

## **INFORME: REGIONES DE ALTO RENDIMIENTO. DESARROLLO DE LAS REGIONES EUROPEAS PARA LA ERA DE LA INFORMACIÓN GLOBAL. DOCUMENTO DE DEBATE\***

### **Reunión del grupo de trabajo para las administraciones públicas de ERIS@ 1-2 de octubre de 1998. Murcia, España**

*Ari-Veikko Anttiroiko, PhD<sup>†</sup>*

Departamento de estudios sobre las administraciones locales.

Universidad de Tampere.

P.O.Box 607 FIN-33101 Tampere

## **1. INTRODUCCIÓN**

*Estamos solo empezando a comprender la  
relación entre democratización, desigualdad,  
protección medioambiental y crecimiento.*

*Joseph E. Stiglitz*

*Economista principal del Banco Mundial.*

Se ha redactado este documento de debate para satisfacer las necesidades de la reunión del grupo de trabajo sobre las administración pública de ERIS@ cuyo objetivo no es otro que facilitar el intercambio de información y experiencias entre regiones interesadas en temas relacionados con la administración pública en el contexto del desarrollo de la Sociedad de la Información. El fin de la Asociación Regional Europea para la Sociedad de la Información (**eris@**), que cuenta con el apoyo de la Comisión Europea, consiste en respaldar y potenciar el desarrollo económico regional y la cohesión social a través de la Sociedad de la Información (<http://eris.epri.org/>).

Esta exposición está basada en documentos de opciones, de conferencias, estudios y libros de texto. En primer lugar, expondré algunos comentarios sobre este material. La Nota informativa (16/07/98) elaborada por la Oficina de ERIS@ para la reunión del grupo de trabajo ofrece un buen punto de partida para abordar los asuntos debatidos en las regiones implicadas. Además, disponía de un documento titulado 'Telemática en la administración pública' elaborado por la "West Finland Alliance" para el Grupo de trabajo de IRISI, que tuvo lugar en Tampere los días 11 y 12 de octubre de 1996, así como un artículo sobre este mismo tema del propio Grupo de trabajo y algunos otros documentos de IRISI, RISI y ERIS@.

No obstante, todo este material no explica la estructura y el contenido del presente documento. Lo que en él se refleja es más bien mi intención de proporcionar aclaraciones

---

\* Trad. Susana Gallego Pelegrín. E-mail: [sugapel@arrakis.es](mailto:sugapel@arrakis.es)

<sup>†</sup> E-mail: [kuaran@uta.fi](mailto:kuaran@uta.fi) URL: <http://www.uta.fi/~kuaran/> Tno + 358 (0)3 215 7009 Fax: + 358 (0)3 215 6892

conceptuales y descripciones contextuales del desarrollo regional de la sociedad de la información, e incluso plantear cuestiones de importancia estratégica. Comparto la opinión de Pickvance y Preteceille (1991,11) de que los aspectos locales y regionales sólo se pueden entender en el contexto de los cambios económicos y sociales que se producen en la actualidad, aunque se debe a la vez destacar que lo anterior no se puede inferir de las transformaciones económicas mundiales. Esto explica mi enfoque en este documento. También debería mencionar que, cuando lo he considerado oportuno, he utilizado algunos fragmentos de mis artículos publicados con anterioridad, así como artículos web.

Y, por último, he llevado a cabo algunas selecciones temáticas que espero ayuden a estructurar los debates y a centrarnos en temas importantes. En primer lugar, insisto en factores **contextuales** y estructurales, como he mencionado antes. Con ello sólo pretendo ayudar a reconocer los procesos fundamentales que afectan a las condiciones del desarrollo regional y de la administración pública, como la globalización de la economía, el desarrollo de la sociedad de la información y la creación de capital humano y social. Como consecuencia de ello, el debate sobre las regiones tiene lugar en un nivel estratégico, centrándose en cómo pueden adaptarse a unas condiciones en permanente transformación.

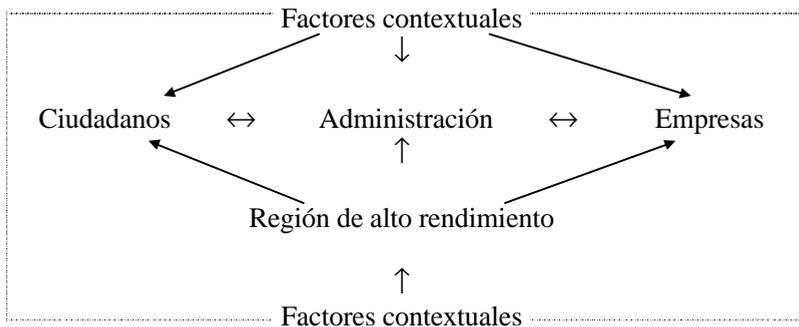


Figura 1. Actores principales que intervienen en el desarrollo regional de la SI.

En segundo lugar, subrayo los factores no económicos y en particular el **marco institucional** del desarrollo regional. En ellos incluyo el entramado institucional, la capacidad de asociación y el capital humano y social, así como la democracia y otros temas afines como el compromiso ciudadano, la participación y la prestación de servicios centrada en el ciudadano. En tercer lugar, a lo largo del documento me centro en las oportunidades de las regiones para fomentar el **crecimiento económico** e influir en las condiciones previas que se han de reunir para que tenga lugar. Utilizo el término ‘región de alto rendimiento’ para describir este tipo de región competitiva e innovadora.

Para aclarar los temas tratados por las regiones RISI e IRISI, he situado un ‘apartado temático’ al final de algunos capítulos. En ellos se ofrece una visión resumida de temas que afectan al gobierno regional y a la administración pública en la sociedad de la información como se ha descrito en algunos de los documentos de opciones de la regiones (nota: se han omitido la mayoría de los apuntes de otros grupos de trabajo). Este debate se

basa en la Nota informativa. Las fuentes principales que he utilizado son los documentos de opciones de Bremen, Murcia, Yorkshire & Humberside y Shannon.

## 2. LAS REGIONES EN CONTEXTO.

Se ha escrito mucho acerca de los cambios producidos en el orden mundial, la economía, las relaciones organizativas y la vida cotidiana. Cada vez se presta una mayor atención al desarrollo de la sociedad de la información, y especialmente a sus dimensiones económicas y tecnológicas. En esta introducción pretendo hacer una breve descripción de las dimensiones básicas de este cambio. En resumen, las tendencias predominantes o 'megatendencias' de nuestra época se pueden clasificar como sigue:

### ***Tendencias económicas y tecnológicas***

- Globalización de la economía incluidos cambios en la economía mundial, el creciente centralismo de la estructura financiera, y la expansión de los oligopolios globales.
- La economía de la red, la economía del aprendizaje, y la reestructuración de la economía.
- El conocimiento como factor de la producción, y la estructura desmembrada del conocimiento.
- La tecnología de la información y la comunicación (transnacionalización de la tecnología).

### ***Cambios institucionales: Una sociedad de la red.***

- Sociedad de la red
- Consolidación de la diplomacia económica transnacional y las estructuras de autoridad plurales (G7, ONU, UE) y la influencia global de los poderes dominantes del estado.
- La crisis de la política y de las instituciones modernas.
- El fracaso de las comunidades tradicionales y los vínculos sociales (y la implantación de otros nuevos).

### ***Identidades y cultura postmodernas***

- El aumento de corrientes culturales globales y significados e identidades 'desterritorializados'.
- El incremento de la movilidad humana, de la orientación consumista y de la mediación.
- Nuevos valores y códigos culturales y los estereotipos que el mundo de la Ilustración tenía sobre la libertad, la democracia y la ciudadanía.
- Tendencias neo-individualistas y postmodernas en el campo de la vida cotidiana.

Estos cambios crean una amplia variedad de nuevas formas de mediación social, interacción y relaciones sociales. El concepto de sociedad de la información refleja estas transformaciones y pone de relieve el flujo creciente de intercambio de información, así como el uso generalizado de los nuevos medios digitales. En un sentido más teórico refleja el nuevo modo informativo de desarrollo, por emplear el término acuñado por Manuel Castells (1989). Es conveniente destacar aquí que estos hechos y procesos globales están totalmente fuera del control de una única comunidad o región. Fuerzas externas

influyen en la trayectoria del desarrollo de una región a través de sus efectos sobre las empresas en ella radicadas, la forma en que la gente se gana la vida, las tasas de empleo, los acuerdos institucionales y las mentalidades (cf. Glasmeier 1995,139).

Existen varias tendencias que se deberían tener en cuenta aquí. Para ser breve, comentaré cuatro de ellas: la globalización de la economía, el desarrollo de la sociedad de la información, la Unión Europea y las identidades culturales.

## 2.1. La globalización y el desarrollo económico

Las repercusiones de la globalización, la internacionalización y la integración regional han ido aumentando hasta tal punto que el desarrollo internacional afecta de diversas formas las condiciones de las economías, las regiones y las localidades. La estructura regional está cada vez más condicionada por factores externos. Lo fundamental en la globalización es que los Estados no se “adhieren” a ella como hacen en caso de integración económica y política, sino que han de adaptarse y enfrentarse a ella, si quieren sacar provecho de las ventajas de la competitividad mundial, la nueva división del trabajo y el aumento de la eficacia. Otra característica de la globalización es que no existen mecanismos eficaces y generales para su gestión y dirección. Ello se debe principalmente a la liberalización generalizada de la política y la economía y al desarrollo tecnológico (Okko et al. 1998, 1-3).

Se puede entender la globalización en un sentido estricto o en un sentido más amplio. Este último se basa en las teorías de la modernidad y la posmodernidad. En sentido estricto puede definirse como una erosión de fronteras institucionales y de otro tipo: “La globalización se refiere, por lo tanto, a la compresión e intensificación aceleradas de las relaciones sociales a través de las fronteras y a la aparición de una nueva conciencia (la globalización cognitiva). En todos estos aspectos, el proceso de globalización es ‘un factor erosivo de las fronteras’---.” (Väyrynen 1997, 33).

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) aporta un punto de vista esclarecedor para comprender el proceso de globalización en el informe titulado “Hacia una nueva era global” (1997). Hemos sido testigos de un increíble aumento del comercio y la inversión en todo el mundo. La aceptación generalizada de las instituciones democráticas y el desarrollo económico basado en el mercado, el rápido crecimiento económico de varios países fuera de la OCDE (especialmente en la región de Asia y el Pacífico), el desarrollo de la TIC, y el aumento del comercio mundial, y otros factores han transformado la escena política y económica a escala planetaria. Las halagüeñas perspectivas de la OCDE, plasmadas en *Una nueva era global* o en *Visión 2020*, han resultado ser una visión realista de la evolución de la economía mundial. En su opinión, cuatro son los desafíos a los que hay que hacer frente:

1. Fortalecer el sistema multilateral libre y abierto (como la libre circulación de capitales y el AMI).
2. Seguir adelante con las reformas internas en los países de la OCDE: liberalizar los mercados financieros y el comercio internacional, y prestar aún más atención al desarrollo de mercados laborales avanzados y flexibles, así como establecer reformas legislativas.

3. Consolidar la integración de los países no pertenecientes a la OCDE dentro de la economía mundial, y reforzar el papel de los '5 grandes' (Brasil, China, India, Indonesia y Rusia).
4. Garantizar el desarrollo sostenible: la energía, la agricultura y las políticas medioambientales.

Los elementos básicos de este análisis son **la liberalización de la economía global** y la creación de **mercados laborales flexibles**. Estos dos factores constituyen, en mi opinión, el núcleo de los análisis realizados por la OCDE. En ellos se refleja el desarrollo del tecnocapitalismo global, sin bien no tiene mucho que ofrecer a los ciudadanos o sus comunidades. Por lo tanto, unos de los aspectos sobresalientes de este desarrollo de redes de intercambios instrumentales es que chocan de distintas formas con la formación y la reproducción de prácticas de comunidades locales y las identidades históricamente enraizadas de la gente, como ha señalado Castells (1996).

Deberíamos recordar que este proceso tiene sus **riesgos** y **desventajas**, como el fracaso del mercado, la segregación y la desigualdad regional, y la emergencia de un fenómeno de 'ciudad dual'. Por otra parte, hay datos que hablan del aumento de los mercados de trabajo eventuales e informales. En una economía sumergida cada vez mayor como ésta, la producción, el comercio y otras actividades económicas tienen lugar al margen del entramado normativo, con todas sus consecuencias imprevistas y no deseadas (Sassen 1991). Una de las conclusiones más importantes que se extraen de lo anterior es que la amplitud y flexibilidad del mercado laboral deben ajustarse a las condiciones locales y regionales. El hecho evidente es que, si bien esta flexibilidad puede conducir, por una parte, al establecimiento de unas normas laborales progresistas, puede, por otra, ser sinónimo de pobreza, explotación e inseguridad. (Peck 1995, 159).

Lo que se acaba de exponer indica que las autoridades regionales y locales tienen que hacer frente a la tensión existente entre las condiciones locales y las redes globales orientadas a los negocios. Deberían tratar de fomentar la prosperidad y el crecimiento de la región y la localidad, aunque sin dejar de reducir sus indeseables efectos secundarios, y arreglárselas para solventar algunas consecuencias no deseadas. En último término, esta tensión es la que caracteriza la totalidad de la transformación global, es decir, la tensión existente entre identidades enraizadas local e históricamente (el propio ser) y las redes globales de intercambios instrumentales (la Red). (Ver Castells 1996).

## 2.2. Repercusiones regionales de la competencia global.

Durante años los actores que intervienen en el desarrollo regional han mostrado su perplejidad ante las dinámicas regionales, las relaciones de determinación y las condiciones previas para el éxito. Según Okko y otros (1998, 5-6), los siguientes factores determinan el desarrollo de una región:

1. Recursos inmóviles o constantes de localización: la naturaleza y la estructura económica existente.
2. La capacidad que una región tiene para mantener y atraer recursos móviles como el capital y el trabajo.
3. Beneficios y desventajas de la concentración.

4. Prioridades locales y regionales que afectan a las decisiones acerca de la ubicación de los consumidores y las empresas.
5. El desarrollo tecnológico y el crecimiento del capital humano (la actividad emprendedora), y la capacidad para utilizar y desarrollar la nueva tecnología y para la conexión a la red.
6. La dirección intencional de la estructura regional, por ejemplo, la política regional.

Estos factores se refieren a los cambios en el papel del estado nación. Según los debates más recientes, aún queda mucho para ver el final del **estado nación**, como ha sugerido Kenichi Ohmae (1993). Sin embargo, lo que es evidente es que, debido al desarrollo tecnológico y económico, la posición individual de los estados está mucho más condicionada, como consecuencia de la interrelación creciente que existe entre ellos. (Okko et al. 1998, 65). La idea de Ohmae consiste en que, como los vínculos principales se tendían entre regiones económicas de unos 5 a 20 millones de habitantes, son éstas las que se insertan en la economía global y no a los estados naciones. Estas regiones son lo bastante pequeñas como para permitir a los ciudadanos y a otros actores compartir ciertos intereses económicos y de consumo y quizá también una especie de identidad regional, pero a la vez son lo bastante grandes como para justificar la infraestructura y el entorno regional necesario para el dinamismo regional y la competitividad.

Estos factores contextuales afectan a la estructura regional de Europa. Por otra parte, ya que es improbable que continúe la expansión experimentada por el sector público en la posguerra, el desarrollo estará cada vez más determinado y condicionado por las **opciones de localización** del sector privado. La capacidad de las regiones para competir en un plano global está, desde luego, relacionada con el atractivo del país anfitrión y de Europa en general (Okko et al. 1998, 73).

Conceptos tales como *región inteligente* y *comunidad inteligente* están basados en la idea de una comunidad que crea asociaciones para alcanzar el reto de la competitividad mundial, para utilizar el potencial local y para usar la tecnología con el fin de transformar la comunidad o la región de forma positiva. Merece la pena tener en cuenta que el crecimiento económico no depende necesariamente de enormes inversiones industriales. La producción de la nueva tecnología de vanguardia y los servicios afines no requieren ya una inversión de capital tan considerable. El factor básico es el capital intelectual, social y humano, y, en consecuencia, su distribución regional tiene una repercusión fundamental en el desarrollo regional (Okko et al. 1998, 73). Los factores siguientes son de vital importancia para el desarrollo dinámico de una **región con una alta tecnología**: (1) la educación; (2) la investigación industrial; (3) la puesta en marcha de iniciativas empresariales; y (4) la financiación mediante capital riesgo. (Einemann 1997, 22). Evidentemente, una de las razones de que las empresas tiendan a aglomerarse se debe a la difusión de conocimientos, información y tecnología. El ejemplo más notable lo constituye Silicon Valley en California, EE.UU. Incluso si no puede asumirse, en última instancia, que sea un análisis razonado o dominante para la localización, juega un papel importante en los sectores de TI (Krugman 1993, 52-54). El hecho de que algunas regiones no puedan competir con las de alta tecnología de máximo rango no implica, sin embargo, que no puedan ser consideradas **regiones inteligentes** o **regiones de alto rendimiento**. Sólo tienen que ajustar sus actividades de desarrollo a factores estructurales y de emplazamiento y tener en cuenta el grado de desarrollo y las condiciones internas de las regiones en la estrategia

de desarrollo regional<sup>1</sup>. Además, pueden sacar provecho de determinadas bazas locales, los factores del emplazamiento, el marketing y la selección de grupos de clientes, un marco institucional favorable, un alto nivel de capital humano y social o estrategias de desarrollo enfocadas a la SI. También sería conveniente subrayar que la localización está disminuyendo su dependencia de los recursos para estar cada vez más influida por factores relacionados con la calidad de vida. Esto es cierto en nuevas actividades con una gran intensidad de conocimientos, especialmente las que dependen de profesionales bien pagados y altamente cualificados cuyas preferencias residenciales se decantan por zonas con clima aceptable, actividades sociales y un entorno natural agradable. (Preston 1994, 71).

### 2.3. Ciudades y regiones en la era de la información

Es un hecho evidente que el desarrollo de la sociedad de la información caracteriza la era global emergente. Castells (1989, 8-10) lo denomina *modo informacional de desarrollo*. El análisis de Castells nos proporciona una visión atractiva de las fases históricas que se pueden distinguir en la base de la naturaleza del modo de desarrollo. En el modo de desarrollo agrario, el origen del aumento creciente de los excedentes reside en el incremento de la mano de obra y en la utilización de la tierra y otros recursos naturales. Debido al largo proceso de industrialización, surgió un modo de desarrollo industrial en el que el aumento de la productividad resulta de la introducción de nuevas fuentes de energía y la reorganización del proceso productivo. Y ahora somos testigos de una nueva etapa de transición. Castells sostiene que en el modo de desarrollo **informacional**, “la fuente de la productividad está en la calidad del conocimiento, el otro elemento intermedio de la relación entre el trabajo y los medios de producción.” Según este principio, la **sociedad de la información** puede ser entendida como una formación social en la que el modo informacional de desarrollo determina la mayor parte de los usos y la distribución de los recursos materiales, la creación y explotación de capital humano y social, y la utilización del potencial intelectual. Todo ello es un reto para las administraciones regionales y locales, sobre todo si tenemos en cuenta que son elementos importantes en la esfera pública de esta formación social emergente.

Como núcleo de este fenómeno, el **conocimiento** es, esencialmente, un factor ‘que depende del contexto’ y que determina los aspectos cognitivos de nuestra orientación y las relaciones mundiales. Tanto el conocimiento como otros elementos del capital social y humano- innovaciones, conocimientos técnicos especializados, iniciativa empresarial, confianza y aprendizaje- se están convirtiendo en elementos clave del éxito económico. Esta opinión parece llevar a una nueva ideología de nuestra era, la del informacionalismo, que se orienta hacia el desarrollo tecnológico y la acumulación de conocimientos. Aunque no deberíamos sobrestimar el papel del conocimiento frente a otros factores de producción, existe una amplia gama de prácticas basadas en el conocimiento que forman un elemento clave para el éxito económico. Además, varios indicadores y proyectos muestran que se está convirtiendo en un elemento vital para desarrollar y reestructurar la gestión en

---

<sup>1</sup> Las analogías de los ciclos de vida del producto o los ciclos del proceso de fabricación o la filtración espacial (reubicación de las industrias más antiguas situadas en zonas de bajos ingresos) proporciona la capacidad de penetrar en el desarrollo económico regional. Por ejemplo, la estructura basada en cierto nivel de tecnología y las cualificaciones que se necesitan por parte del personal en cada fase de desarrollo conducen a la concentración de trabajos más altamente cualificados en algunas regiones de acogida. (Malecki & Varaiya 1986, 635, 638-639)

cada nivel institucional. Edward Blakely (1991, 230) ha subrayado mucho este aspecto como un elemento estratégico para el éxito de las ciudades: "Está muy claro que los flujos de datos e información jugarán un papel más importante que los de bienes o capitales. Las ciudades que son puntos de transmisión y centros de control de los sistemas de información jugarán un papel cada vez más importante en el desarrollo del mundo". Saskia Sassen (1991) ha aportado un análisis esclarecedor de cómo la economía mundial ha modelado la vida de las ciudades, y de cómo la actual transformación ha contribuido al crecimiento de núcleos de servicios centralizados para la gestión de la nueva economía global. Las implicaciones para el desarrollo regional son obvias.

Miles R. Fidelman aporta otra descripción de esta idea en el contexto de la administración local americana que analiza el éxito de este nivel de la administración en el contexto de la transición que se ha producido de las vías férreas a los cruces interestatales, y, en la última fase, a la superautopista de la información. Fidelman (1994) esboza la perspectiva siguiente: "Hace 100 años, el hecho de no contar con estación de ferrocarril condenó a muchas ciudades a una muerte lenta. Hace 30 años, los cruces viales interestatales contribuyeron a que muchas comunidades prosperaran, mientras que las situadas lejos de las carreteras se quedaron estancadas. Ahora se avecina la 'autopista de la información'". Fidelman describe el potencial de este cambio afirmando que las autopistas de la información ayudarán a simplificar el funcionamiento interno de los ayuntamientos, a mejorar la prestación de servicios a los ciudadanos y las empresas, a reducir la congestión del tráfico y la contaminación atmosférica, y a aportar nuevas oportunidades educativas para los centros locales de enseñanza. Acaba diciendo que contribuirá al éxito de las empresas locales en el mercado mundial.

## 2.4. La Unión Europea y el desarrollo regional de la SI.

En el campo de la sociedad de la información, la tecnología y el desarrollo regional, la Unión Europea juega un papel importante. Documentos como *El Libro blanco sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo* y *Europa y la sociedad global de la información* (Informe Bangemann) y el posterior plan de acción han tenido una influencia considerable en la evolución registrada a finales de los años 90. (Ver OPSI 1998, "Europe 1994" y "Europe's way" 1994). En torno a 1996 la Comisión abrió un debate sobre cómo se debería tener en cuenta a **los ciudadanos** al intensificarse el desarrollo de la sociedad de la información, y cuáles son las repercusiones del desarrollo tecnológico en las condiciones de vida del ciudadano de a pie. Un documento que muestra cómo aborda la Comisión estas cuestiones es el Libro Verde titulado "*Vivir y trabajar en la sociedad de la información: Prioridad para las personas*" publicado en 1996. Otros aspectos interesantes para el desarrollo regional en la sociedad de la información se analizaron en el informe del grupo de expertos de alto nivel titulado "*La construcción de la sociedad europea de la información para todos*". Según la visión presentada en el informe, el desarrollo debería dirigirse desde la economía de la información emergente hacia la sociedad del conocimiento. La **integración en la sociedad** tiene una especial relevancia en este proceso. (Building 1997).

Se mire como se mire, en Europa las disparidades regionales son significativas. La actividad económica se concentra en algunas zonas específicas. El corazón tradicional de Europa es un triángulo formado por París, Londres y Amsterdam, en el que se incluye la

cuenca del Ruhr. Este núcleo se completa con otro centro importante de desarrollo que se extiende desde las prósperas regiones del sur de Alemania y el norte de Italia hacia el oeste a una parte del sur de Francia en rápido crecimiento y a zonas de los alrededores de Barcelona y Valencia. No cabe duda de que las economías de aglomeración continuarán dominando el desarrollo. Por ejemplo, los mayores centros de población del polo de desarrollo tradicional del norte siguen atrayendo nuevas actividades, los grupos de influencia seguirán atrayendo a nuevas empresas, y la proximidad a los proveedores y los servicios siguen siendo factores que determinan el emplazamiento. Sin embargo, existen algunas tendencias descentralizadoras que ofrecen prometedoras expectativas para las regiones más periféricas (Preston 1994, 70-71):

1. muchas empresas se han trasladado de localizaciones de elevados costes a zonas más remotas y han introducido sistemas flexibles de producción.
2. el reducido margen para las economías de escala y otros factores diversos han aumentado las oportunidades de las pequeñas empresas que pueden ubicarse en zonas menos favorecidas.
3. los polos de desarrollo tradicionales se caracterizan en general por una estructura de población de edad avanzada, lo que puede ser un elemento negativo tanto por lo que respecta al número absoluto como a la proporción relativa de trabajadores que se encuentren en los grupos de edades más jóvenes de estas regiones.
4. las últimas innovaciones en los sectores del transporte y las telecomunicaciones están dando pie a una nueva configuración de la 'geografía del tiempo' de Europa en favor de zonas que se encuentran lejos de los congestionados centros de actividad.
5. es probable que los crecientes costes de congestión de las zonas centrales de la Comunidad sean un elemento de disuasión de nuevas inversiones en estas zonas.

La iniciativa de las regiones constituye un potencial de desarrollo para la UE. En el informe "*Europa 2000- Una visión de conjunto para el desarrollo del territorio de la Comunidad*" publicado por la Comisión en 1991, se formula de la siguiente manera: "Las propias regiones pueden jugar un importante papel promocional presentando los atractivos de su localización, ya sean económicos o de otro tipo, y haciendo todo lo posible para que los inversores potenciales se sientan a gusto en la zona. Los incentivos económicos para que se realicen nuevas inversiones, con ser muy importantes, están sujetos desgraciadamente a duras restricciones presupuestarias nacionales en muchas de las regiones más débiles de la Comunidad. Sin embargo, la misma importancia tiene el entorno económico general de las regiones más débiles, en el que se incluye la calidad de la infraestructura, especialmente en los sectores del transporte y las telecomunicaciones, además de las posibilidades educativas y de ocio y recreo. Las regiones también pueden contribuir al fomento de su desarrollo estableciendo e intensificando contactos con otras partes de Europa." Según la Comisión, la tecnología de la información y las telecomunicaciones (TIT) tienen el potencial necesario para mejorar las perspectivas económicas de hasta las zonas más apartadas a través de formas de desarrollo como el teletrabajo y la prestación de servicios sociales y educativos. Al no existir estas redes de telecomunicación en algunas zonas periféricas y rurales, se necesita ayuda pública para facilitar dicha infraestructura, junto con la educación y la formación necesarias para el uso de las tecnologías modernas. (Preston 1994, 71-73) Con el fin de promocionar esta iniciativa, la UE ha introducido y

apoyado varios proyectos regionales de la SI (ver como ejemplo, Northern 1998a, 1998b; Venetoklis 1994; ISPO 1998).

### *Un papel activo para las autoridades públicas*

- Las autoridades locales deberían liderar las iniciativas de la SI.
- Las propias autoridades públicas deben convertirse en una fuente más importante de demanda.
- El sector público como motor de crecimiento de los servicios de información

### *La región, el Estado y la UE*

- Las regiones con una administración local llevan claramente la delantera sobre las que no la tienen, ya que tienen capacidad estratégica de organización y de decisión.
- El apoyo de la administración central para modernizar los procedimientos comunes y la información (la seguridad, la privacidad, las transacciones electrónicas, los fondos de la UE, etc.)
- Las dificultades para conseguir la cohesión regional dentro del contexto del Documento de programación única (DPU) y los programas de financiación de la UE ya existentes

## 2.5. Cultura e identidades

La globalización y el desarrollo de la sociedad de la información tienen su impacto social y económico. No sólo la intensificación de las comunicaciones globales y la migración internacional configuran el futuro, sino también el aumento de los flujos culturales globales y las identidades ‘desterritorializadas’ (ver Amin & Thrift 1995,4). En el primer volumen de *La era de la información*, Castells (1996, 3) escribe: “Los movimientos sociales tienden a estar fragmentados, restringidos localmente, orientados a un solo tema, y efímeros....---En un mundo así, sujeto a cambios incontrolados y confusos, la gente tiende a reagruparse en torno a identidades primarias: religiosas, étnicas, territoriales, nacionales.” Llega incluso a afirmar que **‘la identidad’** se está convirtiendo en la principal fuente de significado en un período histórico caracterizado por la desmembración generalizada de organizaciones, la deslegitimación de las instituciones y otras tendencias destructivas de este tipo. Según Castells (1996, 3), los ciudadanos organizan cada vez más su significación no en torno a lo que hacen sino en torno a lo que son o creen ser. Mientras tanto, las redes globales de intercambios instrumentales conectan y desconectan individuos, grupos, regiones, e incluso países selectivamente, según su relevancia a la hora de conseguir las metas procesadas en la red, en un flujo inexorable de decisiones estratégicas. Termina diciendo que **nuestras sociedades están cada vez más estructuradas en torno a una oposición bipolar entre la Red y el Yo**. Esta polarización tiene una innegable importancia para el desarrollo regional.

Castells (1997, 64) afirma que la creación de **identidades** como reacción defensiva contra la fragmentación de la sociedad y el cambio incontrolado es de vital importancia en una era de la información mundial. Esta afirmación es incontestable y revela algunos rasgos importantes del contexto dentro del cual se puede entender la mentalidad postmoderna, que genera oposiciones como las existentes entre apatía y activismo, abundancia y ausencia de información y exclusión y compromiso. Es también probable que muchas

distinciones claras de la modernidad se estén desvaneciendo, incluyendo las esferas privadas y públicas, el ocio y el trabajo, y el consumo y la producción (Echeverría 1994). Estos rasgos y tendencias culturales implican el nacimiento de nuevos modelos culturales que se acomodan a la posmodernidad y a la era de la información mundial.

### **3. REMODELACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

El desarrollo del sector público forma parte integrante de las nuevas tendencias y su evolución. Así como el contexto general se está transformando en el campo de la competencia mundial, se puede decir justamente que también ha cambiado el papel de la administración pública. Es evidente que estas tendencias se confirman a finales de los 90. En resumen, la administración pública se está convirtiendo en promotora de una sociedad de la información democrática en la que los ciudadanos desean vivir y trabajar y en la que desean invertir tanto las empresas nacionales como las extranjeras. Ello garantiza la disponibilidad de dos tipos de recursos: mano de obra cualificada y la inversión de empresas. Ello requiere entre otras cosas que el sector público (a) garantice un alto nivel de capital humano y social (sistema educativo, asistencia sanitaria, servicios sociales y actividades de investigación) y (b) mantenga la infraestructura a un nivel competitivo. En los años 90 se han debatido ampliamente los temas siguientes:

#### ***Cuestiones políticas en el ámbito de la Comunidad***

- La Unión Europea como marco institucional- ¿repercusiones a largo plazo?
- El futuro de los modelos europeos de la sociedad del bienestar.
- La política regional de la Unión Europea.
- El progreso de Europa hacia la sociedad de la información.

#### ***Temas económicos y sociales***

- La orientación y el sistema de incentivos creado por el sector público para fomentar el crecimiento económico.
- Problemas de desempleo.
- Cómo hacer frente al envejecimiento de la población.
- Problemas con el déficit fiscal del sector público.

#### ***Descentralización y autonomía***

- El problema de la descentralización como debate político.
- Las presiones para aumentar la autonomía local y regional.
- La política regional y urbana activa y actividades afines de desarrollo
- La mejora de la eficacia de los servicios públicos y el interés que despiertan en los ciudadanos.

#### ***El desarrollo comunitario y ciudadano***

- El desarrollo de la comunidad local.
- La mejora de la calidad de vida y la prestación de servicios culturales.
- Prácticas democráticas como la participación de los residentes y el acceso a la información.
- Participación local y regional en el desarrollo de la SI.

En los capítulos siguientes se tratará brevemente el papel del sector público en la sociedad. Del mismo modo, se debatirá sobre las tendencias reestructuradoras, la prestación de servicios, la democracia y la organización interna de las autoridades públicas.

### 3.1. ¿Para qué sirve el sector público?

Joseph E. Stiglitz (1998), economista principal del Banco Mundial, destaca que hay situaciones en las que las autoridades públicas deberían actuar como complemento a los mercados. El hecho de que los estados se hayan implicado a menudo en demasiados asuntos con escaso acierto ha sido fuente de ineficacia. Sin embargo, tanto los estados como otros organismos públicos juegan un papel importante en lograr un nivel adecuado de reglamentación, protección social y bienestar. Es también evidente que los países con economías prósperas tienen gobiernos que desarrollan una amplia gama de actividades. (En relación con la motivación económica de las administraciones públicas, véase Bailey 1995)

Una de las razones básicas para justificar la intervención del Estado procede de los fracasos del mercado, los factores externos y la naturaleza de los bienes públicos. En muchos casos el sector público ha demostrado ser un buen catalizador del desarrollo. Stiglitz (1998) se centra en dos ámbitos en los que las administraciones públicas pueden servir de complemento importante de los mercados: la constitución de capital humano y la transferencia de tecnología. El papel del **capital humano** en el crecimiento económico se ha debatido largo y tendido, como también lo han sido en encuentros recientes los aspectos del capital social. En general, hay una buena razón para afirmar que el capital humano es una fuente de crecimiento económico, y puesto que el mercado tenderá a proporcionarlo, el sector público juega un importante papel a la hora de facilitar la educación pública, hacer que sea más asequible y acrecentar el acceso a la financiación.

Otro caso interesante es el papel del Estado en la **transferencia de tecnología** y en el fomento de una sociedad tecnológicamente avanzada en general. Desde un punto de vista económico, existen datos suficientes para afirmar que el rendimiento obtenido en el ámbito de la investigación y el desarrollo (I&D) en los países industrializados es superior al obtenido en educación. Los estudios muestran que el rendimiento individual se ha mantenido de forma estable en torno al 20-30 %, mientras que el rendimiento social ha rondado el 50% o más. El cambio tecnológico ha determinado también en un sentido amplio el incremento de la productividad y los ingresos. Como en el caso del capital humano, si se abandona al mercado a su suerte, éste no presta a la tecnología la atención debida. La incertidumbre sobre los beneficios futuros y los problemas que plantea la utilización de la tecnología como factor secundario exigen que las administraciones públicas adopten las medidas oportunas. Además, la tecnología produce factores externos positivos que el mercado no logra. Esto significa que los beneficios para la sociedad superan con mucho los que puedan obtener los empresarios. Stiglitz (1998) concluye diciendo que “las medidas para facilitar la transferencia de tecnología son una de las claves para el desarrollo. Un aspecto de estas medidas es la inversión en capital humano, especialmente en educación universitaria. La financiación de las universidades está justificada no porque aumenten el capital humano de determinados individuos sino por los grandes efectos externos que

proviene de la posibilidad de que la economía importe ideas. --- Otra factor que puede promocionar la transferencia de tecnología es la inversión exterior directa.”

El desarrollo de la sociedad de la información supone un reto para el sector público. En el informe elaborado por el grupo de expertos de alto nivel se pone de relieve que la función del sector público en la emergente SI consiste, entre otras cosas, en actuar como guardián de la competencia. Sin embargo, se debería ampliar la visión minimalista del Informe Bangemann según el cual la creación de la sociedad de la información en Europa debería confiarse al sector privado y a las fuerzas del mercado (ver Europa 1994). Una forma de hacerlo es usar los servicios públicos de información como nuevo motor de crecimiento en la SI. Así se manifiesta en tres recomendaciones que figuran en el informe del grupo de expertos, a saber, hacer que los servicios públicos cambien su orientación de la infraestructura al contenido, mejorar la eficacia de los servicios públicos (mejora de la productividad para un mejor servicio), y utilizar los servicios públicos como modelo de prestación de servicios. (Building 1997, 25-29)

### 3.2. Reestructuración de la administración pública

Existen presiones económicas y sociales sobre las administraciones públicas que hacen esencial la reforma de sus métodos de gestión (Flynn & Strehl 1996, 2). Los temas relacionados con la gestión, la reestructuración, la reorganización, la remodelación y la nueva dirección pública han sido debatidos ampliamente tanto en círculos académicos como en distintos niveles de la administración (p.e., Pickvance & Preteceille 1991; Batley & Stoker 1991; King & Stoker 1996; Pratchett & Wilson 1996). De hecho, en los años 90 se produjo en los países avanzados el nacimiento de un nuevo movimiento reformador. Según Mayne y Zapico-Goñi (1997, 6) se pueden distinguir al menos tres tendencias interrelacionadas: (a) la búsqueda de la calidad y la excelencia a precios asequibles, (b) la mejora de la gestión, y (c) la colaboración con el público<sup>2</sup>.

La cuestión principal es cómo podemos hacer que la administración sea **más eficaz** a la hora de llevar a cabo las tareas que emprende, sean cuales sean. Por lo tanto, la clave no está en el tamaño de la administración sino en cómo actúa y cual es la calidad de su actuación. Los estudios muestran que un Estado eficaz es de vital importancia para el desarrollo. Sobre la base de datos procedentes de 94 países durante más de tres décadas, el Informe de 1997 sobre el desarrollo mundial del Banco Mundial muestra que no son solo medidas económicas y capital humano sino la calidad de las instituciones de un país lo que determina los resultados económicos. Esto es algo que puede aplicarse también a las administraciones regionales y locales, lo que quiere decir que deberían centrarse en cómo pueden servir de complemento a los mercados con mayor eficacia. También es importante que a cualquier nivel de administración los organismos públicos logren que su actuación se ajuste a sus **capacidades**. Por ello, los asuntos en los que una región se compromete, y cómo los gestiona, debería ser fiel reflejo de su capacidad. Esta es la clave para un enfo-

---

<sup>2</sup> Tomemos un ejemplo. El concepto de **reinención de la administración** fue acuñado por Osborne y Gaebler en el contexto americano. La idea destaca los aspectos catalizadores del gobierno, el gobierno como propietario de la comunidad, la competitividad, la organización orientada a una tarea y al logro de resultados, la orientación del cliente y el mercado, la actividad empresarial, y la descentralización. (Hambleton 1996, 40) De modo análogo, el concepto de **nueva gestión pública** (NPM) es una expresión nueva que contiene elementos como la orientación del mercado, el consumismo, la descentralización y la calidad del servicio (Bellamy 1996, 143).

que estratégicamente coherente de la política y la acción del desarrollo regional. Sin embargo, no olvidemos que la capacidad no tiene la última palabra, ya que siempre puede mejorarse por medio de reformas y reorganizaciones. Aquí se incluye todo, desde la capacidad administrativa hasta las normas y los incentivos y usos de los mecanismos del mercado. Y además, algo de suma importancia, los procesos democráticos son elementos vitales al respecto, ya que cabe esperar que las administraciones sean más efectivas cuando respondan a las necesidades e intereses de sus ciudadanos y otros actores locales, mientras que, al mismo tiempo, les dan un sentido de propiedad y participación en las medidas. En algunos casos, la construcción de un consenso fructífero puede ofrecer una enorme contribución a los procesos de desarrollo (Stiglitz 1998).

#### ***Necesidad de reorganización***

- modernización de las instituciones y de la sociedad regional
- reestructuración organizativa que incluye la de la TIC
- ¿pueden mantenerse las estructuras jerárquicas una vez introducida la comunicación basada en el TED?
- comprensión de las razones por las que se aborda con lentitud el cambio organizativo
- necesidad de crear un organismo único al más alto nivel de la administración regional con responsabilidades de coordinación

#### ***Planes y acciones***

- elaborar y llevar a cabo un plan para la reforma de la administración regional
- ¿cómo se puede asegurar que la estrategia regional es efectiva y aceptable para los distintos intereses de los socios?
- ¿cómo se puede asegurar la pertinencia de las estrategias regionales en caso de que cambie la política a nivel nacional?

### **3.3. Prestación de servicios a los ciudadanos**

Las mejoras en la eficiencia operativa del sector público atañen fundamentalmente a los servicios públicos y a la inversión. Un nuevo reto es si el sector público mantendrá su papel como prestador de servicios frente a la privatización y la contratación exterior. (Romppanen & Leppänen 1994, 153) Existen varias soluciones estratégicas en cuanto a la gestión de la autoridad local y regional y la prestación de servicios (cf. Hambleton 1996, 12):

- *Prestación directa de servicios*: idea tradicional basada en el profesionalismo y las jerarquías.
- *Factor comercial*: la optimización del papel del mecanismo del mercado y el consumismo.
- *Buen gobierno de la comunidad*: la utilización de todos los medios disponibles para satisfacer las necesidades locales.
- *Enfoque participativo de la colectividad*: devolución de una parte importante de competencias para fomentar la participación de los residentes y las comunidades locales.

En todos estos casos, el uso de la tecnología de la información (TI) constituye un potencial innegable. De hecho, la TI está cambiando la faz de las 'sociedades de servicios' avanzadas. No solo afecta a la prestación del servicio, sino que también influye en el concepto, las estrategias, la calidad, el coste, la producción y la entrega. El potencial de la **TI en la prestación de los servicios** se traduce en la racionalización de costes (como sustituto de la mano de obra), un control más efectivo de la calidad, y una mayor cercanía al cliente. Además, puede lograr el comportamiento y/o las interacciones humanas deseadas. (Norman 1993, 97, 101-103). Existen también nuevas redes comunitarias, particularmente en EE.UU., que utiliza las TIC en interés de los residentes locales y las comunidades. Pueden contribuir a la prestación de servicios de distintas formas. (véase, por ejemplo, Schuler 1996)

El creciente empleo de los **servicios telemáticos** y otras formas del modo informacional de prestación de servicios se están convirtiendo en uno de los aspectos clave en la remodelación de las autoridades regionales y locales. Siempre que se siga evolucionando de la misma forma en este ámbito, la red se convertirá en un medio básico para la sociedad. Ni que decir tiene que en muchos casos el elemento humano y físico es y seguirá siendo de vital importancia. De cualquier modo, lo esencial es que esta 'nueva logística' o sistema de prestación de servicios forma un sistema basado en la red que facilita la prestación de servicios a los ciudadanos y la clientela de forma más flexible las 24 horas del día. Además, este sistema ayuda a aumentar la cooperación y la utilización de los recursos de la red. No hace falta decir que en este momento solo se dispone de un número limitado de servicios en la red, y ello sin mencionar el hecho de que este sistema no es tan democrático o tan 'interactivo' como debería ser. Podemos estar seguros de que el empleo de sistemas genéricos, nuevas aplicaciones y prestación de servicios telemáticos cambiará, antes o después, la imagen y los principios funcionales de los servicios públicos.

#### ***Contribución ciudadana***

- participación ciudadana
- uso de las TIC para mejorar y fomentar la participación de la ciudadanía en los procesos democráticos

#### ***Prestación de servicios centrada en el ciudadano***

- acercar la información sobre la administración y los servicios a los ciudadanos
- utilizar las TIC para reducir los plazos de fabricación y optimizar la orientación al cliente
- disminuir los periodos de espera (debido a los usos conjuntos de la base de datos)
- facilitar a los ciudadanos el acceso a los servicios

### **3.4. Democracia y participación**

Me gustaría comenzar con una aclaración conceptual. ¿Qué es la **democracia**? Literalmente, es el gobierno del pueblo. Es en las democracias occidentales donde se ha hecho hincapié en sus aspectos institucionales. En último término, se basa en el principio de que la soberanía reside en la asamblea o parlamento nacional, si bien esta institución ostenta el poder que emana del pueblo. (Birch 1996, 45, 49). A menudo se la describe como democracia representativa basada en el mandato popular que, mediante elecciones por sufragio

universal directo, reciben los representantes encargados de la toma de decisiones. Nos referimos a menudo a **la participación** como solución al problema del déficit democrático. Se considera que este concepto de la participación es una pieza clave para remodelar el proceso democrático. Siempre que la participación contribuya a lograr un mayor control popular sobre la toma de decisiones colectiva, la consecución de una mayor igualdad y el incremento de la participación en la acción colectiva, ayudaría a fortalecer la democracia. (Beetham 1996, 31-33) Las principales formas de participación política son las siguientes (Birch 1996, 81):

1. votar en elecciones locales, regionales o nacionales
2. votar en referendums
3. hacer campaña en las elecciones
4. ser miembro activo de un partido político
5. ser miembro activo de un grupo de presión
6. tomar parte en manifestaciones políticas y actividades afines con el fin de modificar las decisiones políticas
7. distintas formas de desobediencia civil, p.e., negarse a obedecer una orden de reclutamiento
8. ser miembro de comités consultivos de la administración u otros organismos
9. ser miembro de asociaciones de consumidores para industrias de propiedad pública
10. participación en la ejecución de medidas sociales
11. distintas formas de acción comunitaria, p.e., las que conciernen a la vivienda o a temas medio ambientales de la localidad.

Se puede justificar la participación no solo en términos de los requisitos funcionales de cualquier sistema de gobierno sino también porque aumenta la propensión de los ciudadanos a cumplir voluntariamente las normas establecidas. (Birch 1996, 81-82). Además, en debates públicos se ha pasado revista a aspectos más constructivos y creativos de la legitimación de la participación. Es también evidente, como ha mostrado Stewart (1995), que las innovaciones en la práctica democrática ayudan a fortalecer al gobierno local. En resumen, incrementar la participación es una forma de crear capital social para una localidad o región.

En los capítulos anteriores se han abordado tendencias contextuales como la globalización, que repercuten directamente en las condiciones previas para la democracia a todos los niveles institucionales<sup>3</sup>. Según Manuel Castells (1989, 347), las oportunidades con que cuentan los ciudadanos para influir en sus condiciones locales y utilizar la arena política local para este fin se irán reduciendo gradualmente a menos que se faculte a las autoridades y comunidades locales para regular e influir en los mecanismos básicos que condicionan la existencia diaria de los ciudadanos. En otras palabras, la administración local, entendida como comunidad que se autogobierna, se irá desvaneciendo “a menos que se reinvente la democracia de modo que se imbrique el espacio de los flujos y el poder lo-

---

<sup>3</sup> La globalización de la economía- al igual que los procesos de industrialización y colonización durante los dos últimos siglos- conduce inevitablemente al declive de las comunidades locales tradicionales. En consecuencia, aumenta la desintegración y difuminación de las identidades locales. Ni que decir tiene que estos hechos repercuten en la naturaleza de los gobiernos regionales y locales.

cal". Este es el reto fundamental de las democracias occidentales en la era de la información global.

Se puede utilizar el desarrollo de las TIC como instrumento de utilidad para renovar las prácticas democráticas. Sin embargo, **la democracia electrónica**, si se entiende como democracia directa basada en la tecnología y en la idea del voto a distancia, no será la solución a los problemas de la democracia en la era de la información. Lo que hay que hacer es volver a plantearse todo el concepto de democracia. Cabe la posibilidad de que se esté esbozando la formación de una democracia con forma de mosaico en la que una parte considerable de la toma de decisiones tiene lugar en los mercados, en el sector terciario y en el ámbito de la sociedad civil. Un sistema político formal puede evolucionar hacia nuevas formas de participación, siempre que la democratización afecte realmente el curso de los acontecimientos. Es evidente que se están fraguando nuevos instrumentos de mediación y nuevos ámbitos virtuales para la democracia electrónica (o la democracia por ordenador o la teledemocracia), cuya importancia no se pone en duda. No obstante, es probable que con medios electrónicos sólo se puedan obtener unos beneficios democráticos muy modestos. (Raab 1997, 166; cf. Anttiroiko 1997b). Es probable que contribuya principalmente a los debates y las comunicaciones públicas y a la democracia a nivel de usuario. En conjunto, podemos decir sin temor a equivocarnos que la vida política y la democracia están en un estado de confusión en el umbral del nuevo milenio.

#### *Mejoras en los procesos democráticos*

- implicación positiva para la democracia regional y los derechos individuales
- mediante el fomento del pluralismo, el acceso a la información pública y la mayor participación de los ciudadanos en la toma de decisiones
- la tecnología al servicio de la transparencia

#### *Cohesión social*

- posibilidades para el trabajo a distancia y flexible y el teletrabajo
- la promoción de una calidad de vida mejor para los individuos y las familias
- reducción de la exclusión social
- desarrollo sostenible

### **3.5. Organización interna de la administración pública**

En el debate sobre la nueva gestión pública en el Reino Unido, Michael Heseltine, ministro de Medio Ambiente, expuso cuatro objetivos fundamentales para cualquier cambio en las medidas de gestión de las administraciones locales. Habida cuenta que su propuesta se puede aplicar tanto a un contexto europeo más amplio como al desarrollo regional, hago breve referencia a ella. Estos objetivos son (Hambleton 1996, 9): (1) promover una toma de decisiones más eficaz, más rápida y más parecida a la que se lleva a cabo en el mundo empresarial; (2) reforzar el control sobre las decisiones; (3) aumentar el interés de los ciudadanos en la administración local; y (4) hacer posible que los concejales dediquen más tiempo a su distrito electoral.

Simplificar las organizaciones públicas es una tendencia implícita en las actuales iniciativas y actividades de desarrollo. No obstante, Flynn y Strehl (1996, 1) tienen una buena razón para argumentar que la jerga diaria de los consultores de gestión y los promoto-

res de reformas debería traducirse al 'lenguaje local' para que se pueda comprender su expresión retórica. Ello ayudaría a concebir los objetivos y las actividades de desarrollo y a hacer posible que se lleven a cabo las evaluaciones y comparaciones adecuadas.

A pesar de la importancia de la tecnología, no es condición suficiente para una mejor calidad, eficiencia y efectividad en la administración pública. También se necesitan reformas estructurales y de organización. Ello se debe a las exigencias de organización interna así como a los cambios en la dinámica de la sociedad. En cuanto a la primera, el planteamiento basado en el tratamiento automático de datos (TAD) de décadas anteriores refleja el fenómeno según el cual el paradigma tecnológico de la administración pública se centró fundamentalmente en el tratamiento de datos ya existentes, en la difusión de documentos impresos, y en un enfoque asistemático en relación con la gestión de la información en la administración. No se incentivaba la utilización del flujo de información en los procedimientos administrativos. El panorama empezó a cambiar a partir de finales de los años 80. La TI empezó a democratizarse y desmitificarse. La introducción de los ordenadores al personal profesional y administrativo tuvo una importancia significativa para el desarrollo de **la lógica informacional de la administración pública**. Además, junto a este fenómeno, la nueva gestión pública está creando oportunidades para ajustar las técnicas de mediación a los procesos de organización. En último término, se trata de remodelar de la administración pública para la era de la información global. (Bellamy 1996, 138-139, 143)

#### ***Hacia una administración pública en línea***

- las distintas autoridades públicas tienen prioridades distintas
- la diversidad del presupuesto que las autoridades locales invierten en TI es enorme
- la administración pública en línea proporciona información y servicios y constituye un foro para las transacciones electrónicas de las empresas y los particulares
- el papel de los responsables políticos ¿cómo hacer que se interesen
- por las nuevas cuestiones tecnológicas?

#### ***Bases de datos sobre el mundo empresarial e intercambio de datos***

- base de datos sobre el mundo empresarial para las autoridades locales
- intercambio de datos entre las autoridades
- necesidad de normalización entre las diferentes autoridades en relación con los paquetes de software
- óptima integración de los medios de comunicación en las estructuras de la administración pública motivada por la reducción de los costes y el aumento de la eficiencia
- Internet/Intranet para todos los Ayuntamientos y demás centros regionales de la administración central (Murcia)

#### ***Aspectos relativos a la reglamentación y evaluación***

- ¿cuál es el mejor modo de evaluar las repercusiones de las TIC en la administración pública?
- ¿cómo se pueden predecir las implicaciones de la nueva tecnología y estar preparado para ellas?

- cuidar las funciones de reglamentación, sin olvidar la designación de un regulador independiente del sector de las telecomunicaciones y la incorporación de las directivas clave de la UE sobre derechos de autor y cuestiones afines
- la coordinación de la normativa en la UE

En cuanto a la gestión de los recursos humanos y la organización interna de la administración pública, las regiones RISI e IRISI han centrado su estudio en los siguientes temas.

#### ***Empleados: estructura por edades y actitudes***

- repercusión de la estructura por edades de los empleados
- necesidad de cambiar las actitudes de los funcionarios para que puedan familiarizarse con el uso de la telemática

#### ***Condiciones de trabajo cambiantes y requisitos***

- ¿puede incrementarse la motivación del personal a través de las TIC?
- ¿cuáles son los cambios en las cualificaciones requeridas debidos a la introducción de las aplicaciones de las TIC?
- ¿cómo afectará el potencial de racionalización de las aplicaciones de las TIC a las oportunidades de trabajo en la administración pública?

#### ***Formación***

- las iniciativas de formación mejoran la competencia
- necesidad de contar con una formación inicial y permanente ‘hecha a medida’
- implicaciones para la formación y los requisitos presupuestarios para desarrollar programas de formación a todos los niveles

## **4. CREACIÓN DE REGIONES DE ALTO RENDIMIENTO**

A pesar de la globalización omnipresente que divide y fragmenta a las regiones, existe innegablemente un cierto grado de persistencia de la integración territorial y el centralismo. Las ciudades y las regiones siguen abrazando identidades singulares y comunes para ‘captar’ los intercambios y actividades globales o para desafiar las tendencias dominantes (Amin & Thrift 1998, 10). Sin embargo, lo ‘local’ será transformado inevitablemente por la globalización y el desarrollo de la sociedad de la información. “Las ciudades y las regiones deben aceptar el hecho de que son parte de economías abiertas y, por lo tanto, elementos del mercado mundial, con todas sus oportunidades y sus riesgos”, como describió el Profesor Einemann (1997, 5) en su informe.

### **4.1. La región de alto rendimiento**

En la conclusión de su informe el Profesor Einemann (1997, 46) afirma que el éxito del desarrollo regional depende de tener **gente condicionada por los resultados** con la competencia, aceptación y financiación suficientes. Estos efectivos deberán ser capaces de lograr un consenso regional para fomentar y modelar la transformación de modo socialmente aceptable. Este es el punto de partida ‘cualitativo’ del desarrollo regional. Otra con-

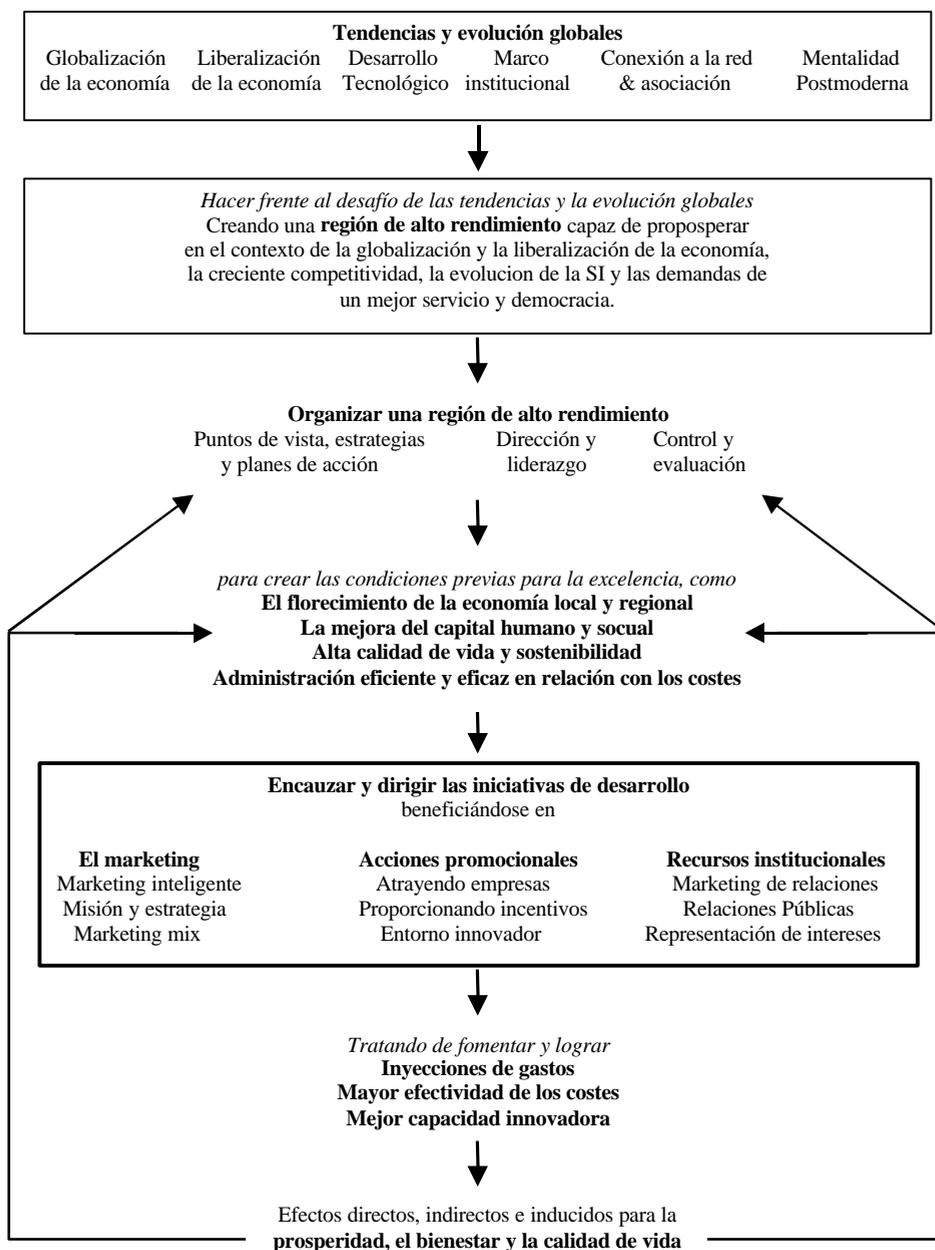
dición previa relacionada con la anterior es contar con el nivel suficiente de **capital humano y social** que se requiere para incrementar, explotar y utilizar el potencial local. En tercer lugar, se necesita **identidad regional**, compromiso y puntos de vista y estrategias compartidas para asegurar la sinergia y la coordinación de las actividades de desarrollo.

Una base sólida para las estrategias la constituye (a) la correcta identificación de las tendencias predominantes y de los indicadores de perspectivas futuras, (b) la comprensión suficiente de las condiciones y potenciales locales, y (c) contar con ideas creativas y visionarias de los objetivos a lograr. Con relación al aspecto 'estratégico' de este proceso, existe la necesidad de encontrar la mejor manera posible de desarrollar las condiciones locales y regionales con relación a los factores de desarrollo claves de un contexto más amplio, para combinarlas con el fin de crear los efectos deseados, tales como nuevas actividades de producción y oportunidades de trabajo, mejores servicios y una administración sensible.

Las observaciones empíricas y las ideas extendidas globalmente sobre el desarrollo de la SI, los impactos de las innovaciones tecnológicas y el papel del capital humano y social, tienden a hacer converger las estrategias y las medidas de las autoridades locales y regionales. Es posible que el impacto de la UE sea similar. Además, cabe la posibilidad de que algunas condiciones y expectativas prácticas animen a los interesados a redactar 'documentos de estrategia de butaca' y aplicar medidas ampliamente utilizadas (*cf.* Anttiroiko 1998c). Teniendo esto en cuenta, se ha de destacar la importancia de la creatividad, la capacidad innovadora y cierto grado de independencia en el proceso de desarrollo. Esto requiere, entre otras cosas, mayor énfasis en las condiciones locales y el actual estado de desarrollo. Así, por ejemplo, es muy posible que la forma en que las ciudades o regiones desarrollan sus infraestructuras o las implicaciones de las TIC varíen de un lugar a otro y, aún así, obtengan los resultados deseados para cada una de ellas.

El cuadro 2 ilustra la idea de región de alto rendimiento. Consiste en un esquema de cuáles son los factores contextuales a tener en cuenta en el desarrollo regional, y cómo encauzar y dirigir los esfuerzos del desarrollo para efectuar nuevas inyecciones de fondos y lograr una mayor efectividad de los costes y mayor capacidad innovadora. El uso de la TIC en este proceso se está convirtiendo en un elemento clave para el éxito. En general, el desarrollo de la SI está determinando la mayoría de los nuevos factores relevantes para el desarrollo regional en la era de la información global emergente.

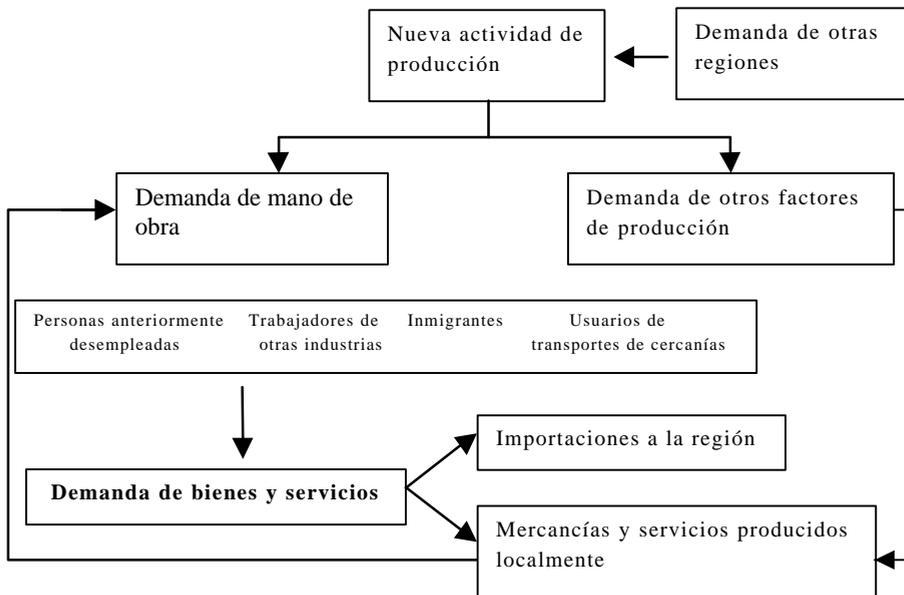
En los capítulos anteriores se han ido perfilando brevemente los factores contextuales de este modelo. Lo que sigue a continuación es una breve descripción de algunos factores económicos y no económicos del crecimiento que tienen una importancia vital para lograr regiones de alto rendimiento.



Cuadro 2. Aspectos contextuales relacionados con la creación de la región de alto rendimiento.

### 4.2. Fomento del crecimiento económico

Es mucho lo que las regiones pueden hacer por sí mismas. Sin embargo, las políticas nacionales constituyen una base sólida para las estrategias y medidas locales y regionales de desarrollo, incluso en los casos en los que el grado de autonomía local y regional es bastante alto. La regla de oro de las actividades de desarrollo es que la reubicación de las actividades económicas viene determinada principalmente por las reformas estructurales y las condiciones del entorno económico, o como afirma el Profesor Väyrynen (1997, 75): “... el hecho de que un Estado logre fomentar el crecimiento económico depende de su habilidad para mantener la estabilidad macroeconómica (baja inflación, tipos de interés bajos, presupuesto equilibrado, etc.) y crear un marco institucional apropiado.” De modo similar, en su conferencia WIDER Stiglitz (1998) estima que alcanzar la estabilidad macroeconómica requiere (a) el control de la inflación, (b) gestionar el déficit presupuestario y el déficit por cuenta corriente y (c) estabilizar la producción y fomentar el crecimiento a largo plazo. Stiglitz alega que “la política macroeconómica ha de expandirse más allá de un enfoque centrado en la inflación y los déficit presupuestarios; el conjunto de medidas que subyacen en el consenso de Washington no son suficientes para la estabilidad macroeconómica o el desarrollo a largo plazo. Ambos conceptos requieren mercados financieros sólidos. Sin embargo, el programa para crear mercados financieros saneados no debería confundir los medios con los fines; se trataría de *volver a diseñar el sistema regulador, no la liberalización financiera.*”



Cuadro 3. Repercusiones de una nueva actividad productiva en la economía regional. (adaptada de Armstrong & Taylor 1993,7)

Como muestran las ideas de Väyrynen y Stiglitz, **las instituciones** juegan un papel importante a la hora de crear estructuras de apoyo y generar confianza y previsibilidad. Una orientación global fuerte y un marco institucional de apoyo forman una buena base para la

gestión pública estratégica. En cuanto a este aspecto institucional, el papel de las administraciones regionales y locales es muy importante. Por consiguiente, el sector público puede ser, hasta cierto punto, fuente de crecimiento económico, aunque también puede tener el impacto contrario. Lo que realmente importa es la calidad de la intervención.

La forma convencional de perfilar el dinamismo del desarrollo regional es referirse a un modelo en el que **la inyección de gastos** genere crecimiento a través de efectos que pueden ser directos (p.e., una planta recién construida y su efecto en la renta y el empleo locales), indirectos (componentes, transporte, servicios comerciales, etc.) e inducido (consumo de los trabajadores de la nueva planta). En la figura 3 se ilustra de forma simplificada cómo se prevé que afecte a la economía local una nueva actividad productiva.

A la hora de crear una región de alto rendimiento, una de las formas más comunes y probablemente también la más eficiente de intervenir en el progreso regional es influir en las decisiones de localización de los actores económicos, políticos y cívicos. Se ha afirmado que el desarrollo futuro estará dominado por las decisiones de **localización** realizadas por actores del sector privado. La expansión del sector público solía equilibrar el desarrollo de la estructura regional. Ahora este proceso se caracteriza de forma creciente por tasas de inversión relativamente bajas, y en él influyen las opciones y acciones realizadas por el sector privado. Se hará especial hincapié en (a) las inversiones industriales planeadas desde una perspectiva global, y (b) decisiones de producción basadas en las expectativas del desarrollo del consumo interno. Las decisiones de localización se toman en la mayoría de los casos en función del mecanismo de mercado. (Okko et al. 1998, 77)

Uno de los principios básicos de la teoría de la localización consiste en que las empresas tienden a minimizar sus costes seleccionando emplazamientos que mantengan en niveles bajos sus costes de transporte y a optimizar sus oportunidades de acceso al mercado. Este análisis está íntimamente ligado a los cambios sociales, el desarrollo tecnológico y económico, y factores similares. Es obvio que existen varios factores que afectan a la localización, y que cambian con el tiempo. La conveniencia de una **localización** depende de variables tales como los costes laborales, los costes energéticos, la disponibilidad de proveedores, las comunicaciones, las infraestructura educativa y de formación, las instalaciones sanitarias, y las administraciones regionales y locales. Las empresas no se ponen de acuerdo sobre qué combinación de estos factores se necesita para ser competitivas y rentables. Sin embargo, Blakely (1989, 83) señala que esta situación está cambiando drásticamente: “La limitación actual de la teoría de la localización reside en que la tecnología moderna y las telecomunicaciones alteran la importancia de determinados emplazamientos para la producción y distribución de mercancías. En muchos aspectos, casi cualquier comunidad puede competir ahora como centro urbano porque se ha reducido drásticamente el coste de transporte de los productos más sofisticados. Por otra parte, variables menos tangibles, como la calidad de vida comunitaria, parecen eclipsar ahora las ventajas obvias de los grandes mercados o de zonas que cuenten con grandes recursos naturales.”

**El progreso tecnológico** ha sido siempre un factor clave para el bienestar económico de una región. Hasta ahora ha quedado claro que animar al rápido progreso tecnológico y atraer una industria de vanguardia son metas atractivas para los responsables de la política regional. Se espera que este factor cree crecimiento, dinamismo y nuevas oportunidades laborales. También se ha utilizado como herramienta para la política regional, tratando, por ejemplo, de mejorar la innovación en las regiones desfavorecidas. Todo ello ha llevado a la adopción de una serie de medidas específicas, entre las que se incluyen el estable-

cimiento de centros de innovación y organismos de transferencia de tecnología, parques de ciencia o investigación, iniciativas de capital-riesgo, y una mejor dotación de infraestructura (véase Armstrong & Taylor 1993, 262, 269-270). Ello se ha convertido en parte esencial de la política regional de alto nivel inspirada por las tendencias y la evolución de la SI. Por otro lado, ésto no es más que una línea de actuación. A la hora de concebir las estrategias y las medidas de desarrollo regional, se han de tener en cuenta las variaciones que se produzcan en los requisitos previos de carácter económico, tecnológico y social, así como los relacionados con el emplazamiento.

### 4.3. Capital humano y social

Una de las piedras angulares del desarrollo regional es la actitud de los ciudadanos, la naturaleza de las comunidades y las relaciones sociales. Incluso en la teoría económica dominante, los aspectos del capital humano y social se han integrado, por lo general, en las formulaciones teóricas. Por ejemplo, en el informe de la OCDE titulado "*Hacia una nueva era global*" (1997) se considera un factor de desarrollo importante el énfasis en el desarrollo del capital humano y social. Refleja, entre otras cosas, la capacidad que los individuos y grupos tienen para adaptarse a las presiones y oportunidades sin precedentes que existen en la actualidad y encauzarlas al logro de los cambios oportunos. (Hacia 1997, 22). También indica, en cierta medida, un potencial de desarrollo del centro urbano y de la región.

La clave del concepto del **capital humano** es la educación, y la cuestión fundamental que se plantea en los estudios sobre este tema reside en los beneficios de la educación, no solo para el individuo sino también para la sociedad en su conjunto. Según algunas opiniones, se estima que la rentabilidad que se obtiene con un año adicional de educación en los Estados Unidos, por ejemplo, ronda el 5-15%. La tasa de rendimiento es incluso más elevada en los países desarrollados, un promedio del 23% para la educación primaria en todos los países con renta baja. (Stiglitz 1998)

La cuestión del **capital social** gira en torno a las asociaciones horizontales (asociaciones y redes locales, pertenencia a sociedades, estructuras, etc.), la sociedad civil y la vida política, la integración social (morbilidad, fragmentación, huelgas, criminalidad, etc.), y el marco jurídico y administrativo. Existen estudios que muestran que las distintas formas del capital social allanan el camino para la consecución de la sociedad de la información, una red de producción flexible del posfordismo y la eficiencia económica. No obstante, parece evidente que las sociedades del bienestar más avanzadas han de reestructurarse para contribuir al logro de un 'círculo virtuoso' o una coyuntura adecuada en la que se apoyen mutuamente la administración descentralizada, la eficiencia y el bienestar económicos y la sostenibilidad. Con algunas reservas, varios estudios empíricos coinciden en que la democracia, la religión predominante, la estabilidad política, el respeto por los derechos humanos, la igualdad entre hombres y mujeres, y las inversiones en bienestar social y atención sanitaria parecen tener un efecto positivo sobre la eficiencia y el bienestar económicos. (Kajanoja 1997). Sin embargo, no podemos inferir que siempre es así, dado que son varios los casos en los que la inflexibilidad de las instituciones parecen generar ineficacia y nuevas formas 'postmodernas' de desigualdad.

Se ha debatido ampliamente el papel de las instituciones en los estudios económicos y regionales contemporáneos. Uno de los temas más importantes es el del **entramado insti-**

**tucional.** En este debate se han analizado desde diferentes ángulos las dimensiones de la integración territorial y social y los factores no económicos del crecimiento. Esto es algo que sucede paralelamente al cambio temático que se ha producido en las publicaciones sobre la aglomeración industrial, que han pasado de analizar las razones económicas del crecimiento a prestar atención a motivaciones sociales y culturales tales como la creciente colaboración entre empresas, el consenso social, los sistemas de innovación regionales, y el apoyo institucional intensivo a las empresas locales. Inevitablemente, esto nos conduce a prestar atención al papel de las regiones y las ciudades como polos o imanes de crecimiento para las actividades económicas. Parece evidente que, a pesar de la creciente globalización de la economía, contar con un emplazamiento adecuado sigue siendo importante, sobre todo por las ventajas que ofrece la integración y la coordinación. Dicho de otro modo, siguen siendo necesarios los contactos cara a cara, la interacción social y generar nuevas ideas e innovaciones. Por lo tanto, los centros de aglomeración geográfica no son solo núcleos de la actividad económica, sino también centros de representación, interacción e innovación. (Amin & Thrift 1995, 12-13) Esta perspectiva abre una nueva visión para el desarrollo regional y urbano. Amin y Thrift (1995, 13) caracterizan **'la región inteligente'** diciendo que "es esta habilidad única para actuar como polo de excelencia y ofrecer a la colectividad en su sentido más amplio una red de contactos bien consolidada, estructuras de conocimiento, e instituciones que respalden la iniciativa individual, lo que hace que un centro sea un polo de atracción de la actividad económica." Es evidente que existen varios tipos de redes, que merecen distintos grados de confianza. No obstante, Amin y Thrift están convencidos de que los factores sociales y culturales están en el origen del éxito económico. "Entramado institucional" es el nombre que han dado a este fenómeno.

Si el marco institucional contribuye al éxito económico, ¿en qué consiste y de qué modo se puede fomentar adecuadamente? Ni que decir tiene que se trata de un tema con muchas facetas. Sería conveniente hacer algunas observaciones con la única intención de resaltar esta multiplicidad. Según Amin y Thrift (1995, 14) entre los factores que contribuyen a generar el **entramado institucional** se incluyen elementos como el pluralismo, la interacción, la estructura y el compromiso:

1. Fuerte presencia institucional, p.e., abundancia de instituciones de distintos tipos.
2. Altos niveles de interacción y sinergia entre las instituciones.
3. Desarrollo de estructuras de dominación muy bien definidas y/o modelos de coalición.
4. Los actores son conscientes de que comparten los mismos códigos culturales y de que participan en una empresa común.

Este tipo de 'entramado complejo' crea legitimidad y alimenta relaciones de confianza. Además, gira en torno a la colectivización y corporatización simultánea de la vida económica, facilitada por mediadas institucionales y códigos culturales específicos que parecen haber sido fundamentales para lograr el éxito. Amin y Thrift (1995, 15) afirman que en los casos más favorables, estos cuatro factores producirán seis resultados distintos: persistencia institucional (reproducción institucional efectiva), un conjunto de conocimientos formales y tácitos, la flexibilidad institucional, una gran capacidad innovadora, la capacidad para potenciar las relaciones de confianza y reciprocidad, y finalmente, la consolidación de un sentido de inclusión que sirve para movilizar los recursos regionales. Sin

embargo, éste no es el panorama completo. Es posible que la complejidad institucional se convierta en una trampa que no solo complique más las cosas sino que cree distintos tipos de dificultades y obstáculos. Millock y Olson (1993, 51) han presentado un análisis interesante de la región del Mezzogiorno en Italia. En resumen, argumentan que el hecho de que el gran número de incentivos financieros no hayan llevado a un aumento en el número de pequeñas y medianas empresas puede considerarse como un indicador del estancamiento económico de la actividad empresarial endógena, y que ello puede deberse a la existencia de un entorno institucional desfavorable. Sus observaciones corroboran la hipótesis formulada por economistas institucionales según la cual las instituciones establecen las relaciones cooperativas y de competencia que articulan una sociedad y un orden económico, y por consiguiente, el marco institucional puede explicar algunas de las diferencias entre naciones o regiones ricas y pobres. Millock y Olson llegan a la conclusión de que “el Estado no puede garantizar el cumplimiento de los derechos de propiedad, lo cual implica costes de transacción más elevados y menores incentivos para las actividades empresariales. La regulación política de las actividades económicas hacen que las rentas traten de transferir recursos públicos a los grupos de presión. ---. Las dificultades para organizar la acción colectiva explican por qué es difícil conseguir que cambien los factores institucionales.” Estas observaciones son de vital importancia para el desarrollo regional.

En resumen, el análisis de Amin y Thrift (1995, 16) muestra que el éxito económico de las localidades o regiones en la economía global dependerá cada vez más de la articulación que exista entre el entramado institucional y las variables económicas que hacen que a una industria le merezca la pena permanecer en una localidad. Es muy probable que esta capacidad sólo pueda realizarse plenamente en unas pocas regiones, ya que no es como un producto portátil, sino que consta más bien de dimensiones intencionales y colectivas que deben ser básicamente de origen local (cf. Peck 1995, 169-170). Esto hace que el entramado institucional sea uno de los elementos clave de las regiones de alto rendimiento.

#### 4.4. Asociación público-privada

Ya es evidente que las entidades públicas y los agentes del sector privado tienen que establecer nuevas relaciones para hacer que funcione el proceso de desarrollo. Sectores hasta ahora aislados entre sí pueden colaborar en la actualidad en temas de desarrollo local y regional (Einemann 1997, 45). Según Blakely (1989, 261-262), para que las triunfen las iniciativas de asociación han de cumplir los requisitos siguientes:

1. *Una cultura cívica positiva* que fomente la participación ciudadana y esté relacionada con los intereses de empleo a largo plazo de la comunidad.
2. *Una concepción de la comunidad aceptada por una mayoría*, basada en el conocimiento de los puntos positivos y negativos, así como en el concepto común del potencial de la zona.
3. *Compartir los más amplios intereses de la comunidad*: los intereses individuales habrán de ser controlados mediante la estructura que permite conseguir los fines comunes para toda la comunidad o región.
4. *Una red de grupos e individuos clave* que fomente un liderazgo comunicativo y facilite la mediación de distintos intereses.
5. *Capacidad y deseo de fomentar la actividad emprendedora cívica*: para recompensar y fomentar el trabajo de gente eficaz, capaz de correr riesgos.

6. *Continuidad de las directrices a seguir:* para adaptarse a circunstancias cambiantes y reducir la incertidumbre de las empresas, los individuos y las asociaciones que quieren correr riesgos económicos.

Las redes regionales con base comunitaria o incluso más amplia operan mediante vínculos entre individuos con intereses compartidos. Se puede definir a las **redes** como acuerdos informales con límites confusos y composición inestable. Las **asociaciones** reflejan una forma de cooperación más integrada, ya que forman parte de programas formales y se caracterizan por tener una estructura clara y un número fijo de miembros. (Creating 1996) Hay algunos factores extremadamente importantes que fortalecen el desarrollo de las redes comunitarias:

- contexto cultural favorable: pluralismo, apertura y democracia
- capital de confianza: buenas relaciones recíprocas, autorización y confianza
- beneficios de trabajar en la red: financiación, nuevos mercados, nuevas cualificaciones, competencia etc.
- oportunidades de trabajar en la red: eventos sociales, conferencias, seminarios, trabajos de investigación etc.
- capacidad de invertir: tiempo, recursos y apoyo organizativo
- técnicas de mediación genéricas disponibles: correo electrónico, WWW, etc.

Las entidades públicas de ayuda y las organizaciones no gubernamentales (ONG) pueden prestar un apoyo descentralizado y fomentar la participación comunitaria en la selección, la concepción y la ejecución de proyectos y otras actividades. Los datos aportados por los estudios recientes tienden a respaldar lo que se acaba de afirmar. Lo que Stiglitz (1998) destaca no es sólo que la información localizada se aproveche de forma más eficaz, sino que el compromiso con el proyecto conduce al apoyo a largo plazo que se necesita para lograr la sostenibilidad.

A este respecto, se ha de hacer la observación de que tanto el trabajo en la red como las asociaciones tienen una gran **dimensión transnacional e interregional**. Esto se evidencia en las medidas de la UE que han tenido un impacto significativo sobre la cooperación interregional en los años 90. Con la ayuda de un entorno de desarrollo positivo, capacidad de aprendizaje y el trabajo efectivo en la red, las regiones se pueden beneficiar de los factores de "difusión de conocimientos" y obtener ventajas competitivas de las relaciones recíprocas, la cooperación interregional y el intercambio de información y experiencias. *Aprender de las regiones asociadas en toda Europa* es un objetivo o método de muchos proyectos regionales de la SI creados con el apoyo de la UE.

#### ***Redes y asociaciones***

- crear una red de productores de diversos servicios en la zona
- fomentar una mayor colaboración entre los organismos sectoriales públicos y privados con intervención pública a nivel regional
- mayor coordinación y diálogo entre las distintas partes (la administración, las ONG, las empresas, el público en general)
- las organizaciones no gubernamentales (ONG) han de contar con una función claramente definida e integrarse en el proceso estratégico

#### 4.5. Mejora del márketing regional

El márketing está empezando a desempeñar una función importante en los servicios públicos y a la hora de promocionar el desarrollo local y regional en general. Es evidente el creciente interés de los directores de servicios públicos en el márketing. (Christy & Brown 1996, 94) Pero empezamos con una aclaración conceptual. Christy y Brown (1996, 96) definen así el concepto: "Se puede definir el marketing como un proceso organizativo concebido para comprender las necesidades de los clientes con el fin de satisfacerlas posteriormente, por lo general en competencia con otros proveedores, al tiempo que se logran los objetivos de la organización." Para conseguir alcanzar las metas que se fije la organización ésta deberá diseñar una estrategia de márketing (misión, mercados, clientes, etc.), definir los segmentos y grupos a los que se quiere llegar, así como ocuparse de la formulación y el empleo adecuado de la mezcla de factores de marketing a utilizar: (a) diseño de los productos y los servicios, (b) fijar el precio al producto, (c) promocionar el producto, y (d) distribuir el producto a los clientes. (Christy & Brown 1996, 103)

¿Por qué usar técnicas de márketing en el sector público? Si bien no es momento de hacer un análisis completo sobre este tema, he aquí una breve lista de las formas en las que las entidades públicas puede beneficiarse del marketing:

- Conocer mejor las necesidades de los ciudadanos y los clientes y sus preferencias en los distintos niveles de administración
- Diseñar servicios que cubran las necesidades de los ciudadanos y las empresas a nivel local
- Usar de modo eficiente los canales de distribución
- Atraer nuevas empresas a la zona
- Promocionar el turismo y adquirir otros recursos externos
- El "demárketing", o uso decreciente del servicio, que pretende ajustar la demanda del cliente a los recursos de la entidad y prestar unos servicios de mayor calidad y más centrados a un objetivo concreto (congestión, horas punta etc.)

El aumento de la competencia y la movilidad han aumentado los incentivos de los responsables de la toma de decisiones y los empresarios para aprovechar la oportunidad de **atraer recursos externos**, en particular en zonas de elevado crecimiento como la industria de la información. Se ha dicho que ninguna sociedad puede evitar esforzarse para tener un mayor atractivo. Para ello, han de proporcionar un entorno empresarial favorable e infraestructuras tales como carreteras, aeropuertos y redes de telecomunicaciones. No obstante, cada vez más la necesidad de destacar a nivel internacional exige una infraestructura social capaz de crear una "ventaja de colaboración" (Einemann 1997, 25). Además, la mejora de la calidad de vida no sólo se logra fomentado el medio industrial e intelectual y adecuando el marco institucional, sino también creando infraestructuras de ocio y otros servicios. Esta es una parte importante del nuevo márketing regional. Lo que pueden hacer las regiones es:

- reforzar las identidades y la confianza colectiva (regional)
- alentar el intercambio de información, la negociación y la colaboración entre las partes locales y regionales a la hora de diseñar nuevas iniciativas de actuación

- aplicar medidas que ayuden a las empresas a aprender y responder rápidamente a las condiciones cambiantes
- apoyar a los sistemas industriales basados en la red y sistemas innovadores
- servir de catalizador fomentando y coordinando tanto la cooperación entre las empresas, como entre las empresas y la administración pública (Einemann 1997, 26)

Otra observación que se ha de hacer a este respecto es que, dado que los principios y las prácticas de organización están cambiando, esta transformación también debería reflejar la adaptación del mercado. Un indicio de este fenómeno es el reciente debate sobre el **márketing de relaciones**, que hace hincapié en las ventajas de establecer relaciones a largo plazo tanto con los clientes como con los accionistas de las empresas, fundadas en la confianza y el compromiso, y de las que se puedan beneficiar todas las partes (Christy & Brown 1996, 100). Y, por último, si las ideas del márketing se equiparan al potencial de las TIC, se pueden conseguir mejoras significativas en las relaciones internas y externas de las administraciones regionales y locales. El márketing virtual tendrá una función importante en las actividades futuras de la región.

#### ***Gestión del márketing y los servicios públicos***

- mejorar la imagen de las autoridades públicas y locales
- aplicar el enfoque del mercado a la prestación de servicios públicos

### **5. MEDIDAS Y APLICACIONES REGIONALES DE LA SI**

Varios indicadores muestran el avance del desarrollo de la SI en las sociedades posindustriales avanzadas. Ello se evidencia en las estrategias nacionales de la SI, el enorme número de proyectos de la SI, las inversiones públicas en la SI&T, y el desarrollo de la industria de la información, las transacciones comerciales y la vida diaria. En el sector público británico, por ejemplo, se gastan aproximadamente 2 000 millones de libras esterlinas en ordenadores y telecomunicaciones, lo que equivale a un 1.5-2 % del total del gasto público. Además, el gasto en este ámbito está aumentando en torno al 10% anual. Según Bellamy (1996, 137), estas cifras muestran que los servicios públicos necesitan una alta proporción cada vez mayor de capital y una tecnología sofisticada. Esta transformación recibe el nombre de la nueva 'lógica informacional' para la administración pública.

Pero, ¿para que sirve esta nueva lógica?. ¿Por qué debería fomentarla la administración pública?. ¿Cuál es la mejor manera de hacerlo?. ¿Cuáles son los beneficios más evidentes, las nuevas oportunidades, y los riesgos y amenazas más graves? En los próximos capítulos se debatirán estas cuestiones .

#### **5.1. Esquema de referencia para la política regional de la SI**

En aras de la aclaración conceptual, tomo prestadas algunas clasificaciones del esquema de referencia para las directrices de la sociedad regional de la información y las telecomunicaciones desarrolladas por el Profesor Alabau (1997). Su idea consiste en centrarse en los aspectos tridimensionales del desarrollo, a saber, los tipos de iniciativas, los siste-

mas, y los poderes administrativos. Presentaré aquí unas pocas observaciones sobre el tipo de sistemas, y cómo se relacionan con los tipos de iniciativas. Para empezar, Alabau distingue tres tipos de **sistemas de SI&T**:

1. *Aplicaciones telemáticas*: administración en línea, tele-educación, tele-medicina, tele-trabajo, etc.
2. *Servicios genéricos*: bases de datos, correo electrónico, servicios de Internet, redes de datos, etc.
3. *Redes básicas e infraestructura de telecomunicaciones*: redes telefónicas, redes móviles, RDSI, ATM, líneas arrendadas etc.

Ni que decir tiene que cualquier política de desarrollo regional debe tener en cuenta la infraestructura. De forma similar, se necesitan servicios genéricos adecuados para desarrollar y utilizar las aplicaciones telemáticas. La siguiente matriz muestra cómo estos sistemas se ajustan a dos tipos de iniciativas de la SI&T.

El primer tipo de iniciativa, **la promoción del desarrollo de la SI&T en la región**, incluye todas las iniciativas que van a ser promocionadas por la administración regional conjuntamente con otras organizaciones. Por lo que respecta a las acciones de esta categoría, la función de la administración regional consiste principalmente en autorizar y apoyar a los agentes locales y fomentar y promocionar iniciativas. Por lo que respecta al *desarrollo de aplicaciones por agentes privados*, la administración pública debería, facilitar, por ejemplo, análisis del desarrollo de la SI en la región y estudios de las necesidades e intereses de los sectores socioeconómicos más significativos de la región, promocionar la asociación, y establecer un mecanismo para cofinanciar proyectos de aplicaciones telemáticas mediante fondos regionales, nacionales y de la UE. Con el fin de *prestar servicios genéricos a los ciudadanos y las empresas* la administración regional puede llevar a cabo acciones orientadas a garantizar el acceso regional a servicios genéricos disponibles comercialmente, y lo que es más, fomentar la asociación, la actividad económica, la creación de bases de datos, y las actividades de formación. En el ámbito de la *creación de redes e infraestructuras públicas básicas*, pueden llevarse a cabo objetivos como alentar a los operadores de telecomunicaciones a realizar mejoras en la infraestructura de la región, fomentar la competencia y la asociación, e influir en la política de telecomunicaciones de la región. (Alabau 1997, 765-766)

	<b>Promoción del desarrollo de la SI&amp;T en la región</b>	<b>Uso de la SI&amp;T por parte de la administración regional</b>
<b>Aplicaciones Telemáticas</b>	Desarrollo de aplicaciones por agentes privados con apoyo de la región	Aplicaciones desarrolladas por la administración regional
<b>Servicios Genéricos</b>	Prestación de servicios genéricos para los ciudadanos y las empresas	Servicios a empresas para la administración regional
<b>Redes básicas e infraestructuras</b>	Dotación de redes e infraestructuras públicas básicas	Redes e infraestructuras básicas para la administración regional

Figura 4. Esquema de actividades regionales de desarrollo: los dos tipos de iniciativas y tres tipos de sistemas de SI&T (modificadas de Alabau 1997, 765)

**El uso de la SI&T por parte de la administración regional** es otro aspecto de interés, dado que agrupa iniciativas que pretenden conseguir la instalación de aplicaciones telemáticas en los negociados. Lo que se pretende en general es modernizar la administración y aumentar la responsabilidad y la eficiencia, así como proporcionar un modelo para otros actores sobre cómo aplicar nuevos métodos y prácticas de trabajo. Aquí se exponen algunos ejemplos del uso de la SI&T en la administración pública (Alabau 1997, 766-767):

#### *Aplicaciones desarrolladas y utilizadas por la administración regional*

1. Implantación de servicios y aplicaciones telemáticas para la mejora de los procedimientos administrativos.
2. Implantación de la aplicación telemática en la educación, la atención médica, etc.
3. Puesta en marcha de actividades de formación para las autoridades regionales y los funcionarios públicos con la intención de fomentar una actitud positiva y la comprensión de la SI&T.
4. Difusión de las experiencias obtenidas por la administración regional en el desarrollo de estos proyectos.

#### *Servicios a empresas para la administración regional*

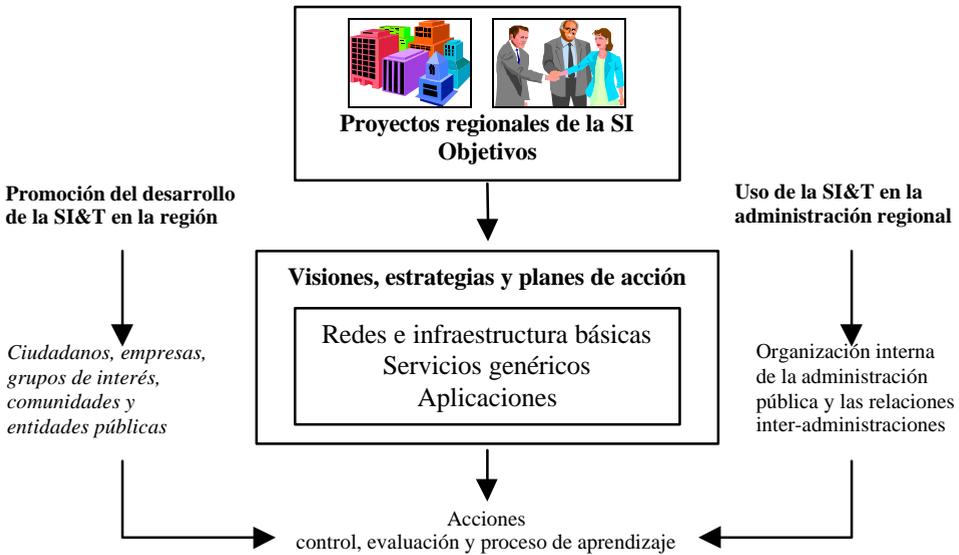
1. Normalizar y unificar los servicios
2. Definir y normalizar un grupo de servicios genéricos a empresas como el correo electrónico y el acceso a redes externas como Internet.
3. Decidir si los servicios a empresas deberían ser dirigidos directamente, o por fuentes externas.
4. Formar entidades regionales en el uso de los servicios a empresas.

#### *Redes e infraestructuras básicas para la administración regional*

1. Normalizar y unificar las redes e infraestructuras básicas de telecomunicaciones utilizadas por la administración regional
2. Crear un cuerpo corporativo para dirigir todos los aspectos con la prestación de servicios básicos
3. Negociar precios y condiciones favorables con proveedores de la red y de servicios
4. Considerar los beneficios y los peligros de las redes e infraestructuras básicas que vayan a ser usadas exclusivamente por la administración, y evaluar las consecuencias para el desarrollo de la libre competencia en la región.

Las regiones, las ciudades y los municipios rurales deberán desarrollar líneas de actuación que garanticen un desarrollo coherente de las redes, las infraestructuras y los servicios básicos (Alabau 1997; ver también a Fidelman 1994). En los próximos capítulos trataremos brevemente algunos temas importantes relacionados con ellas. La figura 5 estructura el debate y llama la atención sobre los conceptos clave del proyecto de la SI.

### 5.2. Objetivos de los proyectos regionales de la SI.



Cuadro 5. Elementos de los proyectos regionales de la SI.

A la hora de definir los objetivos de los proyectos regionales de la SI, no siempre está claro cuáles han de ser considerados medios y cuáles fines. Por ejemplo, la administración en línea puede, en cierto sentido, considerarse como un objetivo del proyecto, aunque desde otro ángulo no es más que un medio para hacer la administración más efectiva, aumentar la flexibilidad y reducir los costes a largo plazo. El último, en cambio, puede considerarse como medio para mejorar la calidad de vida o algo parecido. Así pues, tratamos con medios y fines que deberían ser **coherentes y claros** para que sirvan de catalizador de las diferentes iniciativas. El proyecto debería tener unos objetivos claros y generales para garantizar que se toman las opciones adecuadas en su gestión. La eficiencia operativa no sirve para nada si el proyecto se centra estratégicamente en opciones erróneas. No obstante, es de igual importancia tener objetivos **específicos** y, si es posible, cuantificables, que contribuyan a abordar las cuestiones de gestión operativa y rendimiento del proyecto.

Tomemos varios ejemplos. Lo que sigue a continuación es una lista de objetivos establecida en tres proyectos regionales de la SI, la TI-Blekinge (Blekinge, Suecia), Essimur (Murcia, España), y STAND (Autoridad Regional del Suroeste, Irlanda).

**Objetivos de STAND** (ver South West Regional Authority1998)

- ♦ Convocar a los ciudadanos de toda la región
- ♦ Crear nuevas alianzas y redes
- ♦ Consultar a los ciudadanos de sectores clave como la educación y sanidad
- ♦ Buscar medios de que la Sociedad de la Información pueda apoyar a las pequeñas empresas
- ♦ Mejorar la calidad y disponibilidad de los servicios públicos

- ♦ Identificar el tipo de capacidades que necesitamos para el futuro
- ♦ Apoyar iniciativas de creación de empleo relacionadas con la SI
- ♦ Reforzar nuestra infraestructura educativa a todos los niveles
- ♦ Vincular la educación a las necesidades de la empresa
- ♦ Defender la igualdad de oportunidades en la Sociedad de la Información
- ♦ Potenciar en los ciudadanos su conocimiento del potencial que la Sociedad de la Información ofrece a la región
- ♦ Elaborar proyectos de demostración
- ♦ Identificar la mejor forma de actuar
- ♦ Aprender de las regiones asociadas de Europa
- ♦ Diseñar opciones para el futuro

#### **Objetivos de TI-Blekinge**

(ver TI-Blekinge 1998)

- ♦ Mejora en la calidad de vida para los habitantes de la región
- ♦ Oportunidades para que todos los habitantes de la región participen e influyan en el proceso democrático
- ♦ Desarrollo de cualificaciones para todos
- ♦ Consideración del punto de vista de la mujer con respecto al desarrollo y al uso tecnológico
- ♦ Mejora de los servicios sociales
- ♦ Igualdad de oportunidades
- ♦ Participación de los discapacitados en la vida social y laboral
- ♦ Incremento de la internacionalización
- ♦ Servir de ejemplo a nivel nacional e internacional actuando como catalizador en el desarrollo regional
- ♦ Aumento de las oportunidades de la empresa a través de redes

#### **Objetivos de Essimur**

(ver Essimur 1998)

- ♦ Toma de conciencia de los actores sociales clave
- ♦ Participación activa de los mismos, según sus funciones y responsabilidades.
- ♦ Creación y aplicación de nuevas aplicaciones y servicios
- ♦ Adaptación de las infraestructuras de comunicación a las necesidades
- ♦ Identificación y promoción de nuevos segmentos de empleo
- ♦ Adaptación del sistema educativo de la región

*Cuadro 6.* Ejemplos de los objetivos de los proyectos regionales de la SI

### **5.3. Observaciones sobre las estrategias regionales**

La estrategia constituye la base de un plan de actuación que, a su vez, dirige las acciones de desarrollo con el fin de comprender las perspectivas y lograr los objetivos. Para estructurar este debate necesitamos centrarnos en los siguientes temas del desarrollo regional de la SI:

1. Identificar las condiciones y tendencias mundiales, europeas, nacionales y regionales: ¿cuáles son las principales tendencias, y cuál es la posición de la región en una perspectiva más amplia?

2. Crear visiones de futuro y estrategias para la región: ¿qué queremos conseguir y cómo será la región una vez que esta tarea se haya llevado a cabo?
3. Definir las directrices, medidas y acciones y elaborar un plan de actuación: ¿qué principios deberían aplicarse y qué acciones concretas se deberían llevar a cabo para que la visión de futuro se concrete?
4. Gestionar y realizar actividades de desarrollo: ¿cómo realizar lo que nos proponemos?
5. Llevar a cabo el seguimiento y la evaluación: ¿qué objetivos se han cumplido, cómo se han logrado, y cómo continuaremos?

Las estrategias y los planes de actuación son herramientas de vital importancia en el desarrollo regional. La Unión Europea ha contribuido a ellas financiando la elaboración de informes generales, estrategias de la SI y planes de actuación en determinadas regiones. Estos planes tienen su importancia ya que ofrecen una oportunidad para realizar inventarios regionales amplios y análisis SWOT, centrarse en temas de la SI aplicados a un contexto regional específico, y promocionar las asociaciones y el trabajo en red. Ejemplos de esta cooperación interregional en el contexto europeo son las redes Infociudades y Teledciudades, IRTE (Infraestructura regional para la telemática en Europa), IRIETT (Innovación Regional e Infraestructuras y Estrategias de Transferencia de la Tecnología), y las regiones IRISI y RISI.

El Profesor Einemann (1997, 47) ha presentado la siguiente lista que describe los puntos más importantes de los proyectos regionales de telecomunicaciones:

1. Desarrollo de la infraestructura (cables de fibra óptica, RDSI, ATM etc.)
2. Creación de entidades de promoción a nivel local y regional para la coordinación de actividades y medios
3. Ejecución de proyectos de investigación y proyectos piloto
4. Promoción del comercio y la industria y de los 'proyectos comerciales'
5. Fomentar el acceso a Internet para todos desde la perspectiva de la democracia
6. Establecimiento del acceso electrónico a la administración para los ciudadanos
7. Mejora de la formación y la educación
8. Mejora de la calidad del servicio sanitario
9. Apoyo a iniciativas, por ejemplo, en el campo de la protección medioambiental
10. Fomento del turismo y la cultura por medio de sistemas urbanos de información
11. Optimización del control de desastres.

#### 5.4. Infraestructura, servicios y aplicaciones

Diversas son las formas de desarrollar la SI en la región. Una de ellas es el proceso de formulación de estrategias como tal, relacionado con el trabajo en la red y las asociaciones. Otra posibilidad consiste en proporcionar la infraestructura adecuada y redes suficientes. El tercer grupo de objetivos se refiere a los servicios genéricos y a las aplicaciones TIC (V. el esquema de referencia anterior; en cuanto a terminología, v. Ethos 1998).

**La infraestructura** es un elemento vital en el desarrollo regional. Así es, a pesar de que en un futuro próximo, las regiones europeas deberán prestar más atención a la elaboración de contenidos (véase Building 1997, 28). Lo que debería destacarse es que las autoridades locales y regionales pueden influir en esta creación de infraestructura para sacar el máximo provecho a nivel local y regional (ver a Fidelman 1994). Los temas que se abor-

dan a continuación han sido presentados en algunos proyectos de las regiones europeas. Muchos proyectos de la SI relacionados con la construcción de una ‘autopista de la información’ o una ‘ciudad digital’ pretenden conseguir mejoras y especialmente en la infraestructura y las redes públicas de telecomunicaciones.

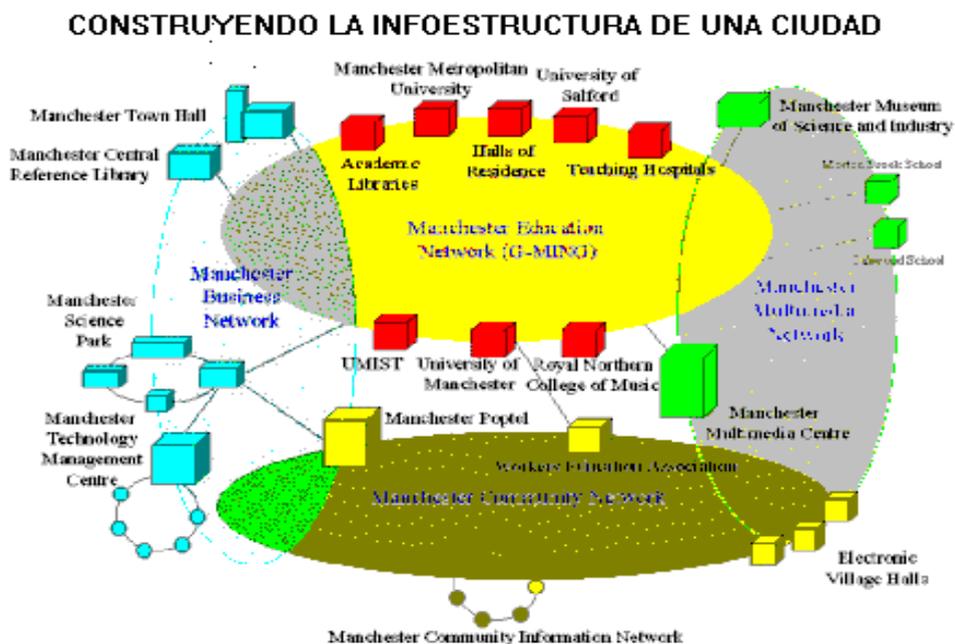


Figura 7. Ejemplo de infoestructura: Proyecto de INFOCIUDADES de Manchester.  
(<http://www.infocities.g-ming-net-uk/frames.shtml>)

### **Infraestructura**

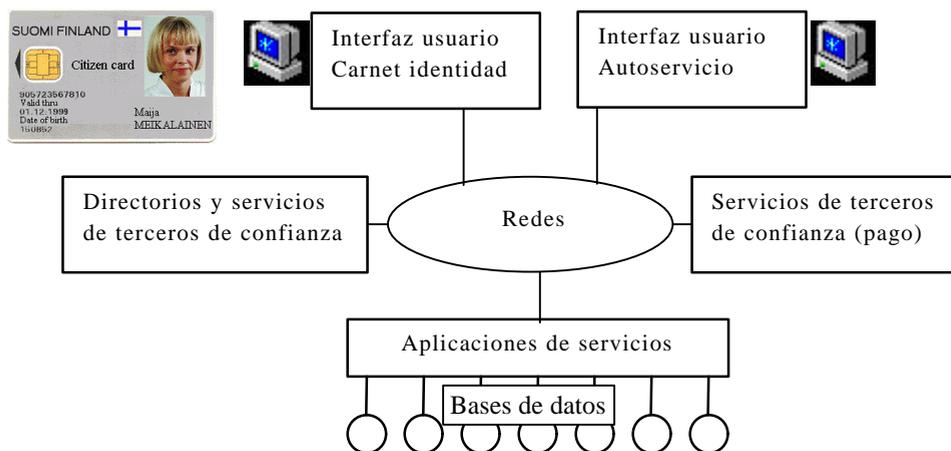
- administración de intranet como mejora de la infraestructura
- la red de banda ancha del Estado
- distribución digitalizada de la información relevante
- la Red de comunicaciones con el mundo empresarial (CCN) cuyo objetivo es concebir una única red física de comunicaciones de banda ancha (Murcia)

### **Principios generales**

- soluciones individuales para aplicaciones de TIC para diferentes departamentos administrativos frente a soluciones centralizadas (efectos de la sinergia)?
- centralizar la gestión de algunos servicios a empresas, como el correo electrónico y la consulta de bases de datos legales y documentales
- necesidad de normalizar los paquetes de software entre distintas autoridades públicas

Por lo que respecta a **los servicios y las aplicaciones**, la mayor parte de los materiales y documentos administrativos utilizados por las administraciones a distintos niveles insti-

tucionales son o pueden ser realizados para que sean legibles por máquina. También pueden estar disponibles al público en general, de forma gratuita o previo pago de una tasa. Además, las autoridades públicas pueden utilizar el tratamiento electrónico de datos y el intercambio electrónico de datos (IED) para evitar que se solapen datos y reducir los costes administrativos. (Statistics Finland 1997, 43) La administración pública está también comprometida en distintos tipos de normalización, regulación, seguridad y temas de privacidad. Esto explica el interés en temas tan especiales como la autenticación, la identificación del usuario, las identidades electrónicas que deben ser verificadas por códigos PIN, las firmas digitales y la verificación de firmas en Internet, las aplicaciones de tarjetas inteligentes y la política de seguridad de la TI dentro de las administraciones públicas. No es nada exagerado decir que, a largo plazo, el desarrollo de la identificación electrónica será una parte fundamental de la infraestructura de la SI. Ni que decir tiene que estos servicios y aplicaciones tienen mucho que aportar a las iniciativas de las regiones para fomentar la actividad empresarial y crear nuevas oportunidades de empleo. De modo similar, la participación y responsabilidad de los ciudadanos, la prestación de servicios y la democracia también se pueden fomentar mediante Internet y las aplicaciones de la TIC.



Cuadro 8. Ejemplo de la infraestructura de seguridad de datos y del carnet de identidad. Desarrollado por el Ministerio de Hacienda Finandés (<http://www.tietotie.fi/vahti/eid.html>).

Ciertos indicios muestran que a los ciudadanos no se les puede convencer de las ventajas que la SI tendrá en el futuro sólo con proyectos o empleando la persuasión, la manipulación o demostraciones ocasionales, sino que es necesario hacerles ver sus beneficios prácticos. Las tecnologías y los servicios genéricos como Internet y el correo electrónico son servicios fundamentales que pueden servir para que los ciudadanos se convenzan de los beneficios prácticos de las nuevas tecnologías para la vida cotidiana y para el trabajo en las redes locales o regionales, como señala el Profesor Einemann (1997, 44-45). Otra forma de difusión consiste en diseñar e implantar proyectos piloto con beneficios realmente demostrables de las aplicaciones de la TIC para los ciudadanos (Essimur 1998,68).

Por otra parte, la condición primordial para potenciar el uso de la red es proporcionar **información y servicios útiles**. Ello implica que el entretenimiento y los servicios multimedia internacionales dominantes en el estadio actual de evolución de Internet deberían completarse con usos locales y regionales eficientes de la red, incluidos la conexión a la red de las empresas y el márketing, las transacciones comerciales a nivel local y regional, las actividades de entretenimiento y culturales a nivel local, diversas formas de interacción cívica, la interacción entre la administración pública y los ciudadanos y sistemas de información gestionados por las autoridades locales y regionales.

### ***Prestación de servicios***

- Incremento en la calidad de los servicios
- Atención cuidada al cliente
- Reducciones de costes
- Incremento de la eficiencia y la rentabilidad, p.e. para evitar que las entidades públicas hagan el trabajo dos veces
- Modernización de los servicios públicos centrándose en el proyecto de "Administración única", educación y sanidad (Murcia)

### ***Accesibilidad***

- Conexión directa con el ciudadano o cliente a través de la TIC (correo electrónico, bases de datos, etc.)
- Acceso universal a los servicios públicos en línea y a la información
- Fomentar una mejor equipación en las viviendas y las empresas para utilizar la administración en línea

### ***Sensibilidad***

- Prestar servicios en función de la demanda
- Brindar a las autoridades públicas la oportunidad de responder a las necesidades de la gente de forma más eficiente y flexible

### ***Tendencias futuras***

- Los servicios públicos prestarán más atención al contenido que a la infraestructura
- Prestación de nuevos servicios multimedia

### ***Las telecomunicaciones y las TIC***

- Aplicar la TIC a la gestión interna de la administración pública para incrementar la rentabilidad y la eficiencia
- Servicios de comunicación basados en el TED (Tratamiento electrónico de datos)
- Hacer que se pueda acceder a los distintos departamentos locales por correo electrónico
- Los servicios avanzados de telecomunicaciones pueden ser muy útiles a las administraciones públicas (siendo lo siguiente de particular relevancia:)

### ***Servicios de particular relevancia***

- Internet, debido a su dimensión global, normalización y su facilidad de uso

- E-mail: comunicación entre los funcionarios y los organismos administrativos, y también entre los ciudadanos y la administración
- Intercambio electrónico de documentos (IED): la documentación que se ha de transmitir electrónicamente entre entidades públicas
- Transferencias financieras y contractuales electrónicas
- Videoconferencia
- Acceso a distancia a las bases de datos centralizadas
- Aplicaciones de tarjeta inteligente

#### *Temas de seguridad y autenticidad*

- debates sobre los conceptos de TED para la realización de un sistema de cortafuegos
- requisitos técnicos para la firma digital
- ¿se puede ejecutar en los distintos departamentos el plan de archivo digitalizado?

### 5.5. Aplicaciones de la TIC en la administración pública

En el Informe Bangemann, los cimientos de la SI eran los sistemas de comunicaciones combinados con tecnologías avanzadas de la información. Era preciso introducir mejoras en tres ámbitos: “Las limitaciones de tiempo y distancia han sido eliminadas por **las redes** (p.e., el teléfono, los satélites, los cables) que transportan la información, los **servicios básicos** (p.e., el correo electrónico, el vídeo interactivo) que permiten la utilización de las redes y **las aplicaciones** (p.e., el aprendizaje a distancia, el teletrabajo) que ofrecen soluciones específicas para grupos de usuarios.” En el Informe, diez eran las aplicaciones básicas para poner en marcha la SI. Se trata de: (1) el teletrabajo, (2) el aprendizaje a distancia, (3) una red para las universidades y los centros de investigación, (4) los servicios telemáticos para las PYMES, (5) la gestión del tráfico rodado, (6) el control del tráfico aéreo, (7) las redes de asistencia sanitaria, (8) la licitación electrónica, (9) la red trans-europea de la administración pública, y (10) las autopistas urbanas de la información.

Las regiones y ciudades europeas han desarrollado varios tipos de aplicaciones que no sólo transforman la organización interna de la administración pública sin también todo el dinamismo local y regional. Tomemos algunos ejemplos. Existen etiquetas como **regiones de clase mundial** (Silicon Valley), **super regiones globales** o **regiones de vanguardia** que han sido acuñadas para referirnos a las regiones que tienen una infraestructura bien desarrollada, conocimientos tecnológicos, servicios sofisticados y una economía regional competitiva. Otra etiqueta más convencionales es la de **redes regionales**, que facilitan información sobre la región, reúnen en la red las instituciones de la región, y ponen en común los recursos disponibles en la red.

El concepto de **autopista urbana de la información** es una aplicación mencionada en el Informe Bangemann. La idea es establecer redes que doten a los hogares de un sistema de acceso a la red y de los medios para utilizar servicios y actividades recreativas multimedia en línea en un ámbito local, regional, nacional e internacional (ver Europa 1994). En un futuro próximo Parthenay, Ennis, TI-Blekinge, la Autopista urbana de la información de Sajonia, la Autopista urbana de la Información de Tampere, la Red del área metropolitana de Amberes (MANAP), la Autopista de la información de Bradford, IPERBOLE de Bolonia, Broadband Village de Ylöjärvi y otros proyectos nos darán una idea de cómo serán estas autopistas y de qué forma prestarán servicio a sus regiones. Un

concepto afín al de **ciudad digital** ("digitale Stadt") se emplea también de forma muy generalizada entre las ciudades europeas, p.e., en Düsseldorf o Hamburgo. Las formaciones más avanzadas pueden recibir El nombre de **ciudades virtuales** o ayuntamientos virtuales, que, en sus formas más sofisticadas, se basan en la realidad virtual (sistema inmersivo, interactivo y tridimensional). Ejemplos de este concepto son Helsinki Virtual y Bolonia Virtual.



Figura 9. Panorámica de Helsinki virtual.  
(<http://www.hel.fi/infocities/eng/index.html>)

El otro ámbito de aplicaciones en la administración pública que se ha estado desarrollado en Europa se centra en los **servicios telemáticos**. Su objetivo es incrementar la eficiencia y la flexibilidad de los sistemas de prestación de servicios en beneficio de los ciudadanos y de toda la comunidad local o regional. Por lo general, este concepto recibe el nombre de **administración en línea** y ofrece información y servicios a los ciudadanos, la comunidad empresarial, los grupos de interés, los turistas y las entidades públicas las 24 horas del día. Otros términos utilizados son los de administración pública electrónica y, a nivel local, El de sistema urbano de información. Entre las aplicaciones de servicios más específicas se incluyen los de **administración única**, atención al cliente, oficinas integradas, mostradores electrónicos y ventanillas únicas que contribuyen a mejorar la prestación de los servicios públicos y la información. En esta categoría también se incluye distintos tipos de **puntos de acceso** y terminales, tales como los kioscos de información.

En las **aplicaciones de tarjeta inteligente** se incluyen los teléfonos públicos, las comunicaciones móviles, las operaciones bancarias y de compra minorista, la atención sanitaria, el transporte, y el acceso a la red. Se ha calculado que el número de tarjetas inteligentes, que ronda actualmente los 700 millones en todo el mundo, llegará a los 3 500 millones en el año 2001, y se emplearán en los servicios telefónicos, sanitarios, financieros y otros. (Statistics Finland 1997,48) Solo por mencionar un ejemplo, el TRANSCARTE es una tarjeta electrónica inteligente para el transporte diseñada para servir como sistema de venta de billetes en la región Nord-Pas de Calais al noroeste de

Francia (Tailliez 1997). Otro ejemplo es una tarjeta electrónica de identidad que se ha de emplear como sistema operativo de carnet de identidad o como sistema de carnet nacional de identificación.



Figura 10. Mapa virtual de Bolonia.  
(<http://www.comune.bologna.it/bologna1/MappaWelcome.html>)

Ejemplos especiales de la SI que merezca la pena mencionar aquí son la **bibliotecas públicas** que pueden servir como nodulos en redes de datos abiertas. Existen actualmente también muchos tipos de lugares y sitios públicos ‘electrónicos’, como los de los museos electrónicos y las guías turísticas virtuales. Existen, por supuesto, otras aplicaciones como la telemedicina, el teletrabajo, la educación a distancia, etc., de las que no podemos ocuparnos aquí.

Para terminar, hay varias aplicaciones que se han desarrollado por toda Europa, especialmente desde mediados de los años 90. Las regiones RISI e IRISI participan en este proceso de forma específica. A continuación se mencionan algunos ejemplos de estas aplicaciones.

#### ***Aspectos generales relacionados con las aplicaciones de las TIC***

- productos de software en general (soluciones de ofimática)
- aplicaciones de las TIC por temas (la administración de justicia, registro de residentes...)
- sistema urbano de información: servidor WWW a medida de la administración pública

#### ***Intercambio de datos y redes***

- Oficina integrada de atención al cliente (Murcia) y el concepto de administración única (Shannon)
- El procedimiento BASTA que ofrece disponibilidad mutua de datos de procedimiento, p.e., almacenaje de datos en cada departamento (Bremen)

- El Sistema descentralizado en línea de registro de residentes que permite a las oficinas de registro de residentes una conexión con el ordenador central del ID Bremen (Bremen)
- Crear redes conectadas entre sí que permiten el intercambio de información en ámbitos tales como los de fiscalidad, derechos de aduana e IVA, estadística, seguridad social, sanidad, etc.
- Evaluar si para cada tarea se necesita un intercambio total de datos

#### *Ejemplos de aplicaciones*

- declaración electrónica de la renta
- números y llamadas de emergencia
- el proyecto Single Window ('Ventanilla única') que pretende facilitar el acceso a las grandes administraciones nacionales (España)
- introducir un centro de llamada para mejorar los servicios de atención al cliente del Electrical Supply Board (Shannon)
- sistema que recoge la información geográfica que podría ser útil a la administración pública
- Universidad virtual
- máquinas ATM y débito directo para el pago de facturas

## **6. EPÍLOGO**

La globalización y el desarrollo de la sociedad de la información han transformado, junto con algunos otros factores, las condiciones de la administración regional y local. Se ha publicado muchísimo sobre el papel del sector público en un mundo en permanente transformación, pero nadie parece poner en duda la necesidad de crear un marco institucional. Puede ser un motor del crecimiento económico, servir de catalizador del desarrollo y actuar como complemento de los mercados. Su papel es importante especialmente a la hora de generar capital humano y social, y de transferir tecnología. Al mismo tiempo, el sector público ha atravesado una fase de profundas transformaciones.

Se ha destacado la dimensión regional del desarrollo a escala global y europea de varias formas. La idea de la Europa de las Regiones tiene varias manifestaciones concretas, siendo una de ellas su gran implicación en actividades de desarrollo. En Europa esta implicación fomenta la creación de regiones de alto rendimiento, capaces de desarrollar las condiciones locales y regionales en relación con los factores fundamentales del desarrollo en un contexto más amplio, con el fin de crear las condiciones previas para lograr una economía rigurosa, un alto nivel de capital humano y social, una buena calidad de vida, la sostenibilidad, y una administración eficiente y rentable.

Una estrategia que está al servicio de la adaptación y el desarrollo creativo es la de buscar las mejores formas posibles de utilizar la aportación del desarrollo de la SI. Las medidas y aplicaciones regionales de la SI pueden tener una repercusión de gran importancia en el funcionamiento de la región. Esto puede lograrse promocionando el desarrollo de la SI&T en la región, y aplicando las TIC en las administraciones regionales y locales. Estas aplicaciones incluyen conceptos tan amplios como los de autopistas urbanas de la información, ciudades digitales y administración en línea, y aplicaciones más específicas

como las de ventanilla única, oficinas integradas, kioscos de información, aplicaciones de tarjeta inteligente, calidad de los servicios, accesibilidad, sensibilidad, y rentabilidad.

## LISTA DE ABREVIATURAS

<b>ADP</b> Automatic Data Processing (Procesamiento automático de datos)	<b>TIC</b> Tecnología de la Información y la Comunicación	<b>NMP</b> New Public Management
<b>ATM</b> Asynchronous Transfer Mode (Modo de transferencia asincrónico)	<b>SIS</b> Sociedad de la información	<b>PIN</b> Número de identificación personal
<b>IED</b> Intercambio electrónico de datos	<b>ISPO</b> Information Society Project Office	<b>I&amp;D</b> Investigación y Desarrollo
<b>PED</b> Proceso electrónico de datos	<b>TI&amp;T</b> Sociedad de la Información y las Telecomunicaciones	<b>IRIS</b> Iniciativa de la Sociedad de la Información regional
<b>E-mail</b> Correo electrónico	<b>TSI</b> Tecnología de la Sociedad de la Información	<b>PYME</b> Pequeña y mediana empresa
<b>ERIS@</b> The European Regional Information Society Association	<b>TTI</b> Tecnología de la información	<b>DUP</b> Documento Único de Programación
<b>IRISI</b> Inter-Regional Information Society Initiative	<b>TTT</b> Tecnología de la Información y las Telecomunicaciones	<b>IVA</b> Impuesto sobre el valor añadido
	<b>AMI</b> Acuerdo multilateral sobre la inver- sión	<b>WWW</b> World Wide Web (malla mun- dial)
	<b>ONG</b> Organización no gubernamental	

## BIBLIOGRAFÍA

- Alabau, Antonio (1997) Telecommunications and the Information Society in European regions. *Telecommunications Policy*, Vol. 21, No. 8, pp. 761-771, 1997.
- Amin, Ash & Thrift, Nigel (eds.) (1995) *Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe*. Oxford University Press, 1994, paperback 1995.
- Anttiroiko, Ari-Veikko (1996) *Learning Economy. An Essay on Globalization and Learning Economy as a Challenge to Local Government*. University of Tampere. Department of local Government Studies. Report series 34/1996.
- Anttiroiko, Ari-Veikko (1997a) *Telematics in the Public Administration in Finland. Creating the Information Society at National, Regional and Local Levels*. Presentation prepared for the Annual European Conference 1997 of the RISI-Regions 24./25.11.1997, Lübeck, Schleswig-Holstein. Draft, November 17, 1997. (Abstract, URL: <http://www.uta.fi/~kuaran/risi.html>).
- Anttiroiko, Ari-Veikko (1997b) *Politicians' Roles in The Information Society*. December 17, 1997. <http://www.uta.fi/~kuaran/epri.html>
- Anttiroiko, Ari-Veikko (1998a) *Planting the Seeds of Economic Growth and Social Welfare. Local and Regional Governments in Finland and Korea Facing the Challenge of the Information Age*. April 17, 1998. <http://www.uta.fi/~kuaran/korea.html>
- Anttiroiko, Ari-Veikko (1998b) *The Winds of Change. Restructuring the Local Government in Finland and Japan*. A presentation for the International Seminar 'Cities in the Age of Globalization' held at the University of Tampere on May 25-26, 1998. <http://www.uta.fi/~kuaran/japan.html>
- Anttiroiko, Ari-Veikko (1998c) *Making Sense of IS Policy. Searching for Knowledge-Based Evidence for the Finnish Information Society Policy Programmes at Different Institutional Levels*. Presentation prepared for the Conference 'Crossroads in Cultural Studies', June 28 July 1, 1998. Tampere.  
URL of the Abstract: <http://www.uta.fi/~kuaran/crossroads.html>
- Armstrong, Harvey & Taylor, Jim (1993) *Regional Economics and Policy*. Second edition. Harvester Wheatsheaf.

- Bailey, Stephen (1995) *Public Sector Economics. Theory, Policy and Practice*. Macmillan.
- Batley, Richard & Stoker, Gerry (1991) *Local Government in Europe. Trends and Developments*. Macmillan.
- Beetham, David (1996) *Theorising Democracy and Local Government*. In Desmond Kind & Gerry Stoker (eds.) *Rethinking Local Democracy*. Macmillan.
- Bellamy, Christine (1996) *Information and Communication Technology*. In David Farnham and Sylvia Horton (eds.) *Managing the New Public Services*. Second edition. Macmillan.
- Birch, Anthony H. (1996) *The Concepts and Theories of Modern Democracy*. First published 1993, reprinted 1995 and 1996. Routledge.
- Blakely, Edward J. (1989) *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*. Sage Library of Social Research, Vol. 168. SAGE.
- Blakely, E. (1991) *The New Technology City: Infrastructure for the Future Community*. In Brotchie, John & Batty, Michael & Hall, Peter & Newton, Peter (eds.) *Cities of the 21st Century*. New Technologies and Spatial Systems. Longman Cheshire.
- Building the European information society for us all (1997). Final policy report of the high-level expert group. Manuscript completed in April 1997. Employment & social affairs. European Commission. (Building 1997)
- Castells, Manuel (1989) *The Informational City. Information Technology, Economic Restructuring, and the Urban-Regional Process*. Oxford: Blackwell.
- Castells, Manuel (1996) *The Information Age. Economy, Society and Culture. Vol. I: The Rise of the Network Society*. Oxford: Blackwell.
- Castells, Manuel (1997) *The Information Age. Economy, Society and Culture. Vol. II: The Power of Identity*. Oxford: Blackwell.
- Castells, Manuel (1998) *The Information Age. Economy, Society and Culture. Vol. III: End of Millenium*. Oxford: Blackwell.
- Christy, Richard & Brown, Jill (1996) *Marketing*. In David Farnham and Sylvia Horton (eds.) *Managing the New Public Services*. Second edition. Macmillan.
- Cole, John & Cole, Francis (1994) *The Geography of the European Community*. First published 1993, Reprinted 1994. Routledge.
- Creating effective community networks in urban regeneration (1996). Findings. Local and Central Government Relations Research 45, March 1996. Joseph Rowntree Foundation. (Creating 1996)
- Echeverría, Javier (1992) *Telópolis. Ensayos/Destino*, 17.
- Einemann, Edgar (1977) *Global Trends and Regional Strategies. Telecommunications, Informations Technology, the Future*. Experts report for the Ministry of Ports, Transport and Foreign Trade of the Regional State of Bremen. Brise, Bremen Regional Information Society Endeavours. Bremen, November 1997.
- Essimur (1998). *Information Society strategy and action plan in the Region of Murcia. The RISI Project for the Region of Murcia. Estrategia y plan de acción relativo a la Sociedad de la Información en la Región de Murcia*. INFO (Instituto de Fomento de la Región de Murcia). Consulted in July 27, 1998. <http://www.ifrm-murcia.es/essimur/index.htm>
- Ethos (1998) *Technology Terms*. European Telematics Horizontal Observatory Service. Consulted in August 20, 1998. <http://domino.tag.co.uk/Techterm.nsf/Static+Pages/IndexLeft>

- Europe and the global information society: Recommendations to the European Council. ISPO. Brussels, 26 May 1994. Also known as The Bangemann Report. (Europe 1994) <http://www.ispo.cec.be/infosoc/backg/bangeman.html>
- Europe's Way to the Information Society. An Action Plan. ISPO. COM(94) 347 final. Brussels, 19.07.1994. (Europe's Way 1994) <http://www.ispo.cec.be/infosoc/backg/action.html>
- Fidelman, Miles R. (1994) Life in the Fast Lane: A Municipal Roadmap for the Information Superhighway. The Center for Civic Networking 1994. Consulted in August 1998. [gopher://gopher.civic.net:2400/00/hhmunitelcom/MMA.txt](http://gopher://gopher.civic.net:2400/00/hhmunitelcom/MMA.txt)
- Flynn, Norman & Strehl, Franz (eds.) (1996) Public Sector management in Europe. Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.
- Glasmeier, Amy (1995) Flexible Districts, Flexible Regions? The Institutional and Cultural Limits to Districts in an Era of Globalization and Technological Paradigm Shifts. In Amin, Ash & Thrift, Nigel (eds.) *Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe*. Oxford University Press, 1994, paperback 1995.
- Global Super Regions. Hitachi Research Institute, 1997-1998. <http://www.gsr.or.jp/english/index.shtml>
- Hambleton, Robin (1996) Leadership in Local Government. University of the West of England, Bristol. Occasional Paper 1, 1996.
- ISPO (1998). The EC Information Society Project Office. The European Union. Consulted in June, 1998. <http://www.ispo.cec.be/>
- IT-Blekinge (1997). Information Technology in the Swedish Region Blekinge. Page created 15.1.1997. Consulted in July 27, 1998. <http://www.itblekinge.se/itblek/engwebbn/enettan.htm>
- Jeffery, Charlie (ed.) (1997) The Regional Dimension of the European Union. Towards a Third Level in Europe? London: Frank Cass.
- Kajanoja, Jouko (1997) Hyvinvointivaltio investointina inhimilliseen ja sosiaaliseen pääomaan. [Welfare State as an Investment on Human and Social Capital]. Government Institute for Economic Research. Discussion papers, 144.
- King, Desmond & Stoker, Gerry (1996) Rethinking Local Democracy. Macmillan.
- Krugman, Paul (1993) Geography and Trade. Leuven University Press, The MIT Press, 1991. Fourth printing 1993.
- Malecki, E. J. & Varaiya, P. (1986) Innovation and Changes in Regional Structure. In Handbook of Regional and Urban Economics, Volume I, Edited by P. Nijkamp. Elsevier Science Publishers BV. North-Holland.
- Mayne, John & Zapico-Goñi, Eduardo (1997) Monitoring Performance in the Public Sector. Future Directions from International Experience. Transaction Publishers.
- Millock, Katrin & Olson, Sophie (1993) Why Poor Regions Stay Poor. Journal of Regional Policy 1/93, 51-71. Vol. 13 January/March. English Edition of "Mezzogiorno d'Europa".
- Networks for People and their Communities (1996). Making the Most of the Information Society in the European Union. Cordis focus, 15 September 1996. First Annual Report to the European Commission from the Information Society Forum, June 1996.
- Norman, Richard (1993) Service Management. Strategy and Leadership in Service Business. Second Edition. John Wiley & Sons.

- Northern informatics (1998a) Projects. The North of England's route to the Information Society. Consulted in August 18, 1998. <http://www.niaa.org.uk/niproj.htm>
- Northern informatics (1998b) How to benefit from the Information Society case studies. The North of England's route to the Information Society. Consulted in August 18, 1998. <http://www.niaa.org.uk/cases.htm>
- Norton, Alan (1997) International Handbook of Local and Regional Government. A Comparative Analysis of Advanced Democracies. Edward Elgar, 1994, reprinted 1997.
- Ohmae, Kenichi (1993) The Rise of the Region State. *Foreign Affairs* 72:78-87.
- Okko, Paavo & Miettälä, Asko & Hyvärinen, Jari (1998) Globalisaatio ja aluerakenteen muutos. [Globalisation and Change in Regional Structure]. Sitra 177, Helsinki.
- Peck, Jamie (1995) Regulating Labour: The Social Regulation and Reproduction of Local Labour-Markets. In Amin, Ash & Thrift, Nigel (eds) *Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe*. Oxford University Press, 1994, paperback 1995.
- Pickvance, Chris & Preteceille, Edmond (1991) State Restructuring and Local Power. A Comparative Perspective. Pinter Publishers, London and New York.
- Pratchett, Lawrence & Wilson, David (1996) Local Democracy and Local Government. Macmillan.
- Preston, Jill (1994) Regional Policy. European Union Policy Briefings. Stockton.
- Raab, Charles D. (1977) Privacy, democracy, information. In Brian D. Loader (ed.) *The Governance of Cyberspace. Politics, technology and global restructuring*. London and New York: Routledge.
- Romppanen, A. & Leppänen, S.(eds.) (1994) Opening Finland. Challenges for the Future. Government Institute for Economic Research. VATT-Publications 13. Helsinki.
- Sassen, Saskia (1991) *The Global City*. New York, London, Tokyo. Princeton University.
- Schuler, Douglas (1996) New Community Networks. Wired for Change. New York: ACM Press. Addison-Wesley Publishing Company. (see also in Internet) <http://www.scn.org/ip/commnet/wired.html>
- South West Regional Authority (1998). STAND RISI Partnership. Southwest Telematic Area Network Development. South West Regional Authority, Ireland. <http://indigo.ie/~swra/>
- Stiglitz, Joseph E. (1998) More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus. 1998 WIDER Annual Lecture. <http://www.wider.unu.edu/plec981.htm>
- Statistics Finland (1997) On the Road to the Finnish Information Society. Helsinki: Statistics Finland.
- Stewart, John (1995) Innovation in Democratic Practice. Institute of Local Government Studies (INLOGOV), The University of Birmingham. Published April 1995.
- Tailliez, Marc (1997) The TRANSCARTE ticketing system in north east France. *Urba* 2000. *European Railway Review*, March 1997, 65-67.
- Telematics in Public Administration. Public Administration Citizen Relationship. Workshop Report. Inter-Regional Information Society Initiative (IRISI). Inter-Regional Working Group on Public Administration, October 11-12, 1996, Tampere, Finland. (Telematics 1996)

- Tervo, Hannu (1991) *Studies on the Economic Case for and Effects of Regional Policy*. University of Jyväskylä. Jyväskylä Studies in Computer Science, Economics and Statistics, 17.
- Towards a New Global Age (1997). *Challenges and Opportunities*. Policy Report. Organisation for Economic Co-operation and Development. OECD 1997. (Towards 1997)
- Venetoklis, Takis (1994) *Regional Policy in the European Community*. Financial tools currently available for regional development and future trends. Institute for European Studies. Publications 2/94.
- Väyrynen, Raimo (1997) *Global Transformation*. Economics, Politics, and Culture. SITRA 161. Helsinki.