

4

EL GOBIERNO ELECTRÓNICO

Dante Juan De Marco

(Facultad de Ciencias Económicas,
Universidad Nacional del Litoral)

Horacio Capanegra

(Facultad de Ciencias Económicas,
Universidad Nacional del Litoral)

RESUMEN

El objetivo central de este trabajo es analizar y proponer un conjunto de conceptos sobre Gobierno Electrónico. En él se consideran los objetivos que surgen de la definición de e-government y las ventajas de las tecnologías de información y comunicaciones aplicadas a la reforma administrativa.

Con relación a las políticas públicas, se describen los principales beneficios tanto para el ciudadano como para el Estado. Además, se realiza una breve reseña sobre su estructura. Por último, se identifican los medios principales empleados para desarrollar una política de gobierno digital.

PALABRAS CLAVE:

modernización, gestión pública, tecnología de información y comunicaciones, servicios públicos, ventanilla virtual.

ABSTRACT

The main purpose of this paper is to analyze and propose a set of concepts about Electronic Government. The analysis considers the goals that emerge from the definition of e-government and the advantages of the Information and Communication Technologies applied to administrative reforms. Con-

cerning to public policies, it describes the main benefits for citizens and for the Estate. A brief account about the structure is also made. Finally, the main means used for the development of a digital government policy are identified.

KEY WORDS:

modernism, public management, information and communication technology, public service, virtual windows.

1 INTRODUCCIÓN

El impacto de las TICs (Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) en todos los campos de la existencia humana está conduciendo a cambios profundos en la manera en que las personas interactúan dentro de la sociedad y la forma en que ésta involucra a los individuos en los procesos evolutivos. Las comunidades se transforman en “sociedades del conocimiento”, y sus ciudadanos, en “trabajadores del conocimiento”. Con estos cambios nace una nueva estructura social, “la sociedad red”, la cual supera el tiempo y el espacio rompiendo la base en que la cultura y las instituciones se manifiestan. Esta creciente importancia del conocimiento en el trabajo sumada a la integración de la economía mundial genera nuevas expectativas y nuevas demandas.

Los gobiernos también han iniciado, por medio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la evolución necesaria para satisfacer las nuevas demandas de la sociedad. Y lo hacen a través de estrategias de GE (Gobierno Electrónico), que permiten reducir el costo de la reforma del Estado, ofrecer más y mejores servicios al ciudadano, asegurar la transparencia de los actos de gobierno, aumentar la eficacia y eficiencia de la gestión pública, fomentar la participación ciudadana y fortalecer la democracia.

El Gobierno Electrónico ha ido ocupando un importante espacio en el ámbito

de modernización, al iniciar la tercera generación de reformas; en este sentido se destacan países como Reino Unido, Canadá, Singapur, Nueva Zelanda, Irlanda, Chile, Brasil y México entre otros. Surge como evolución de una serie de factores críticos para el desarrollo económico y político de los países. Uno de esos factores fue la “Modernización del Estado” gestada en el Consenso de Washington, cuyo decálogo –aunque muy criticado por economistas de diversos países– instaba a los países en desarrollo a impulsar reformas estructurales para el crecimiento económico y la equidad social. Otro de los factores fue el afianzamiento de la “globalización” a nivel mundial, paradigma en que las TICs han hecho desaparecer las fronteras nacionales y regionales mediante la consolidación de mercados financieros virtuales y la competencia global.

El Gobierno Electrónico puede ser percibido como una de las formas de expresión de la sociedad de la información, así como un ámbito en el proceso de modernización del Estado que potenciará y enriquecerá la vida de los ciudadanos debido a que les hará posible acceder a la información, al conocimiento y a las oportunidades sociales, económicas y políticas que ofrece; esto debería ser una prioridad en todos los países desarrollados y en desarrollo.

2 CONCEPTO

El concepto de Gobierno Electrónico, Gobierno Digital o e-gobierno (*electronic government*) ha sido acuñado por varios autores, publicaciones y trabajos especializados, bajo diferentes acepciones, algunas de ellas más abarcativas, otras más restrictivas. Para los fines del presente trabajo es importante delimitar su alcance a fin de despejar dudas respecto de lo que se entiende

La publicación Política Digital (Sotelo, 2001) entiende por Gobierno Electrónico a “la innovación continua en la entrega de servicios, la participación de los ciudadanos y la forma de gobernar mediante la transformación de las relaciones externas e internas a través de la tecnología, la Internet y los nuevos medios de comunicación”. Esta definición lleva implícito el concepto de e-gobierno como “una oportunidad para rediseñar y ofrecer una nueva forma de gobernar orientada por completo al ciudadano”. Se sostiene, además, un cambio de tecnologías y de las estructuras tradicionales del Estado hacia la entrega de servicios focalizada en los resultados, lo que exige una transformación de la administración pública, de la administración de personal, del acceso de la información y de la provisión de servicios en forma eficiente.

El glosario de la terminología utilizada en el trabajo “Ocho Imperativos para líderes en un mundo de redes” (The Harvard Policy Group on Network, 2001),

desarrollado por el Grupo de Política de la Universidad de Harvard sobre Servicios de Gobierno habilitados por la red, define e-government como “un término comúnmente usado para describir la interacción entre los gobiernos y los ciudadanos a través de Internet”. Agrega, además, que este concepto ha evolucionado rápidamente, pues no solamente implica publicar o diseminar información del gobierno electrónicamente, sino también incluir interacciones en línea y transacciones entre gobiernos y ciudadanos. Mientras los gobiernos comienzan a reorganizar e integrar sus procesos de trabajo para sacar ventaja de las redes de computadoras, el e-government puede definir una nueva relación entre ciudadanos y gobiernos posible gracias a las redes.

Empresas líderes de tecnología como Oracle (2001) entienden al e-government como el gobierno que aprovecha las ventajas del flujo electrónico de la información y los avances de la economía digital para reducir gastos, mejorar los procesos internos y la calidad de sus servicios, y permitir la interacción electrónica con los ciudadanos, sus proveedores y entre sus funcionarios. Implica, entonces, el compromiso de un gobierno orientado al ciudadano, que conecta a todos y provee nuevos servicios.

Un gobierno que ha avanzado en una estrategia de e-government, como el de Nueva Zelanda entiende que es el uso de las tecnologías de información con el objeto de proveer mejores servicios e información de gobierno electrónicamente y de construir una relación más cercana entre el gobierno y el ciudadano;¹ esto constituye una parte importante del futuro de la democracia. Un gobierno así lo considera como una oportunidad para los ciudadanos de obtener información del gobierno, servicios y participación en la democracia utilizando Internet, teléfonos y otras tecnologías a medida que éstas surjan.

La revista *The Economist* (2000) plantea que el e-government es una forma del gobierno de hacer las cosas más sencillas para el ciudadano y también un cambio de la visión tradicional que tiene la sociedad del mismo, debido a la alta disponibilidad horaria de la información y servicios, la conveniencia de evitar traslados de las personas a las oficinas de gobierno, el rápido despacho de requerimientos y la focalización en el cliente y en los servicios personalizados.

Podría, por lo tanto, ensayarse una definición de Gobierno Electrónico más o menos abarcativa de los conceptos enunciados precedentemente como sigue:

Es la relación existente entre el gobierno con sus ciudadanos, con/entre sus funcionarios, con sus proveedores (o empresas) o con otros gobiernos a través del flujo electrónico proporcionado por Internet u otros medios digitales de comunicación, con el fin de intercambiar información entre las partes y/o proveer un servicio público determinado. Implica facilitar diferentes alternativas de acceso a estos servicios electrónicos independientemente del sector social

o geográfico del ciudadano o de las características de la empresa que requiere una prestación.

3 OBJETIVOS DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO

Analizando la definición expresada anteriormente, se puede observar que las iniciativas de Gobierno Electrónico se desarrollan en los siguientes ámbitos²:

- *Gestión Pública*: busca mejorar la gestión de los procesos y la productividad de los servicios que prestan los organismos del Estado en un ambiente de trabajo integrado y colaborativo. Incluye los siguientes aspectos:

- Mejora de la eficiencia: reducción de costos y tiempos de los procesos.
- Gestión de procesos: planeamiento, monitoreo y control del desempeño de los recursos (humanos, financieros, tecnológicos y otros).
- Articulaciones estratégicas dentro del Estado: interconexión entre distintos niveles (nacional, regional, provincial, municipal), poderes, jurisdicciones, áreas, organismos y agencias, para fortalecer la capacidad de análisis, desarrollo e implantación de estrategias y políticas gubernamentales.
- Descentralización: transferencia de recursos y atribuciones orientada a acercar las decisiones y los procesos a los lugares en que se manifiestan los requerimientos.

Desde el punto de vista de la gestión pública, los objetivos del Gobierno Electrónico son:

- Lograr mejores niveles de eficiencia.
- Incrementar la productividad del Estado, rediseñando los procesos e incorporando mecanismos de control.
- Generar incentivos y prácticas que faciliten modalidades de gestión innovadoras y creativas.

- *Participación Ciudadana*: busca mejorar la relación entre el gobierno y los ciudadanos, posibilitándoles, a través de nuevos espacios y formas de participación, ejercer un rol activo en la toma de decisiones en los distintos niveles y ámbitos del Estado, y profundizar las prácticas democráticas. Tales iniciativas se extienden a los siguientes aspectos:

- Comunicación con los ciudadanos: brindando información sobre las actividades del gobierno y exhibiendo plena disposición para responder a consultas acerca de decisiones y acciones.

- Participación ciudadana: promoviendo el interés y la participación activa de los ciudadanos en las decisiones y acciones del sector público.
- Desarrollo de servicios: mejorando la calidad, accesibilidad, uso y costo de los servicios provistos por el sector público.

Desde el punto de vista de la ciudadanía, este proceso debería:

- Fortalecer la administración centrada en el ciudadano.
- Mejorar la calidad de los servicios y las modalidades de su provisión.
- Establecer una mejor relación costo/beneficio hacia el ciudadano.
- Facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los ciudadanos con el Estado.
- Fortalecer la democracia participativa y contribuir a la gobernabilidad.

- *Interacción Organizacional*: busca mejorar la relación entre los organismos de gobierno y las empresas del sector privado, ONGs, entidades ciudadanas, etc., para prestar un servicio eficiente y eficaz. Tales iniciativas se extienden a los siguientes aspectos:

- Interacción del gobierno con empresas: provisión digital de información y de apoyo a trámites, sistematización de procesos y prestación de servicios con mejor calidad, conveniencia y costo.
- Fortalecimiento de comunidades: contribución al desarrollo de capacidades sociales y económicas en ámbitos locales.
- Construcción de redes asociativas: alianzas entre organizaciones para lograr objetivos económicos y sociales, con intervención del sector público como parte o facilitador.

Desde este ámbito, los objetivos del Gobierno Electrónico son:

- Lograr mejores niveles de eficiencia en el ámbito de una “economía digital”.
- Establecer una mejor coordinación interinstitucional y como elemento integrador del territorio, buscando la denominada administración en red.
- Eliminar progresivamente barreras e irracionalidad en la interacción entre lo privado y lo público.
- Promover la transparencia de la gestión pública y aumentar el nivel de credibilidad del Gobierno.

4 VENTAJAS DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN APLICADAS A UNA REFORMA ADMINISTRATIVA

El pilar fundamental para el diseño e implantación de una política de Go-

bierno Electrónico está dado por el paradigma de la “Computación basada en red”, que permite un uso eficiente de los recursos tecnológicos. Su objetivo principal es disminuir la complejidad en el manejo de la información, trasladando el problema a la red y a los servidores, y entregarle al usuario un dispositivo de bajo costo y de fácil uso (Gleser, 1999). El concepto acuñado por este modelo tiende a lograr un simple y rápido acceso a las aplicaciones a través de la red (sin importar el hardware de sus usuarios, el tipo de conexión a la red –sean éstas locales, urbanas o interurbanas–, la infraestructura tecnológica y de comunicaciones existente), con el objeto de consolidar en servidores centrales el almacenamiento de la información.

Se desea remarcar hasta aquí las bondades en el uso de la tecnología de la información y de la comunicación basada en red para el rediseño de organizaciones eficaces y eficientes, con un fuerte sesgo de orientación hacia el cliente que demanda sus servicios y productos.

En particular, la tecnología de la información afecta el flujo de la información, la coordinación y el trabajo de las burocracias y altera las relaciones entre la información y factores físicos como la distancia, el tiempo y la memoria (Fountain, 2001). La aplicación de este concepto presenta ventajas comparativas fundamentales para el rediseño organizacional de burocracias modernas en relación con las clásicas weberianas.

Así, la digitalización de la información y, en consecuencia, su flujo permiten acotar los problemas de distancia. Estos se presentan por la necesidad de conectar diferentes organismos públicos, dispersos geográficamente. De esta manera, se potencia un Estado virtual, materializado por grafos de relaciones y vínculos entre dependencias y oficinas afines que trabajan colaborativamente como una verdadera “organización inteligente” integrada.

El efecto de las tecnologías de la información sobre el tiempo para la resolución de problemas es también evidente. Se modifica la linealidad de los trámites administrativos, materializada por los expedientes, por flujos dinámicos y automatizados que se disparan en paralelo. El trabajo operativo se flexibiliza y horizontaliza, por lo que impacta significativamente en el tiempo a la hora de encontrar una solución a una demanda. Se potencia así la labor interjurisdiccional e interdepartamental. La fragmentación del trabajo y los controles excesivos tienden a desaparecer ya que prevalecen las actividades que agregan valor. El proceso de toma de decisiones se simplifica debido a que la tecnología facilita la información al instante e incluso permite inferir reglas del negocio que de otra manera estarían ocultas en una burocracia tradicional.

La memoria es otro parámetro a analizar. El almacenamiento de grandes volúmenes de información en formato digital permite registrar, consultar y ac-

tualizar las actividades y hechos acontecidos por el quehacer diario de la organización. Estos archivos compartidos cualifican al trabajo, pues le brindan simultaneidad y transparencia. La información es compartida por muchas oficinas y dependencias. Los niveles de seguridad para el acceso y su actualización entre distintos agentes pueden concebirse bajo estrictos procedimientos debidamente autorizados. La auditoría sobre las burocracias pasa a ser preventiva sobre los mismos sistemas de información, cuando los indicadores de gestión superan o no alcanzan determinados parámetros prefijados de tolerancia, sea por exceso o por defecto.

Otro aspecto importante a remarcar es que la tecnología de información permite las operaciones híbridas centralizadas y descentralizadas. Este concepto es estratégico sobre todo para el Estado y el diseño de sus políticas públicas. ¿Acaso existe en una nación alguna empresa privada con el tamaño, dispersión y presupuesto que poseen su Estado Nacional, Provincial y Municipal en conjunto? Definitivamente, no. La informática les permite a las empresas funcionar como si sus distintas unidades fueran completamente autónomas y, al mismo tiempo, la organización disfruta de las economías de escala que crea la centralización (Hammer y Champy, 1994). Las dependencias o gobiernos locales tienden a ejecutar sus políticas y a tomar decisiones condicionados por sus realidades cercanas y sus experiencias específicas asimiladas durante años. En contraste, el gobierno central debe privilegiar evitar asimetrías regionales o sectoriales para el diseño, evaluación y ejecución de sus planes. Una excesiva centralización atenta contra la necesidad de dar rápidas respuestas a las comunidades locales y generalmente termina siendo más ineficiente al comparar los beneficios obtenidos con los costos incurridos.

Sin embargo, esta brecha de cómo administrar o gerenciar los servicios públicos entre gobiernos municipales, provinciales y nacionales puede contrarrestarse empleando adecuadas herramientas tecnológicas que zanden estas diferencias. Los datos recolectados en localidades remotas, una vez digitalizados, pueden ser accedidos desde las entidades centrales al igual que desde las locales y pueden transferirse sin necesidad de atravesar diferentes jerarquías. De manera similar, la información generada por entidades centrales puede transferirse fácilmente y realzar las actividades de organismos locales (Fountain, 2001:35).

El empleo apropiado de la tecnología permite también rediseñar las burocracias tradicionales, tanto en sus estructuras organizacionales, la normativa vigente, como en sus procedimientos administrativos.

Para profundizar este análisis recordemos algunos de los principios de Max Weber con los que concibe la llamada burocracia ideal (Weber, 1978):

- Principio de las atribuciones oficiales fijas y ordenadas mediante leyes, normas o reglas, a través del cual se impone una firme distribución de actividades metódicas necesarias para cumplir los fines de la organización burocrática. Los poderes de mando para cumplir los deberes se determinan de forma fija, y se delimitan con normas los medios coactivos asignados. Con el fin de cumplir los deberes y ejercer los derechos se toman medidas para nombrar a aquellas personas con aptitudes bien determinadas.

- Principio de la jerarquía funcional y de la tramitación, por el que se establece un sistema organizado de mando y subordinación mutua. Dichas relaciones se manifiestan mediante la inspección de autoridades superiores a las inferiores y por la posibilidad regulada de que una autoridad inferior pueda apelar a una instancia superior.

Es importante hasta aquí profundizar las ideas implícitas en los escritos de Max Weber para diseñar las organizaciones burocráticas apoyándonos en Henry Mintzberg (1978), quien propone nueve parámetros para analizar el diseño de organizaciones eficientes, uno de los cuales, la especialización de la tarea, merece ser focalizado.

La especialización de la tarea puede darse en dos dimensiones: la horizontal y la vertical.

El grado de especialización de la tarea en forma horizontal proviene de la misma división del trabajo propuesta por Adam Smith en su célebre *La riqueza de las naciones*. Implica dividir el trabajo para aumentar la productividad. Famoso es el ejemplo para el oficio de fabricar alfileres descrito por este autor. Las conclusiones para este trabajo son elocuentes: un cierto número de trabajadores especializados, realizando cada uno solo un paso en la fabricación de un alfiler, puede hacer muchísimos más alfileres en un día que el mismo número de generalistas dedicados a hacer todo el alfiler.

El grado de especialización vertical de la tarea separa el desempeño del trabajo de la administración de éste. Esta separación vertical se basa en la creencia de que se requiere una perspectiva diferente para determinar cómo debe realizarse el trabajo (Mintzberg, 1978:27). La tarea se separa así en dos: uno la realiza y otro la inspecciona y diseña. Se ejerce así el control directo sobre quién desarrolla la tarea a través de un supervisor, lo que implica problemas potenciales de comunicación y coordinación dentro de la organización.

Weber, al caracterizar las funciones específicas de la burocracia moderna, con el principio de atribuciones oficiales fijas y el principio de la jerarquía funcional y de la tramitación, promovió así la fragmentación del trabajo en las burocracias, tanto horizontal como verticalmente, aspirando siempre a una

mayor productividad y excelencia en estas organizaciones.

Esta estructura piramidal se adaptaba a las demandas crecientes de bienes y servicios públicos por parte de la comunidad. El concepto de escalabilidad se imponía porque, ante un nuevo requerimiento de la sociedad, bastaba con crear los niveles operativos para atenderlo y los estratos superiores para controlarlo. Los principios de control y la planificación promovidos por Frederick Taylor (1967) se cumplían acabadamente ya que, al asignar el trabajo a diferentes funcionarios supervisados por un jefe de oficina, garantizaba el cumplimiento uniforme y acabado de las tareas encomendadas. Comportamiento similar se daba entre los jefes de oficina respecto de su jefe de departamento, y así hasta alcanzar los niveles superiores de la burocracia.

Sin embargo, las consecuencias alcanzadas con el paso de los años, por el constante cambio del entorno y sus crecientes demandas en cantidad, calidad y diversidad, hicieron que estas burocracias se tornaran ineficientes. El aumento de las tareas y su administración, el crecimiento horizontal y vertical de las burocracias, fueron insostenibles por los elevados costos de producción y fuerte declinación en los indicadores de productividad. Las profundas pirámides burocráticas tornaron los clásicos mecanismos de control y coordinación obsoletos. Esta gran separación entre la alta dirección y el beneficiario atentó contra la producción de los servicios públicos, pues fortaleció a las burocracias obsesionadas por satisfacer sus demandas y no las de la ciudadanía.

El impacto que tiene la tecnología de la información para modificar este escenario es sustancial y no deja de ser imprescindible para un cambio radical de las burocracias tradicionales. Permite consolidar las tareas tanto horizontal como verticalmente. Facilita la integración de una excesiva especialización de las actividades desarrolladas en las diferentes oficinas públicas y de sus mismos empleados. Reduce y hasta hace desaparecer muchas tareas de control que no agregan valor debido a que se automatizan con validaciones en línea realizadas por las computadoras en red. Posibilita un mayor *empowerment* de los agentes pues, al estar asistidos por sistemas de soporte de decisión, toman acciones y responsabilidades en la solución de problemas rutinarios o de gestión. Las bases de datos compartidas y el uso de software de modelado de sistemas permiten a los niveles operativos tomar decisiones ya que las reglas del negocio están embebidas en las mismas aplicaciones informáticas, por lo tanto, no dependen de consultas al personal superior. La tecnología de la información posibilita una mayor polivalencia de los empleados ya que su espectro de tareas crece y sus posibilidades laborales se amplían. La asistencia de sistemas expertos para la resolución de problemas rutinarios elimina toda dependencia de especialistas de la materia que se

trate. Los funcionarios públicos, entonces, se motivan, pues desarrollan ahora un amplio rango de tareas nuevas tanto vertical como horizontalmente, y agregan valor a la información que producen con su experiencia, capacitación y educación. Las consecuencias que traen aparejadas en el ámbito de las estructuras de las burocracias son elocuentes: un achatamiento de las pirámides organizacionales con un fuerte acercamiento entre el servidor público y la ciudadanía, y una compresión de la base piramidal al reducirse oficinas en el ámbito operativo para constituir una organización inteligente orientada a los procesos de producción de bienes y servicios públicos.

Un aspecto para remarcar respecto del papel importante que adquiere la tecnología de la información lo constituye su empleo como herramienta para subsanar el sistemático y clásico problema del control de las burocracias. El control es, ha sido y será un factor de análisis de diferentes corrientes reformistas que velan por la transparencia de las entidades públicas y por una efectiva rendición de cuentas de quienes las administran, aun cuando es empleado como herramienta de retroalimentación para tomar decisiones y de racionalidad para rediseñar planes estratégicos o evaluar presupuestos por programas.

Hammer y Champy al referirse al control sostienen lo siguiente: “La clase de trabajo que no agrega valor y que se minimiza en los procesos rediseñados es la de verificación y control” (Hammer y Champy, 1994:61). Contrariamente a lo expresado por estos autores, en la administración pública el control adquiere una relevancia difícil de soslayar. Los actos de gobierno se materializan a través de actos administrativos verificados antes, durante y después de su disposición. Controles jurídicos, administrativos, de auditoría, de gestión y contables están presentes en los expedientes que formalizan los diferentes procedimientos administrativos y que normalmente concluyen con decisiones de quienes gobiernan. Así, todos estos decisorios están sujetos a revisiones previas, concomitantes o posteriores de diferentes estamentos burocráticos instituidos a tal fin.

El problema en realidad no reside en los controles cuando ameritan oportunidad, mérito o conveniencia, sino en cómo difieren u obstaculizan muchos actos de gobierno realizados en un marco de total legalidad y bajo un conjunto de decisiones coherentes dotadas de racionalidad. Pases y contrapases de expedientes entre funcionarios públicos se presentan asiduamente, situación que dilata la resolución de problemas, cuando no la paraliza temporal o definitivamente.

Como conclusión a lo expresado, el control y la verificación deben ser concebidos en los procedimientos de una manera diferente. Impera rediseñar las tramitaciones administrativas dotándolas de herramientas informáticas y de

comunicaciones para favorecer el cambio radical en la forma de trabajar.

“La tecnología de la información no puede determinar las medidas de performance apropiadas o los estándares de las oficinas públicas. Pero una vez que son establecidas, los analistas de sistemas pueden embeber rutinas, reglas y estándares en programas y procedimientos para hacer la recolección de datos más sencilla y automática y para generar reportes simples. Las tecnologías de la información racionalizan y estandarizan los elementos más potentemente que los procedimientos operativos estandarizados y sus supervisores. Reglas embebidas en softwares aplicativos identifican los aspectos de las tareas que son discrecionales. Las organizaciones basadas en la información, por lo tanto, codifican el conocimiento e inculcan hábitos de alguna manera diferentes pero mucho más poderosos que los de las burocracias tradicionales.” (Fountain, 2001:41-42)

Este tipo de control preventivo y enmascarado de los sistemas de información permite automatizar, estandarizar y por lo tanto reducir muchos procedimientos operativos fragmentados, mejorar la calidad de los mismos al incorporar sólo información sustantiva y validada, evitar conciliaciones y duplicaciones en el ingreso de datos que normalmente terminan siendo inconsistentes y hasta contradictorios, facilitar información selectiva a los tomadores de decisiones y simultáneamente proveerlos de información oportuna cuando ésta está por superar los límites de tolerancia admisibles.

5 BENEFICIOS DE UNA POLÍTICA DE E-GOVERNMENT PARA EL CIUDADANO

- Mejora el tiempo de atención al ciudadano

Los tiempos que insumen largas colas de espera muy comunes en las modalidades de atención al público de las burocracias tradicionales se eliminan o se reducen considerablemente. La “ventanilla virtual” posibilita atender a la ciudadanía al instante cuando el solicitante de un servicio se conecta a la red y a las aplicaciones de dominio público. Se acotan también los tiempos ociosos que les lleva a las personas para encontrar los organismos, sus departamentos y oficinas cuya responsabilidad específica es atender los servicios particulares solicitados. Disminuye la cantidad de contactos con la administración pública, que cuando oferta un bien público requiere de sus beneficiarios un conjunto de información no disponible al momento de realizar una primera consulta, lo que motiva tramitaciones ulteriores y por lo tanto tiempo improductivo dedicado a solucionar estos inconvenientes.

- Mejora la atención al público por la alta disponibilidad horaria

En el mundo en que vivimos, plagado de compromisos laborales, familiares, sociales y culturales, se restringe significativamente la disponibilidad de horarios libres de las personas. Esta restricción horaria atenta contra un contacto eficaz entre la administración pública y sus demandantes de servicios, dado que sus oficinas atienden al público en horarios preestablecidos y que en general no superan las ocho horas diarias. La consecuencia de esta medida es que el ciudadano “deja para más adelante” el cumplimiento de alguna obligación con el Estado o, en su defecto, crecen las demandas insatisfechas ante la imposibilidad de que la gente pueda ser atendida con agendas más flexibles. El Gobierno Electrónico posibilita una alternativa interesante en la medida en que ofrezca sus servicios las veinticuatro horas del día durante toda la semana. Esto se materializa promoviendo bienes y servicios públicos a través de la red pública a la que un ciudadano accede a cualquier hora y en función de su disponibilidad horaria. Así, las obligaciones no cumplidas por un ciudadano o los servicios demandados insatisfechos por esta causa desaparecen.

- Mejora el acceso a la información por parte de la ciudadanía

El Estado posee mucha información en papel, producto de sus trámites administrativos. Expedientes, fojas de servicios de personal, datos personales de beneficiarios de servicios han sido registrados históricamente en archivos en papel. Esto le imposibilita al ciudadano acceder a los datos en forma flexible y rápida. Las burocracias se constituyen en meros intermediarios, lo que se traduce en tiempo y esfuerzos de búsqueda de esta información tanto para quien la demanda como para quien la ofrece. La disponibilidad de la misma en línea, para la sociedad, constituye una herramienta cualitativamente diferente pues permite acceder, buscar, consultar y actualizar la información en forma dinámica e inteligente. Su utilidad se sustenta en la oportunidad para obtenerla, en su coherencia unívoca y en la exactitud de quien la genera y suministra. El formato papel impide aplicar estos principios. La digitalización los favorece. Un gobierno digital por lo tanto potencia estos preceptos.

- Facilita los trámites sin necesidad de desplazamientos

Normalmente, cada vez que un demandante de un servicio público solicita un beneficio debe constituirse personalmente en la oficina responsable de atender la demanda. Para iniciar un trámite se debe cumplir con una serie de pasos administrativos y de presentación de requisitos que hacen que la persona se traslade desde su domicilio a las agencias de servicios con las consecuentes pérdidas de tiempo y de dinero. Esto parece ser insignificante cuando

los desplazamientos son en una misma ciudad o pueblo, pero pasa a ser un inconveniente grave cuando los viajes son interurbanos para quien solicita una asistencia. Una política digital permite acompañar a los demandantes de productos a través de una red pública pues elimina o morigera las concurrencias del público a las dependencias del Estado y privilegia la atención desde el domicilio del particular.

- Facilita los servicios personalizados

Hammer y Champy (1994:58) concluyen que una de las características de la reingeniería de procesos es el final de la estandarización. “Los procesos tradicionales tenían por objeto suministrar producción masiva para un mercado masivo. Todos los insumos se manejaban de idéntica manera, de modo que las compañías podían producir bienes o servicios exactamente uniformes. En un mundo de mercados diversos y cambiantes, esa lógica es obsoleta. Para hacer frente a las demandas del ambiente contemporáneo necesitamos múltiples versiones de un mismo proceso, cada una sintonizada con los requisitos de diversos mercados, situaciones o insumos. Es más: estos nuevos procesos tienen que ofrecer las mismas economías de escala que se derivan de la producción masiva.” Esta idea impone la utilización creciente en el sector público de las tecnologías de la información para sustentar la hibridez de este nuevo paradigma: mantener las ventajas de las economías de escala de la producción masiva de servicios públicos con servicios personalizados de atención al ciudadano. La forma de relacionar el Estado con la sociedad debe diagramarse y ejecutarse con las más variadas alternativas de gestión para alcanzar un contacto eficaz. Servicios apoyados en Internet, kioscos proveedores de servicios públicos de fácil acceso a la gente, líneas telefónicas gratuitas de asistencia personalizada, correo electrónico y el contacto directo no son sino herramientas de las que se vale la administración pública para satisfacer las demandas de quienes peticionan sus productos.

- Integra los servicios públicos prestados por diferentes administraciones públicas

Los servicios públicos son generados y provistos por el Estado para satisfacer las demandas de la sociedad. Cada sector de la misma puja por un determinado bien, por una prestación o asistencia del Estado que diseña y ejecuta políticas consecuentes con los reclamos comunitarios. La figura de un sector no es más que una conceptualización de la realidad identificada por parcelas abstractas que delimitan los requerimientos y ambiciones de la población. Cada sector aspira a que el Estado desarrolle acciones a través de órganos

competentes creados para canalizar sus problemas específicos. De esta manera se fragmentan las competencias del Estado tanto horizontal como verticalmente. Cuando se crean Ministerios o Secretarías de Estado con atribuciones para solucionar los problemas económicos, sociales, sanitarios, educativos o de seguridad de la sociedad no se hace más que priorizar sus demandas frente a otras de menor importancia. Hablamos así de una fragmentación horizontal de atribuciones del Estado. Por otro lado y a fin de optimizar la gestión de políticas públicas, éstas se ejecutan bajo diferentes criterios centralizados o descentralizados según la conveniencia. Los Estados Nacional, Provincial y Municipal surgen por el mismo principio de subsidiariedad cuando las familias y el mercado no pueden o no deben procurar la generación de la totalidad de los servicios o bienes públicos demandados. Algunos de estos servicios se prestan localmente, otros regionalmente y otros en el ámbito nacional con personas jurídicas públicas diferentes. Así es que hablamos de una fragmentación de competencias verticales.

Esta excesiva fragmentación atenta contra la simplicidad en la provisión de servicios a la ciudadanía debido a la complejidad de las burocracias y de sus procedimientos administrativos. Los ciudadanos ven a la administración pública como una verdadera entelequia debido a cómo se estructuró su funcionamiento y al sinnúmero de oficinas, departamentos, direcciones, agencias y organismos existentes.

Una política pública de e-government elimina de raíz este problema. A través de la ventanilla virtual el ciudadano ingresa a un portal integrado tanto vertical como horizontalmente sin hacer distinciones de ministerios u oficinas públicas como tampoco del nivel de Estado que se trate, sea éste local, regional o nacional. Estructurar este portal público en función de los eventos de vida del ciudadano facilita esta integración. Al beneficiario de un servicio no le interesa quién es su responsable sino que le solucionen sus problemas. Conseguir un turno en un hospital, acceder a una biblioteca pública en línea, obtener una licencia de conducir o una partida de nacimiento son servicios solicitados comúnmente. Estos requerimientos son atendidos en forma transparente con una política de gobierno digital ya que los servicios públicos se estructuran en función de la demanda y no de la oferta del Estado.

- Facilita la información estadística de los mercados para las diferentes empresas

En el pasado los sistemas de información utilizados en la administración pública fueron concebidos para el funcionamiento operativo de los organismos y también para proveer a los funcionarios de información gerencial en la toma

de decisiones. Estos sistemas crecieron en complejidad debido a los cambios permanentes del contexto, y también en volumen de información debido a la acumulación histórica de transacciones. Con el tiempo esta información fue almacenada en grandes reservorios de datos para facilitar su búsqueda y consulta. Diferentes *Data Warehouses* fueron diseñadas y creadas con esta finalidad y para concebir distintos tableros de mando con indicadores de gestión y productividad del sector público y privado.

Al diseñarse una política integral de e-government se avanza un paso más. Se amplía el espectro de los usuarios que acceden a esta información. Personas físicas y fundamentalmente jurídicas del sector privado demandan constantemente información estadística del mercado generada por el Estado. En general, su empleo tiene por objeto la formulación de una planificación estratégica basada en el análisis externo de oportunidades y amenazas del medio. Esta información se publica así en formato digital a fin de facilitar el posicionamiento y las inversiones del sector productivo.

- Provee servicios más baratos para el ciudadano

Al simplificarse y flexibilizarse los trámites administrativos por el empleo intensivo de tecnologías de información se abaratan los costos operativos de los organismos públicos para producir bienes y servicios. Una política de Gobierno Electrónico facilita transformaciones y reestructuraciones profundas del sector público que reducen tiempos y recursos para satisfacer las mismas demandas en cantidad y calidad. Esta mayor productividad disminuye, en términos monetarios, el gasto público, lo que posibilita trasladar este beneficio a los contribuyentes o a la sociedad en general cuando se paga una tasa por una prestación determinada. Además, disminuyen también los costos inherentes al traslado del ciudadano a las oficinas públicas, los de horas laborales perdidas por realizar trámites que demandan largas colas de espera, o complejos circuitos administrativos que implican reiteradas concurrencias a los organismos.

6 BENEFICIOS DE UNA POLÍTICA DE E-GOVERNMENT PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- Mejora la capacidad administrativa para satisfacer las demandas crecientes de la comunidad

El escenario que se le presenta al Estado en la actualidad y hacia el futuro está dado por un aumento de la demanda de bienes y servicios tanto en cantidad como en calidad. Este panorama se agrava por un crecimiento con-

mitante en la diversidad de requerimientos de la sociedad contemporánea. La ciencia de hoy en día y en consecuencia la técnica han sufrido profundas transformaciones y una alta especialización. Este cambio constante del contexto, trasladado al Estado en sectores como la salud, la educación y el mismo sector laboral, trajo aparejado serios problemas de gestión para la Administración Pública que no pudo absorber el impacto con la celeridad que imponen las circunstancias. El Gobierno Electrónico se presenta así como una nueva alternativa para canalizar las nuevas expectativas de los ciudadanos. Debido a la crisis producida por el déficit fiscal crónico de las naciones más empobrecidas y ante la imposibilidad de aumentar el gasto público para satisfacer nuevas demandas, el gobierno digital es una nueva posibilidad innovadora del Estado para aumentar su capacidad institucional. Este tipo de política optimiza la asignación de recursos, pues permite dar más servicios con menos recursos operativos corrientes, con un mejor aprovechamiento de la tecnología de información utilizada como medio y variante de la oferta pública tradicional.

- Mejora la imagen institucional percibida por la ciudadanía

La imagen institucional está dada por cómo el Estado se relaciona con la sociedad. Este posicionamiento se materializa con acciones concretas y no con declamaciones. El Gobierno Electrónico hace posible este acercamiento a la ciudadanía pues se constituye en una política innovadora y revolucionaria a la hora de expandir su compromiso, sus responsabilidades y sus deberes a través de la red. La alta disponibilidad horaria de atención al público, la reducción de tiempos ociosos para provisión de servicios, la posibilidad de facilitar servicios sin trasladar a las personas de sus domicilios, el abaratamiento de impuestos y de tasas son factores cualitativos y cuantitativos históricamente reclamados por la comunidad. Estos elementos agregan un valor muypreciado en la generación de productos públicos eficaces y eficientes.

- Facilita un conocimiento más cercano de las expectativas del ciudadano lo que posibilita una relación más estrecha

El uso de herramientas como el correo electrónico permite a la administración conocer la opinión de la gente respecto de temas generales o sectoriales. Esta tecnología se constituye así en un “verdadero buzón electrónico de sugerencias” a través del cual el ciudadano tiene la posibilidad de canalizar sus inquietudes. Este tipo de contacto permite atender las demandas en forma personalizada y eficaz, lo que sensibiliza la relación y compromete a las partes a cumplir con sus derechos y obligaciones. El ciudadano deja de ser un núme-

ro en el conjunto comunitario y pasa a ser el único protagonista o beneficiario del sistema. A través del e-government se potencian también otras tecnologías de información como las encuestas electrónicas de opinión o los foros de discusión referidos a temáticas específicas del accionar estatal. Los portales públicos cobran vida ya que sustentan una participación ciudadana más estrecha. Los beneficios para las burocracias son directos, perfeccionan su visión y su gestión a partir de las ideas y expectativas de terceros.

- Brinda a la Administración la oportunidad de comunicar sus propios requerimientos hacia los ciudadanos

Tradicionalmente, el pedido por parte del Estado de provisión de servicios públicos se comunica por medios masivos de comunicación o directamente a través de folletos, manuales o documentación emitida por las oficinas o delegaciones públicas respectivas. Internet permite ampliar este espectro de posibilidades cuando el Estado, a través de sus sitios, publica los requerimientos que debe cumplimentar un ciudadano para ser beneficiario de un servicio público. Sacar una licencia de conducir, solicitar un turno de atención ambulatorio en un hospital o inscribir un alumno en una escuela presupone que las personas deban cumplimentar una serie de requisitos previos a constituirse en el organismo público correspondiente. Si se avanza un poco más, se le podrá facilitar los formularios de admisión por Internet o incluso que él mismo pueda realizar búsquedas y consultas. La consulta de una persona física o jurídica del saldo e historia de su cuenta corriente con relación al impuesto inmobiliario o automotor es un claro ejemplo de una forma alternativa que dispone el Estado de comunicarse a través de una política de Gobierno Electrónico.

- Posibilita menores niveles de errores en los documentos presentados por los ciudadanos

El llenado de formularios en papel por cada ciudadano cada vez que inicia un trámite lleva implícito el problema potencial de la falta de consistencia o de coherencia de la información que se registra. La tendencia natural de confeccionar planillas sin consultar las referencias al pie, el rechazo a controlar lo registrado, la negación a validar información cuando no se dispone de la documentación pertinente, favorece la posibilidad de cometer errores involuntarios e incluso voluntarios.

El inicio de estos trámites conlleva entonces a procesos administrativos ineficientes que seguramente terminarán siendo rechazados por la Administración no sin antes dedicarle tiempo y esfuerzo de varios agentes hasta arribar a esta decisión final o, por el contrario, y lo que es peor, trámites que serán

aceptados pero cuyo producto o servicio final genera reclamos ulteriores por parte de sus beneficiarios.

El formulario de admisión electrónico para cualquier gestión pública, propio de una política digital, destierra estos inconvenientes en forma definitiva. La validación de la información en forma automática a través de controles de dominios y rangos de valores para cada dato, las referencias cruzadas con información almacenada en grandes bases de datos de personas y sus relaciones para detectar inconsistencias, el uso de la firma digital y de software que estandarice el flujo de los expedientes, son mecanismos que hacen que la Administración trabaje más eficientemente que la modalidad clásica a través del papel.

- Posibilita el Aumento de la Transparencia

Si bien este puede ser un objetivo que no siempre se quiera o deba publicar, es sin duda donde el e-government puede traer grandes beneficios, facilitando el escrutinio ciudadano de la información, actividades y operaciones públicas; procedimientos transparentes; acceso a la información pública en un formato simple y claro; mejor comunicación entre el gobierno y los ciudadanos y empresas; comunicación abierta y fluida.

El uso de las TICs facilita el escrutinio, posibilitando usar inteligentemente la información desagregada en muchas bases de datos detectando fraudes, ineficiencias, irregularidades, etc.

- Posibilita un incremento gradual de ingresos hacia el futuro

El e-government también incluye el pago en línea de obligaciones con el Estado a través de su Intranet o por Internet. Se puede especular que un contribuyente no paga por tres situaciones: porque no tiene los recursos, porque evade o por el rechazo que siente la persona por el tiempo perdido en largas colas de espera para pagar una obligación. Esta última situación se minimiza con un gobierno digital que facilite múltiples medios o alternativas de pago al ciudadano sin pérdida de tiempo.

Por otro lado es sabido que todo pago manual puede llevar a situaciones fraudulentas por quienes cobran o por terceros intermediarios que poseen sellos falsos y que luego de definir circuitos administrativos encubiertos y paralelos estafan al Estado a espaldas del contribuyente o con su aprobación.

Los ingresos crecerán gradualmente en la medida que la gestión de los pagos sea transparente a través de medios digitales que concurrentemente impidan la defraudación y que permitan controles y auditorías de las transacciones en línea en forma automática según reglas del negocio preestablecidas.

7 LA ESTRUCTURA DEL GOBIERNO DIGITAL

Generalmente, el e-government se estructura acorde a cómo el gobierno interactúa con el medio, cómo la Internet lo condiciona y de tres grandes categorías de sujetos:

- Los ciudadanos y organizaciones o asociaciones ciudadanas.
- El sector privado, por medio de agentes económicos.
- El Estado, por medio de sus empleados y/o otros entes estatales.

A partir de esto se construye un modelo de cuatro componentes que da origen a una nueva Administración Pública:

G2B (GOVERNMENT TO BUSINESS) : GOBIERNO A EMPRESAS

Implica una forma de relación entre el Estado y las empresas privadas de tipo bidireccional, a partir de la cual se digitalizan las acciones comerciales y las necesidades de información entre los mismos, favorecida por Internet o por la Intranet del gobierno. El objetivo de esta vertiente es facilitar el desarrollo de las empresas, asegurar su participación en los mercados locales e impulsarlas en el ámbito global (Rivera Pallán, 2001). El efecto de esta lógica aspira a una sociedad más competitiva, con empresas más dinámicas y eficientes, integradas al Estado y a los mercados regionales y mundiales.

Un foco especial de atención lo constituye el comercio electrónico entre el gobierno y las empresas en el que el primero demanda bienes y servicios y aspira a que los mismos sean ofrecidos en cantidad y calidad adecuados, a precios competitivos del mercado, cumpliendo en tiempo y forma con los procedimientos establecidos por las normas vigentes. Las compras electrónicas se constituyen así en un procedimiento que materializa estas ideas en que las licitaciones públicas son publicadas por Internet, el envío de las ofertas de empresas se digitaliza por esta red, y los procesos de apertura de ofertas técnicas y económicas son realizados en forma automática sin necesidad de que los oferentes estén presentes en estos actos al ser notificados a sus sitios de origen del avance de la licitación y de su adjudicación definitiva. La Transparencia, los precios de referencia, las invitaciones especiales automáticas, la ampliación de listas de potenciales oferentes, son cuestiones que se facilitan cuando se dispone de procedimientos informatizados de licitación.

Otros ejemplos de este tipo de iniciativa son actividades relacionadas con el derecho laboral, inscripciones de nuevas empresas, declaraciones de impuestos de actividad empresarial, permisos relacionados con el medio ambiente, entre otros.

G2G (GOVERNMENT TO GOVERNMENT) : GOBIERNO A GOBIERNO

Comprende relaciones intragubernamentales e intergubernamentales.

En las primeras las oficinas de gobierno interactúan entre si a partir de relaciones sistémicas de insumos y productos o cadenas de medios y fines, en las que algunas dependencias proveen insumos para otras destinatarias con responsabilidades de generar productos públicos para la sociedad en forma eficaz y eficiente. Los sistemas administrativos racionalizadores y los productores de insumos reales se constituyen en sistemas transversales que una vez digitalizados sustentan una política G2G intrainstitucional. El presupuesto por programa, la ejecución del gasto, la contabilidad, los responsables y la tesorería, constituyen un ejemplo del sistema de administración financiera horizontal dentro de un mismo Estado cuando se informatiza el mismo en forma integrada e integral bajo una misma red de teleprocesamiento.

En las segundas se materializan relaciones verticales entre organismos gubernamentales de diferentes niveles (nacionales, provinciales y municipales o comunales). Existen programas gubernamentales que exigen la coordinación de diferentes oficinas de distintos gobiernos. Normalmente éstas políticas se planifican centralizadamente en gobiernos de mayor jerarquía y se ejecutan descentralizadamente a través de gobiernos locales. Esto implica coordinar acciones tendientes a intercambiar información y a facilitar la rendición de cuentas a través de sistemas informatizados soportados por Internet o la Intranet de gobierno.

G2C (GOVERNMENT TO CITIZEN) : GOBIERNO A CIUDADANO

Este escenario se focaliza en el ciudadano que peticiona diferentes servicios públicos al Estado, órgano responsable de proveerlos. Se plantea una forma alternativa a las tradicionales de cómo suministrar prestaciones al menor precio y con la mayor calidad posible. Esto se logra publicando el portal de Gobierno en Internet que se constituye en la ventanilla única para el ciudadano sin necesidad de moverse de su domicilio en algunos casos y con la posibilidad de accederlo durante las 24 horas del día. Para los casos en que el ciudadano no pueda acceder a Internet desde su domicilio, se facilitan otros medios como los kioscos informáticos públicos que facilitan el acceso universal de la población a los servicios del Estado. Este portal debe estar estructurado en función de los eventos de vida del ciudadano y no de acuerdo a la oferta de la Administración Pública para que sea verdaderamente revolucionario.

Pedir un subsidio, solicitar una beca, consultar las deudas impositivas, declaraciones a la policía (robo, pérdida de documentos), solicitud y/o entrega de certificados de nacimiento, matrimonio, defunción constituyen ejemplos

de cómo se puede potenciar la tecnología como facilitadora de políticas públicas demandadas por la comunidad.

G2E (GOVERNMENT TO EMPLOYEE) : GOBIERNO A EMPLEADO

Uno de las necesidades fundamentales para rediseñar administrativamente el Estado lo constituye el cambio de visión de sus empleados, vehículos indispensables de todo proceso de reformas. Es necesario, por lo tanto, dotarlos de las herramientas básicas para emprender este tipo de reestructuraciones y para mantenerlas en el tiempo. El “empowerment” y la polivalencia de los cargos que ocupan los mismos son características básicas para el desempeño adecuado de los funcionarios públicos. Revestirlos de un cierto grado de poder y autonomía para tomar decisiones y para promover la iniciativa permanentemente, como ampliarles sus misiones y funciones horizontalmente constituyen poderosas características de diseños organizacionales de Estados modernos. Para ello las tecnologías de información se presentan como viabilizadoras de este nuevo paradigma con centros de servicios personalizados de información para los empleados de la Administración Pública. Las redes internas de intercambio de experiencias promueven una mejor comunicación entre los actores de las diferentes jurisdicciones de gobierno. La capacitación electrónica posibilita adecuar el entrenamiento de agentes a distancia y sin ningún tipo de restricción de horarios. Los boletines de información electrónicos capilarizan la implantación de reformas y de nuevas ideas hacia organizaciones en permanente mutación en función de las exigencias cambiantes del contexto. Los foros de discusión digitales entre empleados retroalimentan diferentes opiniones y facilitan los procesos de mejora continua con trabajos en equipos de diferentes departamentos en forma horizontal y también vertical. La visión de empleados especialistas se posterga por trabajadores asistidos por computadoras que extraen información de la red, hecho que a su vez impone una mayor capacitación para aprender a manejar más eficientemente los servicios de información.

8 MEDIOS EMPLEADOS PARA DESARROLLAR UNA POLÍTICA DE GOBIERNO DIGITAL

Los medios con los que cuenta un ciudadano o una empresa para acceder a los beneficios de una política de e-government son variados permitiendo cada uno de ellos personalizar los servicios públicos de acuerdo con las condiciones particulares del beneficiario, sea éste una persona física o jurídica. Cada uno tiene ventajas y desventajas, tanto para el ciudadano como para el Estado, por lo que dependerá de las características económicas, sociales y

culturales de cada comunidad la aplicación masiva o restringida de estas modalidades de operación.

Una primera alternativa la constituye el acceso a los servicios públicos a través de Internet desde el domicilio del ciudadano. Es sabido que este medio es muy utilizado en países desarrollados y es poco empleado por países subdesarrollados como los países latinoamericanos, en los cuales la tecnología y las comunicaciones no han penetrado en forma masiva en los hogares. Este medio implica que cada familia debe poseer una computadora personal en su domicilio conectada a Internet, hecho que lleva implícito diferenciaciones sociales, económicas y culturales para acceder a una prestación pública. Esta brecha digital entre ricos y pobres, se potencia aún más si consideramos que muchos servicios se obtienen a través de pagos electrónicos, lo que ineludiblemente lleva a que cada beneficiario debe estar bancarizado para que le sea debitada la prestación. La ventaja para el ciudadano de utilizar esta alternativa radica en que dispone de un servicio desde su domicilio sin necesidad de trasladarse a ninguna dependencia pública y de una alta disponibilidad horaria: las 24 horas del día, los 365 días del año.

Una segunda alternativa la constituye la instalación de kioscos públicos que proveen servicios a la comunidad a semejanza de cajeros automáticos de los bancos. Estos kioscos, estratégicamente ubicados para su acceso masivo, autoasisten a los beneficiarios permitiendo que todos los ciudadanos estén en pie de igualdad frente al Estado independientemente de su clase social. Una condición indispensable para acceder a este tipo de servicio la constituye la posesión de tarjetas inteligentes para el acceso seguro a las aplicaciones electrónicas. Son tarjetas inteligentes las que dan acceso a los servicios, el pago electrónico, Internet móvil, transporte público, etc. El Estado debe trabajar estrechamente para definir especificaciones comunes referidas a movilidad, seguridad, respeto de la intimidad y control por los usuarios. Para el Estado constituye una mayor erogación la instalación y operación de estos kioscos, pero lima las diferencias producidas por falta de recursos de ciertas personas con relación a otras para acceder a los servicios digitales públicos.

Finalmente, y sin llegar a ser excluyente a otras alternativas no expuestas, existe un medio tradicionalmente empleado, cual es acceder a un servicio público desde una dependencia del Estado, asistido por funcionarios públicos y computadoras conectadas a la Intranet del Estado para consultar y registrar demandas de personas que solicitan su asistencia personalizada. Esta alternativa es la más onerosa para ambas partes, Estado y ciudadano, pues implica mayores costos tangibles e intangibles, en empleados e infraestructura para el primero, en traslados y tiempo ocioso para el segundo.

9 EXPERIENCIAS DE GOBIERNO ELECTRÓNICO EN LATINOAMÉRICA

Las experiencias de algunos países de Latinoamérica como Chile, Brasil, Colombia y México entre otros, han elaborado estrategias que sirven como modelos de desarrollo del Gobierno Electrónico. Destacándose en este contexto por los esfuerzos y avances realizados en materia de Gobierno Electrónico los siguientes países (Porrúa Vigón, 2003):

CHILE

Chile ha sido un país vanguardista, al igual que México, en lo que respecta el Gobierno Electrónico. En el ranking publicado por el Centro de Políticas Públicas de la Universidad de Brown en Estados Unidos, Chile se ubicó en quinto lugar de mundo detrás de Australia, China, Suecia, Gran Bretaña, Singapur y Alemania.

Su sistema de compras gubernamentales (www.chilecompra.cl), fue puesto en funcionamiento en 2000 y su principal objetivo es proveer de información sobre las adquisiciones de bienes y servicios de los organismos públicos tanto a los proveedores como a la ciudadanía en general. Cuenta con 303 organismos públicos y 17.018 proveedores inscriptos en el programa.

Como muchos otros gobiernos, el de Chile ha tratado de utilizar las TIC para mejorar su capacidad de recaudación y liberar recursos dentro del organismo que puedan dedicarse a la persecución de defraudadores impositivos en lugar de a tareas administrativas que pueden ser desarrolladas por la tecnología. Resultado de esta inquietud es el portal del Servicio de Impuestos Internos de Chile (www.sii.cl), que permite acceder de forma ordenada y sencilla a cualquier tipo de información, noticias, formularios, legislación y apoyo relacionado con temas fiscales, así como a la presentación de declaraciones de impuestos online y al pago de los impuestos correspondientes. El gobierno Chileno recibió casi un millón de declaraciones de impuestos a través del website en el último ejercicio impositivo.

El portal de trámite (www.tramitefacil.cl), funciona como ventanilla virtual de entrada para realizar trámites en línea con el gobierno. A través de dicho portal se puede obtener información de más de 1.390 trámites, dando acceso directo a más de 100 de ellos, además da la posibilidad de bajar más de 200 formularios.

El desarrollo del Gobierno Electrónico chileno presenta una serie de portales que prestan distintos tipos de servicios, entre los que se destacan: la Dirección General de Aduanas (www.aduana.cl), el Ministerio de Educación (www.educar.chile.cl), el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (www.minvu.cl) y el Servicio del Registro Civil e Identificación del Gobierno de Chile (www.registrocivil.cl) entre otros.

BRASIL

El gobierno federal brasileño, al igual que el de Chile, ha logrado importantes avances de Gobierno Electrónico. Entre las experiencias que se destacan están: el portal de servicios (www.redegoverno.gov.br), desde donde se puede acceder a más de 1.700 servicios federales y estatales, con vínculos a más de 22 mil fuentes de información y servicios. El portal de compras y contrataciones del Estado (www.comprasnet.gov.br), siendo este un caso mundial de estudio.

Del mismo modo, el gobierno de la ciudad de Sao Paulo está considerado uno de los más avanzados del país en temas de Gobierno Electrónico y su sistema de compras públicas en línea fue incluso anterior al del gobierno federal.

A través del Portal de la Prefeitura de Sao Paulo (www.prefeitura.sp.gov.br) los ciudadanos paulistas pueden acceder a una gran cantidad de información sobre el gobierno de la ciudad, directorios y trámites que pueden ser cumplimentados en línea. Además se destaca el área de compras (www.saopaulo.sp.gov.br). En Río de Janeiro el portal más importante es el de servicios de gobierno (www.governo.rj.gov.br) y matrícula online (www.matricula2001.rj.gov.br).

Otros portales que se destacan en el gobierno de Brasil es el del Ministerio de Fazenda (www.fazenda.gov.br). A nivel de los Estados el portal de Santa Catarina, el área de educación (www.sc.gov.br). En Minas Gerais el portal ventanilla única Minas Interactiva (www.mg.gov.br).

En el caso de Argentina, se hace muy difícil poder identificar una estrategia de Gobierno Electrónico, se podría señalar que son las variables del entorno (económico, social y político) las que están incidiendo de forma directa en el desarrollo de una estrategia de e-government.

La promulgación de los decretos: 764/00 que establece el proceso de Desregulación del Mercado de las Telecomunicaciones y el decreto 252/00 que da origen al Programa Nacional para la Sociedad de la Información (PSI), primero a cargo de la Secretaría para la tecnología, la Ciencia y la Innovación Productiva (SETCIP) y luego a partir del 2001 en la Secretaría de Comunicaciones del Ministerio de Infraestructura y Vivienda de la Nación (Decreto 243/01), puede decirse que son los primeros pasos hacia la sociedad de la información por parte del gobierno nacional.

La Administración Pública nacional es responsable de suministrar los instrumentos necesarios para el desarrollo del e-government en todos los niveles de la gestión pública. Dentro del programa (www.psi.gov.ar) existe un área destinada al desarrollo del Gobierno Electrónico que se dio a conocer como Proyecto Nacion.ar. La otra instancia con competencia en el tema Gobierno Electrónico (www.gobiernoelectronico.ar) es la Subsecretaría de Gestión

Pública (Jefatura de Gabinete de Ministros) y dentro de esta la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas (ONTI), que tiene fijada sus responsabilidades y objetivos en el Decreto 1028/2003.

A través del portal www.nacion.ar se crea una ventana de acceso a la información y los servicios del gobierno, procurando integrar a los diferentes servicios que se desarrollan aisladamente. Para atender a los municipios se desarrolló la herramienta 'Civitas' (www.civitas.gov.ar), se trata de un instrumento para el desarrollo y administración de portales para municipios. Básicamente es un generador de contenidos para municipios, ofreciendo: correo electrónico, servicios meteorológico, información, chat, foros de discusión, licitaciones y trámites.

10 CONCLUSIONES

El Gobierno Electrónico es un tema amplio y transversal, que agrupa ideas tales como construcción de la democracia, gestión de políticas públicas, sociedad de la información, economía digital, entre otros. Es una manera de identificar aquellas actividades del gobierno realizadas y/o apoyadas a través del uso de las tecnologías de la información y la comunicación para mejorar cualitativamente los servicios e información ofrecidos a los ciudadanos, aumentar la eficiencia y eficacia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana.

Desde este punto de vista, las acciones del Gobierno Electrónico dejan de referirse sólo a los aspectos tecnológicos y se incorpora la idea de desarrollar un "mejor gobierno". Esto significa una transformación en el quehacer gubernamental, una mejora en los procesos y procedimientos del Estado; un aumento en la calidad de los servicios públicos, incorporando más y mejor información en los procesos decisorios; un crecimiento en los grados de coordinación de la gestión pública mediante aplicaciones computacionales seguras.

Sin embargo, se pone de manifiesto que este paradigma no es una panacea, ni un atajo para superar rezagos en respuesta a necesidades y expectativas ciudadanas, sino que más bien favorece la integridad pública pero con procesos de transformación de largo plazo.

El Gobierno Electrónico puede ser el punto de partida de un nuevo Estado, de un Estado moderno destinado a servir, en la satisfacción de los requerimientos crecientes de una sociedad basada en el conocimiento.

NOTAS

¹ "New Zealand e-government strategy", government.nz@your.service, Nueva Zelanda, 2000.

² "Cuadros comparativos de experiencias claves". Portales de Modernización de la Gestión Pública. Subsecretaría de Gestión Pública Jefatura de Gabinete de Ministros del Poder Ejecutivo Nacional. Argentina, 2000.

BIBLIOGRAFÍA

Fountain, Jane (2001): *Building the Virtual State. Information Technology and Institutional Change*, Brookings Institution Press, Washington DC.

Gleser, Sergio (1999): “Plataformas homogéneas”. Razón de Estado. Bases, premisas y acciones para la transformación del Estado orientado al ciudadano. Consejo Profesional de Ciencias Informáticas de la Provincia de Córdoba. Córdoba, Argentina.

Hammer, Michael y Champy, James (1994): *Reingeniería*. Norma, Bogotá.

Mintzberg, Henry (1978): *Diseño de organizaciones eficientes*. El Ateneo, Buenos Aires.

Taylor, Frederick (1967): *The Principles of Scientific Management*. (W.W. Norton [1911]).

Oracle (2001): “Gobierno Electrónico: Conectando ciudadanos, empleados y proveedores”, Documento informativo Oracle Sector Público, Buenos Aires.

Porrúa Vigón, Miguel A. (2003): “Elementos para la creación de una estrategia de Gobierno Electrónico”. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Octubre, Panamá.

Rivera Pallán, José (2001): “E-gobierno ¿Estrategia política o tecnológica?” en *Revista Política Digital* N° 1, Nexos, México.

Sotelo, Abraham (2001): “Innovación gubernamental” en *Revista Política Digital*, n° 1, Nexos, México.

The Harvard Policy Group on Network. Enabled Services and Government (2001): “Eight imperatives for leaders in a networked world”, John F. Kennedy School of Government, Massachusetts.

The Economist (2000): “A survey of government and the Internet”, The Economist Newspaper Group, New York.

Subsecretaría de la Gestión Pública. Jefatura de Gabinete de Ministros (2000): “Plan Nacional de Modernización del Estado Gobierno Electrónico”. Agosto, Argentina.

Valente Pablo y otros (2003): “Estrategias de Gobierno Electrónico en los países de la región 1: La definición de un Modelo de Análisis y Estudio de Casos”, Manual.gob, Washington DC.

Weber, Max (1978): “An Outline of Interpretive Sociology: Economy and Society”, 2 vol., Guenther Roth and Claus Wittich (University of California Press, 1922).