

{13}

Administración y Políticas Públicas **Administrazioa eta Politika Publikoak**



INTERNET EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE MADRID Y EUSKADI: UN ESTUDIO COMPARATIVO DE LAS PÁGINAS WEB DE LOS AYUNTAMIENTOS MADRILEÑOS Y VASCOS¹

J. Ignacio Criado Grande y M.^a Carmen Ramilo Araujo

I. Cuestiones preliminares

I.1. *Introducción*

En los últimos años se han desarrollado conceptos como Sociedad de la Información, Era Informativa o Nuevas Tecnologías de la Información (NTI) (Castells, 2000; Negroponte, 1995) y unos cambios popularizados por Internet y la World Wide Web que van asociados a los bajos costes del intercambio de información y la posibilidad de interacción entre diferentes agentes, incluidos los Gobiernos y Administraciones Públicas (Wert, 2000). Documentos procedentes de organizaciones como la Comisión Europea (1994), el G-7 (1997), o la OCDE (1998), proyectos europeos (e-Europe) o regionales (Udalweb-IKHA, e-Gipuzkoa, GEMA, Localret o Infoville) recomiendan en mayor o menor medida a los diferentes niveles de gobierno el uso, promoción y universalización de las NTI dentro de las propias organizaciones públicas y en sus relaciones con otros actores sociales.

Dentro de esa dinámica de cambio, el ámbito local de gobierno ha sido uno de los que ha aplicado más interesantes y acabadas innovaciones tecnológicas en la gestión pública (Criado, Fernández y Ramilo, 2001), debido a su mayor proximidad a los ciudadanos y la capacidad de algunos de sus gerentes y políticos para adaptar sus organizaciones a los nuevos entornos y demandas sociales. Sin embargo, existen escasos análisis sistemáticos acerca del impacto de las NTI en este nivel de gobierno desde la perspectiva de la Ciencia Política y de la Administración (Hale, Musso y Weare, 1999; Salvador et alia, 2000)

El objetivo de este trabajo consiste en proporcionar una visión preliminar y descriptiva de lo que Internet está haciendo hoy en los Ayuntamientos de las Comunidades Autónomas del País Vasco (CAPV) y Madrid (CAM). Para ello,

pretendemos identificar el perfil de orientación al ciudadano de las páginas web de los Ayuntamientos vascos y madrileños, con varios objetivos específicos:

1. Presentar la influencia del tamaño de los municipios en la adopción y tipo de páginas web empleadas.
2. Descubrir el tipo de información que se suministra a través de los sitios web y su nivel de interacción con los ciudadanos, así como la atención prestada a la gestión de dicha información.
3. Construir una primera tipología con la que clasificar las distintas clases de páginas web que presentan los Entes Locales.

I.2. *Marco teórico*

Hemos empleado en nuestro análisis una triple perspectiva teórica, entendemos que complementaria, con la intención de generar hipótesis vinculadas con el perfil de orientación al ciudadano de las páginas web de Las Entidades Locales:

— Primero, atendemos el enfoque de la Nueva Gestión Pública desde sus diferentes formulaciones (Hood, 1991; Osborne y Gaebler, 1992), que convergen en postular la necesidad de medir los resultados obtenidos por el Sector Público observando la nueva lógica postindustrial en la que la intervención de las NTI es crucial. Ello conlleva la necesidad de estudios que evalúen sistemáticamente la acción de los Gobiernos y las Administraciones Públicas, al situarse como objetivos centrales la eficiencia, eficacia y calidad de los servicios públicos ofrecidos a los ciudadanos (Bañón y Carrillo, 1997).

La justificación del empleo de este enfoque viene unida también a su preocupación por cambiar la manera en la que el Sector Público debe operar (Hughes, 1998) y su intención de alcanzar modelos organizativos más flexibles, que permitan dar cabida al uso de nuevas herramientas como las NTI en la acción pública, facilitando su estudio como uno de los objetos emergentes de la Ciencia Política y de la Administración (Hood, 1995).

— En segundo lugar, tenemos muy en cuenta la literatura sobre la «democracia electrónica» (Barber, 1984; Hale, Musso y Weare, 1999), cuyos autores caracterizan los efectos de las NTI sobre las democracias entre dos extremos: los utópicos consideran su potencial para lograr una nueva época dorada de participación democrática, basada en un incremento de la responsabilidad de los gobiernos y un asentamiento de las estructuras políticas y sociales dentro del nivel local. Por su parte, los escépticos destacan que las NTI generan innumerables problemas administrativos y de gestión y pueden desembocar en un escenario de control y manipulación creciente de los ciudadanos por sus gobiernos (Hale, Musso y Weare, 1999).

Nuestro estudio se asienta en una visión intermedia entre estas dos propuestas alternativas, puesto que pensamos que, dentro de una sociedad con gran riqueza de canales de comunicación y variados sistemas de información, el desarrollo de Internet tendrá efectos más incrementales que exponenciales en su aplicación y uso en el ámbito local, a pesar de los riesgos siempre presentes de la desigualdad basada en la tecnología.

- Finalmente, partimos de la consideración de un Modelo Relacional (Díaz, 1997) e interactivo (Kooiman, 1993) del Estado, en general, y de las Administraciones Locales, en particular, dentro de un entorno en el que, ante la creciente complejidad de los problemas, es necesario elaborar políticas públicas considerando la red de actores implicados (Kickert, 1997; Jordana, 1995). Así, el ciudadano se va conformando como tal en la medida que interviene en la gestión de los servicios públicos (Borja, 1997).

Autores como Barber (1984), Stewart (1996), Subirats (1996), Castells (1996), Navarro (1997) o Botella (1999), entre otros, abogan por la creación de mecanismos de participación ciudadana que refuercen el sistema democrático. Y el uso de las NTI puede contribuir, según el caso, en la creación de nuevos canales de comunicación y participación de los ciudadanos en la gestión de los servicios públicos.

1.3. *Hipótesis*

En suma, atendiendo los enfoques presentados y después de una revisión inicial de las páginas web objeto de estudio, nuestra investigación se centra en las siguientes hipótesis de trabajo:

Un estadio preliminar en el desarrollo de nuevas tecnologías supone un nivel bajo de orientación al ciudadano de las páginas web que ofrecen las Administraciones públicas.

Si partimos de este nivel incipiente en el desarrollo de las NTI dentro del mundo local, consideramos que el tipo de información presentada a través de estos nuevos canales de comunicación con los ciudadanos no se refiere a las áreas de gestión y gobierno más sensibles desde el plano político. En ese sentido, el nivel de interacción con el ciudadano será entonces limitado, precisamente, porque esas áreas sensibles, especialmente los servicios y funciones de los Ayuntamientos, ofrecen más oportunidades para el intercambio y la participación que cualquier otro tipo de información de carácter general sobre los municipios.

Finalmente, la experiencia y otros estudios previos nos determinaron a confirmar si las poblaciones de mayor tamaño son las que tienen mayores porcentajes de presencia de páginas web institucionales, tal y como intuitivamente consideramos de partida.

I.4. Metodología

El presente trabajo ha supuesto una investigación empírica fundamentada en el estudio de las páginas web de los Ayuntamientos de las Comunidades Autónomas de Madrid y del País Vasco, dos de las más desarrolladas entre todas las del Estado en el plano económico y con más experiencia en el uso de las NTI dentro de sus Entes Locales.

Hemos considerado aquellas páginas web de carácter institucional que los Ayuntamientos consideran como propias y tenido en cuenta la situación uniprovincial de la Comunidad de Madrid y la fuerte impronta de su Gobierno autonómico en el desarrollo de Internet dentro de sus municipios, así como el peso de las Diputaciones en la CAPV, (sobre todo en Gipuzkoa), y de otras figuras político-administrativas supramunicipales, como las Cuadrillas.

Una de nuestras pretensiones consistía en generar datos de carácter primario que pudieran arrojar luz dentro de un nuevo área de estudio en el que todavía existen numerosos interrogantes por resolver. La recogida de datos se realizó entre octubre de 2000 y enero de 2001 y ha sido posible gracias al acceso a las direcciones web de los Ayuntamientos objeto de estudio, 174 sumando ambas Comunidades Autónomas. Los sitios web fueron recopilados a través de llamadas telefónicas a los propios responsables municipales de las páginas, el acceso a determinados buscadores en la Red (www.admiweb.org, www.pglocal.com), o bien gracias a la información que ofrecen diferentes organismos públicos como el Ministerio de Administraciones Públicas (www.map.es), la Comunidad de Madrid (www.comadrid.es), el Gobierno Vasco (www.euskadi.net), EUDEL (www.eudel.es) y las páginas web de las Diputaciones de Bizkaia (www.bizkaia.net) y Gipuzkoa (www.gipuzkoa.net).

Además, hemos presentado como datos de población, en el caso madrileño, los del censo de 1998 elaborado por la Consejería de Economía y Hacienda, mientras en el caso vasco responden a la consideración de los datos del EUSTAT de 1998 para el caso alavés y las estadísticas de Diputación de Bizkaia (2000) y Gipuzkoa (1999) respectivamente.

Nuestro análisis de datos se ha realizado a través de un método estadístico descriptivo adecuado al carácter preliminar de esta investigación. Lo que es más, nos parece que es prematuro avanzar en análisis más complejos dentro de este área, puesto que todavía resulta preciso completar estudios preliminares o de carácter cualitativo para enfocar los aspectos clave de análisis en futuras investigaciones.

En definitiva, dentro del desarrollo de estas nuevas ventanas de contacto entre las Administraciones Locales y los ciudadanos, aspiramos a aportar algunos elementos para la discusión y la reflexión futura sobre los factores que coadyuvan en la adopción de páginas web, sus contenidos, el tipo de información que presentan, su grado de interactividad con los ciudadanos, la gestión que efectúan sus promotores y el perfil de orientación al ciudadano que todo ello proyec-

ta. Para ello, pasamos al análisis de los datos recogidos atendiendo a una serie de indicadores sobre las variables de estudio que pretendemos mensurar.

II. Análisis de los datos

II.1. Naturaleza y distribución por población de las páginas WEB

A comienzos del siglo XXI, la presencia de los municipios madrileños en Internet es de un 50,8% (91 municipios), mientras en el caso de los municipios vascos es de un 33,2% (83). Otro caso que tenemos en cuenta es el catalán, donde ese porcentaje asciende al 61,6% (583).

	WEBS	% (TOTAL DE MUNICIPIOS)	WEBS DE AYTO	% (TOTAL DE WEBS)	WEBS DE MUNICIPIO	% (TOTAL DE WEBS)
MADRID	91	50,8	21	23,1	70	76,9
PAÍS VASCO	83	33,2	46	55,4	37	44,6

Fuente: Elaboración propia

Para una mejor comprensión de la realidad objeto de estudio hemos dividido las páginas web en dos tipos (Salvador et alia, 2000): las páginas web *de ayuntamiento* son aquellas en las que se ofrece información no sólo del municipio, sino también y preferentemente, de las entidades, equipamientos, organización y labor institucional y de los servicios que tanto el Ayuntamiento como los particulares pueden ofrecer a ciudadanos y turistas. Por su parte, en las *web de municipio*, son particulares, entidades supralocales o empresas quienes desarrollan contenidos que tienen que ver con el municipio (promoción turística, servicios comerciales...), pero en pocas ocasiones ofrecen información sobre las instituciones o los servicios del Consistorio. En la CAM el 76,9% (70) de los casos tienen la consideración de *web de municipio*, siendo el 23,1% (21) páginas *web de ayuntamiento*.

En la CAPV el 55% de los casos (46) son *web de ayuntamiento* siendo desigual su distribución por provincias. Si bien en Álava un 51% (26) de los municipios está presente en la Red, el 49% (25) de sus páginas son de municipio, de forma que muchos de sus contenidos son poco relevantes. Por su parte, Gipuzkoa (35%) y Bizkaia (23%) tienen un menor número relativo de páginas web. Sin embargo, sólo una minoría de ellas tiene el carácter de web de municipio, un 7% y un 4% de los casos, respectivamente.

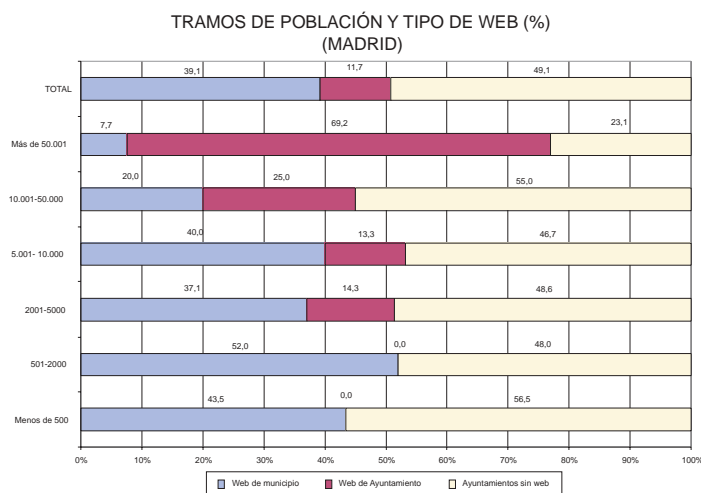
En la CAM la labor de promoción de Internet en el ámbito local ha correspondido al Proyecto Gema, que proporciona páginas web a todos los municipios que están dispuestos a incluir información en ellas. No obstante, algunos (11%)

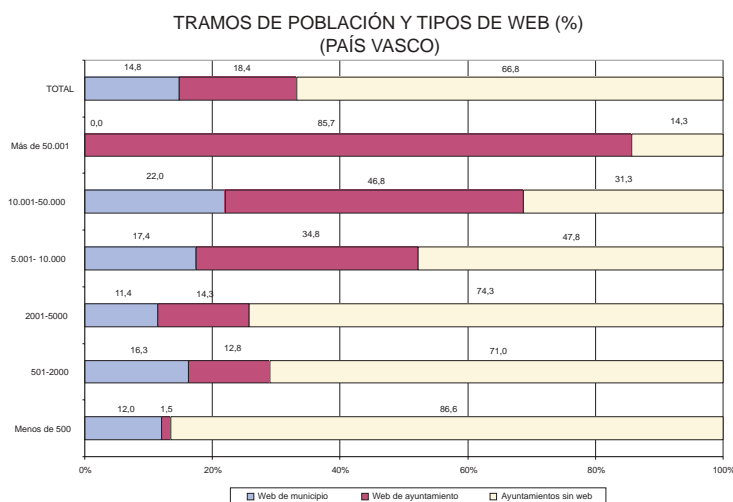
ya cuentan con su propio sitio en Internet y sólo un 39% ha hecho uso de ese servicio gratuito ofrecido y mantenido por el gobierno autonómico.

En Euskadi existen diferencias en el desarrollo de las páginas web por provincias. En Álava, la labor de desarrollo de muchas páginas parte de las Cuadrillas, entidades supralocales que proporcionan diferentes servicios a los municipios que no cuentan con los recursos suficientes para desarrollarlos de manera individualizada. En Gipuzkoa, con un 33% de Ayuntamientos con presencia en Internet, la Diputación es la que está implantando desde hace tiempo programas de desarrollo de las tecnologías de la información en el ámbito local. Por su parte, en Bizkaia no ha existido hasta ahora una reflexión conjunta sobre proyectos. Sólo los municipios suficientemente grandes, que cuentan con recursos, son los que desarrollan sus páginas web y participan en proyectos concretos, lo cual explica que sólo el 25% de sus Ayuntamientos disponga de sitio en Internet.

El hecho observado es que una vez que una Comunidad Autónoma alcanza un determinado porcentaje de municipios con presencia en la Red, las nuevas páginas suelen ser de municipio, desarrolladas gracias a alguna organización supramunicipal o algún proyecto provincial o autonómico. En Cataluña, por ejemplo, (Salvador et alia, 2000) donde la presencia en Internet de los Ayuntamientos llega al 60%, el porcentaje de webs de municipio supera el 70%, tal y como sucede en la CAM. La tendencia que se observa en Euskadi va en esa dirección: en los próximos años los municipios que se incorporen a Internet lo harán, esencialmente, a través de webs de municipio, lo cual tiene que ver con el tamaño de los propios municipios, tal y como pasamos a observar.

Si atendemos este criterio (ver gráficos adjuntos), observamos que son los municipios más grandes, sobre todo los que superan los 50.000 habitantes, los que tienen una mayor presencia en Internet, mientras que la proporción se reduce a medida que lo hace el tamaño de los municipios, tendencia que resulta más evidente en el País Vasco, donde sólo un 13% de los Ayuntamientos con menos de 500 habitantes dispone de portal en Internet.





Fuente: Elaboración propia

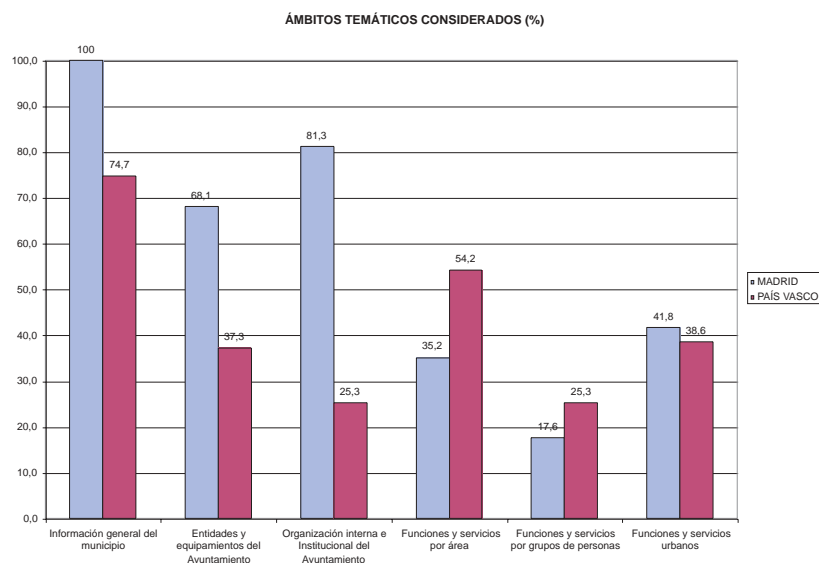
En ese sentido, tanto en la CAM como, sobre todo en la CAPV, la acción facilitadora de las Administraciones supralocales y de los agentes económicos enclavados en el entorno municipal es la que propiciará o no que los Ayuntamientos que ahora carecen de una página web, especialmente los más pequeños, puedan definitivamente incorporarse con éxito al mundo Internet.

De este modo, proyectos como Udalweb, e-Gipuzkoa, en Euskadi, o el Proyecto Gema de la CAM, deberían ir acompañados de una reflexión y acción conjunta de los agentes públicos y privados en presencia de cara a potenciar las posibilidades que tiene Internet en el desarrollo económico, social y político local.

II.2. *Contenidos de las páginas WEB*

El contenido de las páginas web es el aspecto sobre el cual centramos nuestra investigación, sobre todo, para considerar cuál es el perfil de orientación al ciudadano de estos nuevos canales de comunicación.

A través del análisis de los contenidos, así como del proceso de gestión de las páginas web, hemos determinado una serie de indicadores para establecer tendencias acerca de si realmente Internet se está empleando para acercar los servicios e información de la Administración a los ciudadanos, simplificando los procesos y procedimientos y haciendo más comprensible la relación Administración-ciudadano; o si bien, crear una página web es fruto de una actuación mimética para seguir la tendencia del conjunto de los municipios del entorno (considerando las páginas web como tablones de anuncios o escaparates turísticos), sin que la Corporación haya reflexionado sobre lo que supone para la organización y para el municipio desarrollar una nueva forma de gestionar los servicios haciendo uso de las NTI.



Fuente: Elaboración propia

De los ámbitos temáticos que hemos seleccionado para el análisis de las páginas web, principalmente, éstas ofrecen *información general del municipio*, en un 100% de los casos en la CAM y en un 74% de las páginas web vascas. Dentro de esta categoría, básicamente, destaca la información sobre el *símbolo/escudo* municipal, la *historia* del municipio, sus *monumentos, museos y lugares de interés, información socioeconómica*, así como referencias a las *comunicaciones y accesos* a la localidad. Carácter más residual tienen el resto de categorías que informan sobre *alojamientos, plano* y lugares para disfrutar de la *restauración*, que no llegan al 50% de los casos.

No obstante, resulta interesante subrayar que es dentro de este ámbito temático en el que las páginas web *de municipio* se hallan más desarrolladas, mientras que las *web de ayuntamiento* se centran en temas más institucionales e internos, tal y como pasamos a ver.

Sobre los *equipamientos y entidades municipales*, en general, las páginas web disponen de información sobre los espacios *culturales, de enseñanza, deportivos* y de *salud*, alcanzando el 60% de los casos en el ámbito de la CAM, y oscilando entre el 20% (equipamientos de salud) y el 40% (equipamientos deportivos) dentro de las páginas web de la CAPV. El grado de información varía: desde ofrecer el teléfono y dirección; indicar el horario de apertura o asistencia; hasta realizar descripciones más o menos detalladas de las actividades principales que se realizan. Es información, en la mayoría de los casos, descriptiva y estática, que no precisa de actualización por la generalidad de su enunciado.

En relación con la *organización interna e institucional del Ayuntamiento*, las páginas web ofrecen más información sobre los *órganos de Gobierno*, el *organigrama* de la Corporación, la *actividad consistorial* y los *bandos y ordenanzas* locales. En el caso de los *órganos de gobierno* la información puede recoger desde una mera enun-

ciación de los nombres del Alcalde y los Concejales que componen el Pleno, hasta la promoción del contacto con ellos a través de correo electrónico. Dentro de la categoría *organigrama* incluimos la información referente a las diferentes unidades y departamentos que componen el Ayuntamiento, de forma que, el tamaño del municipio y su capacidad de gestión de recursos tiene que ver con la presencia de mayor o menor número de unidades, y así su plasmación o no en la web.

Nos interesa subrayar aquí que existen casos de información con un alto nivel de interacción sobre la *actividad consistorial*, los *bandos y ordenanzas*, y el *presupuesto*, ya que resulta posible la descarga en formato PDF de algunos documentos de interés. En todo caso, la información sobre áreas como los *recursos humanos*, el *presupuesto* o la *normativa* del Ayuntamiento, ni en las páginas de la CAM, ni de Euskadi, alcanza porcentajes de presencia superiores al 22%, lo cual frustra la posibilidad de acercar al ciudadano algunas áreas de actuación del Consistorio cuyo conocimiento general podría dinamizar la gestión y gobierno locales promoviendo la intervención de los ciudadanos en su desarrollo.

Otro ámbito interesante que analizamos es el que se refiere a la información que incluyen las páginas web sobre los *servicios y funciones del Ayuntamiento*. Aquí diferenciamos entre información de carácter *urbano*, *por grupos de personas o áreas*. Atendemos también el grado de profundidad que incluye cada información sobre los servicios, según sea escasa, abundante o mucha, o bien se ofrezca la posibilidad de completar servicios en línea (*on-line*).

El grupo de los nombrados que cuenta con mayor presencia en Internet tanto en las web de la CAM como de la CAPV es el referido a los servicios adscritos a áreas municipales, sobre todo, temas como el *censo*, el *desarrollo económico*, las *tasas*, el *empleo*, junto con *turismo*, *formación* y *ocio*. En estos casos, ya podemos encontrar servicios completos que se pueden completar a través de Internet. Menor presencia tiene la información de carácter urbano. En este caso, las categorías que alcanzan mayores porcentajes son las que se refieren a *urbanismo*, *transporte público* y *ambiente*. Finalmente, los porcentajes de presencia en las páginas web son menores si consideramos la información ordenada por grupos de personas. En este caso, destacan los contenidos orientados a colectivos específicos como los *mayores*, los *jóvenes*, las *mujeres*, y en menor medida, la *infancia* o los *discapacitados*.

No obstante, más allá de una mera consideración cuantitativa, y dado que nos interesa conocer el perfil de orientación al ciudadano de las páginas web municipales, tenemos que subrayar aquí que este tipo de información es la que presenta un mayor grado de desarrollo y dentro de la que se han observado experiencias más evolucionadas de gestión directa de servicios a través de Internet.

II.3. *La dimensión relacional*

Con el indicador de información relacional queremos conocer la capacidad de las páginas web para relacionar a quien accede a los sitios web de los

Ayuntamientos con otros actores (entes internos del Ayuntamiento, otras Administraciones Públicas y agentes municipales entre los que destacamos páginas web propias de empresas o particulares).

Nuestro interés por esta variable se explica por la atención al carácter relacional del entorno político local y la necesidad de aprovechar todos los recursos que ofrece la Red. Recogemos tanto los enlaces (links) que ofrecen las web, como la posibilidad de relación a través de correo electrónico.

Es preciso saber que la presencia de un municipio en la Red, global y mundial, no garantiza que el acceso a los contenidos de su web sea posible. Los municipios habrán de interactuar y enlazarse con las páginas web de otros niveles de gobierno y administración (Diputaciones, Gobierno de la Comunidad Autónoma, Administración General), así como de otros agentes del entorno municipal, bien sean empresas, particulares u otros municipios. En ese sentido, el análisis de los datos viene a mostrar que las páginas web tienden a prestar mayor atención al contacto con otras administraciones cercanas, otros agentes del municipio o los propios entes internos en los que se divide el Ayuntamiento. De la misma forma, parece tener menor importancia el contacto con otras administraciones que parecen más alejadas, sobre todo, la europea y, en menor medida, la general.

II.4. *Gestión de la página WEB*

Un indicador interesante para medir el perfil de orientación al ciudadano de las páginas web es conocer cómo los Ayuntamientos se responsabilizan de la gestión y actualización de sus contenidos.

En la mayor parte de las páginas analizadas no se informa sobre la *entidad creadora*, ni aparecen enlaces al *responsable* de la web (*webmaster*), si bien suele aparecer una dirección de correo electrónico genérica para el municipio. Otros *indicadores de actualización* como la presencia de *novedades* en la web, o la *fecha de actualización*, aunque presentes, no permiten concluir que se actualicen los contenidos.

Estos datos nos permiten señalar que la mayor parte de los Ayuntamientos de Madrid y País Vasco, no conciben las páginas web como nuevo canal de comunicación con los ciudadanos que supone nuevas exigencias para la organización municipal: actualizar la información, simplificar el lenguaje y los procedimientos, y en definitiva, implicar a los responsables políticos y empleados públicos en un cambio de la manera de gestionar los recursos públicos aprovechando las posibilidades de las NTL.

La *propiedad del servidor* del 77% de las páginas de los municipios madrileños (70) la ostenta la Comunidad Autónoma (con el proyecto Gema), sólo hay un 2% (2) que tienen servidor propio y de un 21% (19) son empresas las propietarias del servidor. En el caso de Euskadi, un 46% (38) de las páginas cuentan con ser-

vidores en la Diputación de Gipuzkoa (proyecto Udalweb-Ikha) y en las Cuadrillas alavesas. Y son empresas las propietarias de los servidores de un 50% (42) de las páginas.

En relación con el *dominio* podemos decir que en Madrid un 20% (18) de las páginas cuentan con *dominio propio*, mientras que en el 80% (73) es *ajeno*. El Proyecto Gema es el principal generador de estas web cuyo dominio reside en la CAM. Ocurre lo mismo con Euskadi, donde el 63% (52) de las páginas no cuentan con dominio propio, siendo la Diputación de Gipuzkoa, Cuadrillas y empresas quienes lo definen.

III. Conclusiones y perspectivas de futuro: de escaparate turístico a ventanilla de gestión de servicios

Los resultados obtenidos en la presente investigación nos apoyan para inferir una tipología en la que incluir las diferentes páginas web de entidades públicas existentes:

Páginas web de sentido único. En un primer eslabón situaríamos las páginas web que muestran diferentes departamentos y agencias con su propia información. El tipo de información predominante es pasiva y sobre áreas de carácter general del municipio, que en nada se refieren a servicios públicos orientados a los ciudadanos. Además, se trata de sitios web que carecen de una atención continuada y, generalmente, no han sido actualizados desde el momento de su aparición. En el caso de las páginas web de los Ayuntamientos madrileños y vascos hemos de subrayar que la gran mayoría de ellas se situaría dentro de este grupo.

Páginas web de doble sentido. Los *sitios de sentido único* se pueden convertir en herramientas de comunicación en ambos sentidos: desde la Administración Pública hacia los ciudadanos y desde éstos hacia aquélla. En este caso, los ciudadanos proporcionan información sobre ellos mismos y sus inquietudes. Y ello se hace a través de mecanismos como el correo electrónico o las fichas integradas en la arquitectura web, evitando la necesidad de telefonar o escribir. La información predominante se hace un tanto más variada, y ya encontramos presencia de determinados servicios y funciones del Ayuntamiento. No obstante, todavía no se ofrece la posibilidad de realizar servicios *on-line*. La gestión del sitio se desarrolla todavía con dificultades, no se controlan las actualizaciones y el acceso a los responsables del sitio no está definida. Dentro de este grupo podemos situar algunas de las páginas de los Ayuntamientos madrileños, como Coslada, Leganés o Villanueva de la Cañada y municipios de Euskadi como Gorliz, Barrika o Barakaldo.

Páginas web interactivas. Un tercer paso nos lleva a cambios mucho más profundos e interesantes. Nos adentramos en sitios en los que es posible renovar licencias, pagar tasas o inscribirse en un curso. Tales páginas web sustituyen trabajo previamente desarrollado por funcionarios públicos y necesitan ser coordi-

nadas con canales *off-line*. Este tipo empieza a cambiar la manera de hacer las cosas dentro de la gestión de los servicios públicos en lo que respecta a las prácticas de trabajo y los procesos.

El tipo de información predominante empieza a nivelar los temas generales del municipio con los servicios y funciones del Ayuntamiento. La interacción crece y ya encontramos los primeros servicios completamente en línea. La gestión de la página web se convierte en algo visible para el usuario, bien sea a través del conocimiento de la fecha de actualización, bien del acceso al responsable del desarrollo de la web o a la entidad creadora. En este tipo, desafortunadamente, sólo podemos situar ya las páginas del Ayuntamiento de Madrid y de Alcobendas en la CAM, y los municipios de Beasain, Astigarraga, Urretxu (dentro del proyecto IKHA-Udalweb), Irún, Vitoria, Bilbao dentro de la CAPV, como algunos de los más interesantes, aunque todos ellos se hallen todavía en la fase preliminar de este tercer tipo.

Administración electrónica. Finalmente, el estadio final, al que pensamos que deben tender las páginas web de las Administraciones Públicas, consistiría en generar un portal que integrase el complejo rango de servicios públicos y proveyese un camino hacia ellos, basado en las necesidades y funciones, no ya en la clasificación departamental. Contraseñas e identificadores permiten estar en contacto a los ciudadanos con el Gobierno. En este caso, las variables gestión y servicio público están totalmente integradas. A pesar de que alguno de los indicadores aquí presentados se halle ausente, este tipo de páginas goza de una perspectiva completa que las orienta hacia la sencillez de uso para las personas que las visitan. Desde luego, el aspecto crucial es la oferta de servicios públicos completados *on-line* y la posibilidad de extender esa oferta a una variedad grande de temas.

Muchos gobiernos tienen ya planes para consolidar este tipo de páginas web, pero en el momento presente muy pocos son los sitios a nivel mundial que tengan estas características, dos de los casos más significativos son: MAXI, desarrollada por el Estado australiano de Victoria o el Singapore's eCitizen Centre (THE ECONOMIST,2000)

LOS 4 TIPOS DE PAGINAS WEB DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS ATENDIENDO AL NIVEL DE PERFIL AL CIUDADANO					
		GRADO DE DESARROLLO DE LA WEB			
		NULO	BAJO	MEDIO	ALTO
VARIABLES	Tipo de información predominante	Pasiva y general sobre el municipio	Pasiva. Con las funciones y servicios del Ayuntamiento	Interactiva	En línea
	Desarrollo de la gestión web	Inexistente	Periódica sin actualización	Periódica actualizada	Diaria
		De sentido único	De doble sentido	Interactiva	Administración electrónica
		TIPO DE PÁGINA WEB			

Fuente: Elaboración propia

Bibliografía

- BANGEMANN, M.,1994, *Europe and the global information society*, Recomendaciones al Consejo Europeo del Grupo de Expertos en Sociedad de la Información. http://www.erisa.be/Reports/bang_report/Bangemannreport.pdf
- BAÑÓN, R. y CARRILLO, E. (Comp.) (1997): *La Nueva Administración Pública*. Madrid, Alianza Universidad Textos.
- BARBER, B.,1984, *Strong Democracy*, University of California Press.
- BORJA, J., y CASTELLS, M.,1997, *Local y Global: La gestión de las ciudadades en la era de la información*, Taurus, 4.ª edición, 1999 (pp. 299-315)
- BOTELLA, Joan,1999, *La ciudad democrática*, Edic. del Serbal, Barcelona
- CASTELLS, J.M.,2000, «Internet y la sociedad red», Lección inaugural del programa de doctorado sobre la sociedad de la información y el conocimiento <http://www.uoc.es/web/esp/articles/castells/castellsmain.html>
- CASTELLS, J.M., 1996, *La era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura*, Alianza editorial, Madrid
- CRIADO, J., FERNÁNDEZ, D. y RAMILO, M. C.(2001): *Internet en la Comunidad de Madrid: un Estudio de las Páginas Web de los Ayuntamientos Madrileños*. Madrid, Dirección General de Administración Local-Comunidad de Madrid.
- DÍAZ, A.,1997, «Estado Relacional y Nueva Gestión Pública» en *Calidad y Modernización en la Gestión Pública*, Ediciones 2000, S.A.
- G-7, 1997, *Government Strategies and the New Information Technologies* <http://www.open.gov.uk/govoline/golintro.htm>
- HALE, Matthew L., MUSSO, Juliet A. y WEARE, Christopher (1999): «Electronic Democracy and the Diffusion of Municipal Web Pages in California». *Administration & Society*, Vol. 31, n.º 1, marzo, pp. 3-27.
- HOOD,1991, «A Public Management for all seasons?», en *Public Administration*, vol. 69, (3-19).
- HUGHES, Owen E. (1998): *Public Management and Administration*. Londres, Macmillan, 2.ª edición.
- JORDANA, J.,1995, «El análisis de los policy networks: ¿una nueva perspectiva sobre la relación entre políticas públicas y Estado?, en *GAPP*, n.º 3.
- KICKERT, W.J.M.,1997, «Public Governance in the Netherlands: An alternative to Anglo-American «managerialism», en *Public Administration*, vol 75 (pp. 731-752)
- KOOIMAN, J., y VAN VLIET, V.,1993, «Governance and public management» en ELIASSEN, K.A., y KOOIMAN, J:, (eds.), *Managing public organizations: Lessons from contemporary European experinece*, Sage, London
- MENEGUZZO, M.,1997, «De la NPM a la Public Governance: el péndulo de la investigación acerca de la Administración Pública, en *GAPP*, nº10
- NAVARRO, C.,1997, «El nuevo localismo democrático: análisis descriptivo de algunas tendencias» en *GAPP*, n.º 9 (pp.95-103)
- NEGROPONTE, Nicholas (1995): *El Mundo Digital*. Barcelona, Ediciones B.
- OCDE,1998, *Information Technology as an instrument of Public Management Reform*.
- OSBORNE, D. y GAEBLER, T., 1992. *La reinención del gobierno: La influencia del espíritu empresarial en el Sector Público*, Paidós, Barcelona, 1994.

- SALVADOR, Miquel (2000): *Els Ajuntaments de Catalunya à Internet: Un Estudi sobre les pàgines web dels Ajuntaments*. Barcelona, Estudis de Ciències Polítiques i Gestió Pública-Universitat Pompeu Fabra.
- STEWART, J.,1996, «Innovation in democratic practice in local government» en *Policy and Politics*, n.º 1, vol. 24, pp. 17-28.
- SUBIRATS, J.,1996, «Democracia: participación y eficiencia», en *GAPP*, nº5-6,1996 (pp.35-44).
- THE ECONOMIST, 2000, «A survey of Government and the Internet. The next Revolution».
- WERT, José Ignacio (2000): «El Mundo Internet y España». *Claves de Razón Práctica*, n.º 107, noviembre, pp. 26-35.

NOTAS

¹ Nos gustaría agradecer aquí al Instituto Vasco de Administración Pública y a la Unidad de Políticas Comparadas del CSIC las respectivas becas y los medios materiales que han hecho posible esta investigación.