

GRAELLS I COSTA, J. y RAMILO ARAUJO, M. C. (2013). *Ciudadanía y administraciones en red. La Administración pública ante la nueva sociedad*. INAP y Netbiblio S. L, A Coruña.

Uno de los retos de nuestros días desde el punto de vista social, político e institucional, es aumentar (o restablecer) la confianza del ciudadano en la política y en las instituciones, o dicho de otro modo, reducir la aparente distancia existente en la actualidad entre los ciudadanos y los políticos y administraciones públicas. En este sentido, uno de los objetivos primordiales de la obra que nos ocupa es, tal y como plantea el Director del INAP, generar en los ciudadanos «una confianza social y política indispensables para avanzar social y económicamente» (Graells y Ramilo, 2013: 6).

Pues bien, en esta línea, la obra que presentan Graells i Costa y Ramilo Araujo, expertos en comunicación y gestión pública, respectivamente, aproxima al lector a las diferentes vías de acercamiento de la administración a la ciudadanía desde la base de dos objetivos claros: a) lograr que las instituciones públicas respondan con mayor eficacia, transparencia y legitimidad a las necesidades sociales, y b) involucrar y hacer participe a los ciudadanos en la elaboración de las políticas y servicios públicos.

A nivel social han tenido lugar en las últimas décadas una serie de cambios relacionados con el desarrollo de Internet y las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC), la generalización de su uso y el consiguiente surgimiento de nuevas formas de comunicación y dinámicas de interacción entre los individuos. ¿Cómo responden las administraciones a esta nueva realidad social? Y sobre todo, ¿de qué modo pueden emplear tales herramientas para alcanzar un mayor grado de acercamiento y transparencia para con los ciudadanos?

Estas son las preguntas fundamentales que guían la obra, desde una perspectiva en la que se establece que «las administraciones públicas han de responder a una ciudadanía cada vez más exigente, formada, informada y que desea tomar parte de forma activa en los asuntos públicos» (2013:12). En esta línea, el objetivo de los autores es establecer qué servicios de información, de gestión y de participación ciudadana han de ponerse en marcha a través de los servicios de Internet para alcanzar una administración que trabaje en red y que esté al servicio de la ciudadanía de una manera más eficiente, directa y receptiva. Y para ello, no solamente ahondan en la teoría, sino que ofrecen pautas, ejemplos y reflexiones que sirven de utilidad tanto para los responsables políticos como para la propia ciudadanía.

Ello supone un importante reto. Y los autores ponen en preaviso al lector de las dificultades para llegarlo a cabo, de ahí que la obra pueda ser considerada como un manual de gestión enormemente útil pero partiendo de un posicionamiento realista. Y es que, a las dificultades propias de cualquier cambio en una institución con unos cimientos tan arraigados, se suman los posibles frenos que a veces representan la cultura organizativa y la actitud de los responsables públicos (además de la brecha digital existente todavía en nuestros días). Trabajar en red supone un notable cambio en la manera de hacer las cosas y de dirigirse a los ciudadanos y ello requiere la adopción e implantación de nuevos principios de actuación por parte de los trabajadores públicos tales como la ubicuidad, la colaboración, la transparencia, la proactividad... así como la horizontalidad, la igualdad o la universalidad en el acceso a la información.

En el Capítulo 1 correspondiente a la Introducción se plantea la temática y se describe someramente el escenario de ciudadanía y de administración en red.

El Capítulo 2 constituye la aproximación a los rasgos e identidad de una ciudadanía del siglo XXI que decide informarse, involucrarse y tomar parte de la vida pública y política. Y no sólo la describen sino que plantean la necesidad vital de conocer cuáles son sus preferencias, necesidades, intereses, sus principios y valores... de cara a alcanzar una administración *al servicio de y con la ciudadanía*, es decir, poner a la ciudadanía en el centro de la acción política y de la gestión pública.

Entre los objetivos de este capítulo destacan, fundamentalmente, plantear de otra manera la relación entre la ciudadanía y la administración pública, y pasar de un modelo en el que los responsables se basan en un modelo competencial jurídico-administrativo a otro en el que primen los valores y la concepción de la administración como un servicio público. Se trata, en definitiva, de fomentar una cultura participativa con todos los retos y el trabajo que ello conlleva; consultas, conversación y diálogo, deliberación y decisión.

¿Cuáles son según los autores las características de la ciudadanía en red? Principalmente, usuaria de las TIC y dispuesta a implicarse en los procesos de gestión pública. Además, le atribuyen diversas acciones proactivas y de trabajo colaborativo con la administración tales como la información a través de las páginas web y otras plataformas tales como las redes sociales, la relación telemática para cumplimentar instancias, la participación en los procesos de elaboración de políticas públicas, el seguimiento de procesos electorales, candidatos y programas o la exigencia de cumplimiento y participación a través de consultas populares.

De gran practicidad es el Capítulo 3 en el que se plantean y describen las diferentes herramientas, aplicaciones y servicios tecnológicos que, tal y como plantean los autores, pueden emplearse de cara al fomento de la participación ciudadana en los procesos de gestión y decisión públicos. Como decíamos, el rasgo que caracteriza a la ciudadanía en red es la utilización de las nuevas tecnologías de la información y comunicación pero, además, existen una serie de herramientas al servicio de la administración cuya utilización facilitaría la implantación de canales de comunicación, de participación y de consulta de cara a informar, interactuar y hacer partícipe a la ciudadanía -con sus ventajas en inconvenientes: páginas web, información proactiva a través de servicios como el RSS¹, utilización de SMS, correo electrónico, telefonía de bajo coste, foros de participación como blogs, wikis² o redes sociales, así como un mejor acceso a la información, formularios en línea o plataformas colaborativas, todo ello de cara a establecer un mayor diálogo entre ambos entes o actores.

En el Capítulo 4, al que se dedica un mayor número de páginas, se lleva a cabo una descripción de la «nueva» administración pública, así como la evolución desde la tra-

¹ El RSS se trata de un servicio que permite suscribirse de manera gratuita a todas las informaciones relevantes publicadas en las distintas páginas web, en este caso, aquellas correspondientes a las administraciones públicas.

² El término *wikis* se atribuye a aquellas páginas en las que los documentos son escritos de forma colaborativa por los usuarios a través de un navegador.

dicional y cerrada administración burocrática hasta la administración en red; más abierta y participativa, sobre la base de alcanzar una gestión, políticas y servicios públicos acordes con las necesidades y demandas actuales de la sociedad.

Nos encontramos, por tanto, por un lado, ante el declive de una *administración burocrática* donde los procesos –institucionalizados, lentos y controlados– no cuentan con la debida participación ciudadana. Además, se plantea la existencia de una visión generalizada en la que la administración constituye un sector improductivo financiado con el dinero de todos los ciudadanos. Los cambios que han tenido lugar en los últimos tiempos han pasado por recortes salariales pero no han ido acompañados por verdaderos cambios estructurales necesarios para adaptar la administración a un contexto social diferente y que plantea nuevas necesidades sociales. Entre esos cambios necesarios estarían la reordenación de los servicios públicos de una manera más racional respondiendo al hecho de que la administración cuenta cada vez con menos recursos y ha de atender, sin embargo, un mayor número de necesidades.

Y por otro lado, el proceso que describen camina –o debería caminar– hacia una *administración en red* basada en la comunicación y en la acción proactiva. El camino para llegar a ello pasa por: 1. planificar una estrategia de comunicación adecuada y efectiva –de cara a acercar más la administración y sus servicios al ciudadano–; y 2. adelantarse a las necesidades y demandas sociales –proporcionando servicios más adecuados y de calidad–. Para ello, la administración deberá hacer uso no solamente de la gran cantidad de información de la que dispone sino de herramientas relacionadas con Internet tales como las redes sociales

En esta línea, se establecen una serie de características de las redes sociales y de ventajas de su utilización como plataforma de interacción y de participación ciudadana muy interesantes que conviene señalar. Algunas de las características principales son que en las redes sociales a) cada individuo es una fuente de información en sí mismo, b) ya no hay audiencias masivas sino que los mensajes son recibidos por perfiles determinados y segmentos de población concretos, c) la atención se diversifica, y d) existe una dinámica relacional.

Entre las ventajas, destacan: a) facilitar la atención a los ciudadanos, b) el ahorro que suponen en el coste de la comunicación administración-usuario, c) el hecho de facilitar la consulta, el acceso a la información y la relación bidireccional entre ambos actores, y c) la aportación por parte de los ciudadanos a través de ese medio de experiencias previas, comentarios, opiniones o necesidades facilitando, en suma, la actuación de la administración y el diseño de servicios públicos adecuados.

Se trata de lo que los autores denominan como «cultura democratizadora del saber» hacia la que todavía, dicen, existe cierto miedo. ¿Por qué? De las palabras de los autores se extraen dos posibles razones: a) porque conlleva un cambio de paradigma en la cultura de las organizaciones, en este caso, de la administración pública, y b) porque supone confiar en la adecuada utilización de esas redes sociales y de su contenido por parte del funcionariado público que, a su vez, debe estar preparado para abordar las particularidades de ese nuevo sistema de comunicación.

Este capítulo aporta, además, una guía de usos y estilo para la utilización de las redes sociales en la que se plantea desde cuáles son los valores y criterios de comunicación que han de seguirse, hasta cómo gestionar la gran cantidad de datos e informa-

ción provenientes de las redes y los servicios móviles, así como una serie de casos y ejemplos planteados de manera muy práctica en los que se muestra cómo poner en marcha los procesos de información y de participación ciudadana a través de las redes y de datos móviles (blogs, Twitter, Facebook, canales de Youtube, etc.) en distintos ámbitos de la administración local, gobiernos autonómicos y ministerios.

El Capítulo 5 constituye una aproximación a las políticas y servicios públicos del siglo XXI así como a los retos existentes de cara a poner éstos al servicio de la ciudadanía. Según Graells y Ramilo unas políticas y servicios públicos del siglo XXI han de basarse en una articulación global y transversal entre los distintos departamentos y niveles de la administración, así como por el diseño de políticas y servicios que respondan de una manera más directa a las necesidades reales de los ciudadanos. En este sentido, es necesario que las administraciones trabajen en red, y a la vez, de manera directa con los ciudadanos propiciando la existencia de un servicio público integrado y proactivo.

El avance que puede suponer esta manera de trabajar en las administraciones públicas pasa por aportar la legitimidad en los últimos tiempos algo perdida, dar solución a los problemas sociales y políticos existentes, orientar mejor las decisiones y actuaciones y aportar más valor a la ciudadanía no solo como usuaria de los servicios públicos sino como agente participativo o elemento transversal en cualquier proceso de consulta o decisión. Ello daría lugar a una serie de servicios públicos innovadores –algunos ya existentes y en uso– tales como la *eAdministración* o *eGovernment*, el acceso a los procedimientos en las páginas web, la tramitación a través de servicios telemáticos o servicios proactivos -como el envío de los borradores de la declaración de la renta por parte de la Agencia Tributaria. Se recogen, además, en este capítulo una serie de ejemplos de *crowdsourcing* como un recurso ya empleado en el ámbito empresarial y susceptible de implantación en las administraciones de cara a facilitar, tener en cuenta e incorporar los comentarios, conocimientos, informaciones y experiencias de los ciudadanos en relación a las políticas públicas.

Por último, el Capítulo 6 ofrece una serie de reflexiones finales que si bien condensan las ideas fundamentales contenidas en capítulos previos, vienen a poner el acento, una vez más, en la necesidad de que la administración apueste por un *modelo de colaboración relacional* en el que adquiere una gran importancia la circulación y el flujo de datos e información, así como la aportación que en ese sentido puede hacer el propio ciudadano.

Este nuevo *modelo relacional de innovación* supone un gran avance y una notable mejora tanto en la gestión como en la prestación de los servicios públicos, pero existe un reto que es gestionar ese flujo de datos situándolos en entornos relacionales y facilitando su acceso desde los dispositivos móviles. Para ello, se plantean como necesarios una serie de cambios o medidas de carácter organizativo y legal en el marco de las administraciones en materia de derechos de autor y propiedad intelectual, respeto a la privacidad personal o protección de datos.

En definitiva, queda tan clara la utilidad de utilizar las redes sociales como herramienta de comunicación administración-ciudadano complementaria a las empleadas tradicionalmente, como las dificultades y obstáculos existentes todavía para su implantación de manera generalizada y efectiva.

