

«Hacia una visión integrada del Gobierno Electrónico»¹

La incorporación de tecnologías de información y redes de comunicaciones en todos los ámbitos sociales también ha afectado a las tareas de Gobierno y Administración. Dentro de esta dinámica se han originado de manera creciente estudios sobre Gobierno Electrónico (a partir de ahora *e-Gobierno*), aunque con escasa claridad sobre los enfoques existentes, el contenido del propio concepto y sus límites. Este artículo aborda esta problemática considerando tres dimensiones del concepto (*e-Administración*, *e-Democracia* y *e-Gobernanza*); los roles asociados a los gobiernos y administraciones públicas (prestadores de servicios públicos, promotores de la democracia y dinamizadores del proceso de elaboración de políticas públicas), teniendo en cuenta las nuevas oportunidades ofrecidas por el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) e Internet; y los diferentes actores críticos involucrados en el desarrollo de proyectos de *e-Gobierno*. La conclusión principal de este artículo supone la importancia de los diferentes actores críticos a la hora de desarrollar y mejorar la actividad pública y la necesidad de considerar las tecnologías como una oportunidad para caminar hacia gobiernos y administraciones públicas con un carácter relacional, más allá de meras etiquetas relacionadas con las modas y momentos concretos.

Informazio teknologiak eta komunikazio sareak gizarte eremu guztietan sartu izanak Gobernu eta Administrazio eginkizunei ere eragin die. Dinamika honen barruan Gobernu elektronikoari buruz (heretik aurrera e-Gobernua) gero eta azterlan ugariago sortu da. Dena den azterlan horietan ez da geratu bat ere argi zeintzuk diren dauden ikuspegiak ezta kontzeptu beraren edukia eta haren mugak ere. Artikulu horrek gai horri heldu dio aintzakotzat hartuta kontzeptuaren hiru dimentsio (e-Administrazioa, e-Demokrazia eta e-Gobernantza); gobernuetara eta herri administrazioetara loturiko eginkizunak (zerbitzu publikoen emaitzak, demokraziaren bultzatzaileak, herri politiken prestaketako sustatzaileak), eta kontuan hartuta Informazio eta Komunikazioko Teknologiak (IKT) eta Internet erabiltzeak ekarritako aukera berriak baita e-Gobernua delako egitasmoen garapenean parte hartzen duten eragile kritiko guztiak ere. Artikulu honen ondorio nagusia gisa alde batetik dugu eragile kritiko guztiek jarduera publikoa garatu eta hobetzeko garaian duten garrantzia, eta bestetik, teknologiak ikusi behar ditugula aukera bezala modekin eta une zehatzekin loturiko etiketa hutsak gaindituz harreman-izaerako gobernu eta herri administrazioetarantz abiatzeko.

The adoption of information technologies and communication networks in different social spheres has also affected the tasks of government and administration. In that dynamic have been produced a number of studies about Electronic Government (heretofore *e-Government*), although with little clarity about actual approaches, the content of the concept and its limits. This article confronts this reality addressing three dimensions of the concept (*e-Administration*, *e-Democracy* and *e-Governance*); three roles linked to Governments and Public Administrations (provision of public services, promoters of democracy and promoters of governance and policy-making) using Information and Communication Technologies (ICTs) and the Internet; and critical actors involved in the development of *e-Government* projects. The main conclusion of the article assumes the importance of actors in order to enhance public activities and the necessity to take technologies as an opportunity to deploy Governments and Public Administrations with relational principles, further from fads or concrete momentus.

¹ Este artículo es una versión revisada y ampliada de una comunicación presentada en el *I Congreso online del Observatorio para la Cibersociedad*, celebrado entre el 9 y 22 de septiembre de 2002. Los autores quieren agradecer a los evaluadores anónimos sus valiosos comentarios para mejorar una versión previa del texto.

J. Ignacio Criado²
Universidad Complutense de Madrid

M.^a Carmen Ramilo³
Universidad del País Vasco. UPV-EHU

ÍNDICE

1. Introducción
 2. Definiendo e-Gobierno
 3. Dos enfoques para el estudio del Gobierno y la Administración Pública en la Sociedad de la Información
 4. Dimensiones, roles y actores para un análisis integrado del e-Gobierno
 5. Debate final
- Referencias bibliográficas

Palabras clave: Gobierno electrónico, TIC, internet, gestión pública, sector público.
N.º de clasificación JEL: H11

1. INTRODUCCIÓN

Durante los años noventa han aparecido estudios sobre el impacto de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) e Internet en la actividad política y administrativa bajo la rúbrica Gobierno electrónico (desde ahora, e-Gobierno). En este artículo se presenta una aproximación al fenómeno del e-Gobierno, que ha despertado un interés en la cien-

cia política y la ciencia de la Administración semejante al comercio electrónico en el ámbito de la Economía. No obstante, aquí se intenta ir más allá de una mera atención a las transacciones entre ciudadanos, empresas y administraciones públicas, para incorporar una visión más amplia sobre el alcance de las TIC e Internet en la actividad gubernamental en la Sociedad de la Información, teniendo en cuenta dos enfoques teóricos que dan cuenta de la complejidad creciente de la gestión y la gobernanza públicas.

Las últimas, y numerosas, investigaciones sobre e-Gobierno están muy unidas a la difusión de Internet en el sector público gracias a la World Wide Web (WWW) desde 1993. Dentro de esos estudios ha destacado el renacimiento de una antigua tradición académica que trataba el impacto de las tecnologías en los procesos democráticos (Barber, 1984; van de Donk y

² Departamento de Ciencia Política y de la Administración II, Universidad Complutense de Madrid. Completa su Tesis Doctoral sobre *e-Administración y Nueva Gestión Pública* en el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, gracias a una beca de Formación de Personal Investigador de la Comunidad de Madrid, cofinanciada por el Fondo Social Europeo. (jicriado@cps.ucm.es)

³ Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea. Realiza su tesis doctoral sobre las Políticas para la Promoción de la Sociedad de la Información. Cuenta con una beca predoctoral del Gobierno Vasco. (cpbraarm@lg.ehu.es)

Tops, 1992), floreciendo con interés renovado en los últimos años gracias a la expansión del uso de Internet en la esfera política (Hague y Loader, 1999; Kamarck y Nye, 2002; Wilhelm, 2000). Junto a esta corriente se han desarrollado trabajos diversos sobre áreas como la teoría de la organización (Allcorn, 1997), la reingeniería de procesos en el sector público (Andersen, 1999) o el desarrollo de páginas Web gubernamentales (Ho, 2002). Además, han aparecido diferentes obras que pretenden desarrollar sus propias contribuciones teóricas al análisis del fenómeno como el *Virtual State* de Fountain (2001), la *Information Polity* de Bellamy y Taylor (1998) o el *Reinvented Government in the Information Age* de Heeks (1999), todas ellas referencias citadas de manera reiterada en artículos científicos e informes gubernamentales.

El objetivo de este artículo es ofrecer una visión integrada del llamado e-Gobierno con la intención de construir una guía conceptual con la que afrontar futuros desarrollos y análisis en torno a esta cuestión. Más que describir y analizar el impacto de las TIC e Internet en la acción gubernamental siguiendo alguna de los enfoques que acabamos de mencionar, a partir de estudios propios ya realizados (Criado, 2003; Criado y Ramilo, 2001a; 2001b; 2002; 2003; Ramilo, 2001) y la revisión de la literatura existente, proponemos tres dimensiones de los proyectos de e-Gobierno y tres funciones de los gobiernos y administraciones públicas en los que la intervención de las TIC y la participación de una serie de actores críticos hacen que podamos hablar de proyectos de e-Administración (rol de prestadores de servicios), e-Democracia (rol de promotores e impulsores de procesos de consulta y extensión de los procesos democráticos) y e-Gober-

nanza (rol de dinamizadores del proceso de elaboración de políticas públicas). La necesidad de este planteamiento se debe a que la ausencia de una concepción y criterios comunes sobre la relación entre tecnologías y acción pública ha significado la aparición de numerosas definiciones dependiendo de intereses, culturas institucionales, ámbitos geográficos o perfiles profesionales concretos. En muchas ocasiones no se han utilizado enfoques teóricos presentes desde hace años para analizar la gestión y las políticas públicas, así como la gobernación de los sistemas políticos dentro de un entorno caracterizado por el uso intensivo de las TIC e Internet.

Las siguientes páginas se asientan en dos enfoques teóricos que facilitan el conocimiento sobre el alcance de las tecnologías dentro del ámbito político-administrativo. Por una parte, las TIC son herramientas con capacidad para configurar estructuras organizativas y modelos de gestión pública que ofrezcan una respuesta única, ágil, eficiente, de calidad y transparente a los ciudadanos. El uso de las TIC e Internet por los gobiernos y administraciones públicas en la Sociedad de la Información puede conducir a un cambio institucional efectivo en las organizaciones públicas, en particular, y en las estructuras y fórmulas de gestión de las políticas públicas, en general (Olías de Lima, 2001). De ahí el interés del enfoque de la Nueva Gestión Pública (NGP), que estudia el cambio desde administraciones públicas de corte burocrático a estructuras más flexibles y orientadas a los resultados (Crespo y Pastor, 2002). De este modo, el e-Gobierno es algo más que la utilización de elementos técnicos (tecnologías, estructuras, procesos, arquitecturas, etc.), también abre la puerta a la transformación

de carácter institucional que afecta a los principios, valores, reglas y comportamientos en las instituciones públicas (Ramíó, 2002). Por otra parte, el desarrollo del e-Gobierno es más una cuestión de carácter político que técnico. Internet y las TIC pueden transformar los procesos de elaboración de las políticas públicas, sin embargo, la tecnología está en manos de actores que condicionan la utilización de las TIC y actúan dentro de un contexto institucional determinado (Salvador, 2002). Dentro de ese esquema, el enfoque de la Gobernanza Pública se centra en conocer el papel de los agentes críticos que participan en el desarrollo de proyectos de e-Gobierno (Pratchett, 1999).

Este artículo expone algunas definiciones sobre e-Gobierno. Después recoge los enfoques de la NGP y la Gobernanza Pública para caracterizar a este fenómeno. En tercer lugar se presenta una propuesta de análisis que parte de tres dimensiones del e-Gobierno y tres roles de los gobiernos y administraciones públicas en la Sociedad de la Información y tiene en cuenta una serie de actores críticos necesarios para el éxito de éstas iniciativas. Finalmente, el artículo concluye planteando la necesidad de considerar las distintas dimensiones propuestas para tener una visión integrada del e-Gobierno, un campo de estudio de gran interés en los próximos años para los ámbitos de la ciencia Política y la ciencia de la Administración.

2. DEFINIENDO e-GOBIERNO

El concepto de e-Gobierno está asociado a la extensión de Internet y su socialización definitiva gracias a la WWW

durante los últimos años del siglo xx. Quizás por su novedad, pero también por la complejidad creciente de la propia actividad gubernamental, se trata de un término que tiene numerosas acepciones⁴ y aún no cuenta con una definición plenamente aceptada (Banks *et alia*, 2002). A pesar de la diversidad de visiones sobre el e-Gobierno, parece que la importancia de este término queda fuera de duda, como expresaba el semanario *The Economist* (2000: 3): «en los próximos cinco años transformará no sólo la manera en que muchos servicios públicos son distribuidos, sino también los pilares en los que se asientan las relaciones entre las administraciones públicas y los ciudadanos. Después del e-commerce y del e-business, la próxima revolución asociada a Internet será el e-government».

A pesar de la diversidad de definiciones sobre e-Gobierno existen algunas que parecen especialmente interesantes. Determinadas organizaciones internacionales han intentado articular una definición operativa de e-Gobierno como «la utilización de Internet y la World Wide Web para ofrecer información gubernamental y servicios públicos a los ciudadanos» (UN & ASPA, 2002: 2) o como «la aplicación de tecnologías basadas en Internet para actividades comerciales y no comerciales en el seno de las administraciones públicas» (OCDE, 1998). En el plano más académico, recientemente Moon (2002: 425) ha señalado que el e-Gobierno incluye cuatro importantes aspectos:

⁴ Cardona (2002) recoge en su trabajo nada menos que 39 definiciones de gobierno electrónico, muchas de ellas sin un claro componente en común por la diversidad de realidades a las que hacen referencia.

«(1) el establecimiento de una intranet gubernamental segura y una base de datos central para facilitar la cooperación y una interacción más eficiente entre las agencias gubernamentales; (2) la prestación de servicios públicos a través de Internet; (3) la aplicación del comercio electrónico para conseguir transacciones gubernamentales más eficientes, como la contratación; y (4) democracia digital para garantizar una mayor transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos». Sancho (2003: 209-210) también ha contribuido a este intento de definición conceptual con la identificación de tres ejes básicos de actividad del e-Gobierno: la mejora en la relación del gobierno con los ciudadanos y empresas con respecto a la prestación de servicios, el aumento de la eficacia y eficiencia de la gestión gubernamental y la potenciación y mejora de las dinámicas de gobernabilidad.

Estas definiciones recogen diferentes dimensiones del e-Gobierno y roles de los gobiernos y administraciones públicas en la Sociedad de la Información en relación con las TIC, pero no consiguen ofrecer una definición exhaustiva del concepto. Por ello, nos acercamos a la definición propuesta por el Gartner Group (2000), que define e-Gobierno como «la continua optimización de (a) la prestación de servicios públicos, (b) la participación democrática ciudadana y de (c) la gobernanza mediante la transformación de las relaciones internas y externas a través de las tecnologías de la información y la comunicación e Internet». A diferencia de las anteriores definiciones, que insisten principalmente en la dimensión de e-Administración y el rol de los gobiernos y administraciones públicas como prestadores

de servicios, la visión del Gartner Group considera la importancia del cambio y la transformación institucional y la articulación de consensos entre aquellos agentes e intereses que son fundamentales para lograr el éxito de cualquier política pública, en general, y cualquier proyecto de e-Gobierno, en particular (Pratchett, 1999; Ferguson, 2000). En torno a esta definición, las siguientes páginas intentan construir un marco de análisis y alcanzar una visión más integrada de esta compleja realidad.

3. DOS ENFOQUES PARA EL ESTUDIO DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

En esta sección se presentan dos enfoques teóricos que pueden ser de utilidad para el análisis del e-Gobierno. En primer lugar, se aborda la NGP, como doctrina administrativa sobre la que se han asentado muchas reformas de la gestión de las administraciones públicas en las últimas dos décadas dentro de los países de la OCDE. En segundo término, la Gobernanza Pública, que intenta asimilar la creciente complejidad de la actuación pública dentro de un entorno en el que se multiplica la necesidad de colaboración entre actores. En esta sección se hace una breve presentación de los dos enfoques y se plantean sus potencialidades para analizar el e-Gobierno.

3.1. La Nueva Gestión Pública

El e-Gobierno se podría ver como un paso más allá en el proceso de reformas de la gestión pública propuesto por nu-

merosos países de la OCDE durante las décadas de 1980-1990. Se ha planteado que la NGP inspiraría como doctrina administrativa las reformas en la gestión pública definidas como una suma de reglas institucionales que guían, constriñen y motivan el sector público como un todo (Barzelay, 2001). Las políticas de reforma de la NGP pertenecen a diferentes funciones de gestión como la planificación presupuestaria y la gestión financiera, la función pública y las relaciones laborales, la organización y métodos de aprovisionamiento, la auditoría y la evaluación, de manera que en el entorno de la Sociedad de la Información el e-Gobierno haría posible llevar a cabo en la práctica de tales transformaciones (Hughes, 2003), o lo que es lo mismo, podría entenderse como la extensión de la NGP por otros medios (Criado, Hughes y Teicher, 2002), gracias a un uso intensivo de las TIC e Internet.

En todo caso, la relación entre la NGP y el e-Gobierno es un reto analítico. Como se ha dicho, se puede considerar que este es una fuerza autónoma que significa la operacionalización de las TIC e Internet en el sector público bajo el paraguas teórico de la NGP (Bellamy y Taylor, 1992), sin embargo, mientras la NGP es un movimiento reactivo a la administración pública burocrática y algo completado o finalizado en términos de gobernanza (Pollit y Bouckaert, 2000), la actividad del e-Gobierno implicaría una acción progresiva y tendría un final abierto (Jackson y Curthoys, 2001).

Lo que queda fuera de duda es que parece más que probable la existencia de efectos causados por el e-Gobierno en la política, en general, y la gestión y organización de las administraciones pú-

blicas, en particular. En este último sentido, las reformas asociadas al e-Gobierno se adecuarían mejor a las propuestas analíticas y normativas de la NGP que a la rúbrica de la Administración Pública tradicional (Hood, 1995), contra cuyos planteamientos centrales habría reaccionado. Si se desarrollan reformas vinculadas a la descentralización, con personal de línea capacitado para ser flexible e innovador, el e-Gobierno se habría de centrar en el apoyo para el proceso de elaboración de las políticas públicas en ámbitos descentralizados y crear nuevos flujos de información que incorporasen esos ámbitos. Si se entienden reformas asociadas a la utilización de técnicas de gestión procedentes del sector privado, el e-Gobierno debería atender la provisión de la información necesaria para el establecimiento de relaciones de mercado con proveedores públicos o privados, además de considerar la manera de gestionar nuevas formas de servicios públicos. O si se plantean vías para mejorar la gestión de los recursos, el e-Gobierno podría generar un mejor rendimiento de la información para distribuirlo a los decisores públicos, posibilitando así un control más efectivo sobre los recursos (Bellamy y Taylor, 1998). La puesta en práctica del e-Gobierno a la luz de las características de la NGP implica la necesidad de transformaciones en la gestión y organización de las administraciones públicas burocráticas.

En el plano de la acción de gobierno en general, la perspectiva de la NGP entiende que el e-Gobierno permite estructuras fundamentadas en el flujo de información más que en la jerarquía, implica operaciones racionalizadas y menos operadores intermedios o de base. Además,

la flexibilidad organizativa genera una ruptura de las fronteras organizativas, de cara a que los clientes no tengan que ser necesariamente conscientes de los límites precisos entre diferentes «departamentos» dado el enfoque hacia la prestación de servicios. En todo caso, lo interesante es que tales transformaciones tienen una vinculación con las doctrinas de la NGP, aunque sólo se especifiquen de forma descriptiva.

3.2. La Gobernanza Pública

Las iniciativas para desarrollar proyectos de e-Gobierno deben contextualizarse en un entorno social, económico y político-administrativo en el que los problemas a encarar son de gran complejidad e interdependencia, las fronteras del sector público/privado no están claras y existe una creciente interdependencia entre organizaciones. Ante esta situación, los gobiernos y administraciones públicas deberán basar sus actuaciones no sólo en la autoridad y la sanción sino también en el consenso y la cooperación con múltiples actores a lo largo del desarrollo y ejecución de las acciones públicas (Kooiman, 1993; Jordana, 1995; Kickert, 1997; Heffen, Kickert y Thomassen, 2000). Este es el supuesto del que parte el enfoque de la Gobernanza Pública para el estudio del e-Gobierno.

De esta constatación surge un nuevo estilo de gobierno. Las diferencias se refieren a la sustitución de un modelo de control jerárquico por otro caracterizado por un mayor grado de cooperación y por la interacción entre los gobiernos y administraciones públicas y actores no gubernamentales, articulando redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado para

definir, llevar a cabo y evaluar de los servicios y políticas públicas. A este proceso se ha denominado «Governance» (Rhodes, 1996, 1997; Mayntz, 1998, 2001) o «Public Governance» (Meneguzzo, 1997; Kickert, 1997, 2000)⁵.

Con la incorporación del enfoque de la Gobernanza Pública, se enriquece el paradigma de la NGP gracias a la incorporación de lógicas para la acción destinadas a desarrollar la capacidad de cooperación e interacción de los actores públicos con otros agentes público-privados. Al gestor público se le atribuyen responsabilidades relevantes al menos en tres niveles: a) el normativo, en el que es necesario abrir un amplio debate sobre los valores de la intervención pública, funciones del gobierno y configuración del proceso decisorio para la colectividad, en las que se entrecruzan el gobierno mismo y los diversos agentes sociales; b) el de formulación de las políticas públicas, donde el gestor deberá preocuparse de tener presentes los diferentes intereses implicados, incluidos aquellos con una débil representación social; y c) en la ejecución de las políticas públicas, donde son competencias del gestor la innovación y experimentación mediante la introducción de instrumentos cooperativos y formas de

⁵ En castellano encontramos múltiples términos para denominar los procesos de «governance». Hay quien adopta el término «gobernación» (en castellano: acción de gobernar) que define como «coordinación social que nace de la interacción constante entre agentes de todo tipo (Vallés, 2000:411). En nuestro caso optamos por «gobernanza» término propuesto por la Unión Europea y la Real Academia Española, también utilizado en las traducciones de los artículos de Renate Mayntz (1998, 2001) (una de las principales autoras que ha teorizado sobre la governance) y Joan Prats Català (2001) (Presidente del Instituto Internacional de Gobernabilidad. Véase en <http://www.iigov.org>).

asociación público-privadas (Meneguzzo, 1997; Kickert, 1997, Rhodes, 1997).

Se espera que a través de este proceso de elaboración de las políticas fundamentado en la colaboración, consenso y participación de distintos actores críticos, se mejoren los resultados y rendimientos de las políticas, y en definitiva se garantice la gobernabilidad del sistema político y público (Heffen, 2000; Prats Català, 2001).

4. DIMENSIONES, ROLES Y ACTORES PARA UN ANÁLISIS INTEGRADO DEL e-GOBIERNO

Las definiciones de e-Gobierno y los distintos proyectos que se formulan para avanzar hacia este nuevo modelo de relación con los ciudadanos insisten con frecuencia en la dimensión de e-Administración (prestación de servicios), sin considerar la importancia del cambio institucional y la articulación de consensos entre los actores críticos que permiten formular y poner en marcha cualquier proyecto. Aquí se ha propuesto la definición del Gartner Group (2000), que ofrece una perspectiva que plantea la necesidad de extender el análisis de este fenómeno teniendo en cuenta la complejidad de la actividad político-administrativa en la Sociedad de la Información. Este es el punto de vista que se desarrolla en la presente sección.

Proponemos una articulación del e-Gobierno en torno a tres dimensiones del e-Gobierno y tres funciones de los gobiernos y administraciones públicas: e-Administración (prestadores de servicios); e-Democracia (promotores de procesos de consulta y extensión de los procesos de-

mocráticos); y e-Gobernanza (dinamizadores del proceso de elaboración de las políticas públicas teniendo en cuenta los actores críticos). Todo ello implicaría un modelo de Gobierno y Administración Pública (electrónico o relacional) capaz de resolver mejor los problemas sociales, en la medida en que se establezcan reglas, principios y valores que hagan posible el cambio institucional necesario para generar consensos entre aquellos actores que son críticos en la articulación de respuestas conjuntas a los problemas sociales (Gobernanza Pública) y mejorar de forma continua la calidad de las políticas y de los servicios públicos (Nueva Gestión Pública). Teniendo en cuenta todo lo anterior, podemos distinguir tres dimensiones en torno a las cuales articular proyectos de e-Gobierno y una serie de funciones que los gobiernos y administraciones públicas pueden desempeñar con el uso extensivo de las TIC:

—**e-Administración. Función de prestadores de servicios públicos y mejora de la gestión interna**, que incluye la gestión, información, tramitación de servicios, formulación de quejas y sugerencias.

—**e-Democracia. Función de promotores de la democracia**, que supone extender la consulta en los procesos de toma de decisiones.

—**e-Gobernanza. Función de dinamizadores del proceso de elaboración de políticas públicas**, que destaca la participación activa de agentes críticos en la elaboración de las políticas, gestión y evaluación de los resultados.

A continuación se analiza cómo la incorporación de distintas herramientas y técnicas de mejora, el impulso del cambio institucional y la participación de de-

terminados actores críticos pueden condicionar el impacto de las TIC e Internet en los distintos roles que pueden desempeñar los gobiernos y administraciones públicas en torno a las tres dimensiones del e-Gobierno.

4.1. **e-Administración. Prestadores de servicios públicos y mejora de la gestión interna**

Los gobiernos y administraciones públicas disponen de gran cantidad de datos e información que con el apoyo de las TIC puede ser procesada, distribuirse y ser accesible rápida y eficazmente. Los gobiernos utilizan herramientas como las páginas Web y los portales para ofrecer y canalizar información y documentación de interés sobre la actividad gubernamental, administrativa y sobre los servicios que prestan. Como producto de ello, en combinación con diferentes estrategias y herramientas, esta dimensión supone para los clientes organizativos:

—**Poner en línea servicios ya existentes.** Incluye desde información y consulta, hasta la realización de trámites en línea. Se trata de una línea de trabajo orientada a fortalecer la prestación de bienes y servicios. Para garantizar el acceso a la información, otro importante conjunto de acciones se centra en la conectividad, condición necesaria desde el punto de vista de los gobiernos, para que la población acceda a los servicios en línea. Para ello se están lanzando programas destinados a aumentar la cantidad de personas con acceso a la red⁶.

⁶ En Euskadi cabe destacar el programa *Konekta Zaitetz* para la adquisición de equipos informáticos con conexión a Internet (<http://www.konektazaitez.net>);

—**Crear nuevos servicios y programas.** Comprende, desde la incorporación de nuevas tecnologías a viejos servicios (como obtener certificados y realizar el pago de tasas e impuestos vía telemática para añadirles valor ahorrando tiempo y desplazamientos), hasta la creación de servicios sólo posibles con la llegada de estas tecnologías (como los que ofrecen información para la producción agrícola, información meteorológica o el estado del tráfico y las carreteras⁷. Se está avanzado en al menos dos de las áreas de política social más relevantes como son la educación y la salud, mediante la creación de programas de educación a distancia⁸ y de telemedicina.

—**Introducir nuevas herramientas de apoyo a la gestión interna.** El objetivo final de esta serie de técnicas e instrumentos, como las *intranet*, gestores de expedientes, *data mining*, *data warehouse*, etc. consiste en promover una transformación de las áreas tradicionales de la gestión interna como la planificación presupuestaria, la gestión financiera, la política de personal, las relaciones laborales, la organización y los métodos de aprovisionamiento, así como la auditoría y la evaluación, apoyándose en la generación de información y en la innovación derivada de las herramientas de apoyo a la gestión.

la red *KzGunea* con más de 200 centros públicos para acceder a Internet y formarse en las TIC (<http://www.kzgunea.net>); y el programa *KzLanda* para permitir el acceso a Internet en las zonas rurales de Euskadi con el despliegue de infraestructuras de banda ancha o inalámbricas (<http://www.kzlanda.net>).

⁷ Cabe destacar el servicio *BizkaiaMove* de la Diputación Foral de Bizkaia que informa en tiempo real sobre el estado de las carreteras en el territorio histórico (<http://www.bizkaiaMove.net>).

⁸ Eusko Ikaskuntza tiene un amplio programa de formación, Masters y cursos on-line (<http://www.eusko-ikaskuntza.org>/ <http://www.asmoz.org>/ <http://www.asmoz.org>).

—**Establecer nuevas estructuras organizativas.** Supone la atención a las posibilidades para transformar las estructuras de las organizaciones públicas. En ese sentido, se está avanzando hacia la organización por procesos y equipos de trabajo para mejorar la prestación de los servicios públicos. Dentro del nuevo entramado organizativo, la externalización de actividades desempeña un papel central para llevar a cabo las tareas y el tratamiento de la información no básica para la estrategia de la organización. Por su parte, los instrumentos y los medios, digitales en la mayoría de los casos, facilitan las transformaciones organizativas, la comunicación se convierte en el mecanismo principal de coordinación y la interconexión de ordenadores permite la interrelación de toda la estructura, sus partes y sus elementos.

En todo caso, la dimensión de prestación de servicios busca mejorar la comunicación entre instituciones y ciudadanos para consolidar a estos como consumidores de servicios públicos, pero sin cuestionar la razón de ser de los servicios o la idoneidad de los procesos y organizaciones que los prestan (Subirats, 2002). De hecho, algunas de las propuestas siguen implícita o explícitamente los dictados de la NGP en el sentido de orientarse hacia una mejora de la eficiencia o de la eficacia, la agencialización, la orientación a los resultados, cuando no meramente, al ahorro de costes (Ollas de Lima, 2002).

En esta línea, el proceso de réplica de experiencias valoradas como exitosas, en la medida que no incide en el núcleo central de las organizaciones, mantiene a las iniciativas de provisión electrónica de servicios públicos al margen del funcionamiento efectivo y de las dinámicas de tra-

bajo de las administraciones públicas, sin alterar sus equilibrios internos de poder. Al mismo tiempo, se dejan también sin atención las funciones de la democracia y la elaboración de políticas, elementos fundamentales para reforzar la legitimidad y la razón de ser de las instituciones públicas, cuya principal misión es tratar de analizar los problemas y tomar decisiones para solucionarlos, todo ello siguiendo procedimientos democráticos.

Los actores principales que participan en el fomento y desarrollo del papel de los gobiernos y administraciones públicas como prestadores de servicios dentro de la dimensión de e-Administración son los siguientes:

—**Responsables Políticos.** En numerosas iniciativas de e-Administración se cuenta con el apoyo y la apuesta decidida de los responsables políticos para incorporar las TIC en la prestación de servicios. En algunos casos el apoyo e interés por los proyectos de e-Administración se producen de manera reactiva cuando los responsables políticos aparecen en los últimos lugares de las evaluaciones comparativas y estudios de *benchmarking* o temen ocupar estas posiciones si no actúan a tiempo. Pero en pocos proyectos existe una reflexión estratégica que lleve a cuestionar y replantear la distribución competencial o la estructura político-administrativa vigente.

—**Directivos públicos.** Velan por la incorporación de las TIC en la actividad de su organización. Pero no es muy frecuente la interlocución fluida entre distintos directivos de una misma Administración y de otras, de manera que es frecuente que existan iniciativas y proyectos innovadores pero aislados que se desconocen o que tienen un afán competitivo,

más que servir de ejemplo para otras organizaciones.

—**Empleados Públicos.** La utilización de las TIC supone un esfuerzo añadido a su trabajo, ante la necesidad de adquirir nuevos conocimientos. Las TIC pueden dotar de un mayor valor añadido tanto a la labor realizada por el propio trabajador como al receptor último de los servicios. Para ello es fundamental que los trabajadores estén motivados y vean las TIC como facilitadoras y no como herramientas que les van a generar más problemas.

—**Empresas TIC.** Están muy interesadas en generalizar el uso de las TIC en la sociedad y en las organizaciones olvidando, con frecuencia, las peculiaridades de cada contexto social, económico y político y los rasgos diferenciales de las administraciones públicas.

—**Consultoras.** A su catálogo de productos han añadido la dimensión de los servicios electrónicos. Participan en las distintas fases de los proyectos: definición de los planes; propuesta de las definiciones e indicadores para medir el grado de desarrollo de proyectos de e-Administración; realización de evaluaciones y recomendaciones.

—**Asociaciones empresariales.** Interesadas en que las administraciones públicas simplifiquen sus procedimientos para agilizar los trámites (creación de empresas, seguridad social, tasas e impuestos, contratación con las administraciones públicas, etc.)

—**Ciudadanos:** Valoran positivamente que los servicios administrativos puedan realizarse por cualquier canal, a cualquier hora y de la forma más simple posible.

De ahí la importancia de la prestación de servicios multicanal (presencial, telefónico, telemático) que no sustituya, sino que añada, canales alternativos mejorando los sistemas de gestión y relación con el ciudadano.

4.2. **e-Democracia. Promotores de la consulta y la extensión de los procesos democráticos**

Aunque existen dificultades y hay deficiencias en los mecanismos de representatividad, es necesario potenciar los espacios existentes (Parlamentos, Consejos de participación) y crear nuevos espacios en los que las comunidades pueden ser consultadas y expresen periódicamente sus preferencias. Las TIC pueden ser un catalizador para animar a que otros actores participen en el proceso democrático. Entre otras funciones, la extensión de las TIC puede fomentar una mayor consulta y la extensión de procesos democráticos:

1. Evitando la asimetría en la información a través del acceso de todos los ciudadanos a la red, a sus contenidos; capacitándoles para generar sus propias valoraciones y animarles a tomar parte en los procesos democráticos.

2. Desarrollando aplicaciones sencillas que se utilicen en las instituciones y procesos ya existentes para extender la información y el intercambio de ideas (correo electrónico, listas de distribución, foros de noticias, *chats*, encuestas a través de formularios en Internet, etc.)

3. Habilitando nuevos canales que refuercen la información sobre actividades y propuestas gubernamentales y sobre los temas económicos, sociales y políticos que afectan a la comunidad, favore-

ciendo la implicación de ésta para realizar el seguimiento de la actividad de los poderes públicos. Algunos proyectos a destacar podrían ser el Proyecto Democraciaweb del Parlamento de Cataluña (<http://www.democraciaweb.org>); el Proyecto Zabalik, del Parlamento Vasco (http://parlamento.euskadi.net/htmldocs/c_zabalik.html); y el Proyecto Candidato 2003 en las elecciones municipales de 2003 y a la Generalitat de Cataluña (<http://www.candidato2003.net>).

4. Extendiendo la votación electrónica. En primer lugar, podemos hablar de un sistema de votación presencial a través de una urna digital (pantalla, lector óptico, tarjeta) como alternativa al voto clásico que permite un recuento rápido de votos y evita errores. Éste sería el caso del sistema vasco Demotek de voto electrónico (<http://www.demotek.net>). También se habla de sistemas de votación remoto a través de la utilización de redes de comunicación remota (PC, móvil, cajeros automáticos). Sin embargo, estos ejemplos tecnológicamente innovadores de votación electrónica aportan poco al proceso político de toma de decisiones si su utilización se limita a las consultas electorales tradicionales, y demuestran una vez más que la mayor dificultad para desarrollar el potencial del voto electrónico no es de carácter tecnológico, sino la ausencia de una voluntad política que admita una mayor cesión de capacidad de decisión a la ciudadanía.

5. Simplificando los procesos de toma de decisiones con aplicaciones TIC para realizar consultas a los ciudadanos sobre temas de interés para el conjunto de la comunidad. Destacamos como ejemplo las consultas realizadas por el Ayuntamiento de Sant Bartolomeu del Grau para

elegir el nombre de una calle, elegir las fiestas del municipio sobre las que el Ayuntamiento tendría competencia de adjudicación y el destino de una partida presupuestaria destinada a equipamientos infantiles (<http://www.sbg.llucanes.net>).

6. Desarrollando procesos más plurales de discusión y participación. Cabe destacar el Proyecto Consensus de la Generalitat de Cataluña, desarrollado en varios municipios catalanes. La herramienta permite a los ciudadanos informarse, debatir en foros con otros ciudadanos y responsables políticos, enviar cartas, responder cuestionarios, iniciar o adherirse a una campaña de recogida de firmas, etc. (<http://www.localret.es/proyectos/consensus/default.htm>). Por otro lado, el Presupuesto Participativo del Ayuntamiento de San Sebastián es también una experiencia interesante (<http://www.donostia.org/presupuestoparticipativo>).

Este tipo de herramientas debe considerarse bajo las posibilidades que ofrecen para la extensión de una visión en la que la opinión y decisión de los ciudadanos o clientes sobre los productos de la acción gubernamental tiene cada vez mayor trascendencia. La extensión de procesos de e-Democracia supone una ampliación y fragmentación de la demanda de productos gubernamentales, que genera una presión creciente en la esfera gubernamental. La incorporación de las TIC para facultar a los clientes de las organizaciones públicas en la selección de proveedores, dotándoles de más y mejor información, o su promoción para la participación en las decisiones gubernamentales para la producción de determinados resultados, supone un reto de gran calado, no sólo por el hecho de que los ciudadanos demandan más transparencia,

participación y equidad, sino también porque habrá que considerar los efectos de tales cambios en los resultados y métodos de las administraciones públicas.

Los actores más importantes para el desarrollo de proyectos de e-Gobierno teniendo en cuenta el rol de los gobiernos y administraciones públicas como promotores de la democracia son:

—**Ciudadanía.** Sin su participación y su interés, los proyectos de e-Gobierno que pretendan el desarrollo de procesos democráticos están abocados al fracaso. Observando los datos del barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas de septiembre de 2001 (CIS, 2001), el interés de los ciudadanos españoles sobre las diferentes actividades que pueden realizar desde casa a través de Internet se reparte de este modo: un 35,1% estaría interesado en ver las colecciones de arte de los museos; un 46,3% seguiría con interés algún curso o programa de formación; el 59,6% considera interesante poder consultar la opinión de un médico sobre un problema de salud; el 58% consultaría los servicios administrativos de su ciudad o municipio y obtendría documentos que necesitase; solamente el 17,6% muestra su interés por entrar en contacto con algún político o participar en debates políticos.

—**Representantes de las cámaras.** Incorporar a las discusiones parlamentarias las demandas formuladas por la sociedad, a través de los distintos canales existentes (presencial, telefónico, telemático). Añadir valor a su papel: deliberación, capacidad para articular consensos, e implicar al conjunto de la ciudadanía en el debate político y público. Los resultados del barómetro del CIS podrían explicarse por

el desigual desarrollo de la representación política y la administración en la Red. Mientras el conjunto de las administraciones públicas tiene una notable presencia en Internet, los grupos parlamentarios y partidos políticos todavía se muestran tímidos ante la posibilidad de comunicación que ofrece.

—**Gobierno y administraciones públicas.** Deben ser capaces de articular políticas públicas de información y transparencia de la actividad política y pública en lugar de ofrecer informaciones propagandísticas sin análisis ni datos serios ni comprensibles para los ciudadanos. Su razón de ser es la de articular y facilitar acuerdos de intereses y alternativas de acción con los actores críticos para lograr el éxito de las políticas y proyectos a poner en marcha. Para ello es imprescindible que los gobiernos garanticen el acceso a sus programas y proyectos y que en todo momento sea posible realizar el seguimiento de los mismos y conocer su estado de desarrollo para poder exigir responsabilidades.

—**Partidos políticos.** Tendrían que asumir el papel de intermediarios sociales dinamizando e incorporando temas para la discusión. Los principios y temas del programa electoral y político en el gobierno o la oposición se diseñarán con las aportaciones de los ciudadanos que intervengan en los debates o foros abiertos para articular el discurso del partido y su posicionamiento ante los distintos temas de debate público.

—**Medios de comunicación.** Para no ser meros intermediarios tendrán que añadir valor a las comunicaciones que provengan de los gobiernos y administraciones públicas, por ejemplo, incorporando otras

variables para enriquecer el análisis o comparaciones con otras realidades.

—**Universidad, Sector no lucrativo y sector privado.** Con el apoyo gubernamental o por iniciativa propia, estos agentes han de fomentar iniciativas a través del uso y extensión de las TIC que impulsen al conjunto de la ciudadanía a interesarse por los asuntos públicos.

4.3. **e-Gobernanza. Dinamizadores de los procesos de elaboración de políticas públicas**

Los ciudadanos desconocen la compleja articulación competencial de las instituciones y lo que demandan de ellas son respuestas coordinadas y únicas a sus problemas. Por su parte, las políticas y servicios tienen cada vez más un carácter transversal, lo que pone de manifiesto que ya no se pueden elaborar políticas públicas efectivas sin el apoyo activo de los ciudadanos, empresas locales y organizaciones no gubernamentales.

Al mismo tiempo, más que simplemente decir qué hace el gobierno y cómo funciona, los ciudadanos quieren involucrarse directamente en el proceso político real, particularmente al nivel local y regional. Ello obliga a diseñar mecanismos de coordinación y a elaborar políticas interdepartamentales e interinstitucionales, que suponen un cambio en la manera de concebir la Política (y las Políticas). Ésta(s) ya no es (son) propia(s) de un territorio o de un actor o ámbito competencial jurídicamente definido, sino que tiene(n) un carácter relacional al ser imprescindible la participación de diferentes agentes institucionales, sociales y económicos para responder a las necesidades de manera

integrada y transversal, garantizando la gobernabilidad del sistema.

De ahí la necesidad de que los gobiernos y administraciones públicas desarrollen visiones estratégicas, ejerzan un rol proactivo y dinamizador e intervengan y lideren directamente los temas económicos y sociales que afectan a la comunidad (promoción económica; convenios entre empresas y tercer sector para prestar servicios). En este contexto, las TIC son herramientas que permiten, técnicamente, ampliar las posibilidades de un modelo relacional e interactivo de gobernanza, que siempre que exista voluntad política, permitirá obtener mejores resultados para el conjunto de la sociedad que los obtenidos por políticas sectoriales y territorializadas.

En esta línea, las iniciativas de e-Gobernanza se plantean como oportunidad para el desarrollo de nuevas dinámicas de relación con los distintos agentes sociales, favoreciendo un diálogo más fluido y una implicación más efectiva. De forma que en la medida en que se incorpore a los ciudadanos a la gobernanza de sus propias comunidades habrá una enorme posibilidad de ganar capital social y contar con mayores posibilidades para resolver de manera efectiva los problemas sociales, cada vez más complejos y multidimensionales (Putnam, 1993; Jordana, 2000).

La capacidad del sector privado de incidir en la agenda pública en materia de incorporación de Internet a las políticas públicas resulta decisiva. Los actores privados disponen de la tecnología, el conocimiento y la información necesaria para desarrollar proyectos e iniciativas innovadoras que garanticen la conectividad de los ciudadanos. No quiere decir que es-

tos intereses sean necesariamente negativos, pero responden a intereses particulares del sector, generalmente ligados a los beneficios comerciales derivados de aumentar sus mercados de infraestructuras, equipos, programas, servicios, etc.

Por su parte, las distintas organizaciones del llamado Tercer Sector (formado por ONGs, comunidades virtuales, redes ciudadanas, asociaciones de internautas, etc.), reclaman ir más allá de la conectividad (porcentaje de personas con acceso a Internet como indicador cualitativo por excelencia) y promueven una visión social de Internet que, según Juliana Martínez (2001), está formada por el acceso equitativo, el uso con-sentido y la apropiación social de los recursos disponibles en la red.

Como hemos afirmado a lo largo de estas páginas, si el proceso de formulación de las políticas para la promoción de la Sociedad de la Información, en general, y los proyectos de e-Gobierno, en particular, se realiza al margen de la población y de sus organizaciones, sin tener en cuenta su realidad y sus necesidades concretas, no será posible promover la apropiación social de Internet.

5. DEBATE FINAL

En definitiva, ¿qué entienden hoy los gobiernos y administraciones públicas por e-Gobierno? A la luz de las experiencias analizadas, la bibliografía y los proyectos e informes que circulan por Internet, existe una sobrevaloración de la mejora de la gestión y la prestación de servicios a través de la incorporación de páginas Web e *interfaces* más amigables de los poderes públicos. La presen-

cia informativa de las entidades públicas en la *Red* está relativamente bien extendida y en menor grado se encuentran experiencias de consulta y tramitación de servicios. Sin embargo, los mecanismos de toma de decisiones y participación en las políticas públicas, apenas están presentes en Internet, ni en otros canales, como han puesto de manifiesto los primeros estudios sobre la situación en España (Criado, 2003; Criado y Ramilo, 2003; Fundación Retevisión, 2002, 2003; Ramilo, 2001), al menos de manera institucionalizada y sistematizada.

Nuestra propuesta de integración parte de la necesidad de incorporar tres dimensiones del e-Gobierno y tres roles de los gobiernos y administraciones públicas en su relación con las TIC e Internet. De cada dimensión se ha citado una serie de herramientas y aplicaciones basadas en la utilización de las TIC que permiten incorporar valor a las funciones que hasta ahora desempeñaban los gobiernos y administraciones públicas sin el uso de estas tecnologías. De ahí el prefijo «e-» (e-Administración, e-Democracia y e-Gobernanza). Al mismo tiempo, se ha aludido a una serie de actores críticos que pueden condicionar el mayor o menor desarrollo de iniciativas en cada una de estas dimensiones del e-Gobierno. Una síntesis de esta propuesta aparece en el cuadro n.º 1.

Sin embargo, la relación entre las tres funciones analizadas no es compleja, pues existen conflictos entre ellas si se entienden de manera aislada. Por ejemplo, las demandas y valores de la democracia (énfasis en el proceso, transparencia y rendición de cuentas) entran en conflicto con la mejora de la prestación de servicios (cuando los gestores deman-

Cuadro n.º 1

Integrando las dimensiones del e-Gobierno

Dimensiones del e-Gobierno Funciones de los gobiernos y administraciones públicas	Ciudadanía	e-Gobierno: Niveles de acceso y de interacción
e-Administración Prestadores de servicios públicos	Cliente: Consumidor, usuario o receptor de los servicios	1.º (- -)* Información y tramitación de servicios formulación de quejas, sugerencias <i>Unidireccional</i> $G \rightarrow A$
+	+	+
e-Democracia Promotores de la democracia	Ciudadano: Titular de derechos y deberes que eli- ge a sus representantes y manifiesta sus preferencias en la gestión de los recursos públicos.	2.º (- +) Consulta en la toma de decisiones públicas <i>Bidireccional</i> $G \rightarrow A$ $G \leftarrow A$
+	+	+
e-Gobernanza Dinamizadores del proceso de elaboración de políticas públicas	Actor/Partner: Colaborador activo en el proceso de elaboración de las políticas que plantea demandas y exige transparencia y responsabilidades a los poderes públicos	3.º (++) Participación activa en la elaboración de las políticas, gestión y evaluación de los resultados <i>Relacional/ Interactivo</i> $G \leftrightarrow A$

* Valor que aportan las posibilidades de acceso e interacción de los proyectos de e-Gobierno.

G: Representa a los gobiernos y administraciones públicas.

A: Representa a los distintos actores (ciudadanos, empresas, otros gobiernos y administraciones públicas).

Fuente: Elaboración propia a partir de Pratchett, 1999.

dan mayor autonomía para mejorar y flexibilizar la gestión). Además, el proceso de elaboración de políticas entrará en conflicto con el papel de prestadores de servicios cuando los intereses y necesi-

dades sociales implican cambios o cuestionan los modelos de prestación de servicios y en las estructuras. Orientar las políticas y los servicios públicos a las necesidades de los ciudadanos supone

una transformación radical en la forma de abordar los problemas. Si bien las competencias políticas y administrativas están encomendadas a distintos niveles de gobierno y administración, los poderes públicos deberán articular redes de políticas y mecanismos de coordinación que permitan ofrecer respuestas conjuntas y soluciones comunes a los problemas sociales.

Sin pretensión de elaborar en estas últimas páginas un modelo⁹ para evaluar el grado de desarrollo de un proyecto de e-Gobierno que incorpore las tres dimensiones analizadas, concluimos este artículo proponiendo una serie de cuestiones que puedan servir de guía a cualquier gestor o político que quiera incorporar en su organización un proyecto de tipo «e-Gobierno» o intente evaluar su nivel de desarrollo. (Ver cuadro n.º 2).

En conclusión este trabajo ha pretendido ofrecer una visión integrada del e-Gobierno formulando una propuesta que incorpora las dimensiones, actores y funciones que caracterizan el análisis de este fenómeno. Se ha destacado la existencia de numerosas referencias al concepto e-Gobierno y se han tenido en cuenta los referentes teóricos de la NGP y la Gobernanza Pública, que muestran la existencia de herramientas para entender mejor esta realidad ne-

tamente político-administrativa. Además, a propósito de las tres dimensiones apuntadas en este artículo (e-Administración, e-Democracia y e-Gobernanza) se han destacado diferentes actores y papeles en cada una de ellas, necesarios para entender el alcance global de un proyecto o realizar el análisis de una propuesta. Finalmente, se ha llevado a cabo un debate final para incidir en los aspectos críticos del e-Gobierno que, en definitiva, desembocan en el interés por la atención a una realidad que tiene en cuenta la complejidad de las relaciones entre las dimensiones, unos roles de los gobiernos y administraciones públicas cada vez más difíciles de desempeñar y unos actores diversos que plantean interrogantes continuos a la acción de gobierno.

En la medida que los políticos y gestores logren el equilibrio entre las tres dimensiones del e-Gobierno, las TIC e Internet facilitarán una transformación mucho más profunda en los gobiernos y administraciones públicas en la Sociedad de la Información hacia un nuevo modelo relacional, en el que las etiquetas de «calidad» o «electrónico» sean secundarias, porque primarán otros valores más centrados en los ciudadanos, tales como orientado a los resultados, responsable, receptivo y abierto.

⁹ Véase la interesante propuesta de Winograd (2001) que propone un marco analítico para construir un gobierno para la era de la información organizado en torno a cinco preguntas clave de las que extrae veinticinco variables y ciento veinticinco indicadores, que determinan el grado en el que cualquier gobierno o agencia gubernamental ha hecho suyos los criterios de diseño necesarios para tener éxito en la nueva era.

Cuadro n.º 2

Cuestiones a tener en cuenta en un proyecto de e-Gobierno— **Análisis del Contexto**

- ¿Con qué infraestructuras tecnológicas cuenta el municipio (RDSI, ADSL, Fibra Óptica, Wi-Fi, otras...)?
- ¿Participa nuestra organización en la planificación y despliegue de las infraestructuras tecnológicas o se deja en manos del sector privado?
- ¿A qué porcentaje de población de nuestro municipio llegan las distintas infraestructuras?
- ¿Qué porcentaje de población tiene acceso a las TIC (Móvil, Internet, Televisión por Cable...)?
- ¿Son necesarias acciones específicas para garantizar que todos los ciudadanos del municipio puedan tener acceso a las TIC?

— **e-Administración: Prestación de servicios y mejora de la gestión interna**

- ¿Conocen los ciudadanos la existencia de nuestra organización en la *Red*?
- ¿Cuál es el nivel de desarrollo de nuestras aplicaciones y servicios a través de Internet? (información, consulta, tramitación)
- ¿Qué necesita la organización para que estas aplicaciones y servicios avancen hacia otros niveles de desarrollo?
- ¿Es nuestra organización capaz de ofrecer servicios teniendo en cuenta la perspectiva del ciudadano?
- ¿Existen canales para recoger las quejas, sugerencias y evaluación que hacen los ciudadanos de los servicios prestados?
- ¿Llevan estas valoraciones a repensar los servicios?

— **e-Democracia: Fomento de la consulta y extensión de los procesos democráticos**

- ¿Informamos puntualmente de los servicios, programas e iniciativas públicas?, ¿Cómo?
- ¿Utilizamos un lenguaje claro y comprensible?
- ¿Hemos llevado a cabo iniciativas de participación ciudadana a través de Internet o de otros canales? ¿Por qué?, ¿Por qué no?
- ¿Cuál es el grado de confianza que nos otorgan los ciudadanos comparándonos con otras instituciones públicas o privadas?
- ¿Son los órganos de representación política receptivos a las demandas de los ciudadanos?
- ¿Qué canales tenemos para recibir las propuestas y demandas de los ciudadanos?
- ¿Cuál es el tiempo de respuesta a una petición ciudadana?

— **e-Gobernanza: Dinamización de los procesos de elaboración de las políticas públicas**

- ¿Integramos en el proceso de elaboración de las políticas a los actores que consideramos críticos para garantizar el éxito de las mismas?
- ¿Pueden ser las TIC herramientas que faciliten esta forma de hacer políticas?
- ¿Qué beneficios/costes supone integrar en este proceso a distintos actores?

Fuente: Elaboración propia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALLCORN, S. (1997): «Parallel Virtual Organizations: Managing and Working in the Virtual Place». *Administration & Society*, Vol. 29, n.º 4, pp. 412-439.
- ANDERSEN, K.V. (1999): «Reengineering Public Sector Organisations Using Information Technology». En *Reinventing Government in the Information Age. International Practice in IT-Enable Public Sector Reform*, ed. R. Heeks. Routledge. London.
- BARZELAY, M. (2001): *The New Public Management*. Sage Publications. California.
- BANKS, D.; OXMAN, J.; RODGERS, S. y IRISH, P. (2002): *Missing in action: An operational definition of e-Government*. National Defense University. Washington. Disponible en: <http://gcn.com/newspics/egov.html> (4/02/04)
- BARBER, B. (1984): *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*. University of California Press. Berkeley.
- BELLAMY, Ch. y TAYLOR, J.A. (1998): *Governing in the Information Age*. Open University Press. Buckingham.
- (1992): «Informatisation and New Public Management: an Alternative Agenda for Public Administration». *Public Policy and Administration*, Vol. 7, n.º 3, pp.29-41.
- CARDONA, D. (2002): «El gobierno electrónico: Una revisión desde la perspectiva de la prestación de servicios», *I Congreso Catalán de Gestión Pública*. Barcelona.
- CASTELLS, M. (2001): *La Galaxia Internet*. Plaza y Janés. Barcelona.
- (1996): *La era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura*. Alianza. Madrid.
- CEBRIÁN, J.L. (2000): *La Red*. Suma de Letras. Madrid. 2.^a edición.
- CIS (2001): *Resultados del Barómetro de septiembre 2001* (Estudio 2429). Disponible en: <http://www.cis.es/baros/mar2429.htm> (4/02/2004)
- CRESPO, J. y PASTOR, G. (2002): «Introducción». En *Administraciones Públicas Españolas*, eds. J. Crespo y G. Pastor. McGraw-Hill. Madrid.
- CRIDO, J.I. (2003): «¿Retórica o Realidad? La Promoción de la e-Administración en España. Una Aproximación a la Situación en la Administración General del Estado». *Prospectiva*, n.º 25, pp. 11-22.
- CRIDO, J.I. y RAMILO, M.C. (2003): «e-Government in Practice: An Analysis of Web Site Orientation to the Citizens in Spanish Municipalities». *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 16, n.º 3, pp.191-218.
- (2002): «De la Administración Pública electrónica a la Administración Pública Relacional: Aportaciones para una propuesta analítica integradora». *1.º Congreso ONLINE del Observatorio para la CiberSociedad*. Disponible en: <http://cibersociedad.rediris.es/congreso/comms/g08criado-ramilo.pdf> (4/02/2004)
- (2001a): «e-Administración: ¿un Reto o una Nueva Moda para las Administraciones del Siglo XXI? Algunos Problemas y Perspectivas de Futuro en torno a Internet y las TIC en las Administraciones Públicas». *Revista Vasca de Administración Pública*, Vol. 61 n.º 1, pp. 11-43.
- (2001b): «Definiendo la e-Administración. Las Páginas Web de las Administraciones Públicas». *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, n.º 22, pp.123-138.
- CRIDO, J.I.; HUGHES, O.E. y TEICHER, J. (2002): «e-Government and Managerialism: a Second Revolution in Public Management», *VI International Research Symposium on Public Management*, 8-10 Abril. Edinburgh. Disponible en: <http://www.ems.ed.ac.uk/irspmvi/papers/criado-hughes-teicher22.pdf> (07/07/2003)
- FERGUSON, M. (2000): «E-Government Strategies - the developing international scene». *Paper presented to the Conference «Internet, Democracy and Public Goods»*, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte-Brazil.
- FOUNTAIN, J.E. (2001): *Building the Virtual State*. Brookings Institution Press. Washington D.C.
- FUNDACIÓN RETEVISIÓN (2002): *eEspaña 2002. Informe Anual sobre el Desarrollo de la Sociedad de la Información en España*. Fundación Retevisión. Madrid.
- FUNDACIÓN RETEVISIÓN (2003): *eEspaña 2003. Informe Anual sobre el Desarrollo de la Sociedad de la Información en España*. Fundación Retevisión. Madrid.
- GARTNER GROUP (2000): *Singapore's E-Government Initiative*. Stamford. Gartner First Take. Connecticut.
- HAGUE, B.N. y LOADER, B.D. (ed.) (1999): *Digital democracy. Discourse and Decision Making in the Information Age*. Routledge. New York.
- HEEKS, R. (ed.) (1999): *Reinventing Government in the Information Age*. Routledge. London.
- HEFFEN, O.V., KICKERT, W. y THOMASSEN, J.J.A. (eds.) (2000): *Governance in modern Society*.

- Effects, Change and Formation of Government Institutions*. Kluwer Academic Publishers. The Hague.
- HO, A.T. (2002): «Reinventing Local Governments and the e-Government Initiative». *Public Administration Review*, Vol. 62, n.º 4, pp. 434-444.
- HOOD, Ch. (1995): «Emerging Issues in Public Administration». *Public Administration*, Vol. 73, n.º 2, pp. 165-183.
- HUGHES, O. (2003): *Public Management and Administration*. Palgrave Macmillan. London. 3 ed.
- JACKSON, P. y CURTHOYS, N. (2001): «E-Government: a Theory of Public Sector Reform», *I European Conference on E-Government*, Dublin, 27-28 septiembre, pp. 209-216.
- JORDANA, J. (2000): «Instituciones y capital social ¿qué explica qué?». *Revista Española de Ciencia Política*, Vol. 1, n.º 2, Abril, pp. 187-210.
- (1995): «El análisis de los policy networks: ¿una nueva perspectiva sobre la relación entre políticas públicas y Estado? *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, n.º 3, pp. 77-89.
- KAMARCK, E.C. y NYE, J. (eds.) (2002): *Governance.com. Democracy in the Information Age*, Brookings Institution Press. Washington D. C.
- KICKERT, W. (1997): «Public governance in the Netherlands: an alternative to Anglo-American Managerialism». *Public Administration*, Vol. 75, n.º 4, pp.731-752
- KICKERT, Walter & HAKVOORT, Jan L.M. (2000): «Public Governance in Europe: a historical-institutional tour d'horizon» en HEFFEN, Oscar V. et alia (eds.): *Governance in modern Society. Effects*. Kluwer Academic Publishers. The Netherlands. pp. 223-256.
- KOOIMAN, J. (1993): *Modern Governance*. Sage. London.
- MARGETTS, H. (1995): «The Automated State». *Public Policy and Administration*, Vol. 10, n.º 3, pp. 88-103.
- MARTÍNEZ, J. (2001): «Internet y políticas públicas socialmente relevantes: ¿Por qué, cómo y en qué incidir?». Disponible en: <http://www.democraciadigital.org/particip/arts/0106internet.html> (4/02/2004).
- MAYNTZ, R. (2001): «El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna». *Revista del CLAD-Reforma y Democracia*, n.º 21, octubre. Disponible en: <http://www.clad.org.ve/rev21/mayntz.pdf> (4/02/2004)
- (1998): *Nuevos desafíos de la Teoría de Governance*, Jean Monnet Chair Paper, N.º 98/50. Disponible en: http://www.iigov.org/revista/?p=7_02 (4/02/2004)
- MENEGUZZO, M. (1997): «De la New Public Management a la Public Governance: el péndulo de la investigación acerca de la Administración Pública». *GAPP*, n.º 10, Sept/Dic., pp. 33-41.
- MOON, M. J. (2002): «The Evolution of E-Government Among Municipalities: Rhetoric or Reality?». *Public Administration Review*, Vol. 62, n.º 4, pp. 424-33.
- OCDE (2001): *Citizens as Partners. OECD Handbook on information, consultation and public participation in policy-making*. OECD Publications Service. Paris. Disponible en: <http://www1.oecd.org/publications/e-book/4201141E.PDF> (4/02/2004)
- (1998): *Impact of the emerging Information Society on the policy development process and democratic quality*. OECD Publications Service. Paris. Disponible en: [http://www.oilis.oecd.org/oilis/1998doc.nsf/LinkTo/PUMA\(98\)15](http://www.oilis.oecd.org/oilis/1998doc.nsf/LinkTo/PUMA(98)15) (4/02/2004)
- OLÍAS DE LIMA, B. (2002): «Las Administraciones Públicas Españolas: Balance y Perspectivas». en *Administraciones Públicas Españolas*, eds. J. Crespo y G. Pastor, McGraw-Hill. Madrid.
- (2001): «La Evolución de la Gestión Pública: la Nueva Gestión Pública». En *La Nueva Gestión Pública*, ed. B. Olías de Lima. Prentice Hall. Madrid.
- POLLIT, Ch. y BOUCKAERT, G. (2000): *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford University Press. New York.
- PRATCHETT, L. (1999): «New technologies and the modernization of local Government: An analysis of biases and constraints», *Public Administration*, Vol. 77, n.º 4, pp.731-750.
- Prats Català, J. (2001): «Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico». Disponible en: http://www.iadb.org/etica/documentos/pras_gober.doc (4/02/2004)
- PUTNAM, R. (1993): *Making democracy work. Civic traditions in Modern Italy*. Princeton University Press. New Jersey.
- RAMILO, M. C. (2001): *El desarrollo de la Sociedad de la Información en Euskadi: Una aproximación preliminar a las iniciativas para su promoción en el ámbito local*, IVAP, Vitoria-Gasteiz. Disponible en <http://www.ivap.com/cast/internet/ELDESARROLLODELASIENEUSKADI.pdf> (4/02/2004).
- RAMIÓ, C. (2002): «e-Administració i Nous Models de Gestió Pública». Ponencia para el *I Congrés Català de Gestió Pública*, 26-27 septiembre, Barcelona.
- RHODES, R.A.W. (1997): *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Open University Press. Buckingham.