



Informes relacionados

23/02/2004
Política Sectorial
**Tres Desafíos para
Construir la Sociedad de
la Información en Chile**

05/02/2004
Política Sectorial
**Mapa del Actual
Gobierno Electrónico de
Chile y sus
Potencialidades**

Novedades

27/04/2004
Política Internacional
**Para Entender la Elección
Presidencial
Norteamericana**

23/04/2004
Educación
**Acreditación de la
Educación Superior, un
Debate Absurdo con un
Buen Final**

20/04/2004
Política Sectorial
**El Royalty y los
Aumentos Recientes de
los Precios del Cobre**

16/04/2004
Política Nacional
**Desprestigio y
Conservadurismo
Estructural en la Política
Chilena**

El listado sólo muestra los 4 últimos informes publicados. Para obtener información anterior, visite nuestro sitio web www.asuntospublicos.org

Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de asuntospublicos.org.

©2000 asuntospublicos.org.
Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

Informe N° 390

Política Sectorial

30/04/2004

Gobierno Electrónico para la Descentralización

Gonzalo Cowley Palacios

La aplicación de estrategias de Gobierno Electrónico (E-Gov) requiere de un sinceramiento respecto de sus obstáculos prácticos para lograr iniciativas de alto impacto. Ello nos sitúa en la médula y en el área sensible de la aplicación de los proyectos de Estado en la materia.

Una línea sustancial de la definición de estrategias de E-Gov la constituye el Gobierno en Línea, que es punto de referencia y es el aspecto más visible y comunicacionalmente más opinable en el tema que nos convoca. Lo anterior, por una multiplicidad de factores.

Entre ellos, se entiende como fase presencial del E-Gov cuando se habilita información puesta en una plataforma virtual para consulta ciudadana. Información plana, estática y descriptiva. Generalmente sin posibilidad de mayor interacción.

Eso no es E-Gov

La plataforma presencial es el fenómeno más extendido actualmente y encierra un error básico y difundido en círculos públicos y privados que la asimilan como la aplicación de E-Gov. Ajenos al debate técnico, naturalmente, es usual confundir la aplicación de las políticas de E-Gov con plataformas presenciales. La existencia de sitios web que se instalan en "órbita", dando con ello por cumplida la misión y satisfechos los propósitos con un simple diseño y un conjunto de noticias y descripción de trámites, es sólo un comienzo que no puede concluir ahí. El sólo ejemplo del Servicios de Impuestos Internos demuestra cómo se puede pasar de un estado A a uno B con una fase de aceleración sorprendente. Voluntad política, capacidad técnica y política de Estado.

En nuestro país no podemos negar que el avance es real, contundente en algunos planos, pero insuficiente en otros, básicamente en regiones y comunas, donde el "poder" está más cerca de la gente y políticas sofisticadas de desarrollo son eminentemente muy relevantes de implementar.

Causa importante del porqué este tema aún no entra en el debate político tiene que ver con el desconocimiento tanto de la concepción como de los procesos.

Lo que ocurre a nivel país, en "la macro", es distinto a lo que ocurre

en "la micro", en regiones y en comunas. Hay aspectos de orden político involucrados. Por ejemplo, en el esfuerzo de instalar un sitio web que se le denomina equívocamente Portal; que cumple sólo una fase presencial; que adolece de una planificación; en que no hay sistematización y en que la visión, misión y objetivos se confunde con el impacto visual que produce; y con la puesta en marcha "comunicacional" de su anuncio y la proclama que sigue con la vociferante frase "*Habemus Gobierno Electrónico, Ciudadanos*". Lo anterior tiende a dejar una conclusión y a ser la manifestación más clara y prístina del largo camino que queda aún por recorrer y la necesidad de superar las modas y cambiarlas por proyectos sustanciosos.

Las campañas electorales siempre abren espacio para iniciar sensibilizaciones, para que la semilla caiga en tierra fértil y se entienda el sentido de urgencia de estas materias, que son bastante menos frívolas de lo que podríamos pensar. Esto no es un problema de técnicos ni de "computines": es, claramente, un tipo de problema político, para la alta política, para la construcción de políticas de Estado.

Nuestras Democracias

Nuestras democracias latinoamericanas, en su ansiedad de mostrar "soluciones concretas", cumplen fielmente con el error habitual de engalanarse con ese tipo de soluciones para ganar la vuelta siguiente y "mostrar" resultados. Nos asiste la convicción que ronda como factor de fondo la necesidad de abordar las políticas de desarrollo tecnológico extensivamente y las políticas de E-Gov de un modo particular como tarea estratégica.

El Gobierno en Línea cabe en ello y, por lo tanto, es requerimiento *sine qua non* la preexistencia o la construcción de climas de estabilidad política que aseguren que los proyectos emprendidos no van a ser eliminados por la siguiente administración; que el largo camino que se debe recorrer sea reconocido como política de Estado que, configurada como una política pública, que beneficia a todos los sectores, permite formular proyectos complejos y efectivamente activar una estrategia que configure a la sensible área del Gobierno en Línea como una actividad sistematizada y que la conciencia de esa necesidad permita organizar conceptual y de un modo práctico las acciones venideras. En efecto, con lo anterior nos situamos en el marco de la definición más compleja del E-Gov como se ha informado y definido en el propio instructivo presidencial del año 2001.

Desde una perspectiva comparada podemos ver que Chile anda bien y muy bien en lo macro. Entre estas estadísticas internacionales, se destaca el caso de Singapur, país reconocido por los informes de Naciones Unidas, como la nación que más ha avanzado en la adopción de técnicas y estrategias digitales y Chile algo más atrás.

A su vez, en E-Gov, somos terceros junto a Canadá, luego de Gran Bretaña y Estados Unidos, según informa la Directora del PRYME.

Son todas cifras realmente muy buenas. El propio Sistema de Compras Públicas es una manera de alcanzar y hacer más transparente y eficiente al Estado y abrir oportunidades a la pequeña y mediana empresa como proveedores de éste.

Sin embargo, la descentralización de estos efectos, el impulso fuerte a las comunas y gobiernos regionales no se ve y si se está haciendo, no se vislumbra aún. Aquí no cabe el amparo de organismos autónomos.

El proceso hay que generarlo y promover la necesidad si ese es el camino.

El Ejemplo de Singapur

A modo de orientación, en Singapur distinguen cuatro fases que organizan el proceso estratégico del Gobierno en Línea. En primer término, una fase de carácter informativa donde el Estado establece en línea toda aquella información de utilidad acerca de trámites requisitos, regulaciones, impuestos y otros, para la información del usuario. Es un proceso de ida y los datos sirven referencialmente para desenvolverse de un modo presencial en las oficinas públicas. Es la fase a que nos hemos referido

Un segundo punto es el de abordar fases más interactivas. El usuario puede completar formularios, hacer consultas, imprimirlos, quejarse y comunicarse.

Luego, en tercer lugar o como parte de una tercera fase, el Estado habilita una compleja interactividad hacia los usuarios que pueden ser personas u organizaciones de cualquier naturaleza y ya es posible hacer transacciones en línea, hacer consultas específicas, participar en las compras públicas, seguir cursos *on line* por medio del *e-learning* u otro y contactarse con sus representantes políticos.

Por último, existe la fase integradora denominada Portal, que aglutina a todas las agencias gubernamentales en un solo sitio y da uniformidad al ciudadano y a las organizaciones e instituciones para concurrir a un lugar y ahorrar tiempo, recursos y malos ratos.

La consideración anterior es vital de establecer, por cuanto no es posible que un usuario maneje las direcciones de todos los servicios gubernamentales y se estaría realizando un esfuerzo en sentido inverso, pues la búsqueda de hacer las cosas más simples, terminaría por hacerlas más aún más difícil para aquel ciudadano que debe ir oficina por oficina para conseguir un timbre o una firma. Se dice, en alguna estadística, que el 85% de las iniciativas gubernamentales de implantación tecnológica fracasan.

Tiendo a pensar que ello es por lo que señalábamos al comienzo: por ese inmediatez que nos caracteriza. Los Portales, en consecuencia, son necesarios como vehículos concentradores para el benéfico ciudadano.

Cliente o Ciudadano

Un aspecto que promueve la discusión política es la definición que se ha ido extendiendo de mala manera, en mi reflexión personal. Al ciudadano se le llama cliente y los procesos de Gobierno Electrónico se deben aplicar como el denominado E-Commerce.

En los procesos invariablemente existen similitudes tales como el formato, que operan idénticamente. Sin embargo, hay una complejidad mayor, que quizás está en el ámbito de las denominaciones, pero cuando el ciudadano es institucionalizado como cliente se desvirtúa la naturaleza política y el sustrato esencial del sistema democrático. Este no sólo es un sistema procedimental de voto y elecciones, según mi visión. Se entiende muy especialmente como fundado en un Estado de Derecho que garantiza o debe establecer garantías y, entre ellos, los derechos ciudadanos se resguardan en un tratamiento que debe consignar al Gobierno Electrónico como extensión, parte de una tarea de esencial servicio público, como

un brazo adicional del servicio presencial y que se asimila, quizás en sus procedimientos electrónicos, al E-Commerce. Aquello es mecanismo de gestión y está muy bien, gestión de procesos, organización de la información, asuntos técnicos.

En síntesis, el Estado moderno debe cumplir con la función de brindar la mayor satisfacción y servicio al ciudadano, las 24 horas, los 365 días del año de manera eficiente, efectiva y eficaz, con disponibilidad de atención y promoviendo una reestructuración de la relación Estado-Ciudadano, procurando que las nuevas dimensiones del Gobierno Electrónico permeen la relación presencial como proceso complejo y siempre orientado sobre la base del servicio público y revincule a éste con su estructura mayor que vela por la administración del territorio y lo resitúe en el contexto del sistema democrático. Es una oportunidad para reestructurar la relación ciudadano-sistema político.

Características y Obstáculos

Volviendo al punto central que hemos señalado, las ventajas de los Portales es que la ciudadanía, al interactuar con una Agencia Gubernamental Virtual, está relacionándose con un conjunto de oficinas al mismo tiempo, las que se encuentran vinculadas digitalmente y que permiten una aceleración de coordinaciones interinstitucionales, la aplicación de programas integrados y el reforzamiento de las alianzas públicas-privadas.

Un ejemplo de esto, con una dimensión puramente estatal, se encuentra en la ciudad de Fredericton, Estado de New Brunswick, Canadá. Se denomina Services New Brunswick y se encuentran tanto en vivo como en red conectados todos los sistemas y el sistema de ventanilla única opera por medio de la aplicación de software que, novedad mediante, integra todos los servicios estatales sin importar su naturaleza administrativa o la dependencia jerárquica. O sea, pueden ser nacionales, sectoriales, municipales o regionales y todos se encuentran organizados y pueden ser atendidos en línea o bien presencialmente sin inconvenientes.

¿Otra novedad? Los puede administrar cualquier persona habilitada con una clave de acceso al sistema y funcionaria pública.

El sentido monopólico de la función y los trámites públicos revelan que se debe avanzar con mayores incentivos para asegurar la eficacia y la eficiencia del servicio público y recalcar el sentido de urgencia de la función, porque para eso es: para actuar prontamente en beneficio de quien requiere la prestación o manifiesta la necesidad. Como no existe oferta de mercado de quien da más rápido el certificado A o el permiso B o la declaración de impacto C, el Estado debe brindar un poderoso servicio a favor del desarrollo.

La cantidad de obstáculos prácticos que justifican el bajo nivel de éxito de experiencias en Latinoamérica, se contabilizan en variables diversas. Entre ellos se destacan la falta de decisión política para emprender proyectos de Estado y visiones que superen la contingencia.

Un proyecto de desarrollo tecnológico debe ser una política de Estado o no se justifica y ello incluye al Gobierno Electrónico. Hacen falta líderes de nivel en esta materia, dispuestos y disponibles a recibir las incomprendiones.

Gobierno Electrónico para la Descentralización

También existe el clásico error de los proyectos ambiciosos que contribuyen en pirotecnia, pero que no son proyectos sólidos tanto por su concepción o por quienes los aplican.

Otro factor relevante es la presencia de los vendedores de las fórmulas mágicas. ¿Quién no conoce un software comprado por alguna oficina pública que nunca se haya usado? Ahí se encuentra un error del sistema en que se produce un problema de oferta y demanda. Quien vende, en su intento de agradar, es capaz de vender, para concretar su negocio, "cualquier cosa" a quien compra y, éste, a su vez, quiere dar señales y demostraciones que gestión "es innovación" y, por lo tanto, compra cualquier cosa.

A lo anterior, podemos agregar dos menciones de Buen Gobierno, cuyo impulso electrónico puede ser vital para mejorar la función pública.

Primero, que la creación de sistemas digitales de compras y adquisiciones contribuyen a un proceso transparente, en línea, con igualdad de información y mecanismos de selección que se sustentan sobre reglas claras. En ese aspecto es posible que la fiscalización sea parte del ejercicio democrático y ciudadano y los medios electrónicos la facilitan.

El segundo, consecuencia de éste, es una reflexión sobre la discrecionalidad del poder público. En mi personal juicio, existen un conjunto de niveles en la administración, en cualquier lugar del territorio y de distinta naturaleza jurídica, que parte de su labor se constituye en la certificación de procedimientos. Puede ocurrir, no creo que muy extendidamente, que ese poder de calificación y sistematización se vea contaminado por circunstancias de favoritismo o antagonismo político o de simpatías y antipatías de alguna naturaleza. El Gobierno Electrónico tiene la ventaja de ir eliminando progresivamente aquello y legitimar al Estado en su tarea de servicio y administración que le corresponde.

Un último aspecto a destacar tiene que ver con superar la fase inicial presencial para trabajar sobre la base de coordinaciones más estrechas que contribuyan a que el propósito de interoperabilidad del sistema en beneficio de las personas se arregle de acuerdo a un sentido institucional que genere las bases de una estructura que consolide el sistema democrático.

La orientación del Gobierno Electrónico lo vislumbro con una finalidad y aquélla debe tornarse como una necesidad que incorpore el sentido de urgencia por medio de incentivos, recursos, calificaciones, mayor formación y otros que aseguren mayor eficiencia, control, modernización, acceso y descentralización. Sin duda que seremos muchos los que agradeceremos tener resuelto o en vías de solución estos aspectos.

La Descentralización

El avance de Chile no es el avance de Latinoamérica en la materia. El avance del Chile estructural no es el avance del Chile de las regiones y de sus comunas.

Una tarea para aquellos que han contribuido con el crecimiento del país en este aspecto, es poner en el centro de estas tareas el reforzamiento de las capacidades de servicio del Estado, de servicio del Gobierno, de servicio desde las distintas esferas requeridas por los ciudadanos. Un nuevo esfuerzo necesita de un especial reforzamiento de las unidades regionales y comunales generando los incentivos, recursos, políticas y normativas que aseguren proyectos sólidos que acerquen el poder a la ciudadanía, transfieran información,

Gobierno Electrónico para la Descentralización

se respire transparencia y se refuerce la identidad local. Parte de estas tareas serán ampliamente agradecidas, fortalecerán el sistema democrático, podrán abrir un interesante espacio para que la sociedad la vayamos construyendo participativamente y con ingenio, quizás, comprometer esfuerzos que crucen la línea de lo público promoviendo estrategias integradas que consoliden un camino de rápido acceso.

Más Gobierno Electrónico y más habilitación tecnológica que reduzca la brecha digital...es casi una consigna.

Gonzalo Cowley Palacios: *Director y fundador de Valparaíso Tecnológico y Director Regional del Comité para la Democratización de la Informática en la región de Valparaíso*