadors.

Recrear les nostres consciències culturals, personals. Donar a conèixer la nostre cultura, recrear la consciència que existeix per donar-la a conèixer. En aquest sentit, la societat ha d'anar adaptant-se lentament, és lògic que es recreïn els models que un ha viscut i que es vagin adaptant lentament. El repte dels educadors és intentar capitalitzar aquestes tecnologies. Diversió, motivació, aprenentatge són processos que han d'anar lligats. Però el concepte de diversió que oferei-

xen els jocs és molt limitat. — Convindria recordar que la millor motivació per a l'educació rau en el fet que educar-se és important en si mateix. Per a gaudir tot formant-se no calen motivacions alienes, perquè novament és quelcom que s'ha d'aprendre.

Crear xarxes d'intercanvi

Un tema clau és la projecció exterior i la comunicació entre els centres educatius, per exemple a través dels xats. En aquest sentit, la lectoescriptura és probablement un problema, perquè es podrien estar perdent els estils de redactar amb els xats. Una professora de llengües estrangeres era en canvi defensora dels xats com a sistema d'aprenentatge de les llengües estrangeres, com a medi de comunicació, perquè és una porta oberta a l'exterior. És important la possibilitat que permet d'intercanvi de materials educatius per part de professorat, que poden crear-los i editar-los a través d'Internet. També es facilitarà l'apropament a molts altres pobles i cultures i la construcció d'Europa

Les noves tecnologies i els aspectes cognitius

Hi ha diferents models d'aprendre i diferents estils cognitius. Alguns nens perden capacitat de concentració però augmenta la que tenen davant l'ordinador, que en canvi pot provocar efectes de compulsivitat. Calen estudis per saber els aspectes cognitius que una determinada tecnologia fomenta i quines habilitats posen en joc.

A mitjans dels 80, va haver-hi un debat al voltant de considerar l'ordinador com a eina per fer pensar els infants, exemplificat amb el llenguatge Logo, *vs.* l'ordinador considerat com a eina per fer ensenyament assistit per ordinador. No es fa prou recerca en qüestions de fons sobre les noves tecnologies, que de fet només són noves per als adults.

Històricament, l'escola és, si més no en part, fruit de la tecnologia, neix lligada amb tècniques d'escriptura, fruit de la necessitat d'ensenyar l'ús de les tecnologies. La polarització de les discussions dels anys 80 segueix sent vigent. Hi ha dos usos bàsics: ensenyar mitjançant la tecnologia, que és un ensenyament obsolet i aprendre mitjançant la tecnologia.

Crear models de referència

Som dependents dels models. La UOC (Universitat Oberta de Catalunya) ha imposat el seu model d'utilització intensiva de les NT, que cal utilitzar obligatòriament per ser professor o estudiant. El seu avantatge es que va crear una institució partint de zero. S'haurien de crear noves institucions amb visions alternatives, perquè els educadors tinguessin models de referència en els diferents nivells educatius.

No hi ha centres de referència en aquest país. A EUA, Malàisia, Canadà, s'han creat centres amb la intenció de constituir-se en referents, alguns d'iniciativa pública i d'altres privats. L'empresa Apple va fundar un projecte, *Apple Schools for Tomorrow*. Microsoft va promoure *Anytime Anywhere*, als Estats Units i a la Gran Bretanya, perquè cada alumne de cada centre tingués un portàtil. Si l'educació va ser responsabilitat de l'església i després dels Estats, ara són les empreses privades qui tenen més pes en el disseny dels cursos. Aquest plantejament és polèmic i de resultats dubtosos, molt propi d'una etapa de neoliberalisme que avui s'està qüestionant. Les avaluacions externes d'aquests projectes als EUA i al Regne Unit, per part d'entitats independents, no han estat gaire positives des d'un punt de vista econòmic, i encara menys des del punt de vista de l'educació en els valors. Aquest aspecte no es pot deixar en mans d'empreses privades. Fins i tot ha estat contraproduent per a combatre l'exclusió social. S'ha trobat una correlació positiva entre els estats on es van fer aquelles proves i aquells on hi ha més població reclusa.

Participants en el debat

Jordi Baldrich. Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya.
Josefina Ferrés. Facultat de Ciències de l'Educació. Universitat de Girona.
Carles Fradé. Estudis de Psicologia i Pedagogia. Universitat Oberta de Catalunya.
Teresa Llomà. Centre de Recursos Pedagògics de Terrassa.
Francesc Pedró. Rectorat. Universitat Pompeu Fabra.
Eugènia Salvador. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra.
Albert Sangrà. Àrea Acadèmica. Universitat Oberta de Catalunya.
Anna Sanz. Universitat de Barcelona.
Antoni Tort. Facultat d'Educació. Universitat de Vic.
Cristóbal Urbano. Escola Universitària de Biblioteconomia i Documentació.
Ma. del Valle Palma. Àrea de Biblioteconomia i Documentació. Universitat Pompeu Fabra.
Jordi Vivancos. Programa d'Informàtica Educativa. Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya.

Sessió 5. Dimarts, 1 de desembre de 1998

LES INFRAESTRUCTURES COM A CONDICIONANTS DE LA COMPETITIVITAT

RAMON GARCÍA BRAGADO
LocalRet

Quan vaig acceptar de participar en aquesta jornada, encara no s'havia signat el conveni entre LocalRet i el Comissionat per a la Societat de la Informació de la Generalitat de Catalunya per a l'elaboració d'un pla estratègic. Avui dia aquest conveni ja existeix. Es va signar davant el president del Parlament de Catalunya, com a prova de la voluntat que el Parlament faci seves les propostes i vetlli per al seu compliment. Conté un apartat específic d'infraestructures, en el qual s'aborden algunes de les qüestions de les qual parlarem avui. En aquests moments, doncs, podem dir que comptem un marc en el qual es podran plantejar les qüestions i les mancances a les quals ens referirem.

1. Sobre el concepte d'infrastructures de telecomunicacions

Una primera qüestió a plantejar és la de què s'entén per infraestructures de telecomunicacions. Normalment s'associen a la necessitat d'eliminar els «colls d'ampolla» provocats per unes infraestructures deficitàries. Comptem amb una xarxa de telecomunicacions, pensada, com passa a la resta de països, pel servei de telefonia. En el moment que aquesta xarxa ha de suportar molt més servei i, sobretot, servei de transmissió de dades amb connexions permanents, la lògica de la xarxa és una altra. Dóna problemes, sobretot per l'encreuament entre Internet i el sistema de telefonia de veu. Així s'ha pogut constatar amb els problemes que està donant Infovia i Infovia Plus.

Aquest component tecnològic de la infraestructura està dins un concepte més ampli, el que denominem «banda ampla» i que —encara que de fet és més complicat— identifiquem amb una infraestructura de capacitat il·limitada. Estem intentant que hi hagi unes infraestructures bàsiques de telecomunicacions que permetin la introducció de nous serveis, canviant la tecnologia. La connexió física és prou potent, el que cal és anar innovant aquella xarxa, p. e. incorporant-hi centrals més potents i tota una sèrie d'elements que permeten guanyar capacitat i adaptar-la a les noves necessitats.

Des de LocalRet hem contribuït a difondre la idea del cable com a sinònim de banda ampla. Cal tenir en compte que a LocalRet s'hi integren més de 600 municipis. Els missatges han de ser molt bàsics i senzills per arribar a tots i per tant es presten a interpretacions diverses. Per això en algun moment pot semblar que es plantegi com una lluita entre el cable i el satèl·lit o entre el cable i la transmissió per microones. Però és una falsa contraposició. Les tecnologies tendeixen a ser compatibles entre si i el sistema no preocupa excessivament.

2. La directiva 96/19 de la Comissió Europea

El tema infraestructural en matèria de telecomunicacions des del punt de vista municipal fa un tomb important després de la directiva 96/19 de 13 de març de 1996 de la Comissió Europea, per la qual es modifica la directiva 90, pel que fa a la instauració plena de la competència en el mercat de les telecomunicacions. Aquesta directiva diu el següent:

> La supresión de los derechos exclusivos y especiales relativos a la prestación de servicios de telefonía vocal, surtiría poco efecto, o ninguno, si las nuevas empresas se vieran obligadas a utilizar la red pública de telecomunicaciones de los actuales organismos con los que competirían en el mercado de la telefonía vocal. La solución más adecuada a este respecto es, pues, permitir a los prestadores de servicios utilizar su propia infraestructura de telecomunicaciones o la de terceros, para prestar sus servicios a los usuarios finales, en vez de recurrir a la infraestructura de su principal competidor. En su resolución de 22 de diciembre de 1994, el Consejo aprobó asimismo el principio de que el suministro de infraestructuras ha de ser liberalizado. Por tanto, los Estados miembros han de suprimir los derechos exclusivos vigentes con respecto al suministro y a la utilización de infraestructura que infringen lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 90 en relación con los artículos 59 y 86 y deben autorizar a los prestadores de servicios de telefonía vocal a utilizar su propia infraestructura o cualquier otra infraestructura alternativa de su elección.

Dins l'article 2, en la part corresponent a l'exposició de les directives, útil per entendre la filosofia de fons, l'apartat 2.2 diu: «los Estados miembros adoptaran las medidas necesarias para garantizar el derecho de todo operador económico a prestar los servicios de telecomunicaciones contemplado en el apartado 1 o a crear o suministrar las redes».

A partir d'aquest moment es consagra el principi que les empreses de telecomunicacions tenen el dret a construir la seva pròpia infraestructura. És important senyalar que tenen el «dret», no l'«obligació» de construir-la i que l'Administració té l'obligació de deixar-la construir. Per tant, els ajuntaments tenen l'obligació de posar el domini públic a disposició de les empreses entrants perquè construeixin la seva pròpia infraestructura i tot això sense limitació, sense els *numerus clausus* als quals estaven habituades les administracions en la seva relació amb les empreses de telecomunicacions. És la primera infraestructura de xarxa que té aquest reconeixement. No havia passat mai en la història de l'Administració pública espanyola ni de la prestació de serveis. Havia estat sempre al contrari: la idea de la concessió anava unida a la idea del monopoli, de l'exclusivitat. Fins i tot per a determinats serveis que no eren serveis públics en el sentit de concessió administrativa, com és el cas del servei elèctric, basat en el règim de l'autorització, sense un número limitat d'operadores, la realitat havia perfilat els denominats monopolis naturals. Teníem per tant tres empreses: ENHER, Hidroelèctrica i FECSA, que s'havien repartit el territori. Eren molt pocs els llocs en els qual hi havia una duplicitat de xarxa. El que no existia era la capacitat del ciutadà per

elegir, per triar l'operador. L'any 1996, per tant, es produeix aquest fet per primera vegada. Queda definit un marc que els ajuntaments endevinen com un tema realment transcendental.

3. L'inici d'un mercat de telecomunicacions

En aquell moment, vigent encara la llei de telecomunicacions de l'any 87, modificada el 1992, només la llei del cable havia obert camí. Encara no s'havien adjudicat les concessions i s'estava en ple procés de definir demarcacions. No s'enterrava un metre de cable per enlloc. Però tothom començava a posicionar-se. Aquell mateix any, la llei d'acompanyament dels pressupostos del 1996 per l'any 1997 introdueix un article que modifica l'antiga llei de telecomunicacions, on es reconeix el dret de «las empresas y organismos prestadores de servicios que deban controlarse y prestarse en tiempo real» a tenir la seva pròpia xarxa de comunicacions independent de la de telefònica, que encara era monopolista. Tots aquells operadors de serveis que tenien xarxa podien construir, a més de la seva pròpia, ja fos del gas o de l'aigua, una xarxa de telecomunicacions. En el paràgraf 1r. i 2n. es deia: «La puesta en el mercado de esas redes que se han construido los operadores requerirá informe previo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones».

La llei reconeixia per tant dues coses: el dret dels operadors dels altres serveis públics a construir una xarxa i a posar-la en el mercat directament. Era la llei a través de la qual s'habilitava expressament a les companyies elèctriques, sobretot a Endesa, que en aquells moments estava perfilant la seva entrada en l'accionariat de Retevisión. Perquè Endesa pogués entrar a Retevisión junt amb la italiana Ital Telecom, havia de valorar en diners, com a aportació de capital, la xarxa de comunicacions que s'havia anat construint.

El sistema elèctric estava regulat en aquells moments per una llei molt estricta quant a diversificació de les empreses elèctriques. Era necessària una llei que autoritzés que una part d'aquella infraestructura, finançada amb la tarifa elèctrica, passés a una empresa privada que prestaria un servei diferent del de l'electricitat, com era el cas de les telecomunicacions. Això necessitava una habilitació legal. Comença el fenomen de la posada en valor patrimonial de les infraestructures existents.

El concurs del cable es convoca el desembre del 1996. S'hi presenten les primeres ofertes en el primer trimestre del 1997 i es falla el juliol del mateix any. Encara no existeix una nova llei de telecomunicacions. En els plecs de condicions del concurs del cable es comença a valorar una qüestió important pel licitador: disposar de convenis amb els titulars de les infraestructures que permetin minvar l'impacte en el domini públic. S'associa, clarament, el tema de les infraestructures existents, de l'impacte en el domini públic, com una qüestió a valorar. També es posa en valor i agafa pes una iniciativa de l'any 1995 de l'Ajuntament de

Barcelona: l'elaboració del que es denominava «Pla especial per a la implantació de xarxes de telecomunicacions a Barcelona». Aquest pla especial era un pla urbanístic i inventariava les infraestructures subterrànies que hi havia a la ciutat: les galeries de serveis, els túnels de metro, els aparcaments subterranis, la xarxa de clavegueram visitable, i les afectava al pas de xarxes de telecomunicacions. La ciutat es preparava i decidia quina part per sota de la cota 0, i en quines condicions, es podia utilitzar per evitar que hi hagués moltes xarxes de comunicacions, afavorir la competència i disminuir l'impacte sobre la via pública.

4. Dos escenaris per al desplegament de les infraestructures

El primer seria el de les infraestructures de telecomunicacions que podríem denominar en excés. És a dir, allà on hi haurà infraestructures i on el problema serà enquibir les demandes de crear-ne més. El segon, el d'aquelles zones on caldrà administrar la manca d'infrastructures. En un cas tindrem territoris que no tindran xarxes si no s'hi actua. En l'altre tindrem territoris sense problemes de xarxa, on, el que s'haurà de fer serà, des del punt de vista de l'Administració pública, valorar, adequar, avaluar aquestes infraestructures. Regular, per una banda, el desplegament de xarxes en els llocs on el propi mercat les voldrà crear i, per l'altra, crear-ne allà on el mercat no tindrà interès a fer-ho. Abans d'entrar en aquest punt, m'interessaria explicar quin és l'horitzó que nosaltres preveiem i quina valoració en fem.

A Catalunya imaginem que hi haurà dos grans operadors o grups, que tenen previst arribar a tot arreu, donar una cobertura general al territori. Un és el Grup Telefònica, òbviament, que ja hi és, i l'altre, amb certes reserves, és l'operador de cable, el grup que representa Cable i Televisió de Catalunya/Retevisión. Aquests dos són els que, en principi, formen part d'una iniciativa amb la qual nosaltres estem absolutament d'acord. Creiem que, efectivament, aconseguir que les infraestructures de banda ampla arribin al conjunt del territori de Catalunya és un objectiu a assolir. Això representaria el primer nivell d'operadors.

El segon nivell imaginem que estarà constituït per un seguit d'operadors de telefonia que tindran la llicència B1, i que per tant, tindran la possibilitat de prestar qualsevol tipus de serveis. L'integrarien, segons hem llegit als diaris, British Telecom, Uni2, en la seva vessant fixa i d'altres. Creiem que aquests operadors, amb més o menys intensitat estendran les xarxes que necessitin per captar el tipus de client al qual s'adrecen. Com que aquest és un mercat que tot just comença anirà adaptant-se, demanant més infraestructura o desprenent-se de la que hagi creat.

Hi haurà un tercer nivell d'operadors que no es plantejaran, ni remotament, el tema de les xarxes, sinó que s'especialitzaran o que es dedicaran a prestar serveis a destinataris concrets sobre les xarxes existents. Interessa molt distingir, en aquest punt, les dues maneres que tenen les diferents xarxes de relacionar-se entre si. Estem acostumats a sentir el tema de la interconnexió com un problema en el que jo tinc la xarxa A i un altre senyor té la xarxa B, i un abonat de la xarxa A pot trucar a un

de la xarxa B, i per tant, es van passant les trucades. Aquest és un tema. L'altre és el de l'ús compartit de les infraestructures i consisteix que un operador tingui dret a utilitzar la xarxa de l'altre per arribar al seu abonat. Això es pot fer a diferents nivells: un nivell és el que es denomina accés indirecte. És el que estem veient i és el que està provocant més protestes, en part justificades. L'altre és compartir l'ús de la infraestructura en alguns trams, o bé compartir la infraestructura física, els tubulars, els conductes. O el lloguer de circuits, és a dir, les línies punt a punt.

En aquest panorama, el que es valora des de l'administració municipal són dues coses. La primera és aconseguir l'equilibri territorial. Per tant, interessa el desplegament de la xarxa de banda ampla arreu del territori, per evitar el trencament de la cohesió social, és a dir, que no arribi la infraestructura de banda ampla només a determinats indrets, fora o dins de les ciutats. També interessa molt, i compartim aquesta preocupació amb altres administracions, que l'activitat econòmica del nostre país tregui profit d'aquesta situació i que les empreses tinguin capacitat real per aprofitar-se d'un mercat en competència.

5. Les infraestructures de telecomunicacions a les ciutats

A les ciutats, com hem dit abans, no s'han de preocupar tant del problema de si tindran o no tindran xarxes d'operadors, sinó de com organitzar l'entrada de nous operadors. Des d'un punt de vista estrictament legal, insisteixo en l'efecte que tindrà la possibilitat que aquests —que a partir d'avui podran obtenir una llicència atorgada per la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones i, en el seu cas pel Ministeri, si fan ús de l'espai radioelèctric— tinguin dret a construir una xarxa pròpia, i aquest dret sigui correlatiu amb l'obligació de l'Administració municipal de concedir-los el permís corresponent. Això ens situa pràcticament en un sistema de xarxa a la carta. Poden decidir quin tram volen. La llei diu més coses, com per exemple que «els ajuntaments poden establir les condicions en què aquesta ocupació del domini públic es pot fer». Una altra cosa és que els ajuntaments facin o no ús d'aquestes facultats.

Una altra cosa que la llei diu és que tindran dret a construir-se la xarxa «en tanto en cuanto sea necesario». Val la pena en aquest punt, vista la directiva que hem llegit abans, tan enèrgica en reconèixer el dret a l'hora de construir xarxes, tractar el tema de les limitacions que es poden imposar. En l'article 1, defineix com a exigències essencials possibles, «los motivos de interés general de naturaleza no económica que puedan inducir a un Estado miembro a imponer condiciones para el establecimiento o explotación de redes de telecomunicaciones o para la prestación de servicios de telecomunicaciones. Dichos motivos —los únicos que permiten establecer estas exigencias— son: la seguridad de la red, la seguridad del mantenimiento de su integridad y, en los casos que estén justificados, la interoperabilidad del servicio, la protección de los datos, la protección del medio ambiente y de los objetivos de ordenación urbana y rural».

Per tant, s'introdueix, ja des de la directiva, la possibilitat de les administracions d'introduir factors d'ordenació urbana i rural, mai com un element per impedir que un operador tingui la seva xarxa, però sí com a condicions generals, per ordenar l'àmbit de les infraestructures de manera decisiva. «La directiva permite oponerse a la concesión de nuevos derechos a las empresas que lleguen al sector. En caso de que haya exigencias esenciales, sobre todo en caso de materia de medio ambiente y de objetivos de ordenación urbana y rural que se opongan a la concesión de servidumbres de paso similares a las nuevas empresas que aún no dispongan de infraestructura propia. «Los Estados miembros» —cal recordar que les directives es refereixen sempre als Estats, i és un problema d'aquests determinar quina és l'administració concreta que té les facultats que es preveuen— «deberán al menos garantizar que estas últimas» —les empreses entrants— «tengan acceso, cuando resulte posible desde el punto de vista técnico y en condiciones razonables, a los conductos, postes, mediante una servidumbre de paso del organismo de telecomunicaciones —titular del poste— cuando precisen estas instalaciones para el tendido de su red».

L'article 4 diu: «Cuando la concesión de nuevas servidumbres de paso a empresas que deseen suministrar redes públicas de telecomunicaciones no resulte posible como consecuencia de las exigencias esenciales aplicables, los Estados miembros deberán garantizar el acceso en condiciones razonables a las instalaciones existentes en virtud de servidumbres de paso vigentes [...]».

Es reconeix com a principi general que puguin crear la seva pròpia infraestructura, a no dependre de la infraestructura del competidor. Traslladat a les ciutats o a d'altres àmbits, això pot topar amb dificultats objectives. Per tant, a partir d'aquí imposa als Estats la cerca de solucions i, fins i tot, la possibilitat d'obligar al primer instal·lador a deixar, no solament interconnectar la seva xarxa, o a llogar-li els circuits, sinó fins i tot, a deixar-li els pals i que pugui aprofitar els drets de pas que l'altra tenia. Cal dir que a Espanya encara no hem arribat aquí, no hem entrat en aquesta dinàmica.

Dins de la ciutat els operadors entrants estan en part en mans de l'Ajuntament. Aquests són titulars del domini públic local, però, més enllà d'aquesta titularitat jurídica són els responsables de la gestió d'aquest domini públic. La cerca de solucions conjuntes és per tant un tema obligat. Val a dir que la utilització d'infraestructures d'altres operadors i d'altres infraestructures existents és molt limitada. No té un pes excessiu, amb algunes excepcions. El cas de Barcelona val la pena comentar-lo. És el tema més important i més seriós.

6. Les infraestructures de serveis a Barcelona

A Barcelona es va fer el pla al qual he fet referència i s'han identificat una sèrie d'infraestructures que sí permeten aquesta utilització. S'ha fet sobretot l'exercici de concretar en quines condicions tècniques es pot fer. Bàsicament, par-

lem sempre de cinc o sis infraestructures. El metro, que és una xarxa molt potent, és una d'elles. Són vuitanta-un quilòmetres de túnels i que imposen unes condicions d'explotació de la xarxa molt complicada. Només es pot treballar des de la una fins a les quatre de la matinada, els conductes plantegen una sèrie de problemes importants, p. e. que siguin ignífugs, a més de tots els problemes associats a la seguretat dins d'un túnel de metro. En el tema de metro hi ha latent una fortíssima discrepància institucional sobre de qui són els túnels del metro, si són de l'Ajuntament o de la Generalitat. Per ara s'ha sabut trobar la manera de no discutir-ho, però en qualsevol moment pot aparèixer com un debat jurídic de fort calat, en la mesura que sigui una eina important en les polítiques infraestructurals.

En aquest moment a Barcelona hi ha tres o quatre xarxes potents. Una és la de l'operador de cable, CTC, que va aconseguir els drets en el moment de fer la prova pilot. Una altra és la pròpia de TMB, Transports Municipals de Barcelona, que té una xarxa molt important per prestar serveis a si mateixa, però que és clarament excedentària, en la línia de l'article que va propiciar que aquestes empreses fessin la seva xarxa. La pròpia Generalitat, el Centre de Telecomunicacions, té una xarxa important, i també en té una l'Ajuntament. Hi ha alguna altra empresa que en el seu dia va tirar-ne, però sense gaire importància. L'entrada de més operadors en el metro de Barcelona seria possible, però tindria dificultats objectives, pel problema d'esgotament d'aquest dret de pas. Les dificultats per utilitzar les infraestructures són proporcionals a la necessitat que se'n tingui. Si són molt necessàries se supera qualsevol dificultat.

La segona infraestructura destacable són les galeries de serveis. A Barcelona hi ha tres tipus de galeries de serveis. Les més importants són les galeries de serveis de les Rondes. Són trenta-tres quilòmetres de galeries visitables, en les quals hi ha: un espai destinat als serveis elèctrics, un espai destinat als serveis municipals i un espai destinat als serveis de telecomunicacions. D'acord amb la normativa vigent quan es van construir l'any 1992, i d'acord amb la llei d'hisendes locals, el sistema de repartiment de la galeria es feia per serveis i cada servei se li adjudicava la empresa que era titular del servei, en aquell cas Telefònica. Telefònica té assignat un espai i va pagar per aquest espai els diners proporcionals al que va costar la galeria. Va ser una inversió extraordinàriament important de Telefònica, que li dóna dret a aquest espai a ella, no als altres. Per tant, els operadors que entren al mercat s'han de posar d'acord amb Telefònica, com a titular d'aquests drets exclusius consagrats en un moment en què la situació era de monopoli. En aquest moment, atesa la discrepància entre Telefònica i els altres operadors, aquest tema s'ha traslladat a la *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones* que està a punt d'emetre una resolució al respecte. Hi ha unes altres galeries de serveis, visitables, de titularitat municipal. No hi ha drets exclusius i, per tant, no plantegen cap problema perquè és un acord directe entre els operadors entrants i l'Ajuntament de Barcelona. Un altre tipus de galeries, no visitables, són les de la Vila Olímpica. Són galeries de distribució, també de titularitat municipal perquè les va pagar l'Ajuntament, i obertes a qualsevol operador que les vulgui utilitzar.

El tercer nivell d'infraestructures que hi ha a Barcelona és el més important de tots. És la xarxa de col·lectors i de clavegueram. El ciutadà de Barcelona no és massa conscient que tenim una xarxa de clavegueram dissenyada a principis de segle per uns extraordinaris enginyers: el propi Cerdà, García Faria, etc. Tenim a la ciutat de Barcelona 1.000 quilòmetres de claveguera visitable. Visitable vol dir que hi pot entrar una persona. Però en molts d'aquests quilòmetres no sols hi pot entrar una persona sinó també un camió. Topogràficament, des de Collserola cap al mar, totes les clavegueres, tots els col·lectors que baixen de muntanya a mar estan previstos per un cabdal formidable, que són les avingudes que pot haver-hi. Són enormes, potents, molt importants. L'Ajuntament ha perfeccionat el sistema a través del qual la fibra òptica pot passar per dins de la claveguera. En aquest moment hi ha desenes, i fins i tot algun centenar, de quilòmetres de fibra òptica per les clavegueres de Barcelona.

El quart nivell l'integren els aparcaments subterranis de concessió o de titularitat municipal, que s'han acabat perfilant com llocs molt idonis per situar equips, nodes de la xarxa, a mesura que es va desplegant.

Hi ha un últim nivell, el dels conductes que l'Ajuntament de Barcelona, com tots els ajuntaments de Catalunya, ha anat col·locant cada vegada que es feien obres al carrer. En les obres del carrer Gran de Gràcia, del carrer Aragó, en els d'eixamplament de les voreres, etc., s'han anat enterrant conductes preparats perquè futurs operadors els puguin utilitzar. Aquesta última iniciativa s'ha vist complementada també per un acord amb Gas Natural, perquè cada vegada que Gas Natural obrís un carrer per posar la seva xarxa de gas, pogués posar també conductes de la seva propietat, però col·locats amb el vistiplau de l'Ajuntament, en un intent que l'entrada dels operadors de telecomunicacions sigui ràpida, barata, econòmica i que es guanyi temps.

El cas de Barcelona és paradigmàtic, però hi ha d'altres ciutats que, sense tenir tants equipaments, com Sabadell, Terrassa, Granollers, Lleida, etc., han anat incrementant la presència de conductes i tubulars. La finalitat és clara: allà on es percep que hi haurà una demanda d'infraestructures dels operadors, hi ha la voluntat d'anticipar-se i de facilitar-los el camí, pensant en el mapa d'operadors que he fet al principi. En totes aquestes ciutats hi haurà un demandant segur d'infraestructures, que serà l'operador de cable. Hi haurà també altres demandants potencials i sempre parcials, en el sentit que només agafaran unes zones de les ciutats. Seran els altres operadors de nínxol o d'oportunitat, sense atribuir-li cap sentit pejoratiu a aquesta paraula.

Estem parlant d'infraestructures físiques i de ciutats en les quals hi ha alguna pressió per entrar en aquest mercat. Són ciutats en les quals també s'ha fet una lectura específica d'aquesta directiva que hem llegit abans. De la directiva més que no pas de la llei, que és més clara. S'estan plantejant la dificultat objectiva de donar entrada en determinats àmbits de la ciutat. A Ciutat Vella, per exemples, o en nuclis històrics com el Casc Antic o el barri jueu de Girona, o a les zones de vianants d'algunes ciutats, relativament o molt importants, com és la de Lleida, etc.

És en aquests àmbits «de protecció» on es veu com una possibilitat real, encara no encetada: la de començar a auditar l'ocupació real dels conductes i de les canalitzacions de Telefònica i per tant, la possibilitat que d'altres operadors utilitzin aquelles servituds, o millor dit, aquells drets de pas que l'Administració va reconèixer a Telefònica en el moment que aquesta era l'únic operador. Això és una batalla absolutament perduda i que no té sentit des del punt de vista econòmic ni jurídic, però que de manera selectiva està plenament justificada en determinats barris d'una ciutat.

7. La regulació de l'ús del domini públic

La mecànica d'utilització del domini públic és relativament complexa i, a més complexitat, més obligació de reflexió. A Barcelona —m'hi refereixo perquè és un cas que conec i perquè representa la gestió màxima i a d'altres nivells inferiors les tendències són les mateixes— existeix des de l'any 1991 o 1992, la CEFHAT, que és una agrupació d'interès econòmic formada per totes les empreses de serveis que feien obres al carrer: Aigües, Catalana, Telefònica, Fecsa, Hidroelèctrica, Enher i Ajuntament. Es van posar d'acord a crear aquesta estructura administrativa —recordem que una agrupació d'interès econòmic és una forma jurídica a la qual s'hi participa de manera transparent, sense formar-ne part com a accionista— per gestionar l'ocupació comuna del domini públic, per coordinar aquestes obres i per supervisar que les condicions i la utilització del domini públic fos homogènia. L'Ajuntament hi és com a usuari, perquè també demana permisos, i com a autoritat, perquè la CEFHAT no dóna permisos sinó que els tramita.

Aquesta reflexió sobre la coordinació de les obres és la resposta que també dóna la llei de telecomunicacions a la utilització del domini públic per més d'un operador. En aquest moment està a punt de sortir una ordre del Ministeri en la qual obliga que cada vegada que un Ajuntament faci obres o que un operador demani obres l'Ajuntament faci un edicte, i el faci públic durant vint dies, de tal manera que la resta d'operadors puguin aprofitar aquella obra per fer la seva xarxa. Busca una sortida en un línia per a la qual *a priori* som escèptics perquè, fins ara, una obra de canalització o una obra a través de la qual una empresa de serveis fa una instal·lació, és una obra que l'Ajuntament autoritza, però és una obra, bàsicament, de l'operador: és ell qui contracta l'empresa constructora i qui fa l'obra. La forma de coordinació forçada que la llei vol imposar té molts problemes. Imaginem que s'obra el passeig de Gràcia per un operador i es posa un anunci oferint la possibilitat de posar un conducte al passeig de Gràcia, a aquells que tinguin llicència, que estiguin habilitats per prestar servei pel domini públic. S'aixecaran cinc operadors i diran «nosaltres també volem el passeig de Gràcia; jo vull dos tubs, jo vull quatre tubs, jo vull vuit tubs, etc.» Pensar que l'operador que va tenir la iniciativa d'obrir acceptarà que li vagin posant tubs i que allò serà comú, fent ell d'empresa constructora, en la pràctica creiem que no funcionarà,

per més que n'hi paguin una part. Quant a la possibilitat que sigui l'Ajuntament qui s'encarregui de construir, en base a les demandes dels altres, és més factible quan l'obra és una obra municipal, però quan l'obra és iniciativa d'un operador, tampoc és clar que l'Ajuntament vulgui promoure aquesta iniciativa.

Creiem, no obstant, que aquí hi ha una de les parts fonamentals de la pel·lícula, encara que sembli de poca importància i que en aquests moments és el valor màxim de LocalRet: actuar d'interlocutor dels operadors. Ens vénen preguntant què cal fer per obrir rases a Sabadell, a Tarragona, a Barcelona, etc. Tothom vol conèixer les regles del joc per poder construir la seva xarxa de telecomunicacions, per poder tenir infraestructura pròpia. Aquesta és la situació en les ciutats en les quals hi ha demanda, però ¿què passa a la Catalunya que no hi ha demanda, on l'operador ni es planteja d'anar-hi? Doncs passa exactament el contrari. Dins les zones urbanes l'Administració ha fet una reflexió de com s'ha de construir la infraestructura que els operadors necessiten. Per al conjunt del territori de Catalunya la Generalitat no ha fet aquest exercici. No ha previst, no ha planificat per on han d'anar les xarxes de comunicacions. Això significa que en aquest moment la llei autoritza qualsevol propietari, qualsevol titular d'una infraestructura, a posar-la en el mercat, a donar dret de pas als operadors que vulguin estendre's pel territori. I això ha generat un submercat dels drets de pas. En aquest moment, un operador que vulgui prestar servei a Lleida hi pot arribar de diferents maneres. Pot fer una xarxa nova. Pot demanar permisos i començar a fer forat i aconseguir drets d'expropiació. Això ningú s'ho està plantejant. Pot anar a través de l'autopista si aconsegueix els drets de pas d'ACESA. Pot utilitzar la xarxa elèctrica si arriba a un acord amb Endesa, o amb Gas Natural, si és que tenen infraestructura suficient. També por fer un *mix* i anar agafant trossos d'uns i d'altres.

Els operadors que han de prestar servei es troben, doncs, amb dues situacions objectives diferents. Primera, hi ha llocs on volen arribar i llocs on no volen arribar. Volen arribar a Lleida, no tenen internalitzada la necessitat d'arribar més que a Lleida. No es plantegen arribar a Tremp, per exemple, perquè és un mercat que no genera demanda, que no justifica l'esforç infraestructural que significa arribar-hi. Volen arribar a Tarragona però no tenen previst arribar a Valls, tot i ser una ciutat important en el context de les comarques de Tarragona. Per tant, s'ha iniciat un diàleg complicat, en el qual només hi havien de ser l'Administració i els operadors de telecomunicacions i, dins els operadors, els que tenien l'obligació d'arribar a tot arreu i uns altres que no tenien aquesta obligació. Ara, de sobte, són tres: l'Administració, els operadors de comunicacions i els titulars de les infraestructures que s'han d'utilitzar per arribar a aquells llocs. En aquest tercer grup són molts, i a més competint entre ells i oferint productes no homologats. Tenim una administració molt «preocupada» però molt poc responsable.

8. Estratègies heterogènies

Hem arribat a un punt en el quals se'ns dibuixa un panorama força dolent. Ara un operador que té l'obligació d'arribar a Lleida, a Girona, a Tarragona, envia la mateixa carta a tots els titulars d'infraestructures de serveis —Renfe, Gas Natural, etc.— amb el mateix text: «Srs..... És voluntat d'aquesta empresa arribar a la ciutat de ... amb aquestes necessitats: ...(dues fibres, o quatre fibres, o amb tanta capacitat?) digui'ns en quines condicions ens podria facilitar el pas: bé sigui utilitzant fibra de què vostè disposi, bé sigui autoritzant-me a posar-ne o bé oferint-me la capacitat necessària que necessito en hores punta». Aquestes empreses — que són empreses concessionàries d'un domini públic, per fer una autopista i explotar-la, o per fer una xarxa de Gas Natural, important-lo d'Algèria per vendre'l aquí, o responsables de l'energia elèctrica, etc.— de sobte es troben amb un negoci marginal, que és la possibilitat de servir de suport de les xarxes de telecomunicacions. Ens trobem en la situació descrita en els llibres, i és que quan un territori té unes infraestructures existents que s'han anat construint per sedimentació, per diferents capes, quan arriba l'última, que a més a més és la més lleugera, aprofita les existents. Doncs bé, la resposta, com no podia ser d'altra manera, és absolutament heterogènia. Cada un d'aquests operadors ha dissenyat una estratègia pròpia. Uns han decidit que llogaran fibra, altres han decidit que prefereixen llogar capacitat, «gigabytes», altres que prefereixen deixar construir o bé que construiran ells una xarxa que els construirà algú altre mentre fa la seva.

És a dir, ens trobem amb una panòplia diferent i legítima, on cadascú ha reflexionat sobre com treure profit de la situació. També ho han fet els ajuntaments. L'ajuntament passa revista a les seves infraestructures, hi posa un preu, negocia contrapartides econòmiques, etc. En aquest cas estem treballant en condicions en les quals tot això és marginal, atípic. Són ingressos que estan més enllà de la seva activitat originària.

Aquesta situació s'està deteriorant a passos agegantats perquè tot es complica. Com que l'Administració no ha planificat unes vies d'accés, no hi ha cap pas preferent. Un cop una empresa operadora ha rebut les ofertes de tots aquests agents, que en tant que agents poderosos s'han posicionat en el món de les telecomunicacions, potser es decantaria per l'oferta més barata, però pot estar condicionada pel fet d'estar captiva d'una altra a la qual pertany el seu accionariat. El màxim que pot aconseguir és obtenir una rebaixa de preus. Més que un mercat es tracta d'un autèntic «*zoco*». Tot va per influències i regateig, situació a la qual estem assistint força esverats, sense entrar ja en els aspectes netament econòmics que implica utilitzar una infraestructura o una altra. En aquest procés s'està especulant amb tres grans blocs de preus: un és el preu del que es col·loca, un altre és el preu de col·locar-ho i un altre és el preu de deixar-ho col·locar. Podríem dir que aquest últim és el dret de pas, mentre que l'altre respon a execucions materials.

Aquest tema, que podríem denominar de les troncals, l'integren dos mons, també molt diferents. Un és el de les troncals d'allà on el mercat vol arribar, que

es redueix a un problema estrictament de preu: per anar de Barcelona a Girona, si vas per RENFE, pots triar entre agafar la línia costanera, o anar per l'interior per Granollers, passant per determinades ciutats. Nosaltres de moment no hem tingut les eines per intervenir: Estem preparant un pla de desplegament, un pla de troncals per Catalunya, perquè s'estan prenent decisions que creiem que perjudiquen seriosament el conjunt del país, encara la pròpia potencialitat del territori determina que d'una manera o d'una altra s'estiguin resolent els problemes.

Però hi ha una part del territori on la situació és pitjor, perquè no s'hi arriba. Hi ha grans troncals de Catalunya per cobrir determinat territori que no es fan, en primer lloc, perquè els titulars d'estructures preexistents, p. e., han passat de llarg per cinquanta pobles, i en segon lloc, perquè no hi ha una demanda suficient. Ens trobem, doncs, amb els dos problemes: la necessitat d'una regulació de les infraestructures existents, que no s'ha fet, i la necessitat de pensar on ha d'arribar el mercat a cobrir, és a dir: on hi haurà infraestructures i on no n'hi haurà, o com a mínim, on no hi seran dins els terminis que caldria. Perquè l'operador de cable té l'obligació d'arribar pràcticament a tot arreu però amb uns calendaris d'aquí a deu anys que tots valorem com a relativament llunyans.

9. El mapa d'infraestructures mínim

Quin mapa d'infraestructures podríem considerar com a mínim? Fins on hauria d'arribar la duplicitat d'infraestructures a Catalunya? Un primer nivell és, per a LocalRet, irrenunciable. És el d'arribar amb infraestructures de banda ampla fixes i duplicades amb les de Telefònica, a totes les capitals de comarca. Aquest primer nivell està garantit només per una part del territori. Les administracions haurien de garantir-lo per a la resta. Hem assumit aquest repte i hem portat la Generalitat a seure a la mateixa taula, per planificar quins són els traçats òptims, quines les millors alternatives tenint en compte les infraestructures existents i prescindint de la seva titularitat, quins són els millors camins per arribar a totes les capitals de comarca de Catalunya.

El primer nivell està en bona part cobert pel mercat. Quant al segon nivell, cobreix des de la capital als municipis de la mateixa comarca. Aquí és on les tecnologies més han d'ajudar, perquè no és fàcil potenciar una duplicació d'infraestructures per arribar a mercats i col·lectius petits. Hi ha dues coses a valorar: la tecnologia —sistemes de ràdio, microones, etc.— i la infraestructura de què disposa el primer operador. Caldrà tenir una sentada seriosa amb Telefònica per parlar de la seva xarxa i de la capacitat que pot oferir; revisar la infraestructura de Telefònica no solament respecte a la fibra, sinó respecte a canalitzacions, drets de pas, etc. Encara estem lluny d'haver arribat a aquest segon nivell.

El tercer nivell el constitueix la xarxa d'accés al ciutadà. Aquesta caldrà repetir-la a cada municipi que vulgui tenir serveis de difusió, televisió per cable, Internet, etc. Si es tracta d'un municipi de 3.000 o 4.000 habitants, el cable arri-

barà en la majoria de casos per la façana, excepte en els carrers importants que serà subterrani, si prèviament l'ajuntament ha soterrat les xarxes urbanes. Probablement això es produirà quan les tècniques de franquícia i determinats tipus de contracte amb operadors locals s'hauran estès. És a dir, CTC podrà perfectament franquiciar la seva firma a un operador o a una empresa de cable perquè presti el servei en condicions. La tecnologia anirà evolucionant de forma que s'aconseguiran uns estàndards tecnològics que permetran fer-ho.

Aquest esquema permetria obrir molt més el que seria el veritable mercat de les infraestructures, amb el qual hi estem d'acord. És el fet de poder dir «jo soc *British Telecom*, no tinc xarxa a la Seu d'Urgell però hi ha infraestructures fins allà que em permeten plantejar-me de tenir-hi clients perquè els puc oferir un servei a través de xarxes en unes condicions iguals per a tots, neutrals, i també sense la por de dependre d'un operador i de la seva situació en el mercat.

10. Conclusions

El tema de les infraestructures, tal com es va vaticinar l'any 1996 per part de la Unió Europea, i tal com es va veure l'any 1994-1995 a Espanya en què va començar el tema del cable, és una de les claus de volta per a aconseguir l'equilibri territorial. Actualment en som deficitaris, i per tant, amb independència d'altres qüestions, és positiu que se'n construeixin. Creiem que els mecanismes d'implantació de la xarxa de telecomunicacions noves en un entorn urbà pertoquen a LocalRet i estem decidits a posar-los en marxa.

A Catalunya no existeix en aquest moment una planificació per al desplegament del que serien les xarxes troncals, i això és un problema molt important.

En alguns trams de cobertura del territori no s'hauria de parlar de duplicar sinó d'aprofitar el que s'ha fet perquè en part ho hem pagat, i encara ho estem pagant, tots els ciutadans. Forma part d'aquella xarxa per la qual ara pagarem a Telefònica 180.000 milions. Per tant tenim cert dret a demanar que aquesta part funcioni de forma oberta. I veiem necessària, encara que no està formulada, una intervenció de l'administració per anticipar els calendaris que el propi mercat ha establert, sobretot en determinades zones del territori que volem que estiguin presents.

Per finalitzar, no he fet cap esment que mentrestant les administracions han anat construint llurs pròpies xarxes corporatives. Ho han fet alguns ajuntaments i sobretot la Generalitat, de manera centralitzada, per mitjà d'un organisme autònom que és el «Centre de Telecomunicacions de la Generalitat de Catalunya». Aquest Centre actua com a operador corporatiu, és a dir, és el que presta els serveis de telecomunicacions a la pròpia Generalitat, en molts àmbits, però un d'ells és del servei de veu i de dades. En aquest moment és públic i notori que estan a punt d'encetar un procés de privatització del Centre de Telecomunicacions —que no s'ha de confondre amb el Centre d'Informàtic—. Amb la privatització es vol aconseguir que l'adjudicatari —mitjançant concurs públic—, sigui un operador amb vocació d'actuar a tot

Espanya, però que arrenqui amb una xarxa preexistent, que és la de la Generalitat.

Els ajuntaments, en part, hem construït la nostra xarxa juntament amb la Generalitat, com és el cas de Barcelona. Al metro, el cablejat de fibra òptica és compartit: 48 fibres són de la Generalitat i 24 fibres de l'Ajuntament. Per tant, ens trobem en el primer cas en què en un context de liberalització, una Administració pública traspassa la seva infraestructura al sector privat, amb una sèrie de contrapartides que es reflectiran en el plec de condicions primer i en les ofertes dels operadors després. La tesi que es defensa és que en una situació de competència oberta, no hi ha massa raons perquè l'Administració disposi d'una xarxa. De fet, per analitzar aquest problema des d'un punt de vista doctrinal, asèptic, o polític però més acadèmic, podríem dir que no li falta raó si tenim en compte que allà on la Generalitat té xarxa és precisament allà on el mercat en demana més. Si el Centre tingués infraestructures per arribar a un poble de muntanya, caldria retenir en el sector públic aquella xarxa per permetre molts operadors que hi arribessin. Però, en tot cas, plantejarà amb força aclaparadora el tema de les infraestructures com un dels elements en els quals tots els operadors, que arrencarien des del punt 0, poden arrencar del punt 10 a partir de l'oferta de la Generalitat mitjançant un concurs específic. És un dret exclusiu que, entre d'altres coses, ha de tenir una lectura des de les normes de la competència. Els ajuntaments estem en aquest moment discutint, analitzant entre nosaltres, quina és la nostra visió d'aquest tema perquè afecta als grans ajuntaments: Barcelona, Lleida, Girona, Terrassa, Sant Boi, Sabadell.

Aquestes són les tesis en matèria d'infrastructures que estem defensant. M'he referit només a infraestructures fixes. Es considera també com a infraestructura l'existència d'un punt neutre d'Internet, per exemple. És un dels elements que hauria de constituir també una realitat infraestructural. Formaria part d'un altre capítol d'aquest mateix debat, en el qual potser hi haurà d'altres persones que puguin parlar amb més coneixement sobre aquest tema.

RESUM DEL DEBAT

EUGÈNIA SALVADOR

El tram final d'accés

En l'exposició no s'ha parlat del que es denomina bucle d'abonat o últim tram d'accés, que té una importància extraordinària. Per mesurar el desplegament per Barcelona de les infraestructures cal tenir en compte per quines cases els passa el cable per la rasa de davant mateix i la de les llars en les quals baixa un cable pel pati de llums i que permet la connexió a qui ho demani. El pas d'un a l'altre suposa entrar al domini privat i aconseguir les autoritzacions i permisos de la comunitat de veïns per poder-hi accedir.

La definició del cable com a servei públic

L'últim trimestre de l'any 1997 va ser el més dur en la lluita entre les plataformes digitals Canal Satélite i Vía Satélite Digital. Vía Digital tenia problemes importants per entrar als edificis i per això va instar el govern que aprovés una norma que permetés que la comunitat de propietaris amb la majoria només d'un terç, pogués cursar la col·locació d'una parabòlica. L'article 9 del Real Decreto-Ley 1/98 va definir el cable com un servei públic, a diferència de la transmissió digital via satèl·lit que és una activitat comercial. Per tant un ciutadà té dret a connectar-se a la xarxa de cable sense que la comunitat de propietaris del seu immoble ho pugui impedir. N'hi ha prou que una persona en l'immoble vulgui la connexió perquè els operadors de cable tinguin dret a entrar-hi.

Quant a l'oferta de serveis, els operadors de cable ofereixen els de la seva empresa. Segons qui vingui oferirà més o menys televisió per cable —de fet l'ofereixen tots—, telefonia, una manera determinada de donar servei d'Internet, que és diferent de la del mòdem normal, etc. La telefonia encara no l'ofereixen perquè no tenen numeració, no poden assignar un número, però podran fer-ho.

El conveni LocalRet-Gas Natural-Ajuntament de Barcelona

En el cas de Gas Natural, LocalRet va signar un conveni reconeixent-li el dret a usar la seva xarxa, que és una xarxa de telecomunicacions, no una xarxa de

conductes, sempre i quan aquella xarxa fos de manera preferent per l'operador de cable. Es va signar un conveni a tres bandes: LocalRet, Gas Natural i CTC, segons el qual no cal donar permís a CTC quan ja ha passat Gas Natural. Per altra part, Gas Natural només posarà tub allà on l'Ajuntament no en disposi, i allà on l'Ajuntament ja tingui xarxa, no caldrà la de Gas Natural. Si CTC no la necessita, o passa per una altra banda, Gas Natural l'ha d'oferir a l'Ajuntament i si l'Ajuntament no la vol, queda disponible per a qualsevol operador de telecomunicacions.

Gas Natural no s'adreça al ciutadà, sinó que arriba a un acord amb l'operador que arriba al ciutadà. Si es donés el cas que British Telecom estigués interessat en un determinat tram del trajecte, el conveni especifica el que ha de fer.

Fer normes per a les noves edificacions

En tota edificació nova, sobretot urbana, és important que hi hagi unes normes d'edificació en les quals els edificis tinguin un mínim de cablejat obligatori, de manera que cada vegada que entri un operador nou no s'hagi que fer obra dintre de l'edifici, encara que només sigui tirar el cable, i poder també evitar que en les cases no hi hagi una «sala de màquines» amb els cables: per la TV convencional, el satèl·lit, la TV per cable, els diferents mòdems, etc.

El Reial Decret Llei 1/98 preveu, precisament, que tots els edificis de nova planta han de tenir «infraestructuras comunes de telecomunicación en los edificios». Es va aconseguir suprimir la paraula «autónomas», referida a les infraestructures, que per definició vol dir que no estan en xarxa.

Aquí hi ha una tendència en matèria normativa cap a «l'autonormació», és a dir, l'acceptació de les normes dictades pel propi sector i que l'Estat es limita a consagrar com a normes vinculants. Els operadors van decidir posar-se d'acord i van arribar a la conclusió que el model de xarxa de telefònica i el model de xarxa de CTC fos diferent. Per tant, quan es feia un edifici només es podien preveure dues coses: o l'edifici estava precablejat i el podien utilitzar tots dos, o bé es deixava espai, de forma que cada operador pogués utilitzar una canalització vertical que permetés desplegar les dues xarxes dels operadors.

LocalRet ho va regular en una normativa municipal, amb una ordenança tipus que es va enviar a tots els municipis. Especificava com havien de ser els mínims per als conductes per poder cablejar *a posteriori*.

El tema més complicat es dóna quan un promotor fa un edifici i ha de lliurar-lo en condicions de ser utilitzat, és a dir, amb els serveis bàsics resolts, aigua, llum i telèfon. El servei telefònic és, a hores d'ara, el gran eix telefònic. Per tant, un promotor pot construir una casa legalment i vendre-la sense haver de parlar amb CTC ni amb cap operador. Però no la pot vendre sense garantir l'accés de Telefònica a l'edifici. Fins i tot el punt de connexió, qui paga el cable que va per dintre de la casa és el propi promotor. És a dir, el propietari compra també el cable. Telefònica quan li demanen el servei telefònic ho col·loca tot, mentre que CTC ni tan sols sap que aquell edifici s'està projectant. LocalRet considera que per

obtenir una llicència d'obra el promotor s'ha d'haver adreçat als dos operadors de cable comunicant-los que vol construir la casa, perquè si volen, puguin fer entrar la seva xarxa, ja sigui de forma compartida o no.

A Catalunya la normativa que s'ha tirat endavant i que LocalRet considera la millor, consisteix que el desplegament de la xarxa es fa pels terrats. Cada illa es punxa només en dos punts i el desplegament de l'anella es fa per dalt. Així es minimitza l'impacte sobre el domini públic. Els operadors han d'aconseguir el permís de la casa que cablegen i el de les cases dels costats per deixar passar. L'estructura urbana de l'Eixample de Barcelona afavoreix molt aquesta solució.

Els canvis en la posició de la Comunitat Europea

En parlar de polítiques d'infraestructures, hi ha alguns principis bàsics, acceptats pels polítics, pels partits, per la societat, que són els que s'han d'aplicar. Hi ha un principi de regulació quant al desplegament de les infraestructures que tant els ajuntaments com l'Estat volen que es faci de la manera més correcta. També hi ha un principi de subsidiarietat —fa anys d'això se'n deia «servei universal»— que lògicament en cada moment del temps adopta formes diferents, i que implica una capacitat i una voluntat d'acció perquè se suposa que estratègicament el servei de telecomunicacions és important per al desenvolupament del país, per garantir tant la cohesió social com la competitivitat de les empreses.

Seria interessant fer una anàlisi comparada de quins són aquests principis i de com s'apliquen en diferents països. Fins l'any 1994 o 1995, la Unió Europea dictava unes normes que podríem dir-ne suaus, que no van anar en la mateixa línia a partir de l'any 1995. L'entrada del Sr. Bangemann a la Unió Europea significà una ruptura important amb tota la línia de desenvolupament de la legislació europea, que donava suport, fonamentalment, a dos grans principis. El primer era que els operadors de la xarxa no podien ser els mateixos que els operadors dels serveis, per un plantejament gairebé ideològic que la dominació de la xarxa i la dominació del servei signifiquen la dominació del producte final. El segon responia a una concepció de la xarxa d'infraestructures completament diferent. Donava suport a l'existència d'una sola xarxa. A Suècia ho van aplicar i en aquest moment hi ha 211 operadors i una sola xarxa propietat d'un altre.

Aquesta concepció es trencà l'any 1995 amb l'entrada de Bangemann, representant del que podríem qualificar de la dreta bancària, i que pretén fomentar la inversió privada en un sector nou i amb força expectatives. A partir d'aquell moment es canvia la legislació. Seria interessant una reflexió en aquest sentit atès que estem parlant de polítiques i aquestes són les bases sobre les quals es fonamenten les polítiques.

La convergència del sector de les telecomunicacions

Cal tenir present, però, que ens estem dedicant més a gestionar els efectes

d'unes decisions que es van prendre en un moment determinat, que a qüestionar les decisions en si.

Part de la complexitat que estem vivint en aquests moments té el seu origen en el que s'anomena convergència de diferents sectors sobre una mateixa infraestructura. La nostra doctrina sobre el servei públic ve de França i s'ha considerat durant molts anys com un element de valor el fet que el telèfon arribés al més lluny possible i que cada poble tingués telèfon. Era un servei bàsic i s'admetia que hi hagués una subvenció creuada de les trucades, per exemple que les internacionals financessin les locals.

De sobte, apareix un altre sector vinculat amb aquest, el de la transmissió de dades en el sector empresarial, i es dóna la situació contrària. Les empreses no estan disposades a pagar més perquè la competència tingui el telèfon més barat. Com més ajustats a la realitat siguin els costos i menys transferència de tarifes hi hagi, millor. Però quan arriba Internet es fa impossible de segregar en funció dels serveis per fer-los pagar de manera diferent. Això genera una situació explosiva que fa que les tesis bàsiques dels defensors d'una única xarxa, d'una planificació racional de recursos, quedi en minoria davant la força que té la gent perquè no hi entén. Les administracions es posen a favor del cable, perquè el cable representa amplada de banda pràcticament il·limitat. Passarà el mateix que passa ara amb els Pentiums que el que «Intel et dóna amb una ma, Microsoft t'ho pren amb l'altra». Quan surt un nou Pentium surt també un programa que s'ho menja tot i no es treu el nou programa fins que no ha sortit el microxip al mercat. Amb el cable passarà el mateix. Com més amplada de banda hi hagi, més aplicacions sortiran que se'l menjaran.

A mitjans dels 1990, la perspectiva de garantir dues xarxes, la de Telefònica que ja existia i la del cable, era una idea absolutament atractiva. El cas de Suècia és una iniciativa extraordinària. Però allà tenen diners i cultura de fer front a aquestes situacions. Quan un operador es comprometia a portar la fibra, ho feia. Aquí tenim la pràctica des de fa molts anys de delegar en empreses concessionàries. Es presenten empreses als concursos per cablejar una ciutat però no es plantegen operar, sinó posicionar-se en el món de les infraestructures de comunicacions.

El control sobre els drets de pas

Hi ha algun cas preocupant com és el d'ACESA, que ha decidit deixar passar el cable perquè es dedica a portar capacitat. Se suposa que si per deixar passar es pot cobrar dos, per llogar fibra es pot cobrar deu i per transportar capacitat es pot cobrar noranta. LocalRet ha defensat tenir la gestió i control dels drets de pas. Quan una empresa de telecomunicacions presenta el seu projecte, amb els objectius sobre el tipus de xarxa que vol posar, LocalRet li pot indicar per on ha de passar, li fa un càlcul de costos. El conveni es signa amb l'alcalde i l'empresa.

Hi ha tres sistemes de comptar, en aquest moment. Un, en el que podríem dir que tothom hi està d'acord, consisteix a calcular el preu que a l'interessat en la xarxa li costaria fer-ho i oferir-li deixar-lo passar per un cost inferior.

Un altre sistema es dóna quan ja està decidit per on ha de passar l'operador. En aquest cas aquest ha de pagar els costos de gestió, més el 6 % de benefici industrial que estipula la llei de contractes de l'Estat. El marginal és això.

La manera com s'està fent no és en base al càlcul de costos, sinó als beneficis que obté un operador per utilitzar un dret de pas. La directiva que ho regula vol situar el preu màxim que pot cobrar un operador per llogar la xarxa a un altre. El preu màxim és el cost de fer-la nova. Pretén evitar la captivitat i facilitar la fixació del preu. Els entrants nous són empreses molt importants. UNI2 és en un 60 % de France Telecom, un monopoli una vegada i mitja o dos com Telefònica, amb l'Estat francès al darrere.

Les conseqüències per a l'usuari

El ciutadà es pregunta si pot passar com amb les elèctriques o el Gas, que al final es van unir. Ara sembla que Vía Digital i Canal Satélite estan parlant d'associar-se. És possible que l'usuari acabi no tenint llibertat per escollir lliurament l'operador en funció dels avantatges o dels inconvenients de cada un?

Aquest cas és diferent. S'està produint l'alliberació dels sectors econòmics que fan canviar els esquemes de funcionament. Quin paper es reserva l'Estat? Quin sistema de fixació de preus té cada un dels sectors bàsics? Qui és el destinatari de les polítiques liberalitzadores? Pel que fa al Gas són de moment només les empreses elèctriques que generen electricitat en base a cremar. Aquestes són les úniques que poden anar a comprar gas al Nord d'Algèria i Gas Natural està obligada a deixar-los passar. Amb l'electricitat és el mateix. Només les empreses ferroviàries i els grans consumidors. El mercat de les telecomunicacions és obert. Estan en procés de creixement. El mercat de l'electricitat, per exemple, només creix un 5 %.

Aquí no hi haurà guerra forta perquè tots hi guanyen. Telefònica té menys quota però més negoci. El ventall d'ofertes és impossible de controlar. Tots els operadors tenen motius de queixa. Part de la queixa és perquè no saben cap on va el mercat. En aquest moment totes les empreses, llevat de Telefònica, perden diners i en seguiran perdent durant força temps perquè estan en el moment de les inversions.

Ara a tots ens arriba el telèfon a casa. Si deixem passar primer als de CTC, després als de Telefónica Cable, després potser als d'UNI2... Tindrem al final una casa amb set o vuit cables?

Una cosa que a vegades s'oblida és que les telecomunicacions es liberalitzen, llevat de la TV per cable que no es liberalitza. És a dir, CTC i Telefónica Cable són els únics operadors de TV per cable que tenen títol. Uni2 no pot prestar aquest servei. Uni2 té molta capacitat per Internet, però no pot prestar el servei de TV per cable. En les estratègies de posicionament, la resta d'operadors no pensa ni remotament en un tercer accés als edificis. Llevat que facin ofertes molt específiques, com posar una antena del que en diuen «bucle local i ràdio», que és

un sistema de telefonia fixa però per via ràdio. Col·loquen l'antena al terrat i cablegen l'edifici per donar telefonia.

Del que estem segurs a LocalRet és que no demanaran cablejar la via pública massivament. Les propostes se centren a crear anelles de fibra òptica dins la ciutat, pels barris de negoci. No pensen arribar als barris més populars, ni a municipis de la perifèrica urbana. Però no volen renunciar a la telefonia. Possiblement s'abocaran al negoci de la telefonia residencial si les tecnologies via ràdio els hi faciliten. Hi ha una empresa anglesa que ofereix aquest tipus de telefonia fixa a través de cable connectat per ràdio des de dalt. I sembla que amb bons resultats. Pot ser més problemàtic que després dels dos operadors de cable vinguin els de les parabòliques.

Una situació de confusió

La viabilitat en el mercat vindrà pels serveis més que no pas pels preus. Uns oferiran determinat tipus de mòdem, d'altres un accés més ràpid a Internet... El problema és que la gent no entén aquest llenguatge i el màrqueting que estan fent totes aquestes empreses confon l'usuari, en concret l'usuari domèstic. En molts casos també confon l'usuari d'empresa, però aquest pot ser que no s'atreveixi a mostrar tan clarament la seva ignorància en aquests temes. El tema de les infraestructures l'entén molt poca gent i la resta prefereix esperar perquè prendre una decisió ara sembla precipitat i hom prefereix esperar que les coses s'assentin.

Aquesta visió que els usuaris no saben el que volen i els confonen les campanyes de màrqueting de les operadores, no és compartida per CTC, entre d'altres. En una recent trobada en la qual participaven LocalRet, Telefónica Cable i CTC, aquesta es mostrava molt optimista quant a l'acollida que trobava. La seva impressió era que el mercat ja està molt trillat i que la gent sap el que vol. No pot fer màrqueting a l'engròs, perquè no té possibilitat de donar serveis, però un 90 % de les vendes es fan en segona visita. La gent els rep, es queda la documentació i un cop s'ho han mirat, s'interessen en conèixer el com, el quan i el quant. Ningú no compra d'entrada, no es tracta normalment de gent compulsiva.

Airtel es planteja el seu negoci sobre la base dels seus abonats de telefonia mòbil. Tots els que tenen la xarxa Airtel rebran una visita per a donar telefonia fixa.

Les possibilitats les tecnologies alternatives

Quant a les infraestructures per l'empresa, per baixar preus s'agafen radioenllaços, que és el més barat. Els mateixos operadors ofereixen radioenllaços per abaratir costos. Radioenllaços de 34 Mbps, per exemple, que ja és banda ampla. Fins ara, hem parlat molt d'infraestructures fixes, però utilitzar l'espectre radioelèctric per als petits municipis és una possibilitat i una manera de fer infraestructura barata. És igual al que va fer Telefònica, que en el seu moment, per donar telefonia a les masies va utilitzar ràdio.

LocalRet està fent una prova de microones amb Lleida, perquè és un lloc més llunyà, al qual és més difícil arribar amb xarxa fixa. Està plantejant una xarxa mixta de microones i cable. En un moment determinat tothom es va posar una mica nerviós amb això. Però amb la tecnologia ningú no s'hi posarà, mentre els resultats siguin acceptables. El que preocupa de l'espectre radioelèctric és que és molt complicat aconseguir permís per unes determinades freqüències. LocalRet no ha demanat encara cap freqüència al Ministeri. Només sabem d'un cas, en el món local, en el qual s'ha començat a plantejar el tema. A més s'ha barrejat aquest tema amb el de l'espectre visual.

Participants en el debat

Dolors Boldó. Boldó, Esteban y Asociados.
Josep Ma. Canals. Assessor.
Ramon García Bragado. LocalRet.
Marta Jordà. Agència de Recerca. Hospital de la Vall d'Hebron.
Elisabeth Marill. ICTA. Iniciatives de Comunicació i Telemàtica Aplicada.
Eugènia Salvador. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra.
Armengol Torres. ATS.

LLISTA D'ASSISTENTS A LES SESSIONS

AGELET, Ferran. Oficina Arxiver en Cap. Ajuntament de Barcelona
AGUADÉ, Enric. Servei Municipal de Biblioteques. BP de Reus
AGUILERA, Begoña. Biblioteca. Universitat Oberta de Catalunya
ALBERCH, Ramon. Arxiu Administratiu Central. Ajuntament de Barcelona
ANGLADA, Lluís. Consorci de Biblioteques. Universitat Politècnica de Catalunya.
BADELL, Joan Isidre. Biblioteca. Universitat Pompeu Fabra
BALDRICH, Jordi. Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya
BANQUÉ, Maite. Gabinet d'Assitència Tècnica i Coordinació. Generalitat de Catalunya
BESSA, Mercè. Departament d'Economia i Finances. Generalitat de Catalunya
BOLDÓ, Dolors. Boldó, Esteban y Asociados
BORRÀS, Joaquim. Arxiu General. Universitat Pompeu Fabra
BRAVO, Joan. Comissionat d'Universitats
CABO, Mercè. Cap de Biblioteques. Universitat Pompeu Fabra
CANALS, Josep Ma. Assessor
CANELA, Montserrat. Arxiu Central de Cultura. Generalitat de Catalunya
CARO, Conxi. Biblioteca de Terrassa
CASADEMONT, Miquel. Arxiu General. Universitat de Girona
CAZORLA, Pau. Serveis Tècnics. Universitat Politècnica de Catalunya
CONESA, Alícia. Centre de Documentació. TV3
CUADRADA, Coral. Deptarament d'Història Medieval. Universitat Rovira i Virgili
DOMINGO, Teresa. Departament de Periodisme i Comunicació Audiovisual. Universitat Pompeu Fabra
ESCOFET, Joan-Ramon. Director del Servei de Biblioteques de la Universitat Autònoma de Barcelona
FÀBREGUES, Sebastià. Llibreter
FARRÉ, Víctor. Projecte Fòrum Virtual. Barcelona 2004. Ajuntament de Barcelona
FERRÉS, Josefina. Facultat de Ciències de l'Educació. Universitat de Girona
FIGUERES, Josep M. Universitat Autònoma de Barcelona
FRADÉ, Carles. Estudis de Psicologia i Pedagogia. Facultat d'Educació. Universitat Oberta de Catalunya
FUENTES, M. Eulàlia. Departament de Filologia Catalana. Universitat Autònoma de Barcelona
GARCÍA BRAGADO, Ramon. LocalRet

GARCÍA, Remei. Biblioteca Gabriel Ferraté. Universitat Politècnica de Catalunya

GENOVÈS, Ignasi. Secretaria General de Comunicació i Estudis. Generalitat de Catalunya

GÓMEZ, Joan. Biblioteca. Universitat Autònoma de Barcelona

GONZÀLEZ, Mario. Escola Pia Balmes

JORDÀ, Marta. Unitat d'Informació. Agència de Recerca i Docència. Hospital Vall d'Hebron

JORDANA, Jacint. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra

LLOMÀ, Teresa. Centre de Recursos Pedagògics de Terrassa

LLORET, Josepa. Assessora de Teràpies Olístiques

MACIÀ, Santiago. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra

MARILL, Elisabet. Iniciatives de Comunicació i Telemàtica Aplicada

MARÍN, Jordi. Cap Gemini España

MARTÍNEZ, Betlem. Arxiu Central Administratiu. Departament d'Economia i Finances. Generalitat de Catalunya

MARTÍNEZ, Margarita. Associació Catalana de Gestió Pública

MAS, Jordi. Comitè Director per a l'Organització de l'Administració. Generalitat de Catalunya. Presidència

MATAS, Josep. Arxiu Històric de Girona. Ajuntament de Girona

MAYOL, Carme. Col·legi Oficial de Bibliotecaris i Documentalistes de Catalunya

MIR, Narcís. Departament d'Indústria, Comerç i Turisme. Generalitat de Catalunya

MIRALBELL, Oriol. Departament d'Indústria, Comerç i Turisme. Generalitat de Catalunya

MONTAÑÀ, Rosa. Biblioteca. Universitat Pompeu Fabra

OLIVÉ, Francesc. Servei d'Arxius. Generalitat de Catalunya

PEDRÓ, Francesc. Comissionat del Rector per a la Innovació Pedagògica. Universitat Pompeu Fabra

PERPINYÀ, Remei. Departament d'Història Moderna. Universitat Autònoma de Barcelona

PLANET, Anna. Biblioteca de Catalunya. Generalitat de Catalunya

PORTNOY, Anna. Fotògrafa

PORTÚS, Dolors. Departament de Cultura. Servei de Biblioteques i del Patrimoni Bibliogràfic. Generalitat de Catalunya

PRATS, Ignasi. Cap d'Informació i Assessorament. Cambra de Comerç Indústria i Navegació

PRIETO, Judit. Àrea d'Anàlisis i Gestió de la Informació. Arthur Andersen

RAMIÓ, Carles. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra

RENAU, Enric. Institut d'Estudis i Professions

RIERA, Sebastià. Arxiu Històric de la Ciutat. Ajuntament de Barcelona

RODRÍGUEZ, Joan Anton. Gabinet Jurídic. Ajuntament de Barcelona

RODRÍGUEZ, Josep Ma. Serveis internacionals. DOC 6

RUEDA, Isabel.

SALVADOR, Eugènia. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra

SALVADOR, Miquel. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra

SANCHO, David. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra

SANGRÀ, Albert. Àrea Acadèmica. Universitat Oberta de Catalunya

SANS, Carme. Escola Universitària de Treball Social.

SANTOLÀRIA, Jordi. Consultor privat d'administracions públiques

SANZ, Anna. Facultat de Dret. Universitat de Barcelona

SERRA, Gemma. Departament de Sanitat. Centre Documentació. Generalitat de Catalunya

SERRA, Jordi. Arxiu Central. Departament de Cultura. Generalitat de Catalunya

SERRA, Teresa Comissionat per a l'Impuls de la Societat de la Informació. Ajuntament de Barcelona

DE SISTERNAS, Xavier. Fundació Pi Sunyer

SORT, Josep. Biblioteca. Universitat Pompeu Fabra

SUÑOL, David. Unitat MATS. Cap Gemini España. Barcelona

TARRAUBELLA, Xavier. Arxiu Municipal Administratiu. Ajuntament de Barcelona

TORRA, Albert. Arxiu de la Corona d'Aragó.

TORRAS, Laia. Fundació Jaume Bofill

TORRES, Armengol. ATS

TORT, Antoni. Facultat d'Educació. Universitat de Vic

ULIET, Andreu. Director M Crit

URBANO, Cristóbal. Escola Universitària de Biblioteconomia i Documentació

VALLE, Maria del. Departament de Ciències Polítiques i Socials. Universitat Pompeu Fabra

VENTURA, David. Associació Conèixer Catalunya

VIVANCOS, Jordi. Programa d'Informàtica Educativa. Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya

XIRAU, Joan. Direcció General de la Funció Pública. Generalitat de Catalunya

ÍNDEX

Presentació, per EUGÈNIA SALVADOR (ed.) 7

Sessió 1. Dilluns, 2 de novembre de 1998

NOVES TECNOLOGIES I MODERNITZACIÓ
DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA

L'impacte de les noves tecnologies de la informació sobre els models de gestió pública emergents: la gestió orientada als clients i la gestió orientada als ciutadans, per CARLES RAMIÓ, JORDI MAS i JORDI SANTOLÀRIA 11

1. Introducció 13
2. Els nous paradigmes de la Gestió Pública: enfocaments neoempresarials *versus* enfocaments neopúblics 14
3. Grans preguntes i petites respostes sobre les noves tecnologies de la informació a l'Administració pública 19
4. Conclusions 27

Annex I. *El posicionament de l'Administració de la Generalitat respecte de les NTI (Comissionat per a la Societat de la Informació, creat pel Decret 125/1998)* 30

Resum del debat (Eugènia Salvador) 33

Participants en el debat 36

Les tecnologies de la informació i la interacció administració-ciutadà, per VÍCTOR FARRÉ BALLARÍN 37

1. Introducció 39
2. Algunes experiències 39
3. El nou potencial de les tecnologies de la informació 40
4. Models organitzatius de relació de l'Administració amb el ciutadà 43
5. Algunes preguntes pendents 46
6. Conclusions 46

Resum del debat (Eugènia Salvador) 48

Participants en el debat 51

Sessió 2. Dimarts, 10 de novembre de 1998

L'ADMINISTRACIÓ COM A GENERADORA DE CONTINGUTS.
ELS ARXIUS I L'ACCÉS PÚBLIC A LA INFORMACIÓ DOCUMENTAL
per RAMON ALBERCH I FUGUERAS

1. Arxius i societat de la informació 55
2. L'accés als arxius i als documents 56
3. L'efectivitat del dret d'accés 58
Bibliografia 60
Referències legals 61
Resum del debat (Ramon Alberch/Eugènia Salvador) 62
Participants en el debat 72

Sessió 3. Dimarts, 17 de novembre de 1998

EL PAPER DE LES BIBLIOTEQUES A LA SOCIETAT INFORMACIONAL:
PROPOSTES PER A L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA CATALANA
per LLUÍS MA. ANGLADA I DE FERRER

1. Les biblioteques en la societat informacional: una visió 75
2. Les biblioteques en el trànsit del paper al digital: crisi i revitalització 79
3. L'evolució de les biblioteques a Catalunya en els darrers 15 anys 82
4. Les biblioteques, eines de suport del canvi: propostes d'actuacions 88
Resum del debat (Eugènia Salvador) 95
Participants en el debat 100

Sessió 4. Dimarts, 24 de novembre de 1998

EL SISTEMA EDUCATIU I LA SOCIETAT DE LA INFORMACIÓ
per FRANCESC PEDRÓ

1. La lògica social: una nova definició de la socialització 103
2. La lògica educativa: el potencial real de les NTIC en educació 107
3. L'estat actual de la qüestió 111
4. Conclusions i recomanacions per al futur 113
Resum del debat (Eugènia Salvador) 115
Participants en el debat 119

Sessió 5. Dimarts, 1 de desembre de 1998

LES INFRAESTRUCTURES COM A CONDICIONANTS DE LA COMPETITIVITAT
per RAMON GARCÍA BRAGADO

1. Sobre el concepte d'infraestructures de telecomunicacions 123
2. La directiva 96/19 de la Comissió Europea 124
3. L'inici d'un mercat de telecomunicacions 125
4. Dos escenaris per al desplegament de les infraestructures 126
5. Les infraestructures de telecomunicacions a les ciutats 127
6. Les infraestructures de serveis a Barcelona 128
7. La regulació de l'ús del domini públic 131
8. Estratègies heterogènies 133
9. El mapa d'infraestructures mínim 134
10. Conclusions 135
Resum del debat (Eugènia Salvador) 137
Participants en el debat 143

Llista d'assistents a les sessions 145

13. «POLÍTIQUES DE T. V. A ESPANYA: MODEL TELEVISIU I MERCAT AUDIOVISUAL»
Eduardo Giordiano i Carlos Zeller.
Juny 1996.

14. «LA REGULACIÓ DEL PROCÉS ELECTORAL»
Agustí Bosch, Albert Padró-Solanet i Clara Riba.
(En preparació).

15. «DIVERSITATS EN DESIGUALTAT: UNA APROXIMACIÓ ALS ALUMNES SENSE ÈXIT ESCOLAR»
Xavier Martínez Celorrio. Fundació CIREM.
Abril 1996.

16. «AVALUACIÓ DEL PROGRAMA INTEGRAT D'EDUCACIÓ AMBIENTAL DE CORNELLÀ DE LLOBREGAT»
La Vola. Equip d'Educació Ambiental.
Abril 1996.

17. «BALANÇ DE LA POLÍTICA D'HABITATGE A CATALUNYA»
Equip d'Assessorament per a la Rehabilitació d'Habitatges. EARHA
Juliol 1996.

18. «LES TENDÈNCIES DE L'EVOLUCIÓ DE LA SANITAT A CATALUNYA»
Equips ESTUDIS.
Maig 1997.

19. «INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR»
Ferran Camps.
Juny 1997.

20. «FINANÇAMENT DELS PARTITS POLÍTICS»
Debats de Can Bordoi.
Novembre 1997.

21. «COMUNICACIÓ POLÍTICA I COMPORTAMENT ELECTORAL A LES ELECCIONS AUTONÒMIQUES DE 1995 A CATALUNYA»
Josep Gifreu i Francesc Pallarès (eds.).
Gener 1998.

22. «DEMOCRÀCIA I PARTICIPACIÓ CIUTADANA»
Nuria Font.
Febrer 1998.

23. «L'ABSTENCIÓ EN LES ELECCIONS AL PARLAMENT DE CATALUNYA»
Joan Font, Jesús Contreras i Guillem Rico
Octubre 1998.

24. «LES DESIGUALTATS SOCIALS A CATALUNYA»
Vicenç Navarro i altres
Maig 1999.

25. «PARTICIPACIÓ I SISTEMA ELECTORAL»
Joan Font i Agustí Bosch
Setembre1999.

Polítiques 26

Aquest llibre recull les ponències i els resums dels debats d'unes jornades sobre "Catalunya davant la societat de la informació" amb l'objectiu d'oferir un fòrum de reflexió crítica amb experts provinents del món professional i de l'universitari sobre el paper que haurien de jugar les administracions públiques catalanes per potenciar la societat de la informació.

Aconseguir que l'accés i l'ús d'aquestes tecnologies no exclogui a determinats sectors socials i millorar el funcionament del sistema democràtic són dos dels objectius més habitualment reconeguts en les estratègies polítiques que els països industrialitzats han definit per a la promoció de la societat de la informació.

De la lectura del llibre podem constatar que, de moment, hi ha més promeses que realitats i, d'altra banda, que les tecnologies de la informació constitueixen un mitjà, no una finalitat en elles mateixes. El seu potencial com a motor d'innovació serà efectiu només si hi ha definició dels objectius i de l'orientació dels canvis que es volen propiciar. En aquest sentit cal saber crear una nova cultura de la informació en sentit ampli, perquè les noves tecnologies aconsegueixin introduir nous hàbits en el funcionament de l'administració, però també, i sobretot, en els hàbits dels ciutadans.

ISBN 84-8334-146-8
9 788483 341469

Editorial Mediterrània