

A europeización dos sistemas administrativos e as políticas públicas. Unha aproximación aos mecanismos institucionais na e-administración



& *Resumo/Abstract: Durante os últimos anos, o concepto europeización (europeanization) espertou un crecente interese no ámbito politicolóxico, tendo en conta a súa aplicación a diversos ámbitos, entre eles, as administracións e as políticas públicas. Este artigo aproxímase ao que poderíamos chamar europeización da e-administración, mediante a influencia exercida polas institucións da Unión Europea sobre as administracións e as políticas públicas dos estados membros. Para iso, esbózase unha análise preliminar dos mecanismos utilizados para consolidar organizativa, normativa e institucionalmente a e-administración como unha área de política pública. O anterior permite identificar as orientacións predominantes nas actividades e programas europeos en torno á e-administración e establecer unha serie de conclusións sobre as súas implicacións para os estados membros.&*

& **Palabras clave:** Unión Europea, políticas públicas, e-administración, europeización

1. INTRODUCCIÓN

Este artigo aproxímase á influencia exercida polas institucións da Unión Europea (UE) sobre as administracións e as políticas públicas dos estados membros a través de diversos mecanismos institucionais no ámbito concreto da e-administración. Este fenómeno preséntase unido ao crecente interese despertado no ámbito politicolóxico polo concepto *europización* (*europeanization*), que se aplicou aos procesos de goberno multinivel dentro da Unión Europea, tendo en conta a construción, difusión e institucionalización de regras formais e informais, procedementos, paradigmas, estilos, «xeitos de facer as cousas» e normas e crenzas comúns, que son primeiro definidas e consolidadas no proceso político-administrativo e de políticas públicas europeos e despois incorpóranse á lóxica do discurso doméstico, as súas identidades, así como as súas estruturas políticas e de definición de políticas públicas. Aínda que este concepto se aplicou a moi diferentes ámbitos, neste estudo explórase a súa utilización na esfera concreta da e-administración.

A análise da e-administración en perspectiva europea practicamente non foi considerada pola literatura especializada. Aínda que as actividades das institucións comunitarias sobre e-administración foron numerosas durante os últimos anos, as análises académicas non se adoitaron centrar nelas de xeito directo, agás algunhas excepcións (Alabau, 2004; Bradier, 2004; Chadwick e May, 2003). O obxectivo deste traballo reside precisamente en acurtar as carencias existentes no coñecemento sobre o fenómeno que está unido ao crecente interese pola europeización das administracións e as políticas públicas. No caso concreto da e-administración, malia as limitacións apuntadas e, polo menos no caso español, pero non exclusivamente nel, moitas administracións de diferentes niveis territoriais tenderon a reproducir algúns dos patróns máis relevantes derivados das variadas actuacións definidas desde a UE nesta materia (Criado, 2006a, 2006b, 2007; Sancho, 2005).

A europeización da e-administración empezou a ter certa presenza nas orixes da chamada sociedade da información (SI) en Europa. Ese proceso fíxose aínda máis evidente como consecuencia da súa incorporación aos obxectivos da Estratexia de Lisboa, así como a consolidación de instrumentos formais e informais cos que se promoveron iniciativas nos seus diferentes ámbitos, un dos cales virou en torno ao que máis recentemente se identificou como e-administración. Todo isto foise concretando de maneira crecente a través doutros mecanismos institucionais que conforman o obxecto de estudo deste traballo.

Desde un punto de vista metodolóxico, este artigo realiza unha aproximación exploratoria e descritiva ao obxecto de estudo suscitado. En concreto, nas seguintes páxinas esbózanse algúns resultados da análise da abundante documentación emanada das institucións europeas en relación coas orixes da e-administración, así como a súa progresiva consolidación organizativa, institucional e material dentro do ámbito comunitario. En concreto, realízase unha primeira aproximación aos variados mecanismos desenvolvidos polas institucións comunitarias de cara a xerar un marco de referencia común en torno ao fenómeno da e-administración, a través do cal se intentou exercer influencia no conxunto das administracións públicas europeas.

As seguintes páxinas divídense en catro seccións. Primeiro, preséntase o marco teórico de referencia, considerando a importancia das TIC nas administracións públicas, así como o interese en aumento polo fenómeno da europeización dos sistemas administrativos e as políticas públicas nacionais, e a súa posible aplicación no ámbito da e-administración. En segundo

lugar, analízase a articulación organizativa interna da e-administración dentro das institucións comunitarias. En terceiro lugar, abórdanse as diferentes iniciativas coas que as institucións comunitarias intentaron desenvolver ese proceso de europeización, sinalando os seus aspectos máis substantivos para determinar as actuacións das administracións e políticas públicas nacionais. En cuarto lugar, a sección de discusión relaciona os descubrimentos máis substantivos deste artigo coa formulación teórica inicial en torno á europeización. Finalmente, a conclusión resume brevemente o conxunto do traballo e expón algunha idea final para desenvolver futuras investigacións neste eido.

2. A EUROPEIZACIÓN DOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS. UNHA BREVE APROXIMACIÓN

Como xa se apuntou, este artigo pretende abordar o fenómeno da europeización dos sistemas administrativos e as políticas públicas, tendo en conta o ámbito concreto da e-administración. De forma particular, o propósito deste traballo consiste en presentar os mecanismos utilizados polas institucións comunitarias para influír nas actividades desenvolvidas nese ámbito polas administracións europeas. Tendo en conta o anterior, este apartado realiza unha breve aproximación teórica ao concepto europeización e selecciona unha definición operativa que permite desenvolver o seu alcance tendo en conta o obxecto de estudo deste traballo.

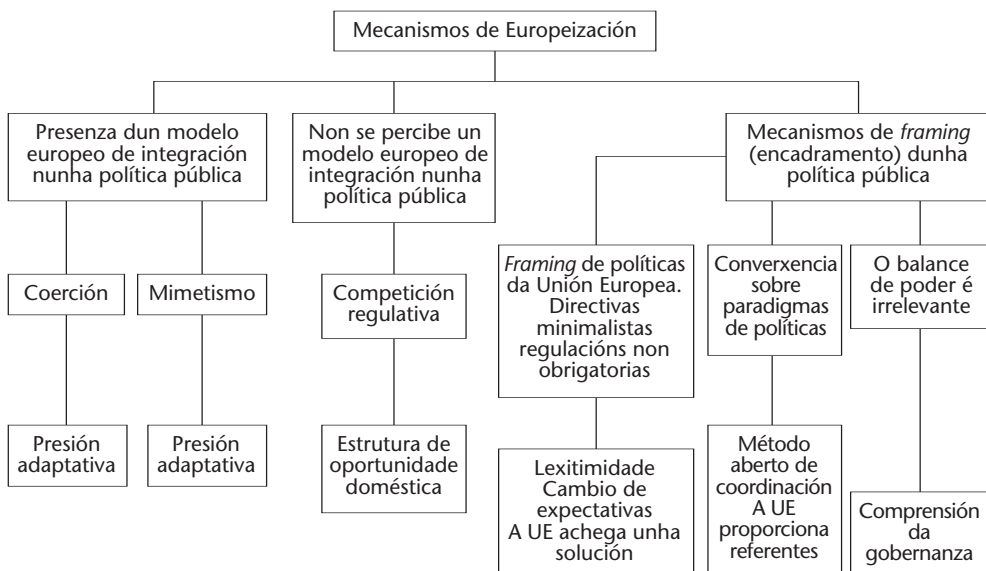
De entrada, o termo *europeización* conta con moitas caras. Pese a que non é o obxectivo deste artigo abundar niso, o concepto *europeización* pódese considerar desde diferentes puntos de vista e aplícase a moi diferentes ámbitos (Featherstone e Radaelli, 2003; Graciano e Vink, 2007), sendo as administracións e as políticas públicas dúas das súas máis recorrentes e interesantes esferas de concreción (Kassim, 2003; Knill e Lemkhul, 2002; Scharpf, 2001). En primeiro lugar, Lawton (1999) suxire que é a transferencia *de iure* de soberanía á UE, distinguíndoo de *euroificación*, que implica compartir *de facto* o poder entre os gobernos nacionais e a UE. Nese mesmo sentido, Börzel (2002) céntrase no que sucede unha vez que o poder se lle cedeu a Bruxelas, é dicir, o proceso polo cal determinadas áreas quedan de forma crecente baixo a influencia do proceso político europeo. Non obstante, estas propostas carecen dunha abordaxe máis específica do papel das organizacións e as políticas públicas, que son as que interesan neste estudo.

A aproximación concreta á europeización dos sistemas administrativos e as políticas públicas foi tamén o obxecto de interese dalgúns autores. Neste sentido, Radaelli (2003: 29) identificou o termo *europeización* (*Europeanization*) con procesos desenvolvidos desde as institucións da UE orientados á «construción, difusión e institucionalización de regras formais e informais, procedementos, paradigmas, estilos, “xeitos de facer as cousas” e normas e crenzas comúns, que son primeiro definidos e consolidados no proceso político-administrativo e de políticas públicas europeos e despois incorpóranse á lóxica do discurso doméstico, as súas identidades, así como as súas estruturas políticas e de definición de políticas públicas». Este concepto operativo pon de relevo a importancia do cambio na lóxica do comportamento político, de maneira que a europeización supón un proceso de institucionalización nas administracións dos estados membros e nas súas políticas públicas de determinadas lóxicas de acción, valores, regras, etc., definidas desde instancias comunitarias a través de mecanismos diversos. Con todo, este mesmo autor puxo de manifesto que europeización non implica converxencia ou harmonización, así como tampouco se debe identificar de forma automáti-

ca con integración política, posto que hai unha diferenza entre o proceso en si e as súas consecuencias, que non teñen por que coincidir en todos os países e en todos os casos. Isto último é importante, xa que as próximas páxinas se centran nos mecanismos que caracterizan a evolución do proceso, máis que nas súas consecuencias concretas dentro dos sectores públicos nacionais.

Tendo en conta o anterior, cales son os mecanismos a través dos que se produce a europeización de determinadas políticas ou de determinados ámbitos das administracións públicas nacionais? Seguindo a Kassim (2003), Knill e Lehmkuhl (2002), Olsen (2002) e Radaelli (2003), aínda que tendo tamén en conta algunhas críticas como as de Jordana e Levy-Faur (2004) ou Jordana, Levy-Faur e Puig (2006), pódese esbozar un conxunto de mecanismos diferentes a través dos cales se desenvolven procesos de europeización (véxase Figura 1). De xeito xeral, habería que distinguir, por unha banda, mecanismos verticais, que parecen delimitar claramente o nivel europeo (onde se definen os procesos) e o nivel doméstico, onde as políticas públicas se metabolizarán. Por contraste, os mecanismos horizontais debuxan a europeización como un proceso onde non hai presión para conformar modelos europeos de políticas públicas, ou o que é o mesmo, os mecanismos horizontais implican formas de axuste ás propostas europeas baseadas no mercado ou en determinados patróns de socialización. De maneira máis precisa, mentres que os mecanismos verticais se basean en presión adaptativa, os mecanismos horizontais comportan diferentes formas de enmarcar as políticas públicas (*framing*).

Figura 1. Mecanismos institucionais para o desenvolvemento da europeización



Fonte: Elaboración propia a partir de Radaelli (2003).

Sen desenvolver demasiado estas ideas en torno aos procesos de europeización, parece evidente a súa conexión cos enfoques neoinstitucionalistas. Por unha banda, cando a UE presenta un modelo propio en torno a unha política pública, prodúcese presións adaptativas nas administracións dos estados membros, a través de coerción ou mimetismo, tal e como se pon de manifesto en novas políticas regulativas, como a política de protección aos consumidores, as políticas ambientais ou a política de hixiene e seguridade no traballo. Mimetismo e coerción son mecanismos de isomorfismo (DiMaggio e Powell, 1991), de maneira que se os países que se adaptan ao modelo europeo xeran unha masa crítica, daquela os restantes poden sentirse atraídos por esa forza de atracción cara ao centro de gravidade europeo e adoptar as devanditas innovacións. En termos neoinstitucionalistas, a UE exerce un papel de referente que actúa como difusor institucional dentro de determinados ámbitos organizativos ou de políticas, xerando presións isomorfistas na contorna institucional de referencia, desde o noso punto de vista, formada polo conxunto das administracións públicas dos estados membros (Scott e Meyer, 1991).

No outro extremo aos mecanismos *hard* de europeización (como as directivas ou as decisións do Tribunal de Xustiza) sitúanse polo menos outros tres mecanismos *soft* para enmarcar as actuacións situadas na parte da dereita da figura 1. En determinados casos, como a política ferroviaria, a UE actúa a través de directivas minimalistas ou regulacións non obrigatorias, de modo que lles poden ofrecer maior lexitimidade ás autoridades nacionais en busca de xustificacións, mediante a «inseminación» de posibles solucións no debate nacional. Noutros supostos, as solucións proporcionadas polas institucións comunitarias pretenden alterar a percepción dos problemas, de maneira que esas novas solucións ofrecen novas dimensións aos problemas e consolidan dinámicas de aprendizaxe ou unha diferente lóxica política. Neste sentido, mesmo os mecanismos máis vagos propostos desde o ámbito europeo teñen o potencial de alterar as expectativas dos actores nacionais, por exemplo, mostrando aos que se opoñen que están loitando contra unha «causa perdida», posto que a política europea marcha en sentido contrario. Neste plano, o mecanismo máis innovador en termos de gobernanza conxunta europea foi o método aberto de coordinación. Finalmente, noutros casos a europeización pretende producir efectos para os que o equilibrio de poder é irrelevante, é dicir, o importante é a definición dun novo modelo de gobernanza en torno a redes de actores (opostos a outros tipos como corporalismo, estatismo ou pluralismo) nunha política concreta, é dicir, efectos que só son visibles a máis longo prazo.

Dito o anterior, nas seguintes seccións explórase o potencial de utilización do concepto europeización na esfera concreta da e-administración. En concreto, e seguindo a definición achegada máis arriba, trátase de coñecer os mecanismos utilizados polas institucións europeas para construír, difundir e institucionalizar regras formais e informais, procedementos, paradigmas, estilos, «xeitos de facer as cousas» e normas e crenzas comúns no ámbito concreto da e-administración. De entrada, podemos dicir que o papel referencial desempeñado polas institucións comunitarias na esfera da e-administración chamou especialmente a atención, tendo en conta a súa ausencia de atención previa a temas relacionados coa transformación do sector público. Con todo, en certa medida iso non foi casual, máis ben ao contrario, puxo de manifesto que as institucións comunitarias, polo menos inicialmente, máis que entender a e-administración como un xeito de modernizar as administracións públicas dos estados membros, suscitaron o seu progreso como outra vía máis para xerar novos servizos e aplicacións dedicados ao fomento da iniciativa privada na esfera da economía na SI. Obviamente, máis aló

dos resultados en cada unha das administracións públicas europeas, que quedan fóra do obxecto deste artigo, o que se pretende é realizar unha primeira aproximación aos mecanismos desenvolvidos, para discutir despois a súa vinculación ao esquema suscitado previamente.

3. A ORGANIZACIÓN DA E-ADMINISTRACIÓN NAS INSTITUCIÓNS COMUNITARIAS

Unha parte dos alicerces que sustentaron o intento de exercer liderado das institucións europeas no eido da e-administración foi a progresiva consolidación dunha estrutura organizativa interna asociada ao seu desenvolvemento. Desde o punto de vista da coordinación interna, nun estudo realizado durante a Presidencia española do primeiro semestre do 2002 xa se abordou a cuestión das dificultades asociadas á existencia de diferentes grupos de traballo, programas, etc., en torno á e-administración dentro das instancias comunitarias. O estudo detectou que «a proliferación de grupos de traballo de administración electrónica contribúe a que se perda a visión de conxunto sobre as actuacións que se realizan neste campo. É prioritaria a clarificación e redefinición dos obxectivos e funcións dos grupos de traballo. É fundamental a existencia dunha función de coordinación permanente entre os distintos grupos de traballo, programas ou foros do ámbito da Unión Europea, para evitar potenciais duplicidades, transmitir experiencias, detectar lagoas e conseguir unha visión global das actuacións existentes. Para iso, cómpre que o órgano ou servizo que realice a coordinación sexa único.» (Comisión Europea, 2002c: 47). O anterior puxo de relevo que a UE xerara unha disparidade de actores e unidades ligados á regulación, financiamento e xestión dos programas relacionados coa e-administración, dificultando a súa coordinación interna e impedindo a consolidación dunha política coherente neste ámbito.

A Comisión Europea foi o axente central no desenvolvemento da e-administración na UE e dentro dela creáronse unha serie de unidades para a xestión dos programas baixo o seu control. A articulación das unidades encargadas dos programas que abordaron a relación entre as TIC e as administracións públicas desempeñou un papel clave na vertebración da e-administración europea, xa que serviu de modelo ou ben reforzo a organización dentro das propias administracións dos estados membros. En xeral, a esta estrutura organizativa faltoulle unha unidade específica encargada de deseñar e implantar as actuacións e os programas de forma conxunta, polo que a dispersión foi a nota predominante, algo que tamén se evidenciou nalgúns administracións centrais dos estados membros (Comisión Europea, 2005b). De xeito concreto, a e-administración abriuse espazo como un ámbito máis, aínda que con notable peso, dentro da Dirección Xeral de Sociedade da Información, nas unidades encargadas da xestión das iniciativas eEurope e os programas eTEN, IST e eContent, ámbitos estes últimos que formaron parte da Política de Redes Trans-europeas, a Política de Investigación e Desenvolvemento Tecnolóxico e a Política Industrial da UE, respectivamente. Pola súa banda, o programa IDA integrouse dentro da Dirección Xeral de Empresa como unha parte da política industrial da UE, mentres que os fondos FEDER, utilizados en parte para financiar proxectos de e-administración e xestionados pola Dirección Xeral de Política Rexional, estiveron adscritos á política de cohesión económica e social. En suma, a xestión das actuacións sobre e-administración dentro da Comisión Europea articulouse en torno a varias unidades moi diferentes entre si, con prazos temporais de implantación específicos, así coma unha regulación variada, o que supuxo dificultades para alcanzar unha mínima coordinación entre elas, máis aló da vontade para lograla que emanou de diferentes instancias

comunitarias (Comisión Europea, 2003a). En todo caso, a Comisión Europea non foi o único axente de interese neste ámbito.

O Consello Europeo tamén formou parte da estrutura organizativa da UE para fomentar a e-administración, de maneira máis ou menos formal e directa, a través de dous grupos de traballo. Por unha banda, o Grupo de Traballo de Sociedade da Información, dependente do Consello de Ministros de Telecomunicacións e Sociedade da Información, estivo ligado aos distintos ámbitos de implantación das iniciativas eEurope. En xeral, este grupo de traballo centrouse en cuestións máis xerais relativas ao fomento da SI europea, dentro das cales tamén estivo a e-administración, primordialmente como un ámbito máis de utilización das telecomunicacións, o que puxo de manifesto o perfil predominantemente tecnolóxico das súas propostas. Este enfoque mimetizouse case de contado na maioría das administracións públicas dos estados membros, en cuxos departamentos relacionados coas áreas de industria, telecomunicacións ou SI se tendeu a ir aglutinando as competencias relacionadas coa e-administración (Comisión Europea, 2005b). Ademais, isto supuxo engadirle máis dificultades á coordinación entre as diferentes instancias encargadas da definición de prioridades e a concreción de actuacións, ao constatarse a tensión cos que foran responsables da definición das pautas e prioridades de modernización das administracións públicas ata ese momento, que foron quedando desprazados do deseño da axenda de modernización e reforma administrativa, ante un interese case exclusivo polas cuestións tecnolóxicas.

Por outro lado, o Grupo de Traballo de Administración Electrónica encargouse de promover determinadas actuacións e adoptar algunhas resolucións, en certa medida, para contrarrestar o crecente poder do anterior. Este grupo de traballo despregou tres obxectivos xenéricos: a) establecer un instrumento de seguimento de accións tomadas por cada Estado membro no campo dos servizos públicos electrónicos; b) reflexionar sobre os indicadores de e-administración; e c) analizar o impacto das tecnoloxías na organización e a calidade do traballo das administracións públicas, así como propoñer medidas para optimizar o uso das TIC. En xeral, os resultados derivados das actividades deste grupo de traballo estiveron limitados pola súa falta de obrigatoriedade; porén, o seu carácter prescritor estivo amplamente asegurado polo alto nivel dos representantes de cada unha das administracións nacionais, aínda que máis aínda polo efecto demostración de moitas das accións levadas a cabo ao abeiro da rede EUPAN, ao se converter en expoñente da modernización do sector público europeo. Así mesmo, por primeira púxose de manifesto un interese por parte de sectores de burócratas de perfil non tecnolóxico respecto ao papel das TIC dentro das administracións públicas, aínda que a orientación estratéxica dos programas europeos relacionados coa materia se nutrise maioritariamente da perspectiva alternativa.

Á marxe do Consello e a Comisión, o Foro para os Servizos Públicos Electrónicos Europeos (eFORUM) foi outro dos órganos de referencia para a e-administración dentro das instancias europeas. Desde un plano formal, o eFORUM fundouse como unha entidade sen ánimo de lucro, orientada a reunir aos axentes máis activos no eido da e-administración europea, tanto dentro do sector público coma especialmente na esfera privada¹. En poucas palabras, este organismo converteuse nun intento de reunir a todos os actores participantes no campo da e-administración europea, de maneira que se puidesen deseñar as súas futuras necesidades e promover a excelencia na definición de solucións para elas, mediante a creación de partenariados público-privados. Así e todo, un documento de análise da propia UE alertou sobre a necesidade de coidarse de que os intereses comerciais concretos non interferisen na correcta

análise e os obxectivos xerais perseguidos por eFORUM (Comisión Europea, 2002c). Por conseguinte, o predominio de empresas tecnolóxicas dentro deste organismo non foi máis que un síntoma da crecente apropiación privada do deseño e implantación da axenda pública de actividades en torno ao desenvolvemento da e-administración en diferentes contextos político-administrativos, algo non exclusivo das institucións comunitarias.

4. MECANISMOS INSTITUCIONAIS RELACIONADOS CO DESEÑO DAS POLÍTICAS DE E-ADMINISTRACIÓN

As institucións europeas intentáronse converter en referente da e-administración europea mediante a promoción de diversos mecanismos institucionais cos que se suscitaron influír no seu deseño dentro dos sectores públicos dos estados membros. Xunto á propia consolidación dunha estrutura organizativa, utilizáronse outros mecanismos para influír nas administracións públicas nacionais de cara a establecer unha aproximación común á e-administración, xerar marcos comúns de acción e desenvolver converxencia en torno aos paradigmas para deseñar as políticas, tendo como fundamento o método aberto de coordinación. Esta metodoloxía de traballo inspirou a extensión entre as administracións públicas europeas das actuacións coas que alcanzar a Estratexia de Lisboa no 2010, entre elas, as relacionadas coa e-administración².

4.1. Antecedentes na política europea de sociedade da información

De xeito moi temperán, desde a UE fomentouse a idea de que a xeneralización das TIC e internet constituía a base sobre a que asentarse a SI. Así o entenderon os dirixentes dos países europeos ao considerar que «na SI o acceso á información e os activos intanxibles, fundamentalmente o capital humano, son os elementos clave da acumulación de riqueza e benestar» (Comisión Europea, 1993: 5). Por iso, converteron nun dos seus principais obxectivos a plena implantación da SI dentro dos estados membros da UE. En todo caso, as orixes do devandito proceso situáronse nun contexto caracterizado pola pretensión de liberalizar o sector das telecomunicacións, algo que se levou a efecto a finais da década de 1990, reforzando unha visión segundo a cal o sector privado era o único que debía liderar as iniciativas encamiñadas á promoción das telecomunicacións europeas.

Obviamente, esa perspectiva tivo repercusións no tempo, chegando a impregnar o enfoque das actuacións iniciais da UE que promoveron a difusión das TIC e internet dentro das administracións públicas. As políticas da SI europea desenvolvéronse ao longo dos anos noventa dentro dunha contorna con predominio do liberalismo económico e unha crecente influencia do sector tecnolóxico privado. Ese enfoque inicial tivo unha continuación na visión que as institucións europeas foron desenvolvendo respecto de cada un dos ámbitos en que dividiron a SI, incluíndo a e-administración, e polo tanto na perspectiva que os gobernos nacionais tiveron como referente.

4.2. Difusión de estratexias europeas comúns de e-administración

Desde finais da década dos noventa do século pasado, a integración da estratexia de e-administración dentro das políticas para o desenvolvemento da SI foi un trazo distintivo da UE. Durante os primeiros momentos da nova Comisión presidida por Romano Prodi (decembro de 1999) fíxose pública unha comunicación titulada *eEurope. Unha Sociedade da Información para Todos*, de maneira que no Consello Europeo Extraordinario de Lisboa de marzo do 2000 se concretou a visión de converter a UE «na economía baseada no coñece-

mento más dinámica do mundo no ano 2010» (Comisión Europea, 2000a:1). Entón aprobouse a Iniciativa eEurope, dentro da chamada Estratexia de Lisboa 2010, que formulou a necesidade de alcanzar a rápida explotación das oportunidades da nova economía e, especialmente, de internet dentro dos estados membros da UE. Por iso, converteron a plena implantación da SI nun dos seus principais obxectivos, e a e-administración nunha das liñas de actividade por desenvolver dentro dese marco xeral (Comisión Europea, 2000b). No entanto, as actuacións en torno á e-administración seguíronse a considerar un medio máis que un fin en si mesmas; é dicir, suscitáronse como un ámbito máis das políticas de fomento da SI, pero sen dotalas dun alcance propio nin establecer un marco de acción independente de cara a forxar as condicións para poder falar dunha auténtica política europea. As diferentes formulacións estratéxicas relacionadas coa SI na UE seguiron a mesma lóxica, aínda que se foron introducindo progresivas variacións ao longo dos escasos anos transcorridos, que resulta indispensable analizar para dar conta da súa influencia nas administracións públicas europeas, nas que tamén se lles outorgou un perfil cada vez máis diferenciado e autónomo ás accións desenvolvidas no ámbito da e-administración.

As orientacións xerais de Lisboa foron logo desenvolvidas e ampliadas polo Plan de Acción eEurope 2002 (eEurope 2002), aprobado no Consello Europeo de Santa María de Feira en xuño do 2000, así coma no Plan de Acción eEurope 2005 (eEurope 2005), finalmente aprobado no Consello Europeo de Sevilla en xuño do 2002. Xunto a iso, co obxectivo de reactivar a Estratexia de Lisboa, a Comisión propuxo en xuño do 2005, a instancias do Consello Europeo de primavera, un novo marco estratéxico para o desenvolvemento da SI. iEurope 2010 - Unha sociedade da información europea para o crecemento e o emprego (iEurope 2010) púxose en liña coas iniciativas anteriores en materia de SI, aínda que cun maior peso das cuestións relacionadas co crecemento sustentable e a calidade de vida e as súas interaccións crecentes coas TIC e a gobernanza pública³. Os seguintes pasos relacionados coa e-administración definíronse no Plan de Acción sobre Administración Electrónica i2010. E Acelerar a Administración Electrónica en Europa en Beneficio de Todos (Administración Electrónica i2010) aprobouse en abril do 2006. Un punto diferencial desta nova planificación estratéxica foi a atención singular á e-administración por parte das instancias europeas (Comisión Europea, 2006b). Ademais, a nova orientación albiscada na estratexia de e-administración estivo ligada ao obxectivo do reforzo da participación e da adopción de decisións democráticas en Europa, redefinindo as súas orientacións principais cara a aspectos cunha maior dimensión política. En definitiva, a UE continuou consolidando o papel referencial e difusor da súa perspectiva estratéxica en torno á e-administración dentro do conxunto das administracións e políticas públicas europeas a través de planificacións estratéxicas.

4.3. Programas europeos relacionados

Varios programas europeos mencionados apoiaron as interaccións entre as TIC e as administracións públicas, xa desde os primeiros anos noventa. Aquí abórdanse tres programas (IDA, TEN e IST) relacionados de forma directa co despregamento de aplicacións e servizos tecnolóxicos, así coma outro programa adscrito á explotación de información pública (Content), nos que se atoparon elementos salientables en referencia ao desenvolvemento da e-administración desde a vertente comunitaria e con impacto nas administracións e as políticas públicas dos estados membros. En concreto, estes programas deron contido normativo,

orxamentario e orgánico ás actuacións definidas nos diferentes documentos e formulacións estratéxicas comunitarias antes analizadas.

1-En primeiro lugar, o programa Intercambio de Datos entre Administracións Públicas (Interchange Data between Administrations, IDA), centrado inicialmente no fomento da transmisión electrónica de información entre as administracións públicas europeas, foi un dos precursores da expansión das TIC dentro do sector público desde as instancias comunitarias, sendo profusamente mencionado dentro dos documentos encargados da definición da estratexia de e-administración europea. A evolución do programa IDA levouse a cabo nun momento de mutación na evolución da e-administración europea. Pasouse a denominar programa para a Prestación Interoperable de Servizos Paneuropeos de Administración Electrónica ao Sector Público, as Empresas e os Cidadáns (Interoperable Delivery of European eGovernment Services to public Administrations, Businesses and Citizens, IDABC), cunha vixencia entre o 1 de xaneiro do 2005 e o 31 de decembro do 2009. A propia denominación do programa amosou o intento deliberado de se concentrar no ámbito da interoperabilidade, en concreto na mellora da prestación de servizos dixitais pan-europeos, aínda que non só os relacionados co intercambio entre administracións públicas, senón tamén entre elas, as empresas e os cidadáns. Pero non foi o único programa europeo que camiñou nesa mesma dirección.

2-En segundo lugar, o Programa de Redes Trans-europeas de Telecomunicacións (TEN-TELECOM) sentou as bases tecnolóxicas para estender as infraestruturas de apoio á e-administración europea. O obxectivo orixinal de TEN-TELECOM foi o cofinanciamento de proxectos para o desenvolvemento de redes físicas de telecomunicacións; con todo, a liberalización do sector e a reserva ás empresas privadas da creación das infraestruturas foron acomodando o seu marco de actuación ao plano das aplicacións e os servizos, sempre coa finalidade de facilitar o mercado común e a consecución dunha maior cohesión no seo dos países europeos, tendo escasa incidencia no ámbito do sector público (Alabau, 1998). No 2002 o programa TEN-TELECOM sufriu unha notable transformación e axustouse ao financiamento de aplicacións e servizos telemáticos. Este programa abandonou definitivamente a idea de financiar infraestruturas físicas de telecomunicacións, de maneira que tivo como obxectivo preferente a aceleración da adopción de servizos para apoiar un modelo de SI europea integrada e cohesionada. Ademais, aliñándose coas aspiracións apuntadas polas iniciativas eEurope, cambiouse o seu nome polo de *programa eTEN*, co fin de subliñar o carácter telemático das aplicacións e servizos financiados. Desde o 2002 a liña do programa eTEN destinada ao eGovernment intentou evitar o solapamento co programa IDA e, en xeral, déuselles prioridade aos proxectos relacionados con servizos públicos en liña prestados polas administracións públicas⁴. Nos sucesivos programas de traballo de eTEN suxeríronse timidamente novas achegas, aínda que na mesma liña. Como novas achegas, empezo a falar do incremento da importancia dos servizos destinados a aumentar a participación no proceso democrático, así coma o apoio á transformación dos procesos internos da administración, aínda que en moita menor medida, en comparación con outras actuacións.

3-En terceiro lugar, dentro da política de investigación e desenvolvemento tecnolóxico europea foi definindo devagar unha liña sobre e-administración. Nos primeiros programas marco as referencias ás administracións públicas foron moi limitadas, aínda que a

partir do Terceiro Programa Marco (1990-1994) se detectaron algunhas mencións de interese vinculadas ao programa Telematics. No Quinto Programa Marco (1998-2002) unha das primeiras tarefas abordadas foi aglutinar os anteriores proxectos relacionados con esta materia nunha única área temática baixo a denominación de *Tecnoloxías para a Sociedade da Información (IST-Information Society Technology)*, en cuxo contido por primeira vez se concretou unha liña centrada na e-administración, dentro das accións clave, nos sistemas e servizos para o cidadán. A partir do ano 2003 produciuse unha redefinición do papel da investigación en torno á e-administración, especialmente unida á renovación da unidade encargada da súa xestión. En concreto, redeseñáronse os aspectos centrais do programa de investigación sobre e-administración, tendo en conta os cambios nas iniciativas eEurope e, en particular, tratando de coordinar mellor as súas actividades cos outros programas europeos mencionados máis arriba, aínda que os seus contidos básicos non se modificaron de xeito substantivo no que respecta á súa orientación tecnolóxica. No entanto, introducíronse dous ámbitos de investigación centrados na xestión do coñecemento e o cambio organizativo que suscitaron un intento de abordar unha aproximación diferente á investigación en torno á e-administración.

4- En cuarto lugar, o programa eContent foi o máis estreitamente ligado á vertente da explotación e desenvolvemento da información do sector público na esfera de internet. Aínda que xa se mencionou que o interese das institucións europeas pola información dispoñible nas administracións públicas foi algo previo, o programa eContent, adoptado en decembro do 2000 e dotado dun horizonte temporal de catro anos (2001-2004), pretendeu dinamizar o mercado dos contidos, produtos e servizos para internet, tendo en conta a extrema diversidade cultural europea e unha vez que se estaba socializando amplamente esta esfera telemática. A segunda liña de actuación do programa (mellorar o acceso e incrementar o uso da información do sector público) tivo unha relación directa coa e-administración. A evolución do programa levou á aprobación no 2004 de *eContentplus*, para o período 2005-2008, que realizou mencións parciais acerca dos contidos das administracións públicas. Dentro do novo programa confirmouse como grande obxectivo a eliminación das barreiras organizativas e a aparición de solucións tecnolóxicas pioneiras para mellorar a accesibilidade e usabilidade do material dixital dispoñible dentro dunha contorna multilingüe, tamén na dimensión das administracións públicas. Por iso, as novas connotacións emanadas das últimas formulacións estratéxicas vinculadas á e-administración tamén se fixeron notar na reorientación experimentada por este programa. Non obstante, a natureza fundamentalmente comercial do mesmo deixaría unha estreita marxe de manobra para o desenvolvemento de actuacións xenuinamente ligadas á modernización das administracións públicas.

4.4. Outros instrumentos de colaboración pan-europea

Sen supoñer obriga ningunha para as administracións nacionais, a UE tamén desenvolveu outros instrumentos concretos de colaboración centrados en consolidar un efecto demostración e permitir o despregamento de patróns de actuación comúns en torno á e-administración dentro dos estados europeos e, en moita menor medida, ir alterando os procesos de gobernanza ligados a ela. Como se previu no Consello Europeo Extraordinario de Lisboa no ano 2000, entre as ferramentas empregadas destacou a «creación de indicadores específicos de avaliación sobre a evolución do proceso de implantación». Os indicadores sobre o avan-

ce da e-administración centráronse case exclusivamente no progreso dos servizos públicos electrónicos (Cap Gemini Ernst & Young, 2001, 2006; Comisión Europea, 2001). Aínda que a marca desa orientación predominante se mantivo case intacta durante os anos seguintes, progresivamente, as institucións comunitarias adoptaron tamén outras modalidades de colaboración para ampliar e mellorar a aproximación conxunta a esta cuestión.

Ademais, desenvolvéronse outros instrumentos na liña apuntada. Creouse unha ferramenta de información referencial sobre cuestións e evolucións relacionadas coa e-administración europea, ao constituírse o eGovernment Observatory (Comisión Europea, 2002b). Por outra banda, insistíuse na difusión e intercambio de boas prácticas (*benchmarking*), de maneira que este afán desembocou na creación do Good Practice Framework (GPF) sobre e-administración. Así mesmo, a Comisión intentou outorgarlles un recoñecemento oficial ás mellores experiencias europeas de e-administración, polo que estableceu os eEurope Awards for eGovernment (eGovernment Unit, 2005; Leitner, 2003; Leitner e Criado, 2006). Finalmente, suscitouse como algo esencial a implantación conxunta de servizos públicos telemáticos pan-europeos. Neste terreo, por un lado, os diferentes programas e actuacións ligados á e-administración fomentaron como prioridade o deseño de servizos en cuxa prestación participasen administracións de diferentes estados membros (Comisión Europea, 2003b). Por outro, a cooperación pan-europea para a integración de servizos concretouse na idea de interoperabilidade, un ámbito no que as institucións comunitarias foron moi activas (Comisión Europea, 2003b). Nese plano, no 2004 publicouse a versión 1.0 do Marco Europeo de Interoperabilidade (European Interoperability Framework-EIF) para servizos de e-administración pan-europeos⁵ (IDABC, 2004).

5. DISCUSIÓN

Tendo en conta a exposición realizada nas páxinas anteriores, pódense extraer algunhas ideas para desenvolver a discusión en torno ao argumento principal do presente artigo. Neste artigo púxose de manifesto que as institucións da UE desenvolveron durante os últimos anos diversos instrumentos orientados a consolidar unha certa europeización da e-administración nos sectores públicos nacionais. Nese sentido, considerando o marco de referencia en torno a ese concepto aplicado ás administracións e as políticas públicas, o primeiro que se pode afirmar é que a maioría dos instrumentos analizados quedaría dentro dos chamados mecanismos *soft* de europeización, é dicir, orientados a establecer un marco de referencia sobre o desenvolvemento da e-administración, pero sen xerar, en principio, presións adaptativas directas a través de coerción ou mimetismo sobre as administracións e as políticas públicas dos estados membros. Cales serían algúns dos trazos xerais dese marco de referencia?

a- En primeiro lugar, desde a UE foise debuxando un enfoque optimista centrado en subliñar as capacidades transformadoras en diferentes ámbitos das TIC e internet, impulsado polo sector privado, aspecto que marcou o punto de arranque da construción da política europea de SI. O feito de que a consolidación da chamada SI europea se producise ao mesmo tempo que o proceso de privatización do sector das telecomunicacións, dentro dun contexto de crise económica e baixo influencia de premisas económicas neoliberais, foi un aspecto de grande importancia para a promoción posterior da e-administración desde as instancias comunitarias. De feito, esa perspectiva penetrou nas primeiras actuacións orientadas á extensión e difusión das infraestruturas tecnolóxicas dentro do sector público europeo, así como o enfoque para a explotación

da información pública en internet, que se entendeu como un servizo máis dentro do ámbito da economía da SI, que debía sustentarse sobre un conxunto de aplicacións e servizos para lle ofrecer rendibilidade ao sector privado, en canto promotor de tales actuacións.

b- Unido ao anterior, a evolución do enfoque estratéxico europeo en torno á e-administración tendeu a privilexiar unha perspectiva ligada ao desenvolvemento de servizos públicos dixitais. Esta dirección implicou a necesidade de construír o máis axiña posible servizos transaccionais para que os cidadáns e as empresas puidesen interaccionar coas administracións públicas accedendo dixitalmente a un conxunto de información pública básica, seguindo os patróns de explotación do comercio electrónico (Comisión Europea, 1998, 2000a). En concreto, as dúas primeiras iniciativas estratéxicas eEurope asentáronse nesta mesma visión, de maneira que a preocupación por cuestións de carácter máis político ou organizativo foi practicamente inexistente (Chadwick e May, 2003).

c- De forma máis específica, todo iso desembocou nunha evidente desvinculación inicial entre as actuacións relacionadas coa e-administración respecto dos procesos de modernización das administracións públicas ás que foron dirixidas. Os programas europeos analizados (IDA, TEN, IST ou Content), que concentraron a formulación de actuacións relacionadas cos diferentes aspectos ligados á difusión das TIC dentro das administracións públicas europeas, non se integraron cos seus esforzos de cambio organizativo iniciados naquelas datas baixo as premisas, en gran medida, da nova xestión pública. En concreto, estes programas europeos tiveron de entrada un alcance sectorial centrado no apoio ás políticas nacionais de telecomunicacións. Para cando se empezou a definir de xeito máis claro unha axenda común de e-administración, da que se tratou que fosen piares fundamentais, resultou difícil coordinar os seus contidos, os tempos do seu deseño e implantación, así coma a rede de axentes dentro das instancias comunitarias encargados de todos os aspectos relacionados coa súa xestión, dada a súa enorme diversidade. Este aspecto converteuse nun verdadeiro lastre para as institucións europeas de cara a deseñar un marco de referencia común no ámbito da e-administración.

Dito o anterior, aquí se sostén que o papel das institucións comunitarias foi importante para explicar, polo menos en certa medida, a evolución que tivo a e-administración dentro do sector público dos países europeos. Xa se mencionou que, máis aló dos resultados, o importante foi a aproximación aos diferentes instrumentos analizados nas seccións anteriores. Nese plano, xa se apuntou que a maioría dos aspectos analizados se identificarían con mecanismos *soft* de europeización, sobre todo ligados ao establecemento dun marco común de referencia para a evolución da e-administración nas administracións e as políticas públicas dos estados membros. Cales foron de xeito específico os mecanismos identificados e como colaboraron na europeización da e-administración?

a- En primeiro lugar, as institucións da UE intentaron ofrecerlles lexitimidade ás administracións públicas europeas e, en menor medida ofrecerlles determinadas solucións ás autoridades nacionais relacionadas coa e-administración. Tendo en conta que se tratou dun ámbito esencialmente novo, sobre o que en moitos casos carecían de experiencia previa, as administracións públicas europeas recibiron, a través da maioría das actuacións da UE na materia, lexitimación institucional para experimentar coas súas propias iniciativas. Este feito despréndese da simple revisión da maioría dos documentos en que

- as administracións europeas de diferentes niveis formalizaron as súas estratexias e iniciativas sobre e-administración, nos que apelaron de xeito recorrente ás estratexias eEurope como marco no que enmarcar os seus contidos. De maneira xeral, malia que a UE careceu de competencias normativas neste ámbito, o papel lexitimador que representou a través dos diferentes mecanismos institucionais analizados foi de especial importancia. En todo caso, en termos máis prácticos, as solucións específicas para o deseño e implantación da e-administración desde a UE desenvolvéronse en moita menor medida, aínda que se suscitaron nalgúns dos diversos programas europeos analizados, así coma nos intentos máis recentes de crear servizos telemáticos pan-europeos ou desenvolver un Marco Europeo de Interoperabilidade.
- b-En segundo lugar, a crecente articulación de ferramentas para o intercambio de experiencias de e-administración e a súa concreción no método aberto de coordinación tiveron un elevado efecto demostración, xerando a creación de paradigmas comúns neste ámbito. Xa se apuntou que o método aberto de coordinación foi o instrumento preferido polas institucións comunitarias para o desenvolvemento de patróns de actuación compartidos dentro da dimensión da e-administración desde a aprobación da primeira iniciativa eEurope. Neste sentido, o establecemento de obxectivos conxuntos (como o deseño de prioridades estratéxicas ou a concreción da dixitalización dunha serie de servizos públicos básicos) e a difusión de boas prácticas (a través dos eEurope Awards for eGovernment, o Good Practice Framework, o eGovernment Observatory, etc.) convertéronse nunha plataforma para lograr a transferencia de actuacións, alén do sistema de creación formal de normas xurídicas. En suma, o método aberto de cooperación operou con éxito de xeito constante nos últimos anos para xerar unha certa converxencia nos paradigmas e as crenzas en torno á e-administración dentro dos sectores públicos europeos, seguindo as pautas que a propia UE suscitou respecto diso: combinación da definición de liñas de acción, prazos temporais de aplicación nos niveis nacionais e rexionais, procesos de *benchmarking* e intercambio de boas prácticas, indicadores cuantitativos e cualitativos de seguimento, monitorización e avaliación como proceso de aprendizaxe conxunto (Consello Europeo, 2000b).
- c-Por outra parte, aínda que en menor medida, tamén se produciron certos intentos para darlles cobertura xurídica a diversas cuestións relacionadas coa e-administración. En particular, reguláronse determinados ámbitos como a sinatura electrónica (Directiva 1999/93/CE do Parlamento Europeo e do Consello, do 13 de decembro de 1999, pola que se establece un marco comunitario para a sinatura electrónica, DOCE L 13/12) ou o tratamento de datos persoais e a protección da intimidade nas comunicacións electrónicas (Directiva 2002/58/CE do Parlamento Europeo e do Consello, do 12 de xullo de 2002, relativa ao tratamento dos datos persoais e á protección da intimidade no sector das comunicacións electrónicas, DOCE, L 201/37, modificada pola Directiva 2006/24/CE do Parlamento Europeo e do Consello, do 15 de marzo de 2006, sobre a conservación de datos xerados ou tratados en relación coa prestación de servizos de comunicacións electrónicas de acceso público ou de redes públicas de comunicacións e pola que se modifica a Directiva 2002/58/CE, DOUE L 105/54). Estes ámbitos substantivos foron gañando terreo entre as preocupacións das administracións dos estados membros e constituíron algúns dos elementos centrais para garantir a seguridade e a privacidade dos cidadáns nas súas relacións cos poderes públicos a través de medios telemáticos.

Posteriormente, a actividade normativa da UE tivo tamén unha notable repercusión no ámbito da prestación de servizos telemáticos. Tal e como se puxo de manifesto en determinados artigos da Lei 11/2007, a través dela traspuxéronse determinados contidos da Directiva 2006/123/CE do Parlamento Europeo e do Consello, do 12 de decembro de 2006, relativa aos servizos no mercado interior (DOUE L 376/36), na que se suscitaron cuestións de relevancia en torno a temas coma o portelo único, dereitos de información, procedementos por vía electrónica e, en xeral, aspectos relacionados coa extensión de facilidades por parte dos poderes públicos para o desenvolvemento da prestación de servizos no contorno dixital.

d-Finalmente, resulta máis difícil identificar mecanismos de europeización da e-administración a través da xeración de redes como novo modo de gobernanza (en oposición a outros tipos, como o corporalismo, estatismo, pluralismo) dentro deste ámbito. Neste sentido, o estudo da e-administración debería ter unha maior relevancia, considerando que a extensión das TIC e internet, en principio, podería xerar efectos multiplicadores derivados da incorporación de innovacións tecnolóxicas aplicables á mellora da gobernanza dos sistemas políticos. Polo menos así se derivaría das visións optimistas que caracterizaron as propostas europeas na materia. Con todo, houbo que esperar ás actuacións anunciadas pola UE na súa última estratexia para o fomento da SI i2010 para dispoñer de propostas concretas que fosen nesa dirección. En todo caso, os estudos seminais sobre as interaccións entre as TIC e o sector público preveñen de conclusións deterministas respecto diso. Así as cousas, e tendo en conta que —como apunta Radaelli (2003)— os cambios na gobernanza ligados á europeización terán visibilidade a máis longo prazo que os resultados vinculados a calquera dos outros mecanismos institucionais apuntados antes, probablemente haberá que esperar máis tempo para dispoñer dunha visión máis axustada sobre a súa evolución no ámbito da e-administración.

6. CONCLUSIÓN

Desde mediados dos anos noventa do século pasado, a UE desenvolveu unha intensa actividade na esfera da e-administración cumprindo un papel referencial para o conxunto dos estados membros. Os primeiros pasos na construción da SI foron o punto de arranque do que poderíamos denominar europeización da e-administración, considerando que entre as súas prioridades apareceron as primeiras referencias ás administracións públicas e a súa relación coas telecomunicacións. O papel de referencia das institucións comunitarias manifestouse de diferentes formas, en particular mediante a formulación de liñas estratéxicas comúns emanadas desde a UE, unha miscelánea de programas europeos relacionados, así coma unha colaboración crecentemente institucionalizada con vocación de se ampliar ás diferentes administracións europeas. En todo caso, os mecanismos analizados, que caracterizaron a actuación comunitaria na materia durante o cambio de século, estiveron dalgún xeito tamén constrinxidos por algúns aspectos derivados do deseño inicial da SI, así coma pola propia evolución e configuración organizativa construída dentro das institucións comunitarias en torno á e-administración.

Este artigo realizou unha aproximación tentativa a unha cuestión sobre a que sería interesante seguir traballando no futuro. En concreto, parece que ten sentido falar de europeización da e-administración, como se puxo de manifesto nas páxinas anteriores a través da

análise dos diferentes mecanismos obxecto de estudo, aínda que iso non implique unha extensión de solucións homoxéneas ante os retos que implica a consolidación da e-administración. Con todo, de cara ao futuro sería conveniente ir máis alá, por unha banda, completando esta visión exploratoria sobre os diferentes mecanismos de europeización da e-administración, afondando nos procesos de difusión institucional, para os que a aplicación dos enfoques neoinstitucionalistas resultaría moi útil. Por outra, tamén sería de interese, e se cadra cunha perspectiva máis a longo prazo, desenvolver análises comparadas sobre en que medida se concretou esa europeización da e-administración dentro dos sistemas administrativos e as políticas públicas dos diferentes estados membros nos seus distintos niveis político-administrativos. Entrambas as cuestións quedan fóra dos obxectivos deste estudo, aínda que se espera espertar o interese sobre elas, así coma o seu potencial para desenvolver futuras contribucións nesta materia relacionadas coa disciplina politicolóxica.

Notas

¹ Efectivamente, os membros fundadores dividíronse entre administracións públicas: Office of the eEnvoy (Reino Unido), Ministerio de Facenda e Aduanas (Dinamarca), Delegación Interministerial para a Reforma do Goberno do Estado (Francia) e a Generalitat Valenciana (España); e empresas privadas (British Telecom BT (Reino Unido), Decon IT-Consultants (Dinamarca), Bull (Francia) e TISSAT (España).

² Esta formulación especificouse xa no Consello Europeo do 2000 (2000b: 10): «37. A posta en práctica do obxectivo estratéxico verase facilitada pola aplicación dun novo método aberto de coordinación como xeito de estender as prácticas idóneas e alcanzar unha maior converxencia en torno aos principais obxectivos da UE. Este método, destinado a facilitar a configuración progresiva das políticas dos estados membros, supón:

- establecer directrices para a Unión combinadas con calendarios específicos para lograr os obxectivos que se fixen a curto, medio e longo prazo;
- establecer, cando cumpra, indicadores e puntos de referencia cuantitativos e cualitativos cotexados cos mellores que existan e adaptados ás necesidades dos distintos estados membros e sectores como método de comparación das prácticas idóneas;
- plasmar estas directrices europeas en medidas de política nacional e rexional, establecendo obxectivos específicos e dando os pasos adecuados, sen perder de vista as diferenzas nacionais e rexionais;
- organizar periodicamente controis e avaliacións entre homólogos como procesos de aprendizaxe mutua. 38. Aplicarase unha formulación totalmente descentralizada de acordo co principio de subsidiariedade, no cal a Unión, os estados membros, os niveis rexionais e locais, así coma os interlocutores sociais e a sociedade civil, participarán activamente, mediante distintas formas de colaboración. A Comisión Europea, en conexión con distintos subministradores e usuarios, como os interlocutores sociais, as empresas e as ONG, elaborará un método de avaliación comparativa das prácticas idóneas para a xestión do cambio».

³ Esa mesma impresión deduciuse da última das reunións ministeriais de e-administración celebrada baixo a presidencia británica durante o segundo semestre do 2005. Poucos meses logo da aprobación da iniciativa i2010, o momento da reunión deu máis realce político a este novo elo da estratexia de e-administración europea, xa que abriu definitivamente as portas a unha nova dirección. De entrada, na Declaración Ministerial aprobada o 24 de novembro do 2005 falouse por primeira vez da existencia dunha política europea de e-administración en varios puntos do documento. Na apertura fíxose unha mención expresa á política de *eGovernment* que non existiu nas dúas declaracións ministeriais anteriores: «Meeting in Manchester on the occasion of the Ministerial eGovernment Conference “Transforming Public Services” of the United Kingdom Presidency of the European Council and of the European Commission, Ministers of European Union (EU) Member States, Accession States and Candidate States and Ministers of the European Free Trade Area (EFTA) Countries, **responsible for eGovernment policy...**» (Declaración Ministerial, 2005:1). Aínda que no pasado se puxo en dúbida a existencia dunha verdadeira política europea de e-administración (Alabau, 2004), cada vez é máis evidente a vontade manifesta da UE pola consolidación desta área de política dotándoa dunha entidade propia e cada vez máis visible.

⁴ Así se suscita na Decisión 1376/2002/CE (DOCE L 200/3): «Goberno e administración electrónicas: unha das grandes oportunidades para a sociedade da información é a de contar cuns servizos da administración pública máis eficaces, interactivos e integrados, en beneficio dos cidadáns e as PEME. Apoiaranse, a todos os niveis (europeo, nacional, rexional e local) os servizos en liña, incluídos os prestados nos ámbitos da contratación pública electrónica, un acceso seguro aos servizos públicos en liña para os cidadanos e as PEME, a seguridade persoal, o medio ambiente e o turismo, o apoio empresarial ás PEME (incluídos os servizos de información e o comercio electrónico), e os servizos orientados a ampliar a participación no proceso democrático de toma de decisións. Os servizos poderán ser prestados polas autoridades públicas, ou co apoio destas, como servizos de interese público en beneficio dos cidadáns e as PEME.».

⁵ A interoperabilidade significa a habilidade dos sistemas baseados en TIC e os procesos aos que apoian de intercambiar datos e facilitar o intercambio de información e coñecemento, de maneira que un marco de interoperabilidade é un conxunto de estándares e liñas de actuación que describen o xeito en que as organizacións acordaron, ou deberían acordar, interactuar entre elas (IDABC, 2004).

BIBLIOGRAFÍA

- ALABAU, Antonio. 2004. *La Unión Europea y su Política para el Desarrollo de la Administración Electrónica. Tras los Objetivos de la Estrategia de Lisboa*. Madrid: Fundación Vodafone.
- BÖRZEL, Tanja A. 2002. «Pace-Setting, Foot-Drugging, and Fence-Sitting: Member State Responses to Europeanization», en *Journal of Common Market Studies* 40 (2):193–214.
- BRADIER, Agnès. 2004. «Le Gouvernement Électronique: une Priorité Européenne», en *Revue Française d'Administration Publique* 110:337-347.
- CAP GEMINI ERNST & YOUNG. 2006. *Web-Based Survey on Electronic Public Services. Results of the Sixth Measurement*: junio del 2006. Bruselas: Comisión Europea.
- CAP GEMINI ERNST & YOUNG. 2001. *Web-Based Survey on Electronic Public Services. Results of the First Measurement*: octubre del 2001. Bruselas: Comisión Europea.
- CENTENO, Clara, Rene van Bavel e Jean-Claude Burgelman. 2004. *eGovernment in the EU in the Next Decade: the Vision and Key Challenges*. Sevilla: Institute for Prospective Technological Studies-Comisión Europea.
- CHADWICK, Andrew e Christopher May. 2003. «Interaction between States and Citizens in the Age of Internet: "e-Government" in the United States, Britain, and the European Union», en *Governance: An International Journal of Policy and Administration* 16 (2):271-300.
- COMISIÓN EUROPEA. 2006a. *Interoperabilidad de los Servicios Paneuropeos de Administración Electrónica*. Bruselas: Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA. 2006b. *Plan de Acción sobre Administración Electrónica i2010. Acelerar la Administración Electrónica en Europa en Beneficio de Todos*. Bruselas: Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA. 2005a. *Information Society Benchmarking Report*. Bruselas: Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA. 2005b. *eGovernment in the Member States of the European Union*. Bruselas: Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA. 2005c. *iEurope 2010 - Una Sociedad de la Información Europea para el Crecimiento y el Empleo*. Bruselas: Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA. 2004. *eEurope 2005 Mid-Term Review*. Bruselas: Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA. 2002a. *eEurope 2002 Benchmarking Report*. Bruselas: Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA. 2002b. *Plan de Acción eEurope 2005. Una Sociedad de la Información para Todos*. Bruselas: Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA. 2002c. *Racionalización de la Políticas de Administración Electrónica en la Unión Europea. Un Repaso a los Grupos de Trabajo de Administración Electrónica*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas - Fundación Retevisión.
- COMISIÓN EUROPEA. 2000. *Plan de Acción eEurope 2002. Una Sociedad de la Información para Todos*. Bruselas: Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA. 1991. *Requirements for the Exchange of Information between Administrations to Ensure the Functioning of the Internal Market*. Bruselas: Comisión Europea.
- CRiado, J. Ignacio e M. Carmen Ramilo. 2007. «Local Public Administration in the Age of the Web. The Case of Spain», en *Developments in e-Government. A Critical Analysis*, eds. P. Trevorrow, D. Griffin e E. Halpin. Ámsterdam: IOS Press, pp. 49-72.
- CRiado, J. Ignacio. 2006a. «El Desarrollo de la Administración Electrónica en el Nivel Central de Gobierno en España», en *Buen Gobierno* 1:56-86.
- CRiado, J. Ignacio. 2006b. «Regional Electronic Public Administration and Modernisation Agenda in Spain. The Case of the Generalitat Valenciana». Relatorio presentado en *European Group of Public Administration Annual Conference*, 6-9 de setembro, Milán.
- CRiado, J. Ignacio. 2004. *Construyendo la e-Administración Local*. Madrid: EuroGestión Pública.
- DIMAGGIO, Paul J. e Walter W. Powell. 1991. «Introduction», en *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, eds. W. W. Powell e P. J. DiMaggio. Chicago: University of Chicago Press.
- FEATHERSTONE, Kevin e Claudio M. Radaelli, (eds.). 2003. *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press.
- GRAZIANO, Paolo e Maarten P. Vink, (eds.). 2007. *Europeanization. New Research Agendas*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- IDABC. 2004. *European Interoperability Framework for Pan-European eGovernment Services*. Bruxelas: Interoperable Delivery of European eGovernment Services to public Administrations, Businesses and Citizens-Comisión Europea.
- JORDANA, Jacint e David Levi-Faur, (eds.). 2005. *The Politics of Regulation: Institutions And Regulatory Reforms for the Age of Governance*. Cheltenham: Edward Elgar.
- JORDANA, Jacint e David Sancho. 2005. «Policy Networks and Market Opening. Telecommunications Liberalization in Spain», en *European Journal of Political Research* 44 (4): 519-546.
- JORDANA, Jacint, David Levi-Faur e Imma Puig. 2006. «The Limits of Europeanization. Regulatory Reforms in the Spanish and Portuguese Telecommunications and Electricity Sectors», en *Governance: An International Journal of Policy and Administration* 19 (3):437-464.
- KASSIM, Hussein. 2003. «Meeting the Demands of EU Membership. The Europeanization of National Administrative Systems», en *The Politics of Europeanization*, eds. K. Featherstone e C. M. Radaelli. Oxford: Oxford University Press, pp. 82-111.
- KNILL, Christoph. 2001. *The Europeanisation of National Administrations. Patterns of Institutional Change and Persistence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- KNILL, Christoph e Dirk Lehmkuhl. 2002. «The National Impact of European Union Regulatory Policy: Three Europeanization Mechanisms», en *European Journal of Political Research* 41 (2):255-280.
- LAWTON, Thomas C. 1999. Governing the Skies. Conditions for the Europeanization of Airline Policy, en *Journal of Public Policy* 19 (1):91-112.
- LEITNER, Christine. 2003. *eGovernment in Europe: the State of Affairs*, European Institute of Public Administration. Disponível: <http://www.eipa.nl/home/eipa.htm?http://www.eipa.nl>. Data de acesso: 5 de setembro do 2004.
- LEITNER, Christine e J. Ignacio Criado. 2006. «El Desarrollo de la e-administración Europea. Hacia un Enfoque Basado en el Benchlearning», en *Libertades, Democracia y Gobierno Electrónicos*, ed. L. Cotino. Granada: Comares, pp. 263-299.
- OLSEN, Johan P. 2002. «The Many Faces of Europeanization», en *Journal of Common Market Studies* 40 (5): 921-952.
- RADAELLI, Claudio M. 2003. «The Europeanization of Public Policy». en *The Politics of Europeanization*, eds. K. Featherstone e C. M. Radaelli. Oxford: Oxford University Press, pp. 27-57.
- SANCHO, David. 2005. «The Development of Spanish Electronic Administration, en *New Technologies in Public Administration*, ed. G. Petroni e F. Cloete. Amsterdam: IOS Press-International Institute of Administrative Science, pp. 60-75.
- SCHARPF, Fritz W. 2001. «Notes towards a Theory of Multilevel Governing in Europe», en *Scandinavian Political Studies* 24 (1):1-26.
- SCOTT, W. Richard e John W. Meyer. 1991. «The Organization of Societal Sectors: Propositions and Early Evidence», en *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, eds. W. W. Powell e P. J. DiMaggio. Chicago: University of Chicago Press.