

**IS E-GOVERNMENT LEADING GLOBAL CONVERGENCE TOWARDS
ACCOUNTABLE GOVERNMENTS?**

Vicente Pina, Lourdes Torres y Sonia Royo

Vicente Pina (vpina@unizar.es)

Universidad de Zaragoza
Departamento de Contabilidad y Finanzas
Gran Vía, 2; 50005
Zaragoza
Tel.: +34 976 761 798
Fax : +34 976 761 769

Área Temática: Sector Público

Palabras Clave: e-government, financial accountability, local government, European Union.

IS E-GOVERNMENT LEADING GLOBAL CONVERGENCE TOWARDS ACCOUNTABLE GOVERNMENTS?

RESUMEN

Cada vez más las entidades del sector público están haciendo frente a formas de rendición de cuentas más dinámicas, informales y no institucionalizadas. De este modo, las auditorías formales y la supervisión directa están siendo complementadas con nuevas formas de rendición de cuentas menos formalizadas y muchas entidades públicas están empezando a rendir cuentas de forma directa ante los ciudadanos a través de informes anuales públicos. En este escenario, la creciente importancia de Internet y las aplicaciones de gobierno electrónico (*e-government*) en las entidades del sector público añaden una nueva dimensión a estas nuevas formas de rendición de cuentas, ya que proporcionan a las entidades públicas un nuevo canal para comunicarse con los ciudadanos y la sociedad en general. Particularmente interesante resulta la provisión de información financiera como mecanismo para fomentar una mayor transparencia y rendición de cuentas acerca de la gestión de los fondos públicos y, en última instancia, como un modo para revertir los niveles decrecientes de confianza en la Administración.

La utilización de Internet para la divulgación de información presupuestaria y financiera, además de los beneficios generales de la Web como canal de comunicación, puede ayudar a superar muchas de las barreras técnicas que han dificultado los esfuerzos para aumentar la transparencia fiscal y financiera y la participación de agentes no especializados en la planificación presupuestaria y finanzas públicas (Justice et al., 2006). Mediante la utilización de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), la información financiera se empieza a presentar utilizando formatos gráficos innovadores que la hacen más fácilmente accesible para los ciudadanos, es decir, más fácil de conseguir y más comprensible (Justice et al., 2006). Internet también posibilita la presentación de información más detallada, el incremento de la frecuencia y oportunidad de la información suministrada, y la disminución de los costes de impresión y distribución de estos informes. De este modo, el *e-government* a menudo se promociona como un canal que ayudará a mejorar la rendición de cuentas y permitirá que los ciudadanos puedan supervisar en

mayor medida las acciones ejecutadas por la Administración y los servicios públicos prestados (Torres et al., 2006), contribuyendo de este modo a promover un uso más responsable de los recursos públicos (Justice et al., 2006).

Sin embargo, a pesar de todas estas ventajas y expectativas que hacen referencia a Internet, hasta el momento hay pocos estudios académicos que evalúen la utilidad de las iniciativas de *e-government* como medio para fomentar la transparencia en la rendición de cuentas de este tipo de entidades. En este sentido, el principal objetivo de esta investigación es analizar el grado en el que setenta y cinco administraciones locales de la UE (UE-15) están haciendo uso de sus páginas web como medio de divulgación de información financiera, presupuestaria y de gestión, ayudando a superar las limitaciones de la información elaborada por medios tradicionales, y mejorando la transparencia en la rendición de cuentas de este tipo de entidades. Asimismo, también profundizamos en los factores causantes de las divergencias en la calidad y cantidad de información presentada en las páginas web de los distintos entes locales. Es decir, además de realizar un análisis descriptivo, esta investigación contrasta hipótesis acerca de la influencia de varios factores internos y contextuales sobre las prácticas de divulgación de información financiera a través de Internet por parte de las entidades locales analizadas. La utilización de Internet como medio para rendir cuentas a la ciudadanía ha sido un campo de investigación relativamente poco explorado de forma empírica. En este sentido, esta investigación representa una contribución novedosa a la literatura sobre rendición de cuentas en el sector público principalmente por dos motivos. En primer lugar, porque analizamos administraciones locales europeas, que no han sido analizadas con anterioridad y, en segundo lugar, porque contrastamos la influencia de varios factores en el grado de utilización que las entidades locales hacen de Internet para divulgar información financiera.

METODOLOGÍA

Esta investigación ha supuesto la realización de un análisis del contenido de las páginas web de las cinco ciudades más pobladas de los 15 primeros países miembros de la UE, que fue llevado a cabo durante los meses de junio y julio de 2006. La herramienta de evaluación está compuesta por 86 atributos, clasificados en tres dimensiones diferenciadas: divulgación de información o contenidos, que incluye información financiera, presupuestaria y de gestión (45 elementos); características cualitativas de esta información (14 elementos); y, por último, rasgos relacionados con la facilidad de uso de la página web y de acceso a la información (27 elementos).

Para cada web analizada se ha calculado una puntuación en Divulgación de Información, Características Cualitativas y Facilidad de Uso como la suma de las puntuaciones de las variables pertenecientes a cada dimensión y dividiendo por la máxima puntuación posible en esa dimensión. La Puntuación Global de rendición de cuentas a través de Internet ha sido obtenida como una media ponderada de las puntuaciones obtenidas en las tres dimensiones analizadas, con unas ponderaciones del 40% para Divulgación de Información y del 30% para Características Cualitativas y Facilidad de Uso.

La primera parte del análisis realizado se basa en la aplicación de técnicas de estadística descriptiva, y su objetivo es identificar las principales características de las prácticas de divulgación de información financiera por parte de las ciudades analizadas. Posteriormente examinamos la relación existente entre ciertas variables independientes y el nivel de presentación de información financiera a través de Internet, utilizando análisis univariantes y multivariantes. Las variables utilizadas hacen referencia a características internas de la entidad (tamaño, volumen de recursos gestionados, madurez global de la página web y presencia de información auditada por una empresa privada) y a factores del entorno (estilo de administración pública al que pertenece la entidad, grado de desarrollo de la sociedad de la información y nivel de corrupción). El análisis univariante se basa en el cálculo de correlaciones de *Pearson*, el test U de *Mann-Whitney* y el test H de *Kruskal-Wallis*. Asimismo, mediante la realización de un análisis de regresión multivariante (utilizando el algoritmo de estimación de Mínimos Cuadrados Ordinarios mediante pasos sucesivos *-forward stepwise estimation-*), hemos profundizado en los determinantes que influyen en la elección de estas entidades de suministrar voluntariamente esta información a través de sus páginas web.

Por último, también hemos aplicado el análisis Cluster, el Análisis de Escalas Multidimensionales (MDS) y el análisis *Pro-Fit* con objeto de clasificar las administraciones de la muestra en un pequeño número de grupos homogéneos en lo que se refiere a la utilización de Internet como medio para diseminar información financiera.

RESULTADOS

En lo que se refiere a divulgación de información económico-financiera, la información suministrada con mayor frecuencia son cifras estadísticas, algunas magnitudes contables, resúmenes del informe anual y cifras comparativas para el periodo anterior.

El resto de atributos relacionados con la presentación de información económico-financiera, como la presentación de estados consolidados, desviaciones de los principios de contabilidad generalmente aceptados, cambios en las políticas contables, consecuencias y razones de estos cambios y otros estados financieros, presentan frecuencias mucho menores. La presentación del presupuesto aprobado para el año actual es bastante frecuente en las páginas web de las entidades locales analizadas, si bien la divulgación del estado de ejecución presupuestaria del último ejercicio es mucho menos común. Las cifras obtenidas para la divulgación de indicadores de gestión e información social y medioambiental tampoco son excesivamente elevadas, con frecuencias por debajo del 52% para todos los atributos analizados.

Las frecuencias en la dimensión de características cualitativas son muy bajas, lo cual es un indicativo de la baja calidad de la información económico-financiera divulgada por las entidades locales a través de Internet. Información de vital importancia, como el informe de auditoría, sólo se facilita en el 28% de las páginas web. Otro dato importante es que sólo un 8% de las entidades locales analizadas divulgan sus cuentas anuales de forma íntegra a través de Internet. De estos resultados se desprende que la transparencia en la rendición de cuentas de tipo financiero no parece ser un objetivo primordial de las iniciativas de *e-government* a nivel local en la UE.

Respecto a la dimensión de facilidad de uso, los aspectos técnicos relacionados con el diseño y navegabilidad de la página web (mapa del sitio y motores de búsqueda) están bastante desarrollados. Sin embargo, los elementos que hacen referencia a la mejora de la accesibilidad para personas con algún tipo de discapacidad presentan frecuencias más reducidas. Ninguna entidad local tiene en su página web bases de datos de publicaciones financieras y sólo un 8% ofrece la posibilidad de descargar la información financiera en formato *xls*, lo cual facilitaría la elaboración de ratios y cifras comparativas. La posibilidad de acceder a la información financiera en idiomas distintos al idioma oficial del país también está poco desarrollada.

Aunque la mayor parte de las entidades locales analizadas presenta alguno de los elementos analizados en sus páginas web, los niveles de desarrollo varían de forma notable. Las puntuaciones totales revelan unos resultados bastante modestos, puesto que apenas cinco ciudades obtienen una puntuación superior al 60% (Londres, Birmingham, Estocolmo, Goteborg y Barcelona) y 33 ciudades muestran niveles de desarrollo inferiores al 20%. Se observa que las ciudades británicas y suecas, junto con Barcelona son las que muestran un mayor grado de desarrollo de rendición de cuentas a través de Internet, ya que obtienen las diez puntuaciones más altas del

ranking elaborado. También se aprecia que las ciudades con menores puntuaciones finales pertenecen a Portugal, Grecia, Luxemburgo y a otros países europeo-continenciales.

El cómputo de medias por países revela que los resultados son relativamente bajos, puesto que la media final se sitúa en el 27,72% y únicamente el Reino Unido y Suecia muestran puntuaciones finales por encima del 50%. Todas las ciudades analizadas deben elaborar información presupuestaria, sin embargo, llaman la atención los bajos niveles de divulgación de este tipo de información a través de Internet. De todas las dimensiones analizadas, la de características cualitativas es la que presenta una puntuación media menor, lo cual es indicativo de que, en general, ninguna de las administraciones locales analizadas –excepto las suecas, con una media en esta dimensión del 75%– están haciendo esfuerzos para que la información facilitada a través de Internet tenga una mayor utilidad y sea más comprensible para los usuarios.

De la clasificación de las ciudades analizadas, obtenida con el análisis cluster y el MDS, se aprecia que las iniciativas de *e-government* para fomentar la transparencia en la rendición de cuentas de tipo financiero parecen estar relacionadas con las reformas de gestión pública introducidas en los distintos países y los requerimientos legales en vigor en cada país.

Los contrastes de hipótesis realizados confirman la expectativa de que la divulgación de información financiera a través de Internet en el sector público está sujeta a ciertas influencias sistemáticas en lugar de tratarse de prácticas aleatorias. El análisis de regresión revela que el estilo de administración pública, el grado de desarrollo de las iniciativas de *e-government* de la ciudad y la auditoría de la información financiera por empresas privadas son factores significativos a la hora de predecir el grado de utilización de las páginas web municipales para divulgar información financiera.

CONCLUSIONES

La creación de una página web no mejora de forma automática la rendición de cuentas de las entidades locales, sino que para hacer este tipo de afirmaciones es necesario evaluar los atributos e información contenida en la misma. Los resultados de este estudio muestran las dificultades de obtener cambios radicales en la divulgación de información financiera, presupuestaria y de gestión, como resultado de iniciativas tecnológicas aisladas. El *e-government* debe ser integrado en iniciativas de reforma de la gestión pública más abarcadoras. En conjunto, esta investigación muestra que el *e-government* refuerza los patrones de rendición de cuentas tradicionales, sin potenciar

una mejora en la cantidad y calidad de la información contable suministrada a través de Internet. Por lo tanto, no parece factible que las TIC vayan a conducir a una mayor convergencia en los procesos de divulgación de información financiera en el sector público a corto plazo.

IS E-GOVERNMENT LEADING GLOBAL CONVERGENCE TOWARDS ACCOUNTABLE GOVERNMENTS?

ABSTRACT

The central research question of the paper is how extensively local governments are using the Web site to disseminate information. This paper tries to assess to what extent e-government better enables transparency, openness and accountability by analyzing the Web sites of seventy-five EU. The research includes the biggest and the national capitals of fifteen EU countries and a range of 86 items were analysed. Exploratory analysis of data was carried out to identify the outstanding characteristics. Our findings suggest an overly optimistic assessment of multilateral organizations about a global convergence in transparency and financial accountability through common modes of IFR. The introduction of ICTs without the corresponding institutional reform only is leading to limited success in IFR. So, e-government needs to be integrated into broader public management reforms.