

Gobierno electrónico: notas para pensar un nuevo desafío¹

Por Luciano Sanguinetti

Docente e Investigador de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la UNLP. Profesor Titular de la Cátedra “Comunicación y Medios” y director del Programa de Investigación “Comunicación y Sociedad de la Información” de la mencionada unidad académica.

1 El siguiente artículo se inscribe en el marco de la Investigación: “Usos sociopolíticos de las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) de la Sociedad de la Información (SI) aplicadas en los procesos políticos en ámbitos locales. Estudio de casos en la Región Capital: municipios de La Plata, Berisso y Ensenada”, que se desarrolla en la Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la UNLP.

Si consideramos que la capacidad de acumular, transmitir e interpretar inmensos volúmenes de información constituye hoy una fuente de riqueza y de poder, y que la producción de conocimiento e innovación es una de las claves del desarrollo de los países, podemos comprender entonces a qué se hace referencia cuando se habla de Gobierno Electrónico como algo que supera la acepción referida al accionar de las burocracias y los representantes públicos. Y es por esto que la entrada de las tecnologías de la información y la comunicación al ámbito de la reforma de la administración pública -que se encuadra en los procesos de modernización de la gestión del Estado en América Latina- ha despertado el interés general por encontrar mecanismos para que el gobierno electrónico impacte positivamente en las gestiones gubernamentales.

Las TICs son herramientas para sustentar el buen gobierno, por lo que el Gobierno Electrónico es un servicio moderno que se apoya en estas herramientas, sin eliminar otros canales no electrónicos y remotos, como el trato personal y presencial con el ciudadano, la prensa tradicional, la televisión y la radio. Asimismo, el Gobierno Electrónico no puede ser un servicio de minorías o elites, dirigido sólo a las dependencias con conexión a Internet, ya que tiene dos aristas: los ciudadanos deben tener

acceso a todos los canales de atención, incluyendo Internet, y todos los funcionarios deben apoyarse en la tecnología para atender al ciudadano.

Si bien la mayoría de los países ha incorporado a su agenda pública un plan de gobierno electrónico, todavía no se ha establecido un significado y/o definición exacta. Por lo tanto, se puede comenzar diciendo que el *Gobierno Electrónico* es la aplicación de las tecnologías de información y comunicación (TICs) para mejorar la interacción entre los ciudadanos y el gobierno, y se presenta como un desafío que exige, tanto a los circunstanciales funcionarios como a los empleados del Estado y a la ciudadanía en general, enormes esfuerzos de adaptación.

Desde una perspectiva sistémico-funcionalista se puede hablar de la adaptación de un gobierno para desempeñarse en una sociedad progresivamente digital y avanzar hacia la Sociedad de la Información en su interacción global, y para lograr la democracia electrónica como meta superior del gobierno electrónico, en tanto herramienta que le permite a las administraciones públicas una adecuada adaptación al nuevo entorno. De acuerdo a Michiel Backus (2001), los objetivos de la *democracia electrónica* se resumen en brindar a los ciudadanos acceso a la información y conocimiento sobre los procesos políticos, los servicios y las opciones disponibles, con el objetivo de motivar su participación activa.

Los gobiernos tienen urgencia por hacerse más eficientes, los ciudadanos reclaman que se hagan también más transparentes, las empresas demandan un entorno operativo que facilite su competitividad, y todos los actores sociales están expectantes de mayor información, acceso más amplio y oportuno a los servicios públicos y participación en la vida pública. Sin embargo, digitalizar el gobierno no es sinónimo de instalar unas cuantas computadoras u ordenadores, o de diseñar una página web que ofrezca información, sino que supone transformar la relación fundamental que existe entre el gobierno y el ciudadano.

En el "Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Sector Público 2003"², se expresa que "el gobierno electrónico en especial, y la adopción de las tecnologías de la información y las comunicaciones en general, han pasado a formar parte del programa político de muchos países del mundo en desarrollo y el desarrollado". Allí, el Secretario General Adjunto para Asuntos Económicos y Sociales, José Antonio Ocampo, señala: "Muchos gobiernos recurren a servicios basados en Internet como forma de reducir la burocracia o ampliar la infraestructura digital, pero también vemos a Internet como un medio para progresar y consolidar la transparencia y la democracia en la práctica general de la administración pública". Frente a esto, podemos considerar que el Gobierno Electrónico implicará una redefinición de los marcos espaciales, temporales y de relaciones que efectivamente permitirá hablar con propiedad de una nueva forma de Administración del Estado, históricamente distinta de las que la han antecedido.

1- Las dos categorías del Gobierno Electrónico

El grupo Gartner³ reconoce la existencia de dos componentes:

1) La gobernanza electrónica (*E-Governance*), que pone énfasis en la unión de ciudadanos, *stakeholders* y representantes elegidos para participar en la gobernanza de las comunidades a través de medios electrónicos; definición que hace referencia a la **participación electrónica** (esto es, en qué medida el Gobierno se dispone a interactuar con los ciudadanos por Internet)

2) La prestación electrónica de servicios (*Electronic Service Delivery*), que garantiza la provisión de servicios gubernamentales a partir de la utilización de instrumentos electrónicos; definición que hace referencia al **grado de preparación electrónica y de desarrollo digital del Estado** (es decir, prestación de servicios gubernamentales y suministro de

productos en línea, combinados con el alcance de la infraestructura de las telecomunicaciones).

Por su parte, Paul Faya (2001), en su revisión teórica de la bibliografía acerca del E-Gobierno o Gobierno Electrónico, menciona tres escuelas del pensamiento que lo definen:

1- La primera, derivada del enfoque del Comercio Electrónico, define al Gobierno Electrónico como la transformación de la entrega de servicios gubernamentales al ciudadano a través del uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs). Esta visión, si bien es la más simple, es la más popular.

2- La segunda, en tanto, lo define como el aprovechamiento de las TICs para hacer más eficientes todas las áreas del gobierno. En este enfoque, el Gobierno Electrónico es presentado como un "gobierno inteligente", que utiliza la tecnología de Internet para relacionar internamente a las partes que lo componen, con la finalidad de alcanzar una mejora en la gestión.

3- La tercera, por último, considera al Gobierno Electrónico como mucho más que una simple entrega mejorada de los servicios del gobierno y el uso de las TICs para transformar el sector público. Esta visión lo concibe como una verdadera revolución ciudadana que transformará la naturaleza misma del gobierno: qué hace, cómo lo hace y, finalmente, por qué lo hace.

De esta manera, vemos que el E-Gobierno se define como un **nuevo modelo de gobierno y de gobernanza** (e-governance)⁴ acorde a la Sociedad de la Información y el Conocimiento.

2- Escenarios internacionales del Gobierno Electrónico

Uno de los primeros antecedentes sobre Gobierno Electrónico se dio en Dinamarca, en la década del 70, cuando diversos municipios se organizaron para compartir información mediante sistemas informáti-

2 El lanzamiento de este Informe coincidió con el 5º Foro Global sobre Reinención del Gobierno y se produjo dos meses antes de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, organizada por las Naciones Unidas en Ginebra, entre el 10 y el 12 de diciembre de ese mismo año.

3 www.gartnergroup.com

4 *E-Governance* alude a los conceptos, filosofías y temas que definen la función amplia del gobierno, mientras que *E-Government* se refiere a las iniciativas específicas y prácticas dentro del gobierno que hacen que los conceptos y filosofías se vuelvan realidad. En cambio, para el Departamento de TIC de La India, *E-Governance* es la aplicación de las tecnologías de la información y el conocimiento a los procesos de funcionamiento del gobierno, con el objetivo de hacerlo más simple, ético, transparente, responsivo y con rendición de cuentas.

cos. En la década del 90, con la explosión que experimentó Internet, esta tendencia se amplió a varios países europeos y a Estados Unidos, a tal punto que se desarrollaron políticas gubernamentales tendientes a regir el desarrollo y operación del gobierno electrónico. Más que por un afán de modernizar la gestión pública, el principio impulsor de estas políticas pasó por un deseo de transparencia y de mejora en las comunicaciones hacia la ciudadanía.

En Gran Bretaña, la primera prueba piloto, el Servicio de Información de Gobierno (*Government Information Service*)⁵, se realizó en agosto de 1994, y consistía en una página web que proporcionaba una única vía de entrada a todos los tipos de información que podían ser encontrados en el sector público británico. En Francia, en tanto, los Sistemas de Información Territorial (SIT)⁶, que empezaron a funcionar en enero de 1999, han dado excelentes resultados. Un SIT es una página web de carácter gubernamental con acceso restringido (es decir, una Extranet en el contexto de los departamentos o regiones), y su razón de ser se fundamenta en los tres pilares de la reforma del Estado francés: la desconcentración, la interministerialidad y las nuevas prácticas de trabajo. Así, nos encontramos ante una iniciativa que al permitir el intercambio de información y opiniones, y la renovación de procedimientos de trabajo, tiene vocación de facilitar el trabajo en común de los servicios del Estado, tanto entre ellos como con otros actores habituales de las políticas públicas.

En 2004, el estudio "Global E-Government Readiness Report", publicado por Naciones Unidas, destaca que los diez países con mayor desarrollo en esta área son: Estados Unidos, Dinamarca, Reino Unido, Suecia, Corea del Sur, Australia, Canadá, Singapur, Finlandia y Noruega. En este ranking mundial de gobiernos electrónicos, Chile se ubicó en el lugar 22, ocupando el primer puesto en Latinoamérica y posicionándose por encima de Bélgica, Israel y Francia. En consecuencia, se observa que

mientras Estados Unidos, en primer lugar, y Europa, a continuación, pueden ser considerados los líderes en la implantación de programas de Gobierno Electrónico, a América Latina todavía le queda un importante camino por recorrer. No obstante, y pese a que la incorporación tecnológica obviamente ha sido tardía, con diferentes acentos varios de nuestros países intentan que la *brecha digital* no sea imposible de sortear.

Chile

En América Latina son pocos los países que impulsan enfáticamente el uso de tecnologías de la información en la administración pública. Y por eso el caso de Chile resulta emblemático. El gobierno electrónico comenzó a dar sus pasos en 1991, cuando la administración de Patricio Aylwin creó el Grupo Informático del Ministerio del Interior que diagnosticó la presencia de la tecnología en el sector público y estableció: un crecimiento desigual en software y hardware, falta de coordinación y estandarización entre los servicios, automatización incompleta, obsolescencia de sistemas y falta de capacitación del personal.

En 1994, durante la presidencia de Eduardo Frei, se creó el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública del Estado, que se dedicó a masificar la aplicación de la tecnología en el sector público mediante la confección de un Plan Informático General, desarrollo de proyectos, intercambio de información estratégica, asesorías y capacitaciones. En este contexto, al año siguiente aparecieron sitios web de servicios que permiten realizar operaciones en línea, como el Servicio de Impuestos Internos⁷ que posibilita hacer declaraciones de renta, emisión de boletas, facturas electrónicas y pago electrónico de cotizaciones previsionales, el FONASA y el Registro Civil⁸, que también ofrece la posibilidad de obtener certificados electrónicos.

En 1998 se creó la Comisión Nacional para las Nuevas Tecnologías de Información y Comunica-

5 www.open.gov.uk

6 www.fonction-publique.gouv.fr/tic/SIT.htm

7 www.sii.cl

8 www.registrocivil.cl

ción, cuya misión fue realizar análisis prospectivos sobre el desarrollo de las tecnologías de información, a fin de elaborar sobre eso una propuesta que potencie su difusión. Como producto del trabajo de esta comisión se logró: la legalización del documento electrónico y la firma digital, la implementación de una red que interconectó ministerios, servicios y organismos públicos y la puesta en marcha del Sistema de Información de Compras y Contrataciones del Estado (Chilecompra)⁹.

Mucho más se avanzó durante el gobierno de Ricardo Lagos. En 2001 se difundieron los instructivos de la Presidencia de la República¹⁰ que establecieron tres ámbitos de desarrollo: atención al ciudadano, buen gobierno y transparencia y participación ciudadana, y dos años después se lanzó el principal proyecto de ese gobierno en esta área: la *Agenda Digital*¹¹. Con esta iniciativa, Chile se propone llegar a ser en 2010 un país desarrollado digitalmente, y entre sus objetivos se plantea incrementar la competitividad y eficiencia, así como la igualdad de oportunidades, calidad de vida, transparencia, privacidad y seguridad, a través del uso de las tecnologías digitales. Entre las 34 iniciativas del proyecto destacan: duplicar la tasa de hogares chilenos conectados a Internet (la meta es de 900 mil hogares), alfabetizar digitalmente a al menos un millón de personas, promover la conexión y el uso avanzado de la red en 150 mil empresas, consolidar la red nacional de infocentros con conexiones de banda ancha y masificar los trámites electrónicos extendiendo el uso de las tecnologías de información en las comunas y en todos los poderes del Estado. Con esto se estarían incorporando los principios establecidos en la Primera Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, realizada en Ginebra en 2003.

Entre los logros de la Agenda Digital se inscribe el sitio *Trámite Fácil*¹², que entrega información de 1.536 trámites, 227 de los cuales se pueden realizar a través de Internet. Otra de las iniciativas destacadas es el plan piloto *Ventanilla Transaccional de Trámites Muni-*

cipales (VTM), del que participan 26 municipios y que consiste en la realización en línea de gestiones como obtención de patentes municipales, de certificados de obras y de permisos de demolición, lo que permitió reducir los tiempos de los trámites en un 60% (lo que antes demoraba quince días, en este plan demora ocho). La otra iniciativa es el plan *Ventanilla Empresa*, que tiene como una de sus metas incorporar 80 trámites electrónicos, además de reducir los tiempos de creación de una empresa de 27 a 19 días. En él participan entidades como el Banco Estado, el Instituto de Normalización Previsional, el Servicio Nacional de Aduanas y la Tesorería General de la República y se calcula que en cinco años los beneficios económicos alcanzarán los 165 millones de dólares.

Venezuela

En el caso de la República Bolivariana, la estrategia de informatización comenzó diez años después que en Chile. En 1999 se creó el Ministerio de Ciencia y Tecnología, y un año después se lanzó el Plan Nacional de Tecnologías de la Información, a través de la creación del Centro Nacional de Tecnologías de la Información (CNTI). En el portal Directorio del Gobierno Electrónico Venezuela¹³, la actual ministro de Ciencia y Tecnología, Dra. Marlene Yadira Córdova, expone como avances logrados desde el gobierno: 350 infocentros, 150 infopuntos, infomóviles, 200 CBIT en colaboración con el ministerio de Educación y Deportes, desarrollo de portales y contenidos para educación, turismo, programas de formación, un Portal de Gobierno, información sobre 450 trámites, servicios en línea de compra, impuestos y finanzas, entre otros.

Los infomóviles son espacios móviles (camiones tipo trailer) que cuentan con equipos portátiles de alta tecnología inalámbrica, para llegar a las comunidades y contribuir en su transformación y desarrollo integral. Funcionan como salones de clases móviles, apoyando las misiones y programas gubernamentales.

9 www.chilecompra.cl

10 www.bcn.cl

11 www.agendadigital.cl

12 www.tramitefacil.cl

13 www.gobiernoenlinea.gov.ve

Enmarcado en el Decreto N° 825 del presidente Hugo Chávez, que estableció el uso de promoción de Internet por parte de los entes y órganos de la Administración Pública, el Portal *Gobierno en Línea* es el punto de referencia de todas las páginas web de las Instituciones de la Administración Pública Venezolana. Cuenta con un directorio de más de 1.000 instituciones públicas, 564 trámites de carácter informativo de entes y órganos del Estado, más de 60 noticias diarias y análisis de la situación política, social y económica del país; visitas virtuales de sitios históricos, información general de Venezuela, animaciones de conciencia ciudadana, marco jurídico venezolano, señal de RNV, YVKE Mundial y VTV en vivo, entre otras secciones.

3- El Gobierno Electrónico en Argentina

Quienes propician la práctica del Gobierno Electrónico consideran que las nuevas tecnologías, incorporadas adecuadamente, repercuten favorablemente en innumerables aspectos de la vida ciudadana, la organización y modernización de los sistemas electorales, la administración de justicia, la mejor calidad de la educación en todos los niveles, el perfeccionamiento de los servicios de salud, la creación de empleo, la participación de la sociedad civil y el fomento de la iniciativa empresarial. Por eso, quienes tienen responsabilidad para la conducción y gestión del gobierno de un país, provincia o municipio, tienen hoy la necesidad ineludible de operar con TICs.

El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)¹⁴ exhibe un análisis comparativo del avance del Gobierno Electrónico en los países iberoamericanos. Con respecto a la Argentina, señala que si bien hacia mediados de los 90 el país se jactaba de cierto pionerismo y liderazgo regional en diversos aspectos vinculados al Gobierno Electrónico -por ejemplo, con el uso de la firma digital y el documento electrónico- dichas iniciativas no se apoyaban en estrategias coherentes de co-

nectividad ni de desarrollo administrativo, lo que impidió que se conformara un sistema de políticas y estrategias de gobierno electrónico y que éste resultara vulnerado frente a la inestabilidad político-institucional que transitó nuestro país durante el último lustro.

Programa Nacional para la Sociedad de la Información

Creado en el ámbito de la Secretaria para la Tecnología, la Ciencia y la Innovación Productiva (SET-CIP) de la Presidencia de la Nación Argentina, el *Programa Nacional para la Sociedad de la Información* (PSI)¹⁵ desarrolla las actividades vinculadas con la incorporación y difusión del uso de las TICs en la sociedad, la economía y la administración pública, teniendo responsabilidad sobre el diseño y la implementación de las políticas públicas en los ámbitos de la universalización de Internet, el comercio electrónico, la promoción de investigación y desarrollo (I+D), el desarrollo de aplicaciones avanzadas y la formación de recursos humanos especializados en su gestión.

La revolución tecnológica, vinculada con las nuevas modalidades en el teleprocesamiento de la información y comunicación y su impacto social y económico, plantea cambios en la estructura social, política y económica de los Estados nacionales. Por ello, desde la administración pública es necesario definir estrategias para crear una nueva cultura de la información que permita promover el crecimiento de la comunidad, en un marco de equidad económica, social y cultural. El desarrollo y difusión de las TICs, desde una lógica del libre mercado, puede ampliar la brecha social, a partir de los que tienen la posibilidad y los que no de acceder a dichas tecnologías y sus beneficios. Por lo tanto, crear una Sociedad de la Información donde todos los sectores sociales tengan igualdad de oportunidades requiere de la acción política orientada a garantizar la integración social en el marco del nuevo paradigma.

14 www.clad.org, sitio recientemente instituido.

15 Creado por Decreto Nacional N° 252/00, Boletín Oficial 22-03-2000.

Desde esta óptica, el Estado nacional ha lanzado diversas iniciativas tendientes a difundir las tecnologías de la información y comunicación en todos los sectores sociales de nuestro país. Por ejemplo, bajo jurisdicción del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología se ha impulsado el Portal *educ.ar*, que se ocupa de desarrollar y difundir los contenidos educativos aptos para ser utilizados sobre plataformas basadas en las TICs. De forma complementaria, la creación del PSI se orienta al despliegue de plataformas y terminales que posibiliten el acceso de la población a tales contenidos.

En el 2000, el gobierno de Fernando De la Rúa formuló un *Plan de Modernización de la Administración Pública Nacional* aprobado por Decreto N° 103/01, aún vigente¹⁶. El Plan expresa que poco se hizo anteriormente para aprovechar las posibilidades de las nuevas tecnologías en términos del acercamiento del Estado al ciudadano, además de señalar que la inserción de dichas tecnologías relegó a las organizaciones más débiles y a aquellas donde el impacto hubiera sido más efectivo. En referencia al desarrollo del Gobierno Electrónico, el Plan propone un conjunto de líneas de acción: 1) red telemática de la Administración Nacional, 2) infraestructura de firma digital, 3) digitalización de procedimientos administrativos, 4) sistema único de seguimiento de expedientes y 5) racionalización del desarrollo de portales.

Desde la segunda mitad de 2001, las cuestiones atinentes a la conectividad, la modernización administrativa y el Gobierno Electrónico estuvieron ausentes en la agenda oficial. Recién en 2004, bajo el mandato del presidente Néstor Kirchner, comenzaron a aparecer incipientes iniciativas dirigidas a iniciar un proceso de planificación de Gobierno Electrónico para la Argentina. Así, a través del Decreto N° 378/05 se puso en marcha el *Plan Nacional de Gobierno Electrónico*, que según sus bases y objetivos "ayudará a transparentar la gestión y hará más fácil el acceso a la información por parte de los ciu-

dadanos", y se creó la Oficina Nacional de Tecnologías de Información (ONTI), el órgano rector en materia de empleo de tecnologías informáticas de la Administración Pública Nacional que funciona en el ámbito de la Subsecretaría de la Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Formada por un grupo multidisciplinario de profesionales y especialistas en la materia, la ONTI tiene como objetivo formular políticas para la implementación de procesos de desarrollo e innovación tecnológica para la transformación y modernización del Estado, así como propiciar la integración de nuevas tecnologías en el sector público, su compatibilidad, interoperabilidad y la promoción de la estandarización tecnológica. Su portal del Estado Nacional incluye:

- Una *guía de trámites*, tendiente a brindar a habitantes y ciudadanos información precisa sobre toda tramitación ante organismos de la Administración Pública Nacional, y cuya elaboración, desarrollo e implementación ha sido realizada en forma conjunta con la Oficina Nacional de Innovación de Gestión (ONIG).

- Un *directorío de funcionarios*, orientado a ofrecer a los habitantes y ciudadanos el acceso a la estructura de la Administración Pública Nacional, y a los datos públicos de contacto de los funcionarios.

- Un *sistema de atención en línea*, con el propósito de recibir y responder reclamos, consultas, sugerencias y quejas de los ciudadanos y habitantes relacionados con la APN.

En junio de 2006 el presidente Kirchner lanzó el *Proyecto de la Firma Digital*, con el objetivo de reducir el papel en los documentos oficiales públicos y privados. El sistema permitirá a los ciudadanos hacer el seguimiento informático de sus trámites de la administración nacional, llenar formularios, pagar impuestos, enviar reclamos on-line a cualquier funcionario, buscar todo tipo de datos, agilizar habilitaciones de negocios y vender mercancías al Estado. Además, y por interconexiones, podrá hacerse lo

mismo en todas aquellas provincias y municipios que habiliten esos servicios, con un práctico buscador que abreviará las múltiples exploraciones posibles en un verdadero escenario público virtual.

Gobierno Electrónico en la provincia de Buenos Aires

En la órbita de la Secretaría General de la Gobernación de la provincia de Buenos Aires funciona la Subsecretaría de la Gestión Pública, cuya agenda propone profundizar la recuperación y modernización institucional con el objeto de darle dirección y previsibilidad a las acciones del Estado. En este marco, y con el objetivo de mejorar la calidad de atención de sus habitantes, la Provincia lanzó el *Plan Estratégico de Gobierno Electrónico*, instrumentado por el Decreto N° 1824/02 e implementado a través del Consejo de Gobierno Electrónico.

La información que el Estado puede desear proveer a través del Gobierno Electrónico comprende distintos tipos: puede ser información que se quiere diseminar, como noticias, regulaciones, políticas o textos de consulta; información que el gobierno recopila para su uso, pero que puede poner a disposición de otros usuarios, como datos geográficos, demográficos o económicos; o información que el gobierno se ve obligado a proporcionar, a raíz de demandas o requisitos públicos, como indicadores de desempeño, datos personales, documentos internos acerca de políticas, informes de gestión o cuentas auditadas. Frente a estas necesidades, la acción de mayor éxito para ofrecer información a través de mecanismos digitales es la creación y mantenimiento de un **portal único**, que constituye un punto exclusivo de acceso a la información gubernamental, y resulta claro y sencillo para la población.

En el caso de la provincia de Buenos Aires esto se lleva a cabo a través del portal www.gba.gov.ar, que brinda información completa sobre todos los trámites que se realizan ante los organismos provinciales y sus agencias descentralizadas y desconcen-

tradas, y que tiene como propósito, desde su creación en 2003, promover la divulgación y el uso de herramientas de gestión remota y de autogestión, a fin de facilitar el acceso a servicios tales como formularios, facturas de impuestos (inmobiliario y patente automotor), estados de deuda y otros, al tiempo que busca mejorar la transparencia y publicidad de los actos de gobierno.

De esta manera, el Consejo de Gobierno Electrónico, que se ocupa de la gestión de las tecnologías de la información y las comunicaciones, empezó a trabajar en el proyecto de la *Guía Única de Trámites de la Provincia*, que se aprobó a través del Decreto N° 184/03 y que tiene por finalidad asegurar a los administrados el acceso a información completa, fehaciente y actualizada para la realización de todo tipo de trámites ante la Administración Pública Provincial. A través de esta Guía se pueden imprimir los instructivos de trámites, boletas de impuestos, contribuciones y formularios que la Provincia publica; en un servicio que abarca toda la información sobre la administración provincial y/o municipal contenida en dicha página, así como la de cualquier otra página oficial de la Provincia y de los Municipios que la integran, considerando siempre el dominio www.gba.gov.ar y los subdominios gba.gov.ar.

En el contexto del funcionamiento del Consejo de Gobierno Electrónico se generaron acuerdos de cooperación con las empresas Telefónica y Telecom, para que a través de sus respectivos locutorios y telecentros se facilite a los ciudadanos el acceso a los servicios que los distintos organismos de la Provincia prestan de manera digital; siendo el objetivo de estos acuerdos atenuar los efectos de la brecha digital y propender a la igualdad de oportunidades de acceso de todos los ciudadanos. Asimismo, cabe mencionar la realización de actividades de actualización tecnológica con proveedores de hardware y software, y el impulso desde la Secretaría General para la organización y creación de espacios horizontales de debate sobre algunos aspectos de interés

para la administración. Tal es el caso del foro de gestión documental, administrativa y de archivos; la estandarización de datos y protocolos de intercambio de información entre organismos, para facilitar la realización de tableros de control; y la promoción del sistema de publicación de toda la normativa de la Provincia (leyes, decretos, resoluciones, disposiciones, etc.).

En el ámbito de la gestión tecnológica, y en conjunto con la Secretaría Ejecutiva de Gobierno Electrónico, los planes de desarrollo digital en la Provincia incluyen¹⁷:

- Desarrollo de un nuevo sistema de gestión de servicios básicos, a través de la conformación de una factura única de servicios públicos por organismo.

- Seguimiento de la Ley provincial de Adhesión a la Firma Digital y, una vez aprobada, la implantación de la infraestructura tecnológica y la aprobación de la normativa para su uso.

- Construcción del Centro de Control de la Red Única Provincial y del Datacenter para la Provincia y sus aplicaciones transversales.

- Finalización de la adjudicación de la Red Única Provincial.

- Desarrollo del sistema integrado de administración financiera, conjuntamente con el Ministerio de Economía, basado en el RAFAM¹⁸, y con el objetivo de dotar a la Provincia de un sistema de administración financiera que permita una administración integral e integrada de sus organismos.

- Aplicación de sistemas de registro y control patrimonial (automotores, inmuebles, bienes informáticos), a fin de proveer a las direcciones de patrimonio y de inmuebles de todo el Gobierno de la Provincia de una herramienta informática que permita facilitar las tareas y procesos que se realizan en las distintas áreas, el control en todos sus departamentos y un rápido acceso a los datos para la consulta y emisión de información.

- Proyecto de decreto del *Sistema de Información Normativa de la provincia de Buenos Aires*

(SINBA), tendiente a implementar un mecanismo de fácil acceso a la normativa de interés general, que permita la recopilación en una base de datos de carácter público y la difusión de la normativa provincial hacia la comunidad, en forma actualizada, completa y confiable. Asimismo, incluye el desarrollo del aplicativo para la confección de los distintos actos administrativos a fin de mejorar la técnica legislativa de la Provincia.

- Soporte a la gestión administrativa de la Provincia: se continúa con el desarrollo del sistema único de expedientes, combinado con el Foro de Gestión Documental, que nace por la necesidad de diversos organismos de dar una respuesta institucional, y en un tiempo relativamente corto, a los problemas suscitados por el acopio y guarda de la documentación. Consiste en analizar y proponer respuestas a temas como tablas de caducidad, depuración, expurgo, modificación a procesos y procedimientos, nuevos métodos de gestión, estrategias de conocimiento y herramientas tecnológicas para digitalizar, microfilmear o implementar sistemas mixtos y minimizar costos.

- Desde el punto de vista normativo, el desarrollo, implementación y promoción de políticas de seguridad informática y el establecimiento de un régimen de uso responsable de los recursos informáticos de la Provincia.

- Creación de los modelos únicos de datos de la Provincia, para personas físicas, jurídicas, organismos de la Administración Pública Provincial, municipios y sistemas de información geográfica o catastral, con el objeto de facilitar el intercambio de información intraprovincial, con la Nación y con otras provincias. De esta manera se logrará mejor control y reducción de la multiplicación de costos y esfuerzos y se facilitará la construcción de tableros de comando y control para las autoridades y para la comunidad.

- Con relación a la comunidad, el relanzamiento, actualización e incorporación de los municipios

17 Detalle expresado en la publicación "Síntesis de Gestión 2004-2005" del Gobierno de la provincia de Buenos Aires.

18 RAFAM: Reforma de la Administración Financiera en el ámbito Municipal de la provincia de Buenos Aires, Decreto Provincial N° 2.980/00 (aclaración del editor).

a la *Guía Única de Trámites* y la implantación del sistema único de emisión de tasas administrativas y su cobro a través del código de barras. De manera conjunta con el Banco Provincia, se trabaja en el desarrollo de un sistema de código de barras que permitirá: imprimir los comprobantes de las tasas administrativas, y efectuar su cancelación a través de las sucursales y BAPRO pagos; eliminar el sistema de timbrado, que resulta de dificultosa gestión y control; ampliar el número de bocas de pagos; extender los horarios de atención; y realizar trámites en forma remota.

- Desarrollo e implementación del sistema de declaraciones juradas patrimoniales para funcionarios, en el marco del modelo de gestión por valores para los funcionarios políticos de la Provincia, que promueve la Subsecretaría de la Gestión Pública y que se encuentran activadas en el portal.

- Respecto de los modelos de mejoras de gestión operativa y aseguramiento de calidad en la implementación de proyectos, se trabajará en la creación de *Unidades Ejecutoras de Proyecto* (UEP) como una nueva modalidad de gestión para proyectos transversales, lo que implica la creación de equipos interdisciplinarios y flexibles integrados por personal de distintas especialidades, y en la implantación del programa de agentes informáticos.

- Se continúa con los programas de capacitación y actualización tecnológica, y con otros foros de sistemas transversales.

- En cuanto a proyectos vinculados a contrataciones, se continuará trabajando con los pliegos únicos y tipo, para brindar mayor publicidad y transparencia a los actos de contrataciones de los distintos organismos a través de su publicación en el portal de la Provincia.

Firma electrónica

A fin de facilitar la utilización de las TICs en la gestión interna de la administración y su vinculación con la comunidad, y en base al decreto que

permite el uso de la firma electrónica, se están desarrollando proyectos piloto en distintos organismos. El Ejecutivo envió al Poder Legislativo un anteproyecto de ley de adhesión a la Ley Nacional de Firma Digital, que dispone la instrumentación de la firma electrónica y digital en la administración pública provincial, con el objeto de agilizar la labor en los organismos gubernamentales y optimizar el manejo de la información.

En el Senado provincial, en tanto, la legisladora justicialista Mónica Litza presentó el proyecto que fue aprobado en esa Cámara en junio de 2006 y que ahora está en tratamiento en la Cámara de Diputados. El proyecto contempla que funcionarios provinciales y municipales puedan cumplir con tareas administrativas de firma, certificación, verificación y autoría, mediante el uso de tecnología digital, como por ejemplo el correo electrónico. De esta manera, la iniciativa adhiere a la ley nacional que contempla la actualización de los estándares tecnológicos en el ámbito de la administración pública, tanto en la esfera federal como en los ámbitos provinciales y municipales.

El proyecto expresa que "cada agente de la administración pública recibirá una clave de seguridad para optimizar el uso de la información digital, con lo que se agilizarán los trámites y se buscará aumentar la productividad en las respectivas funciones". En cuanto a los fundamentos, Litza afirma que "la introducción de mecanismos informáticos, como por ejemplo el correo electrónico y la gestión de formularios electrónicos que utilizan al documento digital como principal medio de almacenamiento y transporte de información, eleva la productividad del Estado, simplifica sus sistemas de gestión y mejora su transparencia".

Ventanilla Única

En cuanto a las transacciones con el gobierno, quizá más importante que la provisión de información sea la posibilidad de llevar a cabo transaccio-

nes electrónicas entre el gobierno y los diferentes usuarios de servicios. Esto es, la posibilidad de efectuar trámites las 24 horas del día, los 365 días del año, accediendo a los mismos desde cualquier parte del país a través de un ordenador que puede estar instalado en un hogar, en una escuela o en un quiosco, por poner algunos ejemplos. Y nos estamos refiriendo a gestiones tales como: la renovación del carné de conducir o de otras licencias, la notificación de cambios de domicilio, la solicitud de los permisos necesarios al poner en marcha un negocio o el pago de los impuestos por Internet, entre otros.

Nuevamente, una de las principales actuaciones en este ámbito hace referencia a la creación de una *Ventanilla Única* que permita acceder a todos los trámites que se puedan realizar cualquiera sea el nivel gubernamental. Ello simplifica enormemente la interacción del ciudadano con el gobierno, puesto que reduce a una las vías de entrada al interior del complicado mundo de las administraciones públicas y presenta a todo el Estado como una unidad. Además, refuerza la eficiencia administrativa, al conseguir un gobierno más pequeño, más barato, más rápido, más fácil de gestionar y muy orientado al ciudadano. Sin embargo, y a excepción de determinadas solicitudes de información turística, cultural, etc., que se pueden realizar a partir de un formulario que se envía de forma automática al departamento implicado, hasta el momento los trámites anteriormente citados todavía requieren de la presencia del interesado en las oficinas correspondientes.

4- Algunas conclusiones

A partir de este primer recorrido histórico sobre el desarrollo del Gobierno Electrónico en la región surge una primera reflexión: las iniciativas en Gobierno Electrónico no forman parte de la primera etapa de una política de inserción en la Sociedad de la Información y el Conocimiento. Diseñar e implan-

tar estrategias en este campo no es tarea fácil, por eso, y de manera previa, los gobiernos deben cumplir con una serie de requisitos que facilite el éxito de las acciones que se ponen en marcha en este contexto. Entre los más importantes, debemos referirnos a: 1) una infraestructura de telecomunicaciones adecuada, 2) un nivel de formación digital conveniente, 3) el fortalecimiento de los sistemas de seguridad informática, 4) el marco normativo y legal para la aplicación de las nuevas tecnologías y 5) el liderazgo institucional y organizacional.

En el caso de Argentina todavía queda mucho por hacer. En particular, porque las iniciativas, tanto nacionales, como provinciales y municipales, parecen en realidad políticas aisladas vinculadas al impulso espasmódico que le puedan dar ciertas administraciones, sin formar parte de un plan global de desarrollo. Tampoco se evidencia la integración a estas políticas de otros actores significativos como universidades, organizaciones no gubernamentales, fuerzas políticas o empresariales. De cara ya a los últimos años de la primera década del siglo XXI, cuando la Sociedad de la Información parece una realidad en los países desarrollados, para otros todavía conforma una de las tantas utopías que paradójicamente parecen lejos de la conciencia de los gobiernos y las fuerzas sociales.

Igualmente, y tal como expresa en su último trabajo la especialista Susana Finquelievich (2005), debemos ser precavidos porque no todo es cuestión de tecnologías. "Según los entusiastas de la e-política, los ciudadanos equipados con estos volúmenes de información estarían preparados para debatir de manera lúcida e inteligente con los funcionarios gubernamentales y con los políticos para implementar los asuntos de su interés. En América Latina, desde los últimos años de la década de los 1990s, esta interacción electrónica comenzó a activarse entre los políticos, sobre todo en períodos de campañas electorales, y los ciudadanos que eran electores activos. Este escenario resulta muy opti-

mista. Sin embargo, la realidad de la participación política no siempre coincide con esa imagen. Las expectativas parten de una hipótesis basada en la posibilidad de un cambio radical en el comportamiento humano, que lo impulsaría a sostener conductas proactivas de intervención política. Anthony Corrado admite que el éxito de Internet como instrumento democrático depende de 'la apetencia de un número significativo de ciudadanos por aprovechar las extraordinarias nuevas herramientas para incorporarse a la formulación de un discurso político significativo, por transformarse en electores mejor informados y por ser partícipes de la vida cívica' (Corrado/Firestone, 1996)".

Bibliografía

- BACKUS, M. "E-governance in Developing Countries", en *Research Report* N° 3, The International Institute for Communication and Development (IICD), abril de 2001. Disponible en <http://www.ft-piicd.org/files/research/reports/report3.pdf>
- CORRADO, A. y FIRESTONE, C. "Elections in Cyberspace: Toward a New Era in American Politics", The Aspen Institute, Washington, 1996.
- FAYA, P. E-Government, Literature Review, Management Priorities and Senior Personnel Secretariat, Government of Canada, 2001.
- "Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Sector Público 2003: la encrucijada del gobierno electrónico", en *Boletín ONU*, Centro de Información para México, Cuba y República Dominicana, ONU, noviembre de 2003. En http://www.cinu.org.mx/prensa/comunicados/2003/PR03108_Inf_e_gov.htm
- FINQUELIEVICH, S (coord.). *E-Gobierno y E-Política en América Latina*, en Links AC, <http://www.links.org.ar/infoteca/E-Gobierno-y-E-Politica-en-LATAM.pdf>, 2005.