

## LA ADMINISTRACIÓN LOCAL ESPAÑOLA EN INTERNET: UN ANÁLISIS REGIONAL (1997-2002)

Celia Chain Navarro

Profesora Titular de Universidad

Departamento de Información y Documentación. Universidad de Murcia

Antonio Muñoz Cañavate

Profesor Titular de Universidad

Área de Biblioteconomía y Documentación. Universidad de Extremadura

### **PALABRAS-CABLE**

Información al ciudadano; Administración local; análisis regional; Ayuntamientos; Internet; Cibergobierno; administración electrónica; WWW; Políticas de información.

### **RESUMEN**

Se presentan los resultados de un proyecto de investigación que analiza la presencia de la Administración local española en Internet (1997-2002) por Comunidades Autónomas.

Además de realizar un breve repaso por el concepto de Administración electrónica o e-government, y de presentar los datos agregados por Comunidades Autónomas, se confrontan los resultados de las cuatro regiones españolas que tienen mayor PIB, y las cuatro que tienen menor PIB, para comprobar si la variable económica, como factor de desarrollo, tiene correlación con el desarrollo de las Administraciones locales en Internet.



## INTRODUCCIÓN

La Administración local española se ha ido incorporando, progresivamente, al nuevo contexto de difusión de información por Internet. Si bien los estudios, sobre esta nueva forma de ofrecer servicios a los ciudadanos, tienen múltiples vertientes: planificación y evaluación de servicios; descripción de los mismos, análisis sobre los procesos de interacción de los ciudadanos con el personal de las Administraciones o con los políticos, o los procesos denominados de democracia electrónica que permiten abrir el debate de los asuntos públicos a los ciudadanos, entre otros muchos aspectos, en este trabajo se describen los resultados de un amplio proyecto de investigación aplicado a la penetración de la Administración local española en Internet, y presentados por regiones.

En el marco de desarrollo de estudios sobre la Administración local española en Internet, distintos han sido los trabajos realizados, como aquellos que presentan la evolución de la penetración de la Administración local por Comunidades autónomas<sup>1</sup>, o los que estudian sus servicios<sup>2</sup>.

## ALGUNOS APUNTES SOBRE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

Para adentrarnos, brevemente, en el concepto de Administración electrónica o de e-Government, en la aceptación aplicada en la literatura especializada internacional, veamos con qué usuarios interacciona una Administración a través de las redes, que servicios puede ofrecer y a qué niveles, y qué fases de desarrollo y modelos puede aplicar.

### a) Los usuarios

Según el Informe sobre la evolución de los servicios públicos electrónicos dentro de la UE (2002)<sup>3</sup> elaborado para la Unión Europea se establecen cuatro grupos de usuarios en la relación que se establece con la Administración Pública: Administración-Ciudadano, Administración-Empresa, Administración-Administración y Administración-Empleados de la Administración.

### b) Los servicios

A su vez, en el marco político de la UE distintas han sido las propuestas realizadas para estructurar los servicios del gobierno electrónico. El Libro Verde sobre la información del sector público en la sociedad de la información, publicado en 1998<sup>4</sup> por la Unión Europea, destaca la estructura diseñada por la Academia de las Ciencias y Centro de Estudios Sociales de Austria que distingue tres dimensiones en los servicios que se prestan a los agentes con los que interaccionan las Administraciones (servicios de información; servicios de comunicación y servicios de transacción) y en tres vertientes (vida cotidiana, Administración a distancia y participación política).

### c) Las fases

Otros informes<sup>5</sup> de la UE (2002), establecen en cuatro fases el grado de desarrollo de los servicios de la Administración electrónica: a) Información: información en línea sobre el servicio público, b) Interacción: descarga en línea de formularios, c) Interacción bilateral: cumplimentación y envío de formularios, acceso a bases de datos, etc. y d) Transacción: permite la formalización y entrega con acuse de recibo de los formularios, incluido el pago del servicio si procede.

#### d) Modelos y etapas

Pero, además, debido a que el proceso que lleva a una Administración a situar sus servicios en el contexto de la Administración electrónica es gradual, en los últimos años se han propuesto modelos y etapas por las que han pasado las Administraciones hasta imbuirse de lleno en el estadio de la Administración electrónica. En este sentido Layne y Lee<sup>6</sup> en 2001, describen un proceso en cuatro etapas en el “e-gobierno”:

a) Creación del sitio electrónico, caracterizada por la poca experiencia en el diseño y mantenimiento de un sistema de información corporativo. La Administración se incorpora a la Red presionado por los medios de comunicación que comienzan a tratar estos temas con más asiduidad y por los propios ciudadanos. Esta es una etapa definida por muchos problemas, escasa información, o poca definición para decidir quien o quienes son responsables de las contestaciones por correo electrónico<sup>7</sup>.

b) Transacciones. Es durante esta etapa cuando la Administración correspondiente comienza a tener mayor contacto con los ciudadanos y empresas. Ello es debido a que empiezan a colocar formularios, existe mayor comunicación externa a través del correo electrónico. La información empieza a estructurarse por servicios y/o procesos.

c) Integración vertical. Se generan problemas como que no hay compatibilidad entre diferentes bases de datos, o falta de conexión entre las bases de datos de diferentes niveles de gobierno (local y estatal). Hay una integración importante de la tecnología.

d) Integración horizontal. Estadio más avanzado que permite la integración de servicios de distintas Administraciones.

## OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

En el marco del proyecto global de investigación que ha descrito la presencia de los ayuntamientos españoles en Internet (véase en estas mismas Jornadas: MUÑOZ CAÑAVATE, Antonio y CHAÍN NAVARRO, Celia “La Sociedad de la Información y la información corporativa en los ayuntamientos españoles -1997/2002-”, donde se explica detalladamente la metodología aplicada en la obtención de los datos) el objetivo general de este trabajo ha sido conocer la presencia en Internet de cualquiera de los ayuntamientos españoles para agregar los datos por regiones y comparar la evolución de las distintas regiones españolas entre 1997 y 2002 (por semestres). Para posteriormente realizar un estudio comparativo entre las regiones con menor desarrollo económico y las más desarrolladas a través del dato del PIB.

Este segundo estudio que, lógicamente, parte del primero pretende confrontar las cuatro regiones con menor PIB con las de mayor PIB comparando los porcentajes de crecimiento de los web locales de cada grupo de Comunidades Autónomas a las que pertenecen los ayuntamientos.

Derivado de lo anterior, y en el mismo tipo de confrontación, aplicar la variable dominio propio como parámetro de medida del desarrollo de los sistemas web locales.

Como hemos señalado con anterioridad el proceso metodológico ya ha sido descrito en el trabajo “La Sociedad de la Información y la información corporativa en los ayuntamientos españoles -1997/2002” (en estas mismas Jornadas). Si bien, debemos recordar que el eje, sobre el que ha gravitado el estudio global desde 1997, se ha centrado en el conocimiento de la presen-

cia de los ayuntamientos españoles en Internet; el análisis de su sistema de dominios ("es", "org", "net", "com", "info" u otros); y la diferencia entre la existencia de dominios propios de segundo nivel (ej. <http://www.ayunt-sevilla.es>) y el sistema de dominio ajeno (ej. <http://www.proveedor.es/aytosevilla>). Además, el estudio ha englobado la totalidad de municipios existentes en el padrón de 1996 (8.095), a través de un intenso sistema de búsquedas que ha verificado todos los *websites* localizados.

### **LAS AGREGACIONES TOTALES Y PARCIALES (CONFRONTACIONES CUATRO A CUATRO)**

Sin embargo, desde el momento que se obtienen los resultados globales del estudio surge la idea de confrontar los datos obtenidos por las distintas Comunidades Autónomas para conocer en qué medida la implantación de los *websites* por parte de los ayuntamientos, podía ser tenido en cuenta como una medida más para conocer el grado de implantación de la Sociedad de la información.

Dado que los datos de las distintas tablas semestrales no siempre permitían obtener unas conclusiones claras, se decidió agregar los resultados de varias regiones para confrontarlas con otras. El método ya había sido utilizado en otro estudio sobre la Administración regional realizado por los autores<sup>8</sup>: las **confrontaciones cuatro a cuatro**. Se trataba de comparar la variable socioeconómica del PIB entre las cuatro regiones con mayor PIB y las cuatro con menor PIB para evaluar su desarrollo en Internet, y ello, a su vez, desde dos perspectivas: el total de ayuntamientos en red (con dominios propios y ajenos) y el total de ayuntamientos sólo con dominio propio. Nos referimos a la unión de los datos de las cuatro regiones españolas más desarrolladas (Islas Baleares, Madrid, Cataluña y Navarra), frente a las menos desarrolladas (Murcia, Castilla la Mancha, Extremadura y Andalucía), datos de 1996.

### **RESULTADOS**

Los resultados se presentan en tres tablas y dos figuras.

La tabla 1 representa la evolución general de la presencia de los ayuntamientos españoles. Los datos se estructuran por regiones, y como se ha señalado antes representan la evolución total para toda España; es decir, no tratamos una muestra de ayuntamientos por provincias, sino toda la población. Representa la evolución de las más de 8000 corporaciones locales agrupadas por regiones. Se puede observar claramente esa evolución, ya que desde 1997 había incluso Comunidades Autónomas que apenas tenían algunos ayuntamientos conectados a la red, mientras que a fines de 2002 hay regiones que han superado el 50% (Asturias, 65,38%; Baleares, 91,04%; Canarias, 54,02%; Murcia, 66,67%; País Vasco, 60,00%), si bien es necesario resaltar que la tabla 1 recoge la totalidad de municipios (incluidos los pequeños municipios)<sup>9</sup> y que dichas cifras se elevan, de manera generalizada al eliminar este componente que distorsiona los resultados en varias regiones.

Las tablas demuestran que sí existen diferencias entre las distintas regiones. La incorporación se debe tanto a factores económicos, es decir que las regiones más ricas normalmente se

incorporaran antes a Internet (como vamos a poder comprobar en las confrontaciones 4/4), pero también es determinante el número de unidades locales que tienen cada Comunidad.

Respecto a las confrontaciones, presentamos los resultados en la tabla 2 y la figura 1 (datos de todos los ayuntamientos conectados con independencia de que tengan dominios ajenos o propios), y en la tabla 3 y la figura 2 (datos, sólo, con los ayuntamientos con dominios propios). En las que se comprueba la correlación que existe entre PIB y políticas de información, en tanto que las regiones con mayor PIB obtienen mejores resultados.

Estos datos (valores absolutos y relativos) permiten ver la evolución y el desarrollo en las CC.AA de forma global, y nos confirman que son las regiones más ricas las que tienen más ayuntamientos conectados y mayor porcentaje de dominios propios.

	Jun.97	Dic.97	Jun.98	Dic.98	Jun.99	Dic.99	Jun.00	Dic.00	Jun.01	Dic.01	Jun.02	Dic.02	Total de municipios en la Región
Andalucía	2,21	3,12	4,29	5,58	7,66	11,69	14,81	16,75	18,96	21,30	21,95	23,51	770
Aragón	0,96	1,10	1,37	1,92	2,47	2,47	3,43	4,25	6,86	8,78	8,78	8,92	729
Asturias	23,08	28,21	35,90	30,77	37,18	43,59	50,00	53,85	56,41	58,97	62,82	65,38	78
Baleares	5,97	13,43	77,61	79,10	86,57	88,06	88,06	88,06	88,06	91,04	91,04	91,04	67
Canarias	9,20	11,49	12,64	13,79	17,24	19,54	26,44	29,89	34,48	45,98	49,43	54,02	87
Cantabria	0,00	0,98	1,96	1,96	1,96	6,86	14,71	15,69	17,65	19,61	22,55	28,43	102
C. León	0,58	0,85	1,20	1,38	2,18	2,49	3,69	5,61	6,81	7,34	8,41	9,30	2247
C. Mancha	0,44	0,87	1,42	1,86	2,30	2,73	3,61	4,48	4,81	6,67	8,52	10,38	915
Cataluña	4,66	8,79	11,76	13,03	22,78	24,47	26,48	27,33	30,61	34,85	43,64	46,19	944
Extremadura	0,79	2,09	4,19	6,28	8,38	9,42	11,26	12,04	14,14	17,28	21,20	21,99	382
Galicia	4,78	6,69	8,28	8,92	9,87	14,97	17,83	19,75	23,57	27,71	31,53	34,08	314
Madrid	5,03	8,94	11,73	13,41	16,76	18,99	21,23	20,67	21,79	27,37	29,05	31,28	179
Murcia	11,11	15,56	22,22	35,56	46,67	51,11	51,11	55,56	60,00	66,67	66,67	66,67	45
Navarra	1,10	1,10	1,84	1,84	8,82	12,50	14,34	15,44	17,65	19,49	20,96	21,32	272
P. Vasco	6,80	8,00	8,80	10,00	12,00	15,20	17,60	47,60	50,00	52,80	57,60	60,00	250
La Rioja	1,15	1,15	2,30	2,30	2,87	4,02	4,60	5,17	9,77	12,64	14,94	17,24	174
Valencia	7,04	11,48	13,33	14,81	20,00	21,48	23,89	25,19	28,15	29,81	32,59	41,67	540
España	2,56	3,99	5,72	6,49	9,23	10,77	12,61	14,87	16,91	19,15	21,66	23,64	8095

Municipios sobre el padrón de hab. de 1996. Se exceptúan las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

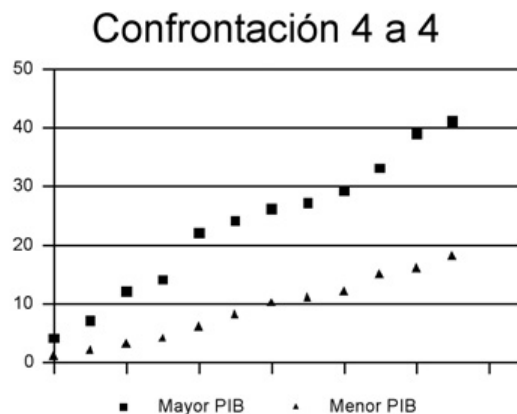
Tabla 1. Evolución porcentual total de la presencia los ayuntamientos en Internet por regiones.

		Jun. 97	Dic. 97	Jun. 98	Dic. 98	Jun. 99	Dic. 99	Jun. 00	Dic. 00	Jun. 01	Dic. 01	Jun. 02	Dic. 02	Total aytos posibles
Mayor PIB(1)	Valores absolutos	60	111	189	205	327	358	386	396	435	492	582	611	1462
	Valores relativos %	4.10	7.59	12.93	14.04	22.37	24.49	26.40	27.09	29.75	33.65	39.81	41.79	
Menor PIB (2)	Valores absolutos	29	47	72	100	133	174	213	241	271	321	358	390	2112
	Valores relativos %	1.37	2.23	3.41	4.73	6.30	8.24	10.09	11.41	12.83	15.20	16.95	18.47	

(1) Baleares, Madrid, Cataluña y Navarra

(2) Murcia, Castilla la Mancha, Extremadura y Andalucía

Tabla 2. Confrontación Cuatro a Cuatro. Sobre el total de ayuntamientos en Internet.

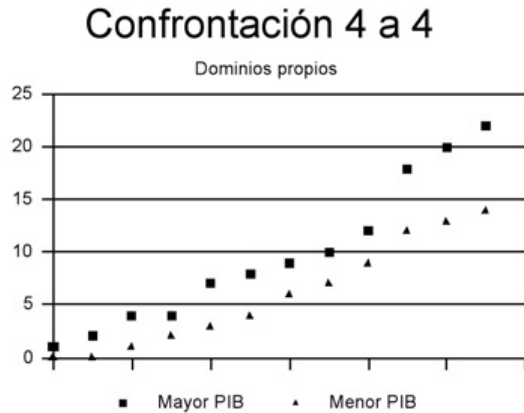


		Jun. 97	Dic. 97	Jun. 98	Dic. 98	Jun. 99	Dic. 99	Jun. 00	Dic. 00	Jun. 01	Dic. 01	Jun. 02	Dic. 02	Total aytos posibles
Mayor PIB(1)	Valores absolutos	21	38	61	73	106	119	134	147	187	277	305	332	1462
	Valores relativos %	1.44	2.60	4.17	4.99	7.25	8.14	9.17	10.05	12.79	18.95	20.86	22.71	
Menor PIB (2)	Valores absolutos	2	6	22	44	66	88	128	155	195	255	289	310	2112
	Valores relativos %	0.09	0.28	1.04	2.08	3.13	4.17	6.06	7.34	9.23	12.07	13.68	14.68	

(1) Baleares, Madrid, Cataluña y Navarra

(2) Murcia, Castilla la Mancha, Extremadura y Andalucía

Tabla 3. Confrontación cuatro a cuatro. Evolución sobre los ayuntamientos que tienen dominio propio.



## CONCLUSIONES

Podemos concluir con tres aspectos fundamentales:

- a) Existe una evolución constante de la presencia de los ayuntamientos en Internet.
- b) Hay una diferencia clara en la evolución de cada una de las regiones, y aunque las cifras evidencian la distancia entre regiones en valores relativos, hay que tener en cuenta que como se puede comprobar en la tabla 1, la diferencia en el número de municipios de las Comunidades Autónomas es muy importante (algunas regiones no llegan a los cien municipios, mientras otras tienen cifras muy elevadas como Castilla y León con 2247).
- c) Y finalmente la confrontación 4 a 4 demuestra que las Comunidades Autónomas con mayor PIB tienen mayor desarrollo tanto en la presencia global de ayuntamientos en la red (tabla 3 y figura 1), como en el uso del dominio propio (tabla 4 y figura 2), si bien esta última diferencia es menos importante.

## BIBLIOGRAFÍA

- 1- MUÑOZ CAÑAVATE, Antonio y CHAIN NAVARRO. El web como sistema de gestión de información corporativa en la Administración local de Andalucía: 1997-2002. En Actas de las III Jornadas andaluzas de Documentación. 2003, noviembre, 20-22, Sevilla, p. 355-360; CHAIN NAVARRO, Celia y MUÑOZ CAÑAVATE, Antonio. Hacia el cibergobierno: evolución de la Administración local de la Región de Murcia en Internet (1997-2002). Anales de Documentación, 2004, vol. 7, p. 55-68.
- 2- HERMOSO RUIZ, Faustino y MUÑOZ CAÑAVATE, Antonio. Evaluación de los servicios del Gobierno electrónico en las Administraciones locales: un instrumento de medición del grado de desarrollo de la e\_Administración local. En Actas de las III Jornadas andaluzas de Documentación. 2003, noviembre, 20-22, Sevilla, p. 333-342; MOYA MARTÍNEZ, Gregorio. La Administración pública en línea: estudio sobre los servicios públicos de la Región de Murcia basados en web. Anales de Documentación, 2003, vol. 6, p. 187-202.
- 3- UNIÓN EUROPEA. Informe sobre la evolución de los servicios públicos electrónicos dentro de la UE [en línea]. 25-26 abril 2002. Disponible en <[http://www.csic.map.es/csi/pdf/eGovEsp\\_definitivo.pdf](http://www.csic.map.es/csi/pdf/eGovEsp_definitivo.pdf)> [Consulta: octubre 2003].



- 4- UNIÓN EUROPEA. La información del sector público: un recurso clave para Europa. COM (1998), 585.
- 5- NISTAL, Gloria y CASTRO, José M. Racionalización de las políticas de Administración electrónica en la Unión Europea [en línea] (Estudio encargado por la Presidencia Española del Consejo de la Unión Europea). 2002. Disponible en <[http:// www.csi.map.es/csi/pdf/RacionalEsp.pdf](http://www.csi.map.es/csi/pdf/RacionalEsp.pdf)> [Consulta: octubre 2003].
- 6- LAYNE, Karen & LEE, Jungwoo. Developing fully functional E-government: a four stages model. *Government Information Quarterly*, 2001, vol. 18, nº 2, p. 122-136.
- 7- Para conocer un estudio realizado en España sobre la respuesta a consultas por correo electrónico de las distintas Administraciones, véase: MUÑOZ CAÑAVATE, Antonio. La Administración General del Estado en Internet. Un estudio sobre la VI Legislatura. Badajoz: ICE-Universidad de Extremadura, 2003, p. 173-174.
- 8- MUÑOZ CAÑAVATE, Antonio y CHAÍN NAVARRO, Celia. The World Wide Web as an information system in Spain's Regional Administrations (1997-2000). *Government Information Quarterly*, 2004, vol. 21, nº 2 (en prensa).
- 9- Los resultados que se presentan por franjas de población (véase estudio sobre la Administración local presentado por los autores en las mismas Jornadas) indican como la puesta en marcha de servicios de información corporativos en Internet es a finales de 2002 todavía muy reducida. Sólo el 15,97% de los ayuntamientos de poblaciones con menos de 5.001 habitantes disponían de web. Así, algunas regiones ven disminuidos sus porcentajes debido a la alta densidad de pequeños núcleos de población como Castilla y León (2247 municipios), Castilla la Mancha (915) o Aragón (729).

