



## **Gencat, implementación de un portal de servicios a gran escala, basado en la transparencia y en mecanismos de la web 2.0**

Marta Contiente Gonzalo  
Directora General de Atención Ciudadana  
Generalitat de Catalunya

### *Resumen*

Gencat 2.0 es la redefinición de un portal de gobierno electrónico basado en la transparencia y en la implementación de servicios a gran escala, donde se están ensayando formas de participación propias de la web 2.0. Se trata de un proyecto político basado en la demanda y la implicación de los ciudadanos que se sirve de un centro de servicios compartido para todos los departamentos y organismos vinculados.

### *Antecedentes*

Gencat es el resultado de una estrategia global donde el ciudadano es el centro y en la que se incorpora la filosofía de la web 2.0. Entendemos que el rol de las TIC es el de facilitar el gobierno electrónico de manera que se supera una etapa previa donde todos los organismos gubernamentales aspiraban simplemente a tener su propio escaparate en la red (web 1.0).

Gencat integra la mayoría de portales de la Generalitat y sus organismos vinculados, así como la plataforma de trámites "Gencat Serveis i Tràmits". Para superar las limitaciones de un modelo convencional de web gubernamental, el Gobierno catalán decidió realizar una apuesta firme en favor de un nuevo paradigma en el que se implantan servicios a gran escala, lo que significa que van dirigidos a un gran número de usuarios.

En el año 2005, Gencat inició según estas premisas un proceso de reestructuración y modernización. Desde entonces se están incorporando nuevos servicios para mejorar la relación entre la ciudadanía y la administración. En una primera etapa se han hecho accesibles más de un millón de documentos (html, pdfs, etc.) y se ha facilitado la consulta de más de 270 portales web de organismos públicos a través de un nuevo buscador basado en tecnología Google, una estructura común por temas y un inventario de webs A-Z.

Fruto de esta estrategia, Gencat recibió en 2006 casi 70 millones de visitas, más de 191.000 de media cada día, lo que supone un aumento del 70% respecto al año anterior. Durante 2007, continua su ritmo de crecimiento de uso, al mismo tiempo que se incorporan nuevos servicios.



### *Transparencia y web 2.0*

Gencat 2.0 es, pues, un proyecto político liderado y gestionado por la Generalitat de Catalunya, a través de la Dirección General de Atención Ciudadana (DGAC). La transparencia es uno de sus ejes. Desde su puesta en producción se han publicado cantidades importantes de documentos y datos con el objetivo de promover la implicación ciudadana en el gobierno –difícilmente se puede participar en algo que no se conoce- y someterse al rendimiento de cuentas.

Ejemplos de este eje de actuación del portal Gencat son la publicación de los sueldos del personal eventual; el acceso gratuito y sólo electrónico al diario oficial, en el que se están incorporando gradualmente los 11.000 planes urbanísticos de los municipios catalanes aprobados desde 1985; la medición de radiaciones de antenas de telefonía móvil; o el seguimiento de indicadores, entre otros. Por lo que respecta a los trámites administrativos merece una mención especial el nuevo web de la preinscripción escolar donde en 2007 se puso en marcha una campaña de SMS que hace transparente el sistema de adjudicación de plazas. En ese proceso se mandan hasta 5 mensajes a cada padre, madre o tutor para informarle de: puntos, número de desempate, puntos definitivos, vacantes y asignación de centro.

El Gencat actual es el resultado de una nueva estrategia en lo que se refiere al papel de las TIC como instrumento para el gobierno electrónico. Se trata un esfuerzo de reorganización para ir más allá de una presencia institucional en Internet "clásica" de un portal que integra los webs de departamentos y organismos vinculados (más de 270) conjuntamente con el sitio dedicado a servicios y trámites "Gencat serveis i tràmits" (con 200 servicios en línea). Para acabar con las limitaciones inherentes a dicho modelo convencional, el Gobierno catalán decidió replantearse en profundidad el enfoque conceptual global, reconsiderando el papel del ciudadano como colaborador y adoptador flexible. Tras un riguroso diagnóstico multidimensional, y coincidiendo con los importantes debates sobre Web 2.0, la decisión fue explorar la vinculación final con los más recientes avances tecnológicos asociados a este concepto emergente.

Se emprendió una reestructuración sustancial del portal principal (Gencat.cat), que entrañó la completa integración de los subportales existentes y la incorporación de un motor de búsqueda avanzado. La adopción de la filosofía Web 2.0 supuso además el replanteamiento de todos los servicios existentes en lo referente a las tecnologías asociadas (como RSS, wiki, blogs, programas de redes sociales), lo que dio lugar a un cambio radical del modelo de interacción del ciudadano. A partir de aquí se han ensayado nuevas plataformas y servicios web 2.0 a través de proyectos como los siguientes:

- PUSH: Fomento de aplicaciones donde el usuario es el que decide "lo que quiere, cuando quiere". Se trata de "El meu gencat" un área de suscripción común a boletines de la Generalitat, feeds de RSS, y agregación de alertas SMS (en producción desde 2005).
- e-Catalunya: desarrollado en colaboración con la Universidad Politécnica de Cataluña. Se trata de una plataforma de creación de conocimientos para colectivos, basada en tecnologías de software libre y redes sociales (en producción desde 2005).
- BIG: desarrollado en colaboración con TV3. Plataforma de gestión en línea del acervo audiovisual de la Generalitat (en fase de implantación).



- Atlas virtual de Cataluña: Mapa wiki desarrollado en colaboración con el Instituto Cartográfico de Cataluña, que hará posible una visualización organizada de las capas de información en los mapas digitales (en fase de estudio de implantación).

### *e-Catalunya*

La filosofía web 2.0 es el eje principal de la plataforma e-Catalunya, pensada para facilitar la construcción de comunidades virtuales de ciudadanos con intereses comunes y concretos con un determinado rol en relación a la administración.

e-Catalunya es el punto de encuentro virtual para comunidades profesionales (médicos, educadores, mediadores familiares, etc.) y otros colectivos con necesidad de intercambiar opiniones y gestionar conocimiento (pacientes, estudiantes, artistas, etc.)

El proyecto es una iniciativa de la Generalitat para facilitar la comunicación, el trabajo colaborativo y la difusión de conocimiento entre la ciudadanía. El objetivo último es el de contribuir al desarrollo de la Sociedad del Conocimiento en Cataluña a través de la implicación y la participación ciudadana.

Actualmente, se encuentra implementada en unas 250 comunidades y tiene unos 5.000 miembros. Va creciendo día a día porque se ha revelado una plataforma útil para su cometido.

e-Catalunya es de hecho una plataforma de redes sociales (espacios de debate, trabajo colaborativo y gestión de conocimiento) creadas y administradas por miembros de colectivos que necesitan intercambiar conocimientos y experiencias en red.

Cada comunidad interactúa en un portal propio, que puede ser de acceso público o privado (sólo para miembros registrados) y mediante herramientas de participación como blogs, foros, contenedores de documentos, wikis, calendarios, etc. Los portales cuentan, además, con utilidades (lista de correo, RSS, alertas automáticas de novedades, etc.) para facilitar la comunicación entre los miembros del grupo.

Los miembros de un portal pueden hacer aportaciones en las herramientas, responder y comentar las aportaciones de otros, adjuntar y descargar archivos, editar documentos comunes, enviar mensajes de correo simultáneos a toda la comunidad, etc. Cada portal cuenta con personal de administración y de moderación imprescindible para motivar la participación y organizar el conocimiento generado.

### ¿Qué pueden hacer los usuarios en e-Catalunya?

- Trabajar en común, exponer, buscar y encontrar información, anunciarse, estar informado, establecer relaciones de confianza con otros compañeros, hacer recomendaciones y objeciones.
- Acceder a la producción de contenido y conocimiento nuevo generado por las personas y grupos de forma inmediata y, al mismo tiempo, contribuir en la generación de ese conocimiento.
- Participar en iniciativas de participación ciudadana, opinar, hacer oír su voz.
- Ampliar la red de contactos personales dentro y fuera del propio grupo de trabajo, gracias al sistema inteligente de red social.
- Detectar tendencias, establecer consensos e iniciar y consolidar proyectos.



### *Metodología*

La Dirección General de Atención Ciudadana –Departamento de la Presidencia- se dotó de un Centro de Servicios Compartido para llevar a cabo este proyecto, el Centro de Competencia de Atención Ciudadana. A través del nuevo enfoque estratégico basado en la demanda y la implicación ciudadana, se está implementando en toda la organización una política corporativa de sistemas y tecnologías cuyo objetivo es la mejora de los servicios públicos y el aumento de la eficiencia. Esta operación se realiza conjuntamente con el Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información de la Generalitat de Catalunya.

Los índices de impacto son una parte fundamental del proyecto Gencat, ya que en paralelo a su implantación se ha puesto en marcha un cuidadoso proceso de análisis de métricas. La DGAC promueve la realización de encuestas periódicas telefónicas y presenciales a un número significativo de ciudadanos (1.200 en algunas oleadas) para determinar aspectos clave de utilización de los servicios, así como estudios cualitativos de usabilidad con medidas de *eye-tracking* y otras. Esto se complementa con una medición continua de los resultados de uso de la plataforma a través de las estadísticas de Webtrends, o las palabras más buscadas en el buscador corporativo entre los 270 webs.

Las métricas permiten avanzar y adaptar los servicios a la demanda, por ejemplo monitorizando qué contenidos se están buscando, y dándole respuesta inmediata.

Otra de las aportaciones metodológicas del Centro de Competencia es la elaboración de normas de estilo y uso, tanto de aspectos gráficos como funcionales y técnicos, que sirven de guía para responsables y proveedores implicados en cada uno de los portales de la administración catalana y son de obligado cumplimiento. De este modo se garantizan, por ejemplo, el cumplimiento de las pautas AA de accesibilidad.

La Generalitat de Catalunya ha adquirido el compromiso de cumplir las pautas AA de accesibilidad del Consorcio W3C, considerado óptimo para la Administración pública. El objetivo es garantizar el acceso a la información de todas las personas, con independencia de sus capacidades sensoriales, motores, cognitivas y tecnológicas, y del software, tipo de conexión y dispositivo (ordenador, móvil, PDA, etc.) que utilice. La última auditoría realizada por Technosite, Grupo Fundosa en agosto de 2006 determinaba que el grado de cumplimiento de las pautas AA para contenido web era del 83,72% en el nuevo Gencat. Desde entonces, se ha revisado y solucionado parte de los problemas detectados y se continúa trabajando en este sentido.

Desde la DGAC se han emprendido además estudios de usabilidad que han permitido mejorar los índices de satisfacción de los usuarios del portal Gencat. Mediante tecnologías avanzadas de *eye-tracking* y grabaciones de las sesiones con usuarios de prueba, se llevó a cabo un test previo a la implantación del nuevo gencat que permitió incorporar mejoras basadas en los datos del estudio. El resultado comparativo con el nuevo portal realizado en 2005-2006 demuestra que se han doblado los índices de satisfacción, éxito y tiempo empleado en encontrar contenidos y servicios.



### *Multicanal y multiformato*

Gencat es un proyecto de innovación constante y en ese sentido plantea la multicanalidad y el multiformato como la mejor opción en cada caso para la prestación de servicios más óptima. Esto es para mejorar la comunicación con la ciudadanía. Gencat forma parte de una estrategia multicanal de prestación de servicios de atención ciudadana, que incluye el canal presencial, telefónico, y el portal web, entre otros. Ahora mismo se están ensayando nuevos canales TDT y mensajes de telefonía móvil. La comunicación con el ciudadano debe garantizarse por todos los canales pero en cada servicio se adecuan los formatos y mensajes de manera que se mejore la comprensibilidad y facilidad de uso.

Es especialmente importante el impulso a nuevas líneas de relación con el ciudadano a través de los contenidos multimedia y la estrategia PUSH (alertas de móvil, RSS, conectores de búsqueda y boletines, entre otros). Los contenidos multimedia son especialmente útiles para explicar contenidos complejos como planes de prevención o conceptos de salud pública, como se puede ver en la sección multimedia de Gencat:

<http://www.gencat.net/web/multimedia/cas/index.htm>

La asistente virtual y la posibilidad de realizar preguntas en lenguaje natural que se ha ensayado con éxito en la web de preinscripción han permitido también un salto cualitativo notable en la prestación de determinados servicios. Este es el caso de la preinscripción escolar:

<http://www.gencat.cat/preinscripcio/es/Home.html>

Se trata de avances hacia el nuevo portal OVT (Oficina Virtual de Trámites), que forma parte de los proyectos destinados a simplificar y facilitar la tramitación con la administración. En estos momentos unos 200.000 usuarios registrados ya realizan trámites online con la Generalitat y la interoperatividad con otras administraciones va avanzando. En el seno de la Generalitat, la plataforma que conectará la información de diversos departamentos es el proyecto PICA, un sistema compartido que evita tener que volver a solicitar a los ciudadanos aquellos datos que ya han facilitado en alguna ocasión a otro departamento. Por su parte, el Consorcio AOC avanza en la interoperatividad entre administraciones, con la Generalitat, el mundo local y la administración general del Estado.



### *Algunos datos sobre Gencat*

Gencat alcanzó los 70 millones de visitas en 2006 y se espera que supere los 80 millones en 2007, siendo el 6º web más visitado de Catalunya y el 30 de todo el Estado, según el Estudio General de Medios (EGM) que realiza la AIMC, cosa que sitúa el uso de este web gubernamental al mismo nivel de los medios de comunicación y los servicios financieros. Gencat gestiona servicios a gran escala como lo demuestran los datos monitorizados, que siguen aumentando día a día:

- 1,1 millones de documentos indexados en el web.
- Más de 270 portales sindicados.
- 35 portales en la plataforma web 2.0 e-Catalunya, lo que representa más de 250 grupos y 5.000 usuarios activos.
- 15.000 feeds de RSS semanales.
- 945 mapas de municipios.
- Información de 12.000 organismos y 3.000 servicios (Sistema de Atención Ciudadana), de los cuales 200 se pueden realizar en línea.
- 300.000 SMS enviados en la última campaña de preinscripción escolar.
- 3 millones de llamadas anuales al teléfono 012.

Gencat recibió una mención en la categoría de webs de administraciones públicas de los premios internacionales Stockholm Challenge 2006. Este reconocimiento lo situó como uno de los cinco mejores webs en la categoría de iniciativas TIC de administraciones públicas.

El mismo año, gencat también recibió el premio ComputerWorld 2006 al Impacto al Ciudadano de Cataluña. Este galardón concedido por la revista ComputerWorld, distingue a la entidad que más ha apostado por el bienestar ciudadano.

El proyecto ha sido además finalista de los e-Government awards 2007 que organiza cada dos años la Comisión Europea en la categoría de transparencia y participación.



*Lecciones aprendidas*

El proyecto Gencat es susceptible de ser transferido a otros entornos gracias a la dimensión de software libre del proyecto e-Catalunya principalmente, además de los componentes de personalización basados en AJAX, JavaScript y XML.

La mayor transferibilidad, sin embargo, se refiere a la aproximación conceptual y de gestión de un proyecto en el que juega la complejidad, además de una gran escala en el número de actores implicados y de servicios ofrecidos. Las lecciones aprendidas que pueden ser compartidas y transferidas se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

- Acceso abierto y transparente a la información: el primer paso para estimular la implicación de los ciudadanos en una dimensión participativa real requiere que la administración publique digitalmente contenidos y datos que siempre han estado restringidos y que son de carácter público. Esto significa procesos importantes en la toma de decisiones.
- Papel de la innovación: Se trata de repensar profundamente procesos existentes, incorporando el cambio cultural en el seno de la organización.
- Pensar en grande: el tamaño y el volumen importan, particularmente en aquellos casos en los que el uso de los servicios públicos se equipara al volumen de servicios profesionales, de entretenimiento e incluso de servicios de consumo.



## Referencias y enlaces

Gencat

[www.gencat.cat](http://www.gencat.cat)

Multimedia explicativo del proyecto

<http://www.gencat.net/web/multimedia/cas/nougencat/index.htm>

e-Catalunya

<http://ecatalunya.gencat.net>

Acceso a 270 webs

<http://www10.gencat.net/gencat/AppJava/cat/utils/websaz/indexaz.jsp>

Diario Oficial electrónico

<http://www.gencat.net/dogc/cas/index.htm>

Datos ambientales

[http://www15.gencat.net/pres\\_mrarm/AppJava/mapa.do?lang=es\\_ES](http://www15.gencat.net/pres_mrarm/AppJava/mapa.do?lang=es_ES)

Gobierno

<http://www.gencat.cat/generalitat/cas/index.htm>

Campaña de SMS que hace transparente el sistema de adjudicación escolar:

<http://www.gencat.cat/preinscripcio/es/mobil.htm>

Estudio EGM (2007)

<http://download.aimc.es/aimc/03internet/macro2006.pdf>

Referencias internacionales

<http://www.epractice.eu/cases/gencat20>

[http://www.cisco.com/web/about/ac79/docs/wp/Catalonian\\_REV\\_SS\\_0424a+definitivo.pdf](http://www.cisco.com/web/about/ac79/docs/wp/Catalonian_REV_SS_0424a+definitivo.pdf)