Definiendo la e-administración: las páginas web de las Administraciones públicas*

J. Ignacio Criado Grande **
Mª Carmen Ramilo Araujo***

I. Introducción

La expansión social de Internet desde 1991, a partir de la existencia del primer *browser* que hizo navegable la *World Wide Web* (WWW), ha supuesto una nueva manera de concebir las comunicaciones y de distribuir la información dentro de nuestras sociedades. El interés por las llamadas Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC) ha desbordado por su intensidad e inmediatez cualquier previsión y conceptos como sociedad del conocimiento, era informacional, o sociedad digital (ABBATE, 2000; CASTELLS, 2001; NEGROPONTE, 1995) se han propagado en los últimos años para caracterizar el actual proceso de globalización económica, social y política (CEBRIÁN, 2000; NAVARRO, 1999; SARTORI, 2000).

El uso de Internet se ha extendido de una manera desconocida para cualquier otra tecnología previa. Las TIC se han convertido en herramientas de uso común para las personas y las organizaciones, para obtener información, interactuar o distribuir servicios. 150 millones de personas tenían acceso a Internet en diciembre de 1998 (3,7% de la población mundial), más de 400 millones en noviembre de 2000 (6,7%). Las previsiones más conservadoras apuntan a 1.500 millones de usuarios en torno al 2005-2007[1].

Desde una perspectiva politológica, el uso de Internet y las TIC se ha investigado de varias maneras. Se han percibido como medios con potencial para alterar la participación política y electoral de los ciudadanos o para reforzar los regímenes democráticos, también sobresalen ciertos análisis puntuales sobre campañas electorales (GROSSMAN, 1995). Todo ello ha generado un enfoque de investigación que se ha venido a denominar *e-democracy* o democracia electrónica (HAGUE Y LOADER, 1999).

Se ha prestado una menor atención al impacto de Internet en el seno de las Administraciones públicas: al tipo de información que ofrecen sus páginas web, su apertura a la sociedad o la orientación a los ciudadanos de las nuevas organizaciones virtuales (SALVADOR *et alia*, 2000; CRIADO Y RAMILO, 2001a). El *e-government*, como estudio del uso de Internet por las Administraciones públicas, se ha convertido en un concepto relativamente conocido dentro de la literatura de la gestión pública, donde aparece como un objeto emergente de la mano de la Nueva Gestión Pública (NGP) en sus diferentes formulaciones: «reinvención del gobierno», «paradigma posburocrático», etc. (BARZELAY, 1992, 2001; HOOD, 1991, 1995; HUGHES, 1998, 2001; OSBORNE y GAEBLER, 1994). Algunas Administraciones públicas están transformando parte de sus patrones de acción inspiradas en propuestas de la agenda de reforma de la NGP y, al mismo tiempo, se han percatado del potencial para cambiar sus operaciones a través del uso de las TIC e Internet.

En todo caso, existen claras lagunas en la literatura de la Ciencia de la Administración reciente sobre el llamado *e-government* (se propone como traducción e-administración o administración electrónica[2]), quizá debidas a lo reciente del fenómeno. Además, muchas de las aportaciones proceden del ámbito de la consultoría, con ausencia de análisis sistemáticos desde un plano académico.

El objetivo de este artículo consiste en realizar una aproximación preliminar y tentativa a la definición de e-administración. Para ello, no sólo se incorpora un importante componente teórico y conceptual de carácter innovador en la disciplina, sino que

se presenta un modelo para evaluar el rendimiento de las Administraciones públicas en el uso que han hecho de Internet y las TIC, más en concreto, la perspectiva externa de esa actuación: sus páginas web.

Este artículo es el fruto del análisis de los resultados de investigaciones previas realizadas por los autores[3], así como de otros estudios que han utilizado parte de las dimensiones e indicadores aquí descritos para evaluar las páginas web de Administraciones públicas de diferente nivel, en distintos países, así como de organizaciones privadas[4]. Finalmente, se completa el análisis con los resultados de entrevistas realizadas a *webmasters*, gerentes y responsables de políticas relacionadas con las TIC dentro de diferentes Administraciones públicas[5].

Este artículo se divide de la siguiente manera: primero, se ofrece un marco conceptual en el que se definen los principales términos utilizados, sobre todo, los que tienen un carácter eminentemente técnico. En segundo término, se construye un marco teórico basado en la relación de la e-administración con la agenda de reforma gerencial de la NGP y la vinculación de la tecnología con el proceso de cambio organizativo. Tercero, se inicia el análisis de la perspectiva externa de la e-administración con un acento especial en las dimensiones críticas de las páginas web y la presentación de un modelo en el que insertar sus niveles de desarrollo respecto a su capacidad de interacción con los ciudadanos/clientes. Finalmente, el artículo ofrece algunas conclusiones con la ambición de apuntalar lo dicho a lo largo del mismo y animar el interés por futuros estudios sobre e-administración apuntando algunos de sus caminos más previsibles.

II. Marco conceptual de la e-administración

Internet no es más que una red de redes de ordenadores capaces de comunicarse entre ellos a través de un lenguaje común (LAWRENCE *et alia*, 2000; CASTELLS, 2001). Desde un plano técnico, Internet opera dividiendo la información en pequeñas partes autónomas e independientes, llamadas paquetes, y transmitiendo esos paquetes desde el origen al destino a través de diferentes caminos disponibles (ABBATE, 2000).

Es interesante contrastar desde una perspectiva organizativa la existencia de una clara oposición entre, por un lado, el concepto jerárquico y lineal de las comunicaciones basadas en la conmutación de circuitos, las tradicionales comunicaciones telefónicas; y por otro, la conmutación de paquetes en la que se fundamenta Internet, ya que en este último caso la comunicación entre origen y destino es posible gracias a una red, que ofrece vías alternativas no jerarquizadas para cada uno de esos paquetes que componen la información[6].

La WWW es un servicio más de los ofrecidos a través de Internet. Nació en el CERN en 1991 de la mano del físico Tim Berners-Lee. Desde un plano técnico, las páginas web componen un entorno gráfico basado en el concepto de hipertexto que opera dentro de Internet, apoyando presentaciones multimedia para transmitir sonido, texto, vídeo, datos, entre diferentes ordenadores con una interfaz amigable (LAWRENCE *et alia*, 2000). Por su parte, los *browsers* o navegadores (tal como *Opera*, *Navigator*, *Explorer*, etc.), son piezas de *software* que permiten a los usuarios el acceso a la información incorporada en las páginas web a través de Internet. Lo importante es que la WWW es el servicio que ha permitido la socialización definitiva de Internet, que, desde su origen con el nombre de ARPANET a fines de los años 60, era una red a la que estaban conectados, casi exclusivamente, ordenadores de investigadores, científicos, profesores universitarios y grupos libertarios.

La e-administración o administración electrónica es un fenómeno relativamente reciente que no ha sido claramente definido. Representa la rápida difusión de las TIC asociada a la agenda de reforma en la gestión de las administraciones públicas, de hecho, muchos consideran esos cambios como fundamentales en las estructuras sociales y de gobierno de muchos países (MENZEL, 1998). Como se expresaba en un especial del semanario *The Economist* (2000): «*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 la e-administración*»[7].

Además, la e-administración incorpora las características esenciales del último desarrollo tecnológico. Se asienta en la capacidad de las TIC para integrar las herramientas que componen el *back-office* organizativo: usa intranets, la más amplia Internet, y lo que es más importante, el principio de contacto directo y en tiempo real (JACKSON y CURTHOYS, 2001; HOLMES, 2001). De forma concreta, se ha definido como la aplicación de tecnologías basadas en Internet para actividades comerciales y no comerciales en el seno de las Administraciones públicas (OCDE, 1998). Otras definiciones eliminan las limitaciones a ese concepto, manifestando que las relaciones pueden extenderse desde la conexión *on-line*, pasando por los PDA *(Personal Digital Assistant)*, hasta llegar a la interacción y los mensajes instantáneos con sistemas IRC *(Internet Relay Chat)* (SILCOCK, 2001).

En este artículo se propone una definición aún más amplia de e-administración. Desde esa perspectiva se refiere a la adopción de tecnologías de información y comunicación por las Administraciones públicas, como diferentes vías a través de las que se co-

nectan e interactúan con otras organizaciones y personas, especialmente mediante sus páginas web, pero también a través del correo electrónico y otras herramientas como el teléfono móvil, los PDA, la vídeo conferencia, intranets privadas, extranets, el cable, las ondas de radio, o el satélite[8] (CRIADO y RAMILO, 2001).

III. Marco teórico de la e-administración

A través de Internet las Administraciones públicas tienen la posibilidad de ofrecer a los ciudadanos una nueva vía de acceso a su información y servicios. Las Administraciones públicas están cada vez más atraídas por el alcance interno y externo de las transformaciones en su gestión vinculadas al uso de Internet, sobre todo, por la posibilidad de mejorar los servicios públicos que ofrecen a los ciudadanos, a quienes se considera cada vez más como clientes (GADEA y LÓPEZ, 2001): se ha despertado un interés que ha llegado desde el control y la regulación de las telecomunicaciones, pasando por la promoción de la Sociedad de la Información, hasta el uso y provisión de contenidos y servicios telemáticos, tal y como se desprende de los informes de varios organismos internacionales (Comisión Europea, 2001; G-7, 1997; OCDE, 1998).

No existen datos totalmente fiables, pero se puede estimar que el gasto que realiza el sector público en todo el mundo en sistemas de información basados en TIC alcanza los 550.000 millones de euros. El *Department of Health and Human Services* de los Estados Unidos gastará en los próximos diez años más de 16.500 millones de euros en un proyecto de integración de las TIC y de externalización de sus servicios de apoyo. El *Navy and Marine Corps* invertirá, a su vez, 7.500 millones de euros en los próximos cinco años en una intranet con una interconexión segura de voz, vídeo y datos, junto con otros servicios para los más de 400.000 usuarios de sus ordenadores (HOLMES, 2001)[9].

En España, la actuación más global en materia de sociedad de la información y e-administración se inserta en el proyecto INFO XXI[10], que es la concreción de las directrices marcadas por el proyecto de la Unión Europea e-Europe[11]. Se puede decir que, sólo en material informático, la Administración General del Estado gastó durante el año 2000 alrededor de 190 millones de euros. Además, los recursos humanos y materiales dedicados a proyectos telemáticos y de e-administración han crecido de manera continua a lo largo de la última década tanto en la Administración General del Estado como en las Administraciones autonómicas y locales[12].

En el ámbito de los gobiernos subnacionales, se han desarrollado algunas de las más interesantes y completas innovaciones asociadas a la e-administración. La proximidad y cercanía a los ciudadanos y la habilidad de algunos gerentes y políticos para adaptar las estructuras de sus organizaciones ha permitido encajar las nuevas demandas sociales de mejores servicios públicos dentro del nuevo entorno de reforma en la gestión (CRIADO y RAMILO, 2001). Son casos a destacar, entre otros, los Ayuntamientos de Barcelona, Avilés, Alcobendas, Irún o Sant Boi de Llobregat, a la vanguardia del proceso de cambio[13]. A su vez, en los sistemas federales las reformas suelen iniciarse en el nivel estatal: los estados de Victoria en Australia y la provincia de New Brunswick en Canadá fueron dos de las primeras jurisdicciones en abrazar la e-administración de una manera decidida (HOLMES, 2001).

Por otra parte, no hay que olvidar que la e-administración es un fenómeno relativamente reciente. En 1998 sólo la mitad de los 192 gobiernos nacionales del mundo disponían de página web (DEMCHACK, FRIIS y LA PORTE, 1999)[14], y hoy se considera que el impacto de las TIC en las Administraciones públicas no es más que un objeto de estudio emergente, a pesar de que durante los últimos quince o veinte años se han desarrollado investigaciones acerca de la importancia de las tecnologías para las organizaciones (HOOD, 1995; NORRIS y KRAEMER, 1996). Por ello, hablar de objeto emergente está claramente relacionado con la popularización de Internet y los últimos movimientos de reforma en la gestión de las administraciones públicas. De hecho, las raíces de las ideas sobre la era informacional se sitúan en pensadores como Daniel Bell, Fritz Machlup o Yusi Masuda. Todos ellos propiciaron décadas atrás la reflexión sobre las nuevas tendencias unidas a un nuevo paradigma social en el que destaca la dominación de los servicios sobre otros sectores económicos, los nichos sobre los mercados de masas, y un nuevo enfoque postburocrático en la estructura de las organizaciones (HEEKS, 2001a).

Los autores vinculados de una u otra manera al estudio de la NGP convergen en la idea de la necesidad de estudiar el sector público observando esa nueva lógica postindustrial en la que la intervención de las TIC es crucial (BARZELAY, 2001; HUGHES, 1998)[15]. El punto de partida es la idea de un Estado que ha quedado vaciado de competencias, recursos, legitimidad, o centralidad, y que presupone la paradoja de ciudadanos que exigen cada vez menores cargas fiscales, pero mantienen intactas, cuando no incrementan, sus expectativas respecto a la cantidad y calidad de los servicios públicos que consumen (PETERS, 1996; RAMIÓ, 1999).

Por ello, son necesarios estudios que evalúen sistemáticamente la acción de los gobiernos y las Administraciones públicas. Al situarse como objetivos centrales de los responsables políticos y de gestión la eficiencia, eficacia y calidad de los servicios públicos se ha convertido casi en una necesidad imperiosa medir los productos (*outputs*) ofrecidos por las administraciones públicas, así como los resultados (*outcomes*) derivados de sus acciones

(BAÑÓN y CARRILLO, 1997). Desde esta perspectiva, el estudio de la e-administración es doblemente requerido: primero, porque se trata de un espacio de actuación unido a las Administraciones públicas sobre el que no se tienen resultados, dado lo reciente de su implantación. Segundo, porque la e-administración incorpora más que una nueva manera de interactuar con los ciudadanos y otras organizaciones, una nueva forma de entender y extender las estructuras organizativas[16].

La vinculación de la e-administración con el enfoque de la NGP viene también unida a su preocupación por cambiar la manera en que las Administraciones públicas deben operar (HUGHES, 1998; OLÍAS DE LIMA, 2001) y su intención por alcanzar modelos organizativos más flexibles (HEEKS, 2001b). El uso de las páginas web por las Administraciones públicas puede originar un nuevo tipo de estructura virtual que, en principio, tiene mejor acomodo dentro del modelo propuesto por la NGP que en el esquema de Administración pública tradicional. En los próximos años es previsible que nazcan organizaciones públicas sin presencia física, lo cual plantea serios problemas conceptuales a los modelos clásicos que asociaban a los empleados públicos con un puesto de trabajo fijo y daban una importancia capital a los entornos físicos de las organizaciones[17].

La e-administración conlleva un claro potencial para remover las estructuras tradicionales de las Administraciones públicas. Ello requerirá nuevas habilidades y competencias a los empleados para participar dentro de las nuevas organizaciones virtuales y sus potentes redes de trabajo. De todos modos, el impacto de tales transformaciones no está del todo claro. Existen dos posiciones extremas dentro de ese debate (ALLCORN, 1997; HALE, MUSSO y WEARE, 1998).

Primero, los optimistas o utópicos consideran que las tecnologías tienen un extraordinario potencial para cambiar la naturaleza de la realidad política e institucional, es decir, lo que las Administraciones públicas hacen y cómo lo hacen. Junto a ello, se argumenta que las TIC pueden mejorar la responsabilidad, transparencia y apertura de las Administraciones públicas o potenciar las estructuras políticas y las redes sociales. También, las proclamas a favor de una mayor eficacia, eficiencia y economía a través de la adopción de aquéllas son típicas dentro de esta perspectiva.

Aquí se subraya la importancia de compartir conocimiento en el seno de las organizaciones. Algunos autores plantean que el uso de Internet tiende a difuminar el poder de las tradicionales burocracias (PELED, 2001). El punto crítico es que la moderna idea de conocimiento ha roto la relación entre las tecnologías y el poder en el seno de las organizaciones, en el sentido de que cada vez más se busca un tipo de conocimiento efectivo que pueda ser aplicado a herramientas, procesos, y productos para generar resultados concretos (DRUCKER, 1993; SENGE, 1999). Conocimiento que está en manos de trabajadores acostumbrados a una creciente complejidad, que construyen aspiraciones compartidas, y detestan trabajar bajo sistemas tradicionales de control y jerarquía. Desde este enfoque se entiende que las TIC hacen que las organizaciones poderosas pierdan poder, además, ofrecen la oportunidad a las organizaciones más débiles para aprovechar al máximo su potencial, ya que la difusión de conocimiento permite relaciones más cooperativas entre grupos débiles o entre ellos y organizaciones más poderosas.

En el otro extremo, los escépticos o pesimistas consideran que las tecnologías no son por sí mismas una fuerza poderosa e influyente en el seno de las organizaciones. Los más pesimistas afirman que las TIC tienen un claro potencial para generar graves problemas de gestión dentro de las Administraciones públicas. Lo que es más, argumentan que permitirán la intromisión y el control de los ciudadanos y que Internet conlleva el peligro de asentar algunos escenarios del tipo «1984» o «*big brother*», debido a posibles usos inadecuados o a la explotación insegura de potentes bases de datos de los ciudadanos.

A su vez, existe un riesgo latente unido a la posible centralización del poder en determinadas organizaciones dentro de las Administraciones públicas, especialmente, aquellas relacionadas con la provisión interna de servicios informáticos y sistemas de información (NORRIS y KRAEMER, 1996). Las grandes organizaciones suelen contener grupos de poder, que luchan por influir en las decisiones acerca de qué equipamientos tecnológicos adquirir, cómo organizar el acceso a ellos, y cómo estandarizar y regular su uso. Desde esta perspectiva, las TIC tienden a reforzar el *statu quo* dentro de las organizaciones, puesto que ofrecen a las elites existentes oportunidades para decidir cuánto invertir, cómo controlar, y qué prioridades satisfacer con la adquisición de nuevas tecnologías.

Lo que queda fuera de esta discusión es que el cambio tecnológico afecta al ámbito de la gestión, y en particular la gestión de las Administraciones públicas, así como a la propia actividad de la burocracia. El modelo tradicional de Administración pública creció al calor de la tecnología de la pluma y el bolígrafo, luego la máquina de escribir, junto con el papel y los documentos y sus copias laboriosamente logradas. Se trataba de un tipo de tecnología ideal para un sistema estrictamente jerárquico, ya que los documentos pasaban de arriba abajo a través de los diferentes niveles de la jerarquía ganando aprobaciones o proveyendo información, de manera que toda la organización reproducía ese modelo. Sin embargo, es cuestionable si en la era de la interconexión, y sin papeles físicos de por medio, las estructuras formales diseñadas para tales tecnologías tienen sentido.

Desde nuestro punto de vista, la e-administración cambia, o cambiará, la gestión pública. Los gestores no necesitan esperar hasta que un asunto hace su recorrido a lo largo de la jerarquía, ya que las copias aparecen en su propia pantalla del ordenador.

La información es compartida y es posible prepararla de manera instantánea para que sea útil, tanto en los niveles directivos de gestión, donde se preparan las estrategias, como en los puestos de base, donde los trabajadores de línea están encargados del contacto directo con los clientes de la organización. Sin embargo, todo ello no es asumir que la e-administración por sí misma tiene inherentes cualidades deterministas que orientarán automáticamente hacia resultados concretos (CASTELLS, 2001; CRIADO y RAMILO, 2001b; HEEKS, 2001a; PRATCHETT, 1999). Bien al contrario, organizarse de cualquiera de las maneras que se elija es un proceso abierto para cualquier sociedad o Administración pública. La existencia de una determinada tecnología, por sí misma, no determina unos resultados específicos[18]. En todo caso, no cabe duda de que la introducción de Internet, las TIC o las páginas web tendrá repercusiones dentro de las Administraciones públicas. Se hace así absolutamente necesaria la reflexión sobre las dimensiones críticas de cada una de las partes de esas nuevas administraciones electrónicas.

IV. Perspectiva externa de la e-administración: las páginas web de las Administraciones públicas, dimensiones críticas y niveles de desarrollo

IV.1. Perspectiva externa de la e-administración: las páginas web

Este artículo propone que la e-administración implica reformas con potencial para mejorar la calidad de los servicios que las Administraciones públicas prestan a los ciudadanos. Sin embargo, todavía resulta preocupante el bajo acceso social a las TIC y el propio desconocimiento sobre lo que es en realidad Internet y la WWW por parte de sus potenciales usuarios. En una encuesta del CIS del año 2000 se preguntaba por el uso de Internet a los españoles: sólo un 17,3% había entrado en la Red, mientras que el grado de desconocimiento sobre lo que significaban los términos «.com»; «.org»; o «.es», superaba entonces el 60% de la población[19]. Por ello, algunas instituciones han alertado del problema que se avecina si las Administraciones públicas no son capaces de promover una reflexión conjunta sobre el significado de los cambios unidos a las TIC[20].

Todo ese esfuerzo ha sido claramente impulsado a través de la acción dinámica de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea en el Consejo de Lisboa de 2000. La iniciativa *e-Europe* ha puesto por primera vez plazos para la presentación de resultados tangibles en los avances relativos a la e-administración dentro de cada Estado miembro. Ese interés de los gobiernos europeos de todo nivel y nacionalidad por Internet y la WWW ha ido cristalizando en otros proyectos de diverso alcance. En el caso español, además del citado INFO XXI, a escala regional se han fraguado interesantes propuestas, resultando pioneros los esfuerzos de Cataluña (Localret, *Administració Oberta de Catalunya*), País Vasco (Euskadi SI, e-Guipúzcoa), la Comunidad Valenciana (Infoville, Pemav, Moderniza.com), o la Comunidad de Madrid (Gema).

Uno de los nexos comunes de todos esos proyectos que han desarrollado la e-administración para mejorar la calidad de la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos consiste en la implantación de páginas web o portales institucionales. En los años venideros se observará este período inicial de la e-administración como la emergencia de un enfoque basado en las «ventanas administrativas», «ventanillas telemáticas» o, más correctamente, las páginas web. Las Administraciones públicas se han percatado de que mediante una web los sistemas de información de todos los departamentos de una organización pueden estar enlazados para distribuir información completa y servicios integrados, de una manera que evita a los ciudadanos la necesidad de entender la complejidad de su estructura interna (HOLMES, 2001). Las páginas web de las Administraciones públicas son herramientas que pueden definir áreas específicas para personas concretas, además, pueden ser accesibles desde cualquier lugar, en cualquier momento, y desde varios tipos de terminales[21].

El gobierno del Estado australiano de Victoria fue uno de los pioneros a la hora de implantar la e-administración. En mayo de 1998 publicó las directrices de referencia para generar una aproximación integrada, y basada en la web, para la distribución de servicios públicos electrónicos. A día de hoy, el portal de la Administración de este «pequeño» Estado sureño australiano (*Multi-service Express*, me), ofrece más de 100 servicios digitales y proporciona tres vías de acceso: por tipo de servicio, por acontecimientos de vida, y por localización[22].

Desde este punto de arranque, las páginas web o los portales públicos se han extendido entre los países desarrollados, pero también entre aquellos que están en vías de desarrollo, gracias a la expansión de mejores y más potentes herramientas tecnológicas y el interés por desarrollar páginas web institucionales: los transportistas que pasan por la República Checa y los barcos que entran en el puerto de Dubai pueden hacer sus declaraciones de

Tabla 1 *Elementos generales de contenido*	
INDICADORES	TEMAS DE E-ADMINISTRACIÓN
Se dan detalles acerca de las experiencias y visión de futuro de la organización por parte de su máximo responsable político.	Responsable político de la web.
Se expresa la misión de la organización.	Misión y objetivos.
Se informa de servicios y funciones de la administración correspondiente.	Aparición de servicios y funciones.
Se ofrece la estructura de la organización en forma de organigrama.	Estructura organizativa.
Se incluyen datos sobre el espacio y los recursos materiales que emplea la organización para desempeñar sus actividades.	Instalaciones y equipamientos.
Se incluyen explicaciones sobre los requerimientos impuestos a los ciudadanos como resultado de la actividad de esa administración. Se incluye un índice de búsqueda con todos sus informes, normas o regulaciones.	Requerimientos normativa e informes.
Se ofrecen todas las publicaciones y material descargable de manera gratuita.	Disponibilidad y gratuidad de la información.
Se presenta un enlace sobre la norma que regula el acceso a la información pública.	Normas de acceso a la información.
Ofrece instrucciones para completar el proceso de apelación de las decisiones administrativas, así como el contacto con un *ombudsman* o defensor del ciudadano dentro de la organización.	Apelación de las decisiones de la organización.
Se establecen en línea documentos requeridos por la organización para su descarga.	Descarga de formularios *on-line*.
Se establecen en línea todos los requisitos preceptivos para completar un servicio ofrecido por la administración.	Servicios públicos completos en línea.
Se da un límite automático de tiempo para las peticiones de servicios en línea.	Tiempo de solicitud y proceso.

Fuente: Elaboración propia (a partir de trabajos previos de CRIADO y RAMILO, 2001b; DEMCHAK, LA PORTE y FRIIS, 2000; NIELSEN, 2000; SALVADOR *et alia*, 2000).

mercancías de forma digitalizada a través de Internet; y la Ciudad-Estado de Singapur es una de las más desarrolladas en cuanto a la gama de servicios completamente digitalizados disponibles a través de una página web desarrollada por un gobierno nacional.

IV.2. Dimensiones e indicadores críticos de las páginas web

Las páginas web se han convertido en el medio para promocionar la visión externa de la e-administración en cuanto a la interacción del sector público con otros agentes, especialmente, ciudadanos particulares y empresas, pero también, otras Administraciones públicas y entes del tercer sector. Son muchas las dimensiones a tener en cuenta a la hora de poner en marcha un proyecto tecnológico, o la concreción de una web[23]. Nuestra aproximación trata de subrayar la capacidad que tienen las páginas web de las Administraciones públicas para orientarse a las necesidades de sus clientes, fundamentalmente, los ciudadanos y las empresas.

Desde ese enfoque, son cinco las dimensiones estratégicas críticas identificadas en los análisis de las páginas web más evolucionadas dentro del sector público. Las páginas web de las Administraciones públicas se encuentran, en general, dentro de un estadio emergente, sin embargo, ya se puede hacer una primera diferenciación de niveles de desarrollo de la e-administración, fundamentalmente, en lo tocante a la oferta de contenidos generales de información y prestación de servicios mediante páginas web. De todos modos, los mejores sitios en Internet no olvidan la importancia de otro tipo de dimensiones que deben atender todas las organizaciones públicas: su capacidad relacional, de cara a enlazar a los ciudadanos con otras organizaciones y actores de interés; la seguridad/privacidad, que permite una aproximación sin dudas a las páginas institucionales de las organizaciones públicas; la transparencia/gestión, que hace de esta nueva vía un canal para aportar más luz sobre la actuación de los responsables políticos y de gestión; y la accesibilidad/usabilidad, en el sentido de propiciar mecanismos de uso y acceso a las páginas web más sencillos para la mayoría de la población.

Elementos generales de contenido. Esta dimensión incluye los diferentes tipos de información y servicios que se pueden encontrar en las páginas web (ver tabla 1). En este caso, hay que preguntarse por el tipo de información y servicios que están disponibles para los ciudadanos/clientes, y el nivel de interacción que ha propiciado la Administración pública correspondiente a través de ellos.

Tabla 2 *Capacidad relacional*	
INDICADORES	TEMAS DE E-ADMINISTRACIÓN
Ofrece enlaces directos o *links* con otras organizaciones o personas	Enlaces directos
Se proporcionan correos electrónicos de contacto con otras organizaciones o personas.	Correo electrónico
Se ofrece la posibilidad a personas u organizaciones para incorporar información sobre sí mismas dentro de la web de esa Administración pública.	Cesión de espacio

Fuente: Elaboración propia (A partir de trabajos previos de CRIADO y RAMILO, 2001b; DEMCHAK, LA PORTE y FRIIS, 2000; NIELSEN, 2000; SALVADOR *et alia*, 2000).

Desde luego, éste ha sido el aspecto central que han promovido las Administraciones públicas dentro de sus sitios en Internet. En un primer momento se tiende simplemente a «colgar» información en la web, lo cual no acarrea demasiados costes y permite una interacción de partida, aunque mínima, con otros actores. Después, algunas Administraciones públicas han visto la oportunidad para desarrollar proyectos más ambiciosos, de manera que permiten descargar documentación sobre servicios públicos o, en casos muy desarrollados y aislados, completar tales servicios a través de canales *on-line*.

Dentro de esta dimensión la presencia de algunos indicadores resulta imprescindible. La información que se ofrece a los usuarios sobre los objetivos generales de la organización, sus responsables políticos máximos, la composición de su estructura organizativa o las instalaciones y equipamientos físicos donde desempeña sus tareas *off-line* son vitales como contenidos básicos. Además, también hay otros aspectos generales a considerar, puesto que la información relativa a las normas, regulaciones o informes que desarrolla o se refieren a ella puede ser de gran interés para determinados usuarios, así como si son accesibles antiguas normas, regulaciones e informes. De la misma manera, algunas Administraciones públicas también ofrecen detalles sobre las reglas bajo las que los ciudadanos tienen derecho a toda esa información pública, y los tiempos necesarios para la respuesta a solicitudes de información y servicios en línea.

En definitiva, esta dimensión distingue si la Administración pública proporciona servicios *on-line*, es decir, si presenta un alto nivel de interacción con los ciudadanos y, además, si es capaz de ofrecer una abundante información acerca de sus actividades y funciones. Atendiendo nuestra definición de e-administración, la idea central es la interacción con los ciudadanos, y la manera más activa para fomentar esa interacción ha consistido en ofrecer servicios digitalizados que puedan completarse sin barreras físicas o temporales.

Capacidad relacional. Esta dimensión se identifica con la capacidad de interacción de la Administración pública a través de su web (ver tabla 2). Dentro de esta dimensión hay que preguntarse por la cantidad de vínculos o enlaces directos de las páginas web con otras organizaciones públicas (administraciones locales, regionales, nacionales, europeas, o transnacionales) o privadas (con y sin ánimo de lucro), así como otro tipo de actores y particulares.

El interés por esta dimensión viene dado por el carácter relacional del entorno político y la necesidad de aprovechar todos los recursos que ofrece Internet. Muchas Administraciones públicas incluyen una muy buena cantidad de enlaces (*links*) con otras administraciones dedicadas a tareas semejantes en otros países o regiones, otras incorporan además sus correos electrónicos para facilitar la comunicación de sus usuarios con esos agentes externos y, finalmente, unas pocas ceden parte de su espacio en determinados casos y para específicas organizaciones, sobre todo, algunos entes internos, agentes del entorno o redes ciudadanas a los que se desea legitimar mediante una vinculación directa inserta en la página web de la propia Administración pública.

La e-administración puede servir claramente para incrementar un enfoque relacional en el seno de las Administraciones públicas. Precisamente, las páginas web suponen potenciales clientes procedentes de todo el mundo, de manera que las Administraciones públicas también pueden promover una visión global facilitando ellas mismas el enlace con otros sitios de interés para sus visitantes.

Seguridad/privacidad. Esta dimensión se refiere a las herramientas que aseguran la navegación por las web de las Administraciones públicas (ver tabla 3). Las Administraciones públicas son un tipo de organización que cuenta con unos rasgos que las hacen diferentes de las privadas, especialmente, debido a la necesidad de garantizar la seguridad y respetar la privacidad de los ciudadanos y las organizaciones que interactúan con ellas, ya que suelen requerir información y datos sensibles, más si cabe a través de sus sitios en Internet.

Sólo se comprende la verdadera importancia de esta dimensión si se tiene en cuenta la especificidad de las Administraciones públicas. Las empresas privadas que se dedican al *e-business* o al

Tabla 3 *Seguridad / Privacidad*	
INDICADORES	TEMAS DE E-ADMINISTRACIÓN
No se usan *cookies* o identificadores para poder obtener información del sitio web.	Identificadores o *cookies.*
No se requiere información personal, más allá del correo electrónico, para comunicar con la organización.	Información personal.
El sitio web hace necesario el uso de *password* o contraseña o transfiere al usuario a un servidor seguro.	Servidores seguros.
Se hace obligatorio el uso de *password* o se inserta en un servidor seguro asociado a transacciones económicas o acceso a información personal.	Herramientas de encriptación.

Fuente: Elaboración propia (a partir de trabajos previos de CRIADO y RAMILO, 2001b; DEMCHAK, LA PORTE y FRIIS, 2000; NIELSEN, 2000; SALVADOR *et alia,* 2000).

e-commerce admiten determinado porcentaje de fraude en las transacciones que realizan sus clientes a través de Internet, como un precio a pagar por la inmadurez del medio. Sin embargo, las Administraciones públicas no pueden permitir tales márgenes de error o fraudes en su interacción con los ciudadanos. En este terreno, se plantea el problema que tienen las Administraciones públicas para que las informaciones y los datos que reciben de los ciudadanos sean tratados bajo criterios de confianza externa y seguridad interna, especialmente, cuando estas relaciones se establecen a través de medios digitalizados.

Se entiende así la necesidad de alojar las páginas web de las Administraciones públicas en servidores seguros que eviten las oportunidades para la captación externa e ilegal de las transmisiones. Por otro lado, los ciudadanos han de estar seguros de que mantienen intacta su intimidad cuando interactúan con las Administraciones públicas, es decir, que su privacidad es respetada en todo caso. En ese plano, la renuncia a introducir *cookies* o identificadores en los sistemas de los usuarios para identificarlos en sucesivas visitas o la generalización de herramientas de encriptación asociadas a las transacciones con los clientes de la organización y a su acceso a información personal resultan ineludibles. En esa misma dirección, muchas Administraciones públicas evitan la solicitud de información personal como requisito previo para enviar mensajes al sitio web[24].

En conclusión la dimensión seguridad/privacidad es una de las barreras que frena la expansión del uso de la web, y lo hará en los próximos años si no se ponen los medios para evitarlo: consiste en la ausencia de una seguridad efectiva en las transacciones en línea. Al mismo tiempo, se debe salvaguardar la privacidad de los ciudadanos que deseen contactar con las Administraciones públicas a través de Internet. Todos los indicadores propuestos van en esa dirección, permitiendo conseguir una medida de la atención prestada hacia una cuestión crucial para el futuro de la e-administración.

Transparencia/gestión. Esta dimensión plantea el problema del diferente tipo de responsabilidad que asumen las Administraciones públicas respecto del mantenimiento y transparencia en la gestión de sus páginas web (ver tabla 4). Aquí se encuentra en duda la capacidad de los responsables políticos y de gestión para ofrecer respuestas a las sugerencias, consultas, reclamaciones, quejas, o demandas, de información de los visitantes de las páginas web, así como la atención que prestan a su mantenimiento y transparencia en el gobierno y la gestión.

En este caso se plantea que las páginas web de las Administraciones públicas son un nuevo canal de comunicación e información para los ciudadanos, algo que ha de crecer diariamente, que se ha de adaptar a nuevas exigencias y responder con rapidez a nuevas demandas. Aparecen dos ideas unidas. Primero, se equiparan cada vez más las páginas web con otras áreas de gestión fundamentales para el funcionamiento de una organización. El uso de Internet se ha convertido en indispensable para muchas Administraciones públicas en su interacción con otras organizaciones y personas. La actividad que desarrollan a través de sus propias páginas, sea interactiva, relacional o meramente informativa, y la conexión con los ciudadanos consolida esa situación de atención creciente a su gestión diaria. En segundo lugar, ya se empiezan a vislumbrar las páginas web como nuevas organizaciones virtuales, que algunas Administraciones públicas entienden como algo vivo, actual y de lo que se tienen que responsabilizar desde el plano humano y técnico: suponen una nueva manera de mostrarse al mundo, a cualquier persona en cualquier lugar del planeta.

Desde esa perspectiva, la capacidad de las Administraciones públicas para hacer más transparente la gestión de su sitio en Internet incluye la explicitación de la entidad creadora de la página, la última fecha de actualización, o la introducción de informaciones de última hora. Además, resulta importante que las páginas web ofrezcan la oportunidad para contactar con los res-

Tabla 4 *Transparencia / Gestión*	
INDICADORES	TEMAS DE E-ADMINISTRACIÓN
Se identifica si la página web contiene información explícita de la organización que ha creado la página web.	Entidad creadora de la web.
El sitio web cuenta con una sección concreta de novedades o agenda actualizada.	Actualización.
Aparición de la fecha de la última actualización del sitio, siempre que esté dentro de los últimos doce meses.	Fecha de actualización.
Se ofrece correo electrónico de la persona responsable de los contenidos y del apoyo técnico de la página web.	Contacto con desarrollo técnico y de contenidos.
Provee enlace con el correo electrónico de los responsables políticos de la organización.	Contacto con responsables políticos.
Provee enlace con el correo electrónico de cierto número de empleados públicos.	Contacto con empleados públicos.
Se ofrece el acceso a foros de participación como chats, listas de distribución, etc.	Foros de debate.
Se proporcionan direcciones de contacto no virtuales con responsables políticos.	Contacto off-line con responsables políticos.

Fuente: Elaboración propia (a partir de trabajos previos de CRIADO y RAMILO, 2001b; DEMCHAK, LA PORTE y FRIIS, 2000; NIELSEN, 2000; SALVADOR *et alia*, 2000).

Tabla 5 *Accesibilidad / Usabilidad*	
INDICADORES	TEMAS DE E-ADMINISTRACIÓN
Página de inicio con menos de 80 KB de tamaño.	Facilidad de carga.
Si se usa más de un idioma, más de dos en Comunidades bilingües.	Uso de idiomas.
Existe una opción especial para discapacitados visuales o bien se muestra una barra de navegación modo texto.	Acceso para discapacitados.
El tamaño de la letra es lo suficientemente grande para leerla sin dificultad, se usan fondos planos o sólo sutilmente dibujados y reglas básicas de uso de los titulares.	Visibilidad.
No se usan tecnicismos innecesarios o fórmulas jurídicas, se respetan reglas mínimas de redacción en Internet: concisión, lenguaje objetivo, texto resumible y exposición de conclusiones al inicio de los párrafos.	Redacción.
Existe una herramienta que permite encontrar información sobre la que no se conoce la ubicación en la web.	Motor de búsqueda.
Se presenta un mapa o esquema general de los contenidos de la página.	Mapa web.
Se incorpora un conjunto de iconos o enlaces para agilizar el movimiento de los usuarios a lo largo de su navegación por el sitio web y sus apartados principales.	*Overview diagram.*

Fuente: Elaboración propia (a partir de trabajos previos de CRIADO y RAMILO, 2001b; DEMCHAK, LA PORTE y FRIIS, 2000; NIELSEN, 2000; SALVADOR *et alia*, 2000).

ponsables políticos de la Administración pública correspondiente, así como con los responsables de su mantenimiento. Otros indicadores importantes se refieren a la creación de foros en los sitios para facilitar el intercambio de información entre ciudadanos, empleados públicos y otros usuarios de la web, de cara a discutir sobre temas relativos a esa organización.

Accesibilidad/usabilidad. Esta última dimensión se refiere a las herramientas que poseen las páginas web para ayudar a los usuarios a acceder a los contenidos ofrecidos, y a cómo se presentan tales contenidos frente a sus ojos en la pantalla desde la que se accede (ver tabla 5).

Aquí se diferencian dos aspectos de las páginas web. Por un lado, su aspecto físico o la facilidad para alcanzar la información. Por otro, su aspecto lógico o la facilidad de asimilación mental por el usuario. En ambos casos se trata de cuestiones de estilo, que no por ello dejan de ser importantes, ya que se podrían considerar como indicadores de «ergonomía web» facilitadores del acceso y uso de las páginas de las Administraciones públicas.

Dentro de esta dimensión aparecen indicadores relacionados con el acceso, es decir, la facilidad de carga de las páginas, el uso de varios idiomas, las facilidades para discapacitados visuales, o aspectos como su visibilidad y redacción. Respecto al uso, algunos indicadores de respuesta positivos que incluyen ya algunas páginas web de Administraciones públicas son los motores de búsqueda, los *overview diagram*, o los mapas que resumen sus contenidos.

En resumen, las páginas web de las Administraciones públicas deben acomodarse a lo que sus clientes desean, prefieren y pueden alcanzar por sus propias características personales, bien sean económicas, educativas o físicas. De hecho, no hay mejor web que aquella que atiende cómo navegan las personas por la Red (NIELSEN, 2000): los ciudadanos se pueden sentir frustrados o desmotivados para usar la página web de una organización pública si ofrece una enrevesada navegación o una desconcertante cantidad de opciones en la página de inicio, no puede encontrar la información o el lenguaje utilizado está plagado de tecnicismos innecesarios que no alcanza a entender. La relevancia de esta dimensión radica en el hecho de que aunque se disponga de buena información, la seguridad sea plena en los intercambios o los responsables se esfuercen en ofrecer altos niveles de transparencia, si no existen buenos resultados en cuanto a usabilidad o accesibilidad en el sitio web, muchos potenciales ciudadanos/clientes pueden desistir del contacto digital. La consideración de una variedad enorme de usuarios en las páginas institucionales es el objeto central de esta dimensión.

IV.3. Estadios de desarrollo de la e-administración en su vertiente externa

En general, se suele admitir la existencia de diferentes etapas en el desarrollo de las páginas web de las Administraciones públicas. Cada uno de los diferentes niveles de desarrollo se asocia a distintos estadios de sofisticación en la relación entre las Administraciones públicas y los ciudadanos. Desde nuestro punto de vista, esa clasificación debería atender las dimensiones propuestas en este artículo, ya que cada una de ellas recoge aspectos importantes para el diseño estratégico de un sitio web. No obstante, también hay que ser consciente de que una aproximación a la e-administración que tiene en cuenta las transformaciones en la gestión pública, ha de situar las necesidades de los ciudadanos/clientes en primer lugar, y resulta evidente que la recepción de servicios públicos es la idea primera que los usuarios de las páginas web se hacen en su contacto digital con las Administraciones públicas. Por tanto, resulta lógico que la mayoría de los informes que se refieren a este tema, casi exclusivamente, identifiquen esos distintos niveles de desarrollo en función de la capacidad para ofrecer servicios públicos *on-line*. El enfoque que se recoge a continuación trata de ir un poco más allá, se incluyen las dimensiones analizadas previamente y se hace una síntesis del trabajo presentado por otros autores y organizaciones (CRIADO y RAMILO, 2001b; Comisión Europea, 2001; HOLMES, 2001; *The Economist*, 2000) (ver figura 1):

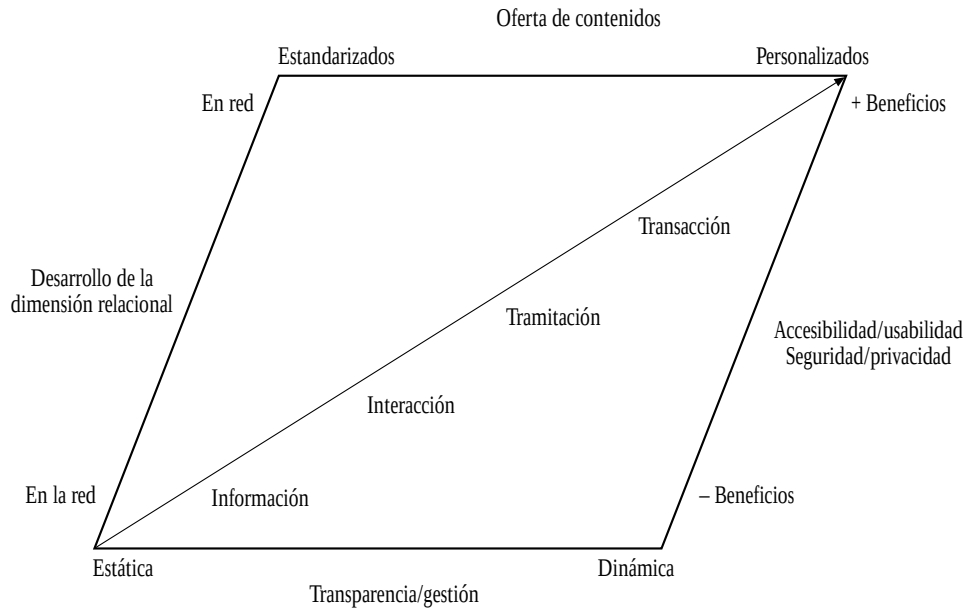
Primer nivel: Información. Este primer escalón, que representa lo más lejos a lo que han llegado hoy muchas Administraciones públicas, supone organizaciones y departamentos utilizando la WWW para «pegar» información sobre ellos mismos para beneficio de usuarios externos. Ofrecen información de manera sencilla con un número relativamente pequeño de «clicks» en el ratón. La información más usual dentro de este tipo es pasiva y sobre temas generales concernientes a las organizaciones públicas correspondientes, información que no implica una distribución real de servicios. Las páginas web no están gestionadas en absoluto, mantienen la tradicional división departamental de la organización y no disponen de personal específico para su actualización. Finalmente, su nulo estilo y poco clara definición resultan en un difícil uso y acceso para los ciudadanos, sobre todo, aquellos poco familiarizados con Internet. Miles de estos sitios públicos de sentido único son hoy día accesibles a través de Internet.

Segundo nivel: Interacción. Este nivel representa un paso adelante en el intercambio con los agentes externos. Estos sitios en Internet se convierten en herramientas de comunicación de doble sentido, permitiendo a los ciudadanos proporcionar información sobre ellos mismos (p.ej.: un cambio de dirección), que es recogida mediante instrumentos como el correo electrónico o formularios insertados en las web: ya no es necesario telefonear o escribir una carta para contactar con la Administración pública. Los contenidos incluyen información sobre una mayor cantidad de temas, funciones y servicios, es posible la descarga *on-line* de documentos u obtener formularios sobre servicios públicos que se han de completar *off-line*, aunque, la retroalimentación es limitada. El estilo de estos sitios no considera la integración con la gestión o los contenidos y la navegación por la web es todavía difícil para los usuarios. Se puede decir que existen muchas de estas web de Administraciones públicas, algunas de las cuales se fundamentan en el uso de instrumentos tecnológicos simples como el correo electrónico.

Tercer nivel: Tramitación. Este nivel implica que trabajos previamente desarrollados por empleados públicos son ahora servicios integrados en Internet, aunque requieren de canales *off-line* para completarse. Las web permiten un intercambio formal y cuantificable de valor mediante la posibilidad de renovar una licencia, pagar una tasa o inscribirse en un curso de formación. La información predominante se refiere a servicios y funciones de los diferentes departamentos, por tanto, la interacción con los agentes externos se incrementa y ello se refuerza con los servicios distribuidos en línea. La gestión de la página se hace visible para los usuarios como resultado del uso de ciertas herramientas, la

Figura 1

Etapas de desarrollo de la e-administración en su vertiente externa: las páginas web



Fuente: Elaboración propia.

presencia de enlaces, la actualización de las páginas o la promoción de la retroalimentación, y los mecanismos para garantizar la seguridad son muy limitados, ya que el intercambio de datos con los ciudadanos no requiere mayor atención. El estilo de estos sitios posee mayor coherencia en términos de trabajo con herramientas lógicas, integrando la información con enfoques institucionales, dando sentido a la redacción, y usando instrumentos de usabilidad. Existen algunos centenares de páginas web de Administraciones públicas dentro de este estadio de desarrollo, la mayoría de las cuales opera en los niveles local y regional de gobierno, más que en el ámbito nacional o federal.

Cuarto nivel: Transacción. Esta etapa final supone mucho más que una simple página web. Se trata de un portal que integra digitalizado todo el rango de servicios que distribuye esa Administración pública, así como un camino hacia ellos basado en las necesidades de los ciudadanos, sustituyendo la estructura tradicional en departamentos o agencias. Las diferentes dimensiones críticas aquí analizadas (contenidos generales; capacidad relacional; seguridad/privacidad; transparencia/rendición de cuentas; accesibilidad/usabilidad), están integradas y existe una visión global de esta nueva parte virtual de la organización. El aspecto central es el diseño estratégico de una perspectiva externa de e-administración basada en un enfoque transaccional. La existencia de una amplia oferta de servicios públicos en línea incrementa la necesidad de extender esa gama como consecuencia de la actualización continua de recursos humanos y técnicos. Este nivel permite a los ciudadanos/clientes la interacción con las Administraciones orientado a sus propias necesidades, ya que se ofrecen información y servicios agregados e individualizados sujetos a áreas concretas. Este tipo de portal integrado ha de ser un complejo sistema creciente, rico en datos e información, transacciones y herramientas multimedia.

El *e-Citizen Center* de Singapur es quizá el portal más cercano que existe al último nivel de servicios integrados dentro de la escala presentada. El *e-Citizen Center* inició su andadura como un proyecto piloto para demostrar a los ministros del gobierno de ese país asiático lo que significaban servicios digitales integrados y centrados en los ciudadanos. Desde sencillos paquetes educativos, el portal creció gradualmente, y en la actualidad incluye más de 50 acontecimientos de vida y 150 transacciones[25].

En todo caso, hay que subrayar que la mayoría de las Administraciones públicas se halla en los dos niveles iniciales. No obstante, incluso si la gran mayoría de las Administraciones públicas disponen de un bajo nivel de interacción, ello puede derivar hacia mayores cambios. Los dos primeros estadios de desarrollo son también importantes, puesto que proporcionan a los ciudadanos información de la manera que es común en las Administraciones públicas que funcionan según el estilo burocrático. Todo ello puede liderar alguna reorganización del trabajo o una

reconceptualización de los roles de la organización pública correspondiente, además, impulsa la apertura y tiende a enlazar con los deseos de la comunidad a la que se sirve.

Mayores cambios están asociados a los niveles tercero y cuarto. El establecimiento de portales y el enfoque principal de la e-administración en la provisión de servicios implica un énfasis en la perspectiva de reforma gerencial y probablemente requerirá de una sustancial reorganización. Las reformas acaecidas en torno a la NGP proporcionan el vínculo más cercano a lo que está sucediendo con la e-administración. De los tres roles más importantes que una Administración pública puede desempeñar para promover la *governance* de un sistema político (democracia, políticas públicas y provisión de servicios), la e-administración se ha orientado, casi exclusivamente, a la distribución de servicios públicos (PRATCHETT, 1999), lo cual enlaza perfectamente con la agenda de reforma de la NGP (JACKSON y CURTHOYS, 2001).

V. Conclusiones

En este artículo se ha defendido la existencia de un nuevo campo de investigación dentro de la Ciencia de la Administración, que se ha traducido en los primeros estudios sobre *e-government*, término traducido aquí como e-administración. La proliferación de páginas web pertenecientes a diferentes tipos de organizaciones ha suscitado estudios sobre Internet desde varias perspectivas teóricas, sin embargo, los análisis desde el mundo académico han sido escasos, y menos todavía si nos ceñimos al enfoque de la gestión pública. Por ello, la delimitación conceptual de la e-administración, así como el establecimiento de unos márgenes teóricos todavía preliminares, insertos en la NGP y el impacto organizativo de las tecnologías, se hacen ineludibles para facilitar en el futuro el estudio de esta realidad social y política. Las páginas web suponen una nueva manera de interactuar entre organizaciones y ciudadanos, por ello, nos hallamos ante algo más que un mero desarrollo técnico: cuando una Administración pública es capaz de distribuir servicios las 24 horas del día, sin límites espaciales, algo importante puede suceder tanto dentro como fuera de esa organización, y seguro que es algo más que mera tecnología. Los conceptos de contacto directo y en tiempo real llevan asociados potenciales transformaciones para las organizaciones y sus clientes, por supuesto, cambios de los que no son ajenas las Administraciones públicas.

En ese sentido, uno de nuestros puntos de partida ha sido que el estudio de la e-administración supone una relación dinámica y no determinista entre las tecnologías y las organizaciones. La red mundial Internet fue primero utilizada de manera minoritaria hasta bien entrada la década de los noventa, la aparición de la WWW hizo que el número de usuarios se incrementara de forma exponencial y que esas personas diversificaran sus usos como no habían siquiera soñado sus desarrolladores iniciales. Los análisis sobre e-administración han de considerar factores tecnológicos, pero también dimensiones explicativas de carácter institucional, social, político e, incluso, personal; por ejemplo, algunos e-campeones aislados han liderado el cambio organizativo a través de una visión abajo-arriba provocando dramáticas transformaciones culturales en sus organizaciones. Todo ello hace necesaria una aproximación mutidisciplinar a esta nueva realidad. Si sólo se atienden condicionantes técnicos, como a veces se empeñan en transmitir los consultores tecnológicos, muchas de las iniciativas de análisis, diseño, gestión, implantación y evaluación de la e-administración pueden convertirse en fracasos y consolidar el escepticismo tecnológico entre los diferentes actores en presencia, tal y como sucedió en el pasado con otras estrategias de cambio. Además, se corre el riesgo de olvidar variables que explican cómo se producen diferentes niveles de desarrollo y distintos modelos de e-administración en el seno de sistemas políticos diversos e, incluso, entre diferentes niveles de gobierno en un mismo país.

Desde otra perspectiva, la e-administración supone un reto para la disciplina de la gestión pública. A día de hoy, la e-administración permite ofrecer una operacionalización de los cambios teóricos unidos a la NGP, especialmente en lo referido a la prestación de servicios o la colaboración con el sector privado a través de contratos. La NGP y la e-administración se pueden ver como dos movimientos separados, aunque capaces de impulsarse mútuamente. Será concebible para una organización jerárquica y burocrática implantar las TIC, pero no funcionará bien sin los subsecuentes cambios organizativos. Ello no implica que las transformaciones sucedan de manera necesaria. A pesar de las grandes parábolas y los heroicos escenarios deterministas para transformar las Administraciones públicas a través de la aplicación de las TIC e Internet, probablemente, las instituciones político-administrativas moldearán el revolucionario potencial de las tecnologías para convertirlas en una realidad evolutiva. En todo caso, algunos han llegado a aventurar que la e-administración puede suponer una segunda reforma en el *management* público, sucediendo a la NGP como un intento todavía más ambicioso de transformar el modelo burocrático de Administración pública. Esto se fundamenta en las políticas de desarrollo de la e-administración que han iniciado una ola de reformas administrativas que superan los aspectos tecnológicos y operativos asociados a las potencialidades de Internet y las TIC. Además, este proceso se asemeja a muchas de las reformas promovidas por las prácticas asociadas a la NGP en los años 80 y 90. Aunque desconocemos si la e-administración es o no una continuación de la NGP por otros medios, lo que está fuera de todo cuestionamiento es que la propia naturaleza de la e-administración es más compleja de lo que en principio se podía suponer. Habrá que investigar en el futuro las diferentes respuestas que han preparado y preparan las

Administraciones públicas en cuanto al uso de Internet para sus cada vez más diversas actividades, puesto que implica millones de potenciales usuarios repartidos por todo el mundo.

Las páginas web son la medida más clara que disponen los investigadores para conocer la perspectiva externa de la e-administración. Las investigaciones realizadas hasta ahora han mostrado un estadio preliminar dentro del desarrollo de las páginas web de las Administraciones públicas, entendido como nivel de interacción con los ciudadanos/clientes: información, interacción, tramitación y transacción componen las cuatro fases evolutivas por las que se ha transitado. Empezar con pequeños proyectos, escalar rápido hacia propuestas más ambiciosas, y distribuir siempre valor para los ciudadanos/clientes, son las tres grandes reglas que han seguido las organizaciones de éxito en el mundo Internet. Teniendo presente ese marco de acción, las organizaciones públicas con más experiencia están promoviendo un amplio rango de servicios públicos a través de la Red, con importantes contenidos de información o repensando muchas veces sus propios servicios para adaptarlos a una prestación completamente en línea. Pero esas organizaciones tampoco olvidan la importancia de otras dimensiones críticas en sus páginas web, sobre todo, la seguridad de sus transacciones y el mantenimiento de la privacidad de los usuarios; la usabilidad y accesibilidad de sus sitios en Internet para facilitar la navegación; el respeto de unos criterios de gestión y mantenimiento transparentes de cara a extender la importancia de las nuevas organizaciones virtuales; o la capacidad relacional de las páginas web públicas, que no hace más que dar carta de naturaleza a una realidad caracterizada por la organización social y política a través de redes.

Dos de las tendencias de futuro de la e-administración vinculadas a las páginas web parecen asociarse, por un lado, la ampliación de sistemas de distribución integrados con la vida real o acontecimientos de vida de los ciudadanos/clientes, por ejemplo, como sucede con el pago mediante tarjeta de crédito, la inscripción en la universidad, la solicitud de prestaciones por desempleo, los cambios de residencia, o la petición de la jubilación. Por otro lado, las páginas web parecen favorecer la colaboración vertical entre diferentes niveles de gobierno y la integración horizontal de organismos del mismo nivel o de la misma organización mediante portales, y ello supone una potenciación de las relaciones intra/interorganizativas hacia la integración.

Lo que queda fuera de toda duda es que las TIC, Internet y las páginas web serán utilizadas por las Administraciones públicas en los próximos años, y ello implica la posibilidad de nuevos estudios dentro de la disciplina de la gestión pública: parece que la e-administración cuenta con rasgos propios como para ser considerada como una nueva reforma gerencial, independiente y autónoma de la NGP, unida al uso de las TIC e Internet, y fundamentada en la flexibilización de las fronteras organizativas, la eliminación de las limitaciones espaciales de acceso, el contacto en tiempo real, etc. Este artículo sólo ha intentado provocar un impulso en ese debate abierto acerca de las posibilidades de la e-administración presentando algunas de sus implicaciones y aportando algunas pistas y bases para futuras y más ambiciosas investigaciones: análisis comparativos sobre diferentes países y aproximaciones atendiendo distintos niveles de gobierno liderarán en los próximos tiempos los estudios académicos dentro de este nuevo campo de estudio.

Notas

* Este artículo es una versión revisada y actualizada de la ponencia presentada en el V Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración. Agradecemos a los participantes en la Sesión Especial «La Responsabilidad Administrativa: la Evaluación de la Acción y de los Servicios Públicos» sus valiosas aportaciones y certeros comentarios.

** Doctorando y Becario FPU del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. Departamento de Ciencia Política y de la Administración II. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad Complutense de Madrid

*** Doctoranda y Becaria FPI del Gobierno Vasco. Departamento de Ciencia Política y de la Administración. Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación. Universidad del País Vasco

[1] La información sobre las audiencias en Internet procede de los informes de NUA Corporation, disponibles en la Red: *http://nua.com*, donde se proporcionan datos muy respetados acerca de decenas de países. Otros sitios de consulta que ofrecen estadísticas son *http://nielsennetratings.org*; *http://www.emarketer.com*; *http://comquest.ca*, entre los más destacados. En España, algunas de las fuentes más fiables son el Estudio General de Medios (EGM) (*http://www.egm.es*) y la Oficina de Justificación de la Distribución (OJD) (*http://www.ojd.es*).

[2] La expansión de los conceptos *e-commerce*, *e-business* y *e-government* en el mundo anglosajón no ha tenido una correspondencia en el mundo hispanohablante, donde se siguen utilizando esos términos o traducciones inapropiadas. En el caso de *e-government*, si cabe, la situación es todavía peor, ya que se han acuñado vocablos diversos, aunque entendemos que no se refieren a la misma realidad. El ejemplo más claro es el de ventanilla única, que se utiliza como sinónimo de *e-government*, cuando en realidad se refiere al inicio de «un proceso de intercomunicación de los registros de todas las Administraciones públicas (...), facilitando (...) el acceso al conjunto de prestaciones y servicios públicos, independientemente de cual sea en cada caso la administración competente». (Acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de abril de 1997). Proponemos e-administración o administración electrónica (sobre «e-gobierno» o «gobierno electrónico»), ya que refleja mejor la realidad de nuestras instituciones político-administrativas. En este artículo se usan indistintamente e-administración y administración electrónica.

[3] Véanse: J. Ignacio CRIADO (dir.) (2001): *Internet en la Comunidad de Madrid. Análisis Comparativo de las Páginas Web de los Ayuntamientos Madrileños*. Madrid, Dirección General de Administración Local de la Comunidad de Madrid, documento no publicado. Así como, M. Carmen RAMILO (2001): *El Desarrollo de la Sociedad de la Información en Euskadi: Una Aproximación a las Iniciativas para su Promoción en el Ámbito Local*. Vitoria-Gasteiz, Instituto Vasco de Administración Pública.

[4] Entre todos ellos recomendamos la consulta de: SALVADOR, Miquel *et alia* (2000): *Els Ajuntaments de Catalunya à Internet*, Barcelona, Universitat Pompeu Fabra. Chris DEMCHACK, Christian FRIIS y Todd M. LA PORTE (2001): «E-Commerce and E-Governance: Mutual Catalysts or Separate Spheres?». Ponencia presentada en el *V International Research Symposium on Public Management*, Barcelona, 8-10 abril. También, Jakob NIELSEN (2000): *Usabilidad: Diseño de Sitios Web*. Madrid, Prentice Hall.

[5] Las entrevistas personales nos han ofrecido como resultado lo difícil que resulta el análisis de la e-administración: estamos ante una realidad compleja que, incluso, depende de factores individuales (la acción de e-campeones) para su promoción en el seno de determinadas organizaciones públicas. Las aportaciones procedentes de otros países, sobre todo, Australia, EEUU, Reino Unido, así como otros miembros de la OCDE, confirman esas dificultades.

[6] Para obtener una explicación más amplia de todo ello, así como del proceso de expansión de Internet, véase, J. Ignacio CRIADO y, David FERNÁNDEZ (2002): «Internet y Unix: 30 años de vidas paralelas». En *Mundo Linux*, 43.

[7] Para una mejor comprensión del *e-commerce/e-business*, véase por ejemplo, Elaine LAWRENCE *et alia* (2000): *Internet Commerce: Digital Models for Business*. Melburne, John Wiley & Sons, 2ª edición. El informe citado de la revista británica resulta pionero, ya que dio la voz de alarma, desde la lógica del sector privado, acerca de la necesidad de que las Administraciones públicas también impulsaran el mundo digital, precisamente, en el momento en el que se iniciaba la grave crisis del sector de las telecomunicaciones. *The Economist* (2000): «A Survey of Government and the Internet», 24 de junio.

[8] La utilización de una definición más amplia se fundamenta en la previsión de un uso cada vez más integrado de las tecnologías, tal y como lo plantean varios autores. CEBRIÁN (2000), en su Informe para el Club de Roma (publicado con el nombre de *La Red*), insiste en esa integración no sólo para las tecnologías digitales, sino que describe el gran avance que supone Internet al «*abrazar armoniosamente todas las tecnologías previas*».

[9] Esos datos se pueden desagregar por países gracias a la aportación de HEEKS (2001a): *Reinventing Government in the Information Age: International Practice in IT-Enable Public Sector Reform*. Londres, Routledge. Este autor plantea que semejantes sumas de dinero se suelen poner al servicio de cinco estrategias de reforma: incrementar la eficiencia, descentralizar, incrementar la rendición de cuentas, mejorar la gestión de los recursos, y mejorar los mercados.

[10] Consultar la página web de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información: *http://www.setsi.mcyt.es*.

[11] Si se desea información complementaria, el proyecto queda explicado en su página web: *http://www.europa.eu.int/information_society/noflash/index_es.htm*.

[12] Los informes IRIA y REINA son elaborados bajo el marco de la Comisión Nacional para la Cooperación entre las Administraciones Públicas en el Campo de los Sistemas y Tecnologías de la Información (COAXI). Está liderado por el Consejo Superior de Informática, organismo del Ministerio de Administraciones Públicas que se encarga de la preparación, elaboración, desarrollo e implantación de la política informática del gobierno. Sus últimas versiones están disponibles en la Red: *http://www.map.es/csi/csi/htm*.

[13] Resulta inexcusable la visita a estas páginas (*http://www.bcn.es*; *http://www.alcobendas.org*; *http://www.ayto-aviles.es*; *http://www.irun.org*; *http://www.stboi.es*), ya que son citadas de manera recurrente durante congresos y seminarios sobre e-administración y TIC en las Administraciones públicas.

[14] Aquí agradecemos la ayuda de los colegas del *Cyberspace Policy Research Group*, que cuenta con su base en la Universidad de Arizona, aunque sus componentes proceden de todo el planeta. Además de su experiencia y amabilidad, nos han ofrecido su admirable base de datos con análisis de páginas web que alcanzan una parte más que significativa de los países existentes en el mundo. Se recomienda de manera especial la visita de su sitio en el ciberespacio: *http://www.arizona.edu/cyprg*, donde se pueden encontrar sus protocolos de medida, algunos de los artículos publicados por el grupo, e incluso, solicitan voluntarios para ampliar el alcance de sus mediciones.

[15] Durante los últimos diez años han proliferado sin control los estudios sobre la Nueva Gestión Pública. Una de las aportaciones teóricas que arroja cierto orden en esa maraña de publicaciones es el reciente libro de Michael BARZELAY (2001): *The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue*, Berkeley, University of California Press. Allí expone que «la literatura sobre la NGP como un todo es amorfa, como no podía ser de otro modo dentro de un campo interdisciplinar» (pp.4). Divide la literatura sobre la NGP en dos ramas principales: «*Research* se refiere a los trabajos académicos que intentan explicar hechos y acontecimientos. Un ilustrativo hecho es el tono negativo de la discusión pública sobre la burocracia en muchos países; un acontecimiento ilustrativo es el lanzamiento de la *National Performance Review* por el Presidente Clinton en los EE.UU en 1993. *Argumentation* se refiere a los diálogos académicos sobre ideas acerca de qué hacer y las políticas actuales concernientes al gobierno, las políticas públicas, y la gestión» (pps. 4-5).

[16] Entre la escasa literatura específica que se puede encontrar sobre e-administración cabe destacar: Douglas HOLMES (2001): *E-Gov: E-Business Strategies for Government*, Londres, Nicholas Brealey Publishers. Jane FOUNTAIN (2001): *Building the Virtual State*. B. HAGUE y B. D. LOADER (1999): *Digital Democracy, Discourse and Decision Making in the Information Age*. Londres, Routledge. Pero entre todos ellos, la publicación que mejor sabe enlazar la e-administración y las TIC con el movimiento de reforma de la NGP es Richard HEEKS (2001a) *Reinventing Government in the Information Age: International Practice in IT-Enable Public Sector Reform*. Londres, Routledge. Este profesor de la Universidad de Manchester, especializado en países en vías de desarrollo, lo resume afirmando que «la reinvención del gobierno en la era de la información significa dos cosas diferentes: primero, un mayor rol para la información y los sistemas de información en los procesos de cambio. Segundo, un mayor rol para las tecnologías de la información en los procesos de cambio (pp. 16).

[17] ALLCORN (1997) opone dos tipos de organizaciones diferentes. Por un lado, las que califica como *Virtual Parallel Organizations* (VPO), organizaciones basadas en el uso de Internet y las TIC, y las *Bureaucratic Hierarchical Organizations* (BHO), fundamentadas en los planteamientos burocráticos clásicos weberianos. Las VPO, a diferencia de las BHO, promoverán «un contexto de aprendizaje vaciando las regulaciones, las reglas, y los roles preexistentes; una organización donde los participantes son equivalentes; participación abierta donde el conocimiento especializado y la formación no son necesarios para una participación efectiva en el diálogo; contribuciones espontáneas y voluntarias por los miembros de la organización; un espacio y un tiempo creativos donde las únicas reglas son participar, contribuir, y aprender, y donde la estructura fluye desde la discusión interactiva. Las reglas generales no existen» (p. 414). Quizá se trate de una aportación excesivamente optimista, aunque refleja muy bien las potenciales diferencias de ambos tipos de estructuras y culturas organizativas.

[18] Para tener una idea de hasta dónde es cierto esto, diremos aquí que en el año 1972 el gobierno de los EEUU intentó privatizar el desarrollo de la red Internet, ofreciendo el proyecto a la reputada compañía privada AT&T. Después de serios y rigurosos estudios, esta empresa vaticinó que Internet jamás sería rentable o utilizada por más de cientos o miles de personas en todo el mundo (tomado de CASTELLS (2000)).

[19] Centro de Investigaciones Sociológicas. Barómetro de septiembre de 2000, estudio 2398. Cualquiera de las fuentes arroja resultados desalentadores. Para ver series longitudinales se pueden consultar las estadísticas del EGM-AMIC, donde se constata que la penetración de Internet en la sociedad española se sitúa en torno al 20%. Incluso, una ciudad como Barcelona donde se ha potenciado el uso de las TIC de una manera muy apreciable, no presenta resultados mucho más alentadores (*http:// www.bcn.es*; Instituto Municipal de Informática, con datos desde el año 1997), si los comparamos con los porcentajes de países como Estados Unidos, Canadá, Suecia o Finlandia, donde se supera con holgura la tasa de 60% de hogares conectados a la Red.

[20] Desde que el Libro Blanco de Jacques Delors (1993) *Crecimiento, Competitividad y Empleo* y el *Informe Bangemann* (1994) empezara a hablar de la Sociedad de la Información en la Unión Europea o de la expansión de lo que se venía a llamar también Sociedad del Conocimiento, muchos se han expresado sobre la necesidad de plantear políticas públicas de desarrollo, promoción y universalización de las nuevas tecnologías. La perspectiva ofrecida por la Comisión Europea a través de esos documentos incidía en varios puntos: liberalización del sector de las telecomunicaciones, flexibilización de su marco regulador, promoción de redes sociales y potenciación de los aspectos sociales y culturales.

[21] Una de las promesas de la e-administración consiste en que la disponibilidad de tecnología (tal es el caso del *e-commerce*, los sistemas integrados de seguridad, los puestos o kioskos de acceso o la propia Internet), supone un desarrollo de expectativas ciudadanas sobre la distribución de servicios públicos sin fronteras espaciales o temporales: 24/7 *without boundaries*. Ello cambiaría la naturaleza de las relaciones entre Administraciones públicas/ ciudadanos/clientes/organizaciones.

[22] Consultar «*Online Government 2001 Strategy Survey*». Disponible en la Red: *http://www.vic.gov.au*.

[23] La propuesta de HEEKS (2001a) (pp. 40 y ss.) se centra en el desarrollo de cuatro etapas: automatización (sustitución de la tecnología manual por las TIC); optimización (cambio de aplicaciones para racionalizar los sistemas de datos y los procesos de trabajo); reingeniería (cambio de la organización a través del rediseño de los sistemas de datos y los procesos de trabajo); y transformación (cambio de la organización

transformando completamente los sistemas de datos y los procesos de trabajo). No obstante, se trata de cuestiones referidas a la vertiente interna de la e-administración, por tanto fuera de la pretensión de este artículo.

[24] Más allá de cuestiones extremadamente técnicas, aquí sólo queremos insistir en que esta cuestión se halla entre las prioridades tecnológicas de la Administración General del Estado. A escala estatal, la FNMT se ha convertido en asesor en materia de seguridad, junto con otros miembros del Comité Técnico de Seguridad de los Sistemas de Información y el Tratamiento Automatizado de Datos (SSITAD) del Consejo Superior de Informática. No obstante, la FNMT es la que aporta especificaciones y servicios a proyectos como CERES (Administración General del Estado), ÍTACA (Alcobendas), etc.

[25] Merece la pena hacer una visita al portal en cuestión: *http://www.ecitizen.gov.sg*.

Bibliografía

ABBATE, Jane (2000): *Inventing the Internet*, Cambridge, The MIT Press.

ALLCORN, Seth (1997): «Parallel Virtual Organizations: Managing and Working in the Virtual Workplace». En *Administration & Society*, 29, 4, pp. 412-439.

BANGEMANN, Martin (1994): «Recommendations to the European Council. Europe and the Global Information Society», Comisión Europea.

BAÑÓN, Rafael y CARRILLO, Ernesto (1997): *La Nueva Administración Pública*. Madrid, Alianza Editorial.

BARZELAY, Michael (2001): *The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue*, Berkeley, University of California Press.

——. (1992): *Breaking Through Bureaucracy: a New Vision for Managing in Government*, Berkeley, University of California Press.

CASTELLS, Manuel (2001): *La Galaxia Internet*, Barcelona, Plaza y Janés.

——. (2000): «Internet y la Sociedad Red», *Lección inaugural del Programa de Doctorado sobre la Sociedad de la Información y del Conocimiento*, Universitat Oberta de Catalunya. Disponible en: *http://www.uoc.es/web/esp/articles/castells/print.html*

——. (1996): *The Information Age: Economy, Society and Culture* (3 vols.), Oxford, Blackwell Publishers.

CEBRIÁN, Juan Luis (2000): *La Red*, Madrid, Suma de Letras, 2ª edición.

CRIADO, J. Ignacio (dir.) (2001a): *Internet en la Comunidad de Madrid: Análisis Comparativo de las Páginas Web de los Ayuntamientos Madrileños*. Madrid, Dirección General de Administración Local de la Comunidad de Madrid. Informe no publicado.

CRIADO, J. Ignacio y RAMILO, M. Carmen (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 Tecnologías de la Información y la Comunicación en las Administraciones Públicas». En *Revista Vasca de Administración Pública*, 61, pp. 11-43.

——. (2001b): «Performance in E-Government: Web Site Orientation to the Citizens in the Spanish Municipalities». Actas de la *I European Conference on E-Government*, Dublín, 26-27 septiembre, pp. 367-386.

CRIADO, J. Ignacio y FERNÁNDEZ, David (2002): «Internet y Unix: 30 años de vidas paralelas». En *Linux Fácil*, 28.

DEMCHAK, Chris; LA PORTE, Todd M. y FRIIS, Christian (2000): «E-Commerce and E Governance: Mutual Catalystics or Separate Spheres?». Ponencia presentada en el *5th International Research Symposium on Public Management*, Barcelona, 9-11 abril.

——. (1999): «Webbing Governance: National Differences in Constructing the Public Face». En *Handbook of Public Information Systems*. En Garson, David G. (Ed.), Nueva York, Marcel Dekker Publishers.

DRUCKER, Peter (1993): *Post-capitalist Society*. Nueva York, Harper Business.

GADEA, Albert y LÓPEZ, Jordi (2001): *Una nueva administración pública. Estrategias y Métodos para Mejorar la Calidad y la Eficiencia del E-Gobierno*. Oñati, IVAP.

GIL, María de los Ángeles (2001): *Empresa Virtual. De la Idea a la Acción*. Madrid, ESIC.

GROSSMAN, L. K. (1995): *The Electronic Republic*. Nueva York, Viking.

HAGUE, B. y LOADER, B. D. (1999): *Digital Democracy, Discourse and Decision Making in the Information Age*. Londres, Routledge.

HALE, Matthew L. WEARE, Christopher & MUSSO, Juliet A. (1999) «Electronic Democracy and the Diffusion of Municipal Web Pages in California». En *Administration & Society*, 31, 1, pp. 3-27.

HEEKS, Richard (2001a): *Reinventing Government in the Information Age: International Practice in IT-Enable Public Sector Reform*. Londres, Routledge.

HEEKS, Richard (2001b): «Explaining Success and Failure of E-Government», Actas de la *I European Conference on E-Government*, Dublín, 27-28 septiembre, pp. 163-174.

HIMANEN, Pekka (2001): *The Hacker Ethic and the Spirit of the Information Age*, Random House.

HOLMES, Douglas (2001) *E-Gov: E-Business Strategies for Government*, Londres, Nicholas Brealey Publishers.

HOOD, Christopher (1995): «Emerging Issues in Public Administration». En *Public Administration*, vol. 73, primavera, pp. 165-183.

——. (1991): «A Public Management for all Seasons?». En *Public Administration*, vol. 69, primavera, pp. 3-19.

HUGHES, Owen E. (2001): «The Way Ahead for New Public Management». Working paper 55/01, agosto, Department of Management, Monash University, Melbourne.

——. (1998): *Public Management and Administration*. Londres, Macmillan, 2ª edición.

JACKSON, Paul y CURTHOYS, Noah (2001): «E-Government: a Theory of Public Sector Reform». Actas de la *I European Conference on E-Government*, Dublín, 27-28 septiembre, pp. 209-216.

LAWRENCE, Elaine. *et alia* (1999): *Internet Commerce: Digital Models for Business*. Melburne, John Wiley & Sons, 2ª edición.

MENZEL, Donald (1998): «www.ethics.gov: Issues and Challenges Facing Public Managers». En *Public Administration Review*, 58, 5, pp. 445-452.

NEGROPONTE, Nicholas (2000): *El Mundo Digital*. Barcelona, Ediciones B.

NIELSEN, Jakob (2000): *Usabilidad: Diseño de Sitios Web*. Prentice Hall, Madrid.

NORRIS, Donald F. y KRAEMER, Kenneth L. (1996): «Mainframe and PC Computing in American Cities: Myths and Realities». En *Public Administration Review*, Vol. 56, 6, p. 568-576.

OLÍAS DE LIMA, Blanca (Coor.) (2001): *La Nueva Gestión Pública*. Madrid, Prentice Hall.

OSBORNE, David y GAEBLER, Ted (1994): *La Reinvención del Gobierno*. Barcelona, Paidós.

PELED, Alon (2001): «Centralization or Diffusion? Two Tales of Online Government». En *Administration & Society*, 32, 6, pp. 686-709.

PETERS, B. Guy. (1996): «Gestionando un Estado Vaciado». En *Lecturas de Gestión Pública*. Madrid, BOE-MAP.

PRATCHETT, Lawrence (1999): «New Technologies and the Modernization of Local Government: an Analysis of Biases and Constraints». En *Public Administration*, 77, 4, pp. 731-750.

RAMILO, M. Carmen (2001): *El Desarrollo de la Sociedad de la Información en Euskadi: Una Aproximación a las Iniciativas para su Promoción en el Ámbito Local*. Vitoria-Gasteiz, Instituto Vasco de Administración Pública.

RAMIÓ, Carles (1999): *Teoría de la Organización y Administración Pública*. Madrid, Tecnos-UPF.

RAYMOND, Eric S. (1999): *The Cathedral & the Bazaar*. California, O»Reilly.

SALVADOR, Miquel *et alia* (2000): *Els Ajuntaments de Catalunya à Internet*. Barcelona, Universitat Pompeu Fabra.

SARTORI, G. (2000): *Homo Videns: la Sociedad Teledirigida*. Madrid, Taurus, 2ª edición.

SENGE, P. M. (1999): «Sharing Knowledge». En *Executive Excellence*, 16, 9, pp. 6-7.

WERT, José Ignacio (2000): «El Mundo Internet y España». En *Claves de Razón Práctica*, 107, noviembre, pp. 26-35.

——. (2001): *Web-based Survey on Electronic Public Services*. D.G. Information Society, Comisión Europea.

——. (2000): «A Survey of Government and the Internet», *The Economist*, 24 Junio.

——. (1998): *Information Technology as an instrument of Public Management Reform*, OCDE.

——. (1997): *Government Strategies and the New Information Technologies, Part 1 Europe*, Swiss Government and Government On-Line Project, G-7.