

## **Elementos para la creación de una estrategia de gobierno electrónico**

**Miguel A. Porrúa Vigón**

### **INTRODUCCIÓN**

Al igual que ha venido ocurriendo con el sector privado, el sector público ha visto como las tecnologías de la información y la comunicación han comenzado a irrumpir en los procedimientos y en el funcionamiento de la administración pública, proclamando mayores dosis de eficiencia, más transparencia y mayor agilidad en la prestación de servicios a los ciudadanos.

La mayor parte de estas tecnologías han mostrado su valor añadido en el mundo de la empresa y, con ligeras modificaciones, comienzan a ser abrazadas por el sector público, en algunos casos en busca de eficiencias que impacten positivamente las maltrechas finanzas públicas y, en otros, como respuesta a una ciudadanía que demanda más información, más transparencia y más eficiencia en la administración pública.

En la mayor parte de los países de Latinoamérica, la búsqueda de transparencia actúa como motor permanente en un continente cuya imagen como plaza de negocios, aunque mejorada en los últimos años, continúa siendo continuamente golpeada por estadísticas sobre corrupción y opacidad en el sector público.

La adopción de las TIC se ha convertido para los gobiernos de todo el mundo no sólo en un catalizador de una renovación desesperadamente necesitada, sino también en elemento central de desarrollo en la medida en que empuja a ciudadanos y empresarios a participar de las posibilidades de la nueva economía. Sin entrar a valorar si la incorporación de la “e” en la administración pública para convertirla en gobierno electrónico es buena o mala, resulta un hecho que se trata de un fenómeno imparable y que la cuestión fundamental para los gobiernos no es si deben o no embarcarse en un Plan de Gobierno Electrónico sino cuando y cómo deben hacerlo.

El gobierno es la industria más grande del mundo. Según la OCDE , las compras gubernamentales suponen en promedio el 17% del PIB de cualquier país, por tanto, el nivel de eficiencia en el funcionamiento de la administración pública afecta de forma significativa a la competitividad del país en general.

Las empresas relacionadas con las TIC han llevado a cabo enormes esfuerzos de inversión en I+D que han permitido no sólo que la famosa Ley de Moore de que la capacidad de procesamiento de un chip se duplica cada 18 meses se cumpla con creces sino que, en general, la tecnología se haya hecho omnipresente en nuestra vida cotidiana para facilitar la atención de forma más sencilla y más rápida de necesidades como la compra de un billete de avión, la solicitud de una línea telefónica o el envío de dinero a un hijo que está estudiando lejos del hogar. Por supuesto, los gobiernos de todo el mundo han seguido la estela del sector privado y han incorporado tecnologías avanzadas tanto en el manejo interno de sus operaciones como en la gestión de sus relaciones con la ciudadanía. Los herramientas ERP (Enterprise Resource Planning) o CRM (Customer Relationship Management), inicialmente diseñadas para el mundo de la empresa, han experimentado una importante nivel de adopción por parte del sector público.

Si bien hay que reconocer la contribución de la tecnología a este proceso modernizador, la experiencia aconseja que los responsables de los proyectos de transformación de la administración pública no sitúen la tecnología en el centro del proyecto sino como herramienta de apoyo fundamental. En el diseño de estos proyectos resulta crítico evitar ciertos errores que se han dado con relativa frecuencia:

- automatizar la ineficiencia.
- informatizar la corrupción.
- rediseñar la administración pública para que funcione de acuerdo con un programa de software.

La tecnología debe situarse al servicio de la modernización de la administración, en lugar de diseñar la modernización en función de la tecnología. Las posibilidades de transformación de la administración pública utilizando las nuevas tecnologías son espectaculares y los gobiernos pioneros del gobierno electrónico como los de Australia o Canadá, no sólo muestran con orgullo sus logros y los comparten con la comunidad internacional sino que refuerzan constantemente sus ya de por sí ambiciosos planes de gobierno electrónico.

Conviene en cualquier caso, introducir cierta dosis de realismo en la magia del gobierno electrónico. Los ahorros tardan en llegar por dos razones fundamentales. En primer lugar, se requieren elevadas tasas de uso de la solución que lleva un tiempo alcanzar. En segundo, como explicó el Presidente del gobierno de Australia recientemente, el gobierno electrónico aún no sustituye la forma tradicional de prestar servicios y el gobierno debe mantener ambas por un tiempo, lo cual, inicialmente incrementa los costos en lugar de disminuirlos.

Desde las compras públicas, hasta la recaudación de impuestos, pasando por la obtención de una licencia para instalar un negocio o la inscripción de un hijo en el registro civil, las nuevas tecnologías han cambiado las reglas de la relación gobierno-ciudadano para hacer este contacto más transparente y más eficiente.

En realidad parece que el límite en las posibilidades de uso de las nuevas tecnologías está en la mente de los seres humanos. Suena a historia de ciencia ficción pensar que los cirujanos desde los Estados Unidos puedan realizar intervenciones quirúrgicas en pacientes que se encuentran en Europa o África. Pues es ya una realidad, y un hospital estadounidense ha realizado ya 5 operaciones de este tipo. El cirujano en Estados Unidos dirige el bisturí a través de un mando conectado vía internet con el hospital en el que se encuentra el paciente mientras va siguiendo el proceso a través de una pantalla de televisión.

Las posibilidades en el ámbito de la educación se presentan igualmente motivadoras y el Instituto Tecnológico de Monterrey es un excelente ejemplo. Según Douglas Holmes en su libro *eGov: eBusiness Strategies for Government*, el Tec de Monterrey es el sistema educativo geográficamente más disperso en el mundo proporcionando cursos *online* a 43.000 (datos del año 2000) estudiantes de México y el resto de América Latina.

Pero volviendo al tema del gobierno electrónico, algunas experiencias han estado operativas durante un período de tiempo suficientemente largo como para afirmar que efectivamente su impacto es ampliamente positivo y justifica con creces la inversión. Compranet en México es un perfecto ejemplo. Del mismo modo, todas estas experiencias muestran que la transformación de la administración pública es un proceso complejo, que debe estar bien planificado, que requiere una aproximación gradual y, sobre todo, que debe ser participativo y contar con las aportaciones de todos aquellos que se verán afectados por el cambio: funcionarios del gobierno, empresarios, ciudadanos, sociedad civil y la

colectividad académica.

## EL IMPACTO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El funcionamiento de la administración pública, como ya se ha mencionado en la introducción se presenta como un aspecto clave en la actividad de cualquier país no sólo por el elevado peso que el gobierno como agente tiene en la economía sino porque está presente en la mayor parte de la actividad diaria de ciudadanos y empresarios ya sea para conceder permisos, registrar contrataciones de empleados, autorizar la construcción de una casa o recaudar un impuesto.

Aunque en forma diferente a las empresas, los gobiernos compiten. Compiten por atraer inversión, por atraer turismo, por atraer eventos y, en muchos casos, por atraer recursos cualificados. En esta carrera, los gobiernos más eficientes y con mejor imagen ganan. Baste como ejemplo mencionar que, según un estudio de la escuela de negocios Sloan (Massachusetts Institute of Technology), que elabora un índice de opacidad relacionado con el sector financiero, la opacidad le cuesta a Méjico 6.5 millardos de US\$ por año en inversión extranjera perdida.

El costo de la corrupción, en términos de sobreprecio pagado, ha sido catalogado en diferentes estudios realizados al respecto por el Banco Mundial y el BID en un 4-5 % del PIB de un país. El de la ineficiencia en el funcionamiento de la administración pública en otro 2-3% del PIB. Haciendo una cálculo sencillo y aplicando el 7-8 % al PIB de Méjico se alcanza la sorprendente cifra de entre 40 y 50 millardos de US\$.

Con el fin de comprender con mayor facilidad en qué aspectos del funcionamiento de la administración pública se ha venido dando una mayor incorporación de tecnología, utilicemos el esquema de análisis de gobierno electrónico que incorpora la administración del gobierno federal de los Estados Unidos en su Plan Estratégico y que se ha convertido en una estructura de uso generalizado. De acuerdo con este Plan, existen 4 ámbitos de operación en la administración pública y el nombre de cada uno define claramente el concepto al que alude:

### **Gobierno-Ciudadanos (G2C)**

En este ámbito el gobierno debe centrarse en construir puntos únicos de entrada que permitan un acceso fácil y eficiente a cualquier servicio de la administración pública.

### **Gobierno-Empresarios (G2B)**

En esta área el gobierno debe también construir puntos únicos de entrada, reducir procesos redundantes y facilitar la presentación de información, documentos legales, formularios de impuestos o cualquier otro documento de obligada presentación ante la administración pública.

### **Gobierno-Otros Gobiernos (G2G)**

En este aspecto, el gobierno debe buscar mecanismos que faciliten el uso compartido de información, eviten la duplicación de procedimientos y faciliten la gestión de trámites y documentos entre los diferentes niveles de gobierno.

### **Intragobierno (IG)**

En este ámbito el gobierno debe perseguir la eliminación de la corrupción, la reducción de costos, la mejora de los procedimientos internos de operación y la prestación de un óptimo servicio a los ciudadanos.

En general, las áreas en las que la tecnología ha hecho una irrupción más fuerte en los últimos años son las dos primeras, G2C y G2B, debido que tienen un mayor impacto en función del volumen de población a la que afectan y, por tanto, otorgan al gobierno que lleva a cabo el proyecto un importante crédito político. Este último punto, aunque parezca trivial no debe pasar desapercibido porque en la mayor parte de los países que han logrado avances significativos en materia de gobierno electrónico, éstos han estado empujados por el liderazgo y la visión de un político con autoridad. Este es el caso del Presidente de Australia, del Reino Unido, de Canadá o del Alcalde de Seúl.

Otro enfoque comúnmente utilizado en el sector para analizar la situación de un gobierno en cuanto a sus avances en el área del gobierno electrónico es el que muestra el proceso de adopción como un procedimiento gradual que sigue cuatro fases sucesivas :

- I. Información. Mera publicación de información.
- II. Interacción. Posibilidad de comunicación online y realización de cierta interacción básica con el sitio (bajar un formulario, por ejemplo).
- III. Transacción. Posibilidad de completar un trámite de forma completa en línea (solicitud de una licencia de negocio y pago de la misma a través del website).
- IV. Integración. Posibilidad de acceder a cualquier trámite con el gobierno desde un punto único, puesto que el back-office de las diferentes dependencias gubernamentales y niveles de gobierno está integrado.

Aunque como ya se ha mencionado, y se verá en los ejemplos concretos que se analicen más adelante, se han logrado loables avances en gobierno electrónico, queda aún un largo camino por recorrer y no existe ningún país que haya alcanzado la fase IV de las mencionadas anteriormente. La mayor parte de los países más avanzados se encuentran entre las fases II y III.

El último estudio, Septiembre 2002, de Brown University (Rhode Island, USA) sobre la situación del gobierno electrónico a nivel de Gobierno Federal y de los diferentes Estados de los Estados Unidos, los autores concluyen que sólo el 23% de los websites gubernamentales ofrece “algún” tipo de servicio completamente ejecutable online (Fase III). El 93% de los websites ofrece acceso online a publicaciones (Fase I) y el 53% ofrece acceso a bases de datos (Fase II).

En el ámbito del G2C la obtención de licencias y permisos, la reserva de instalaciones públicas, el registro de personas y propiedades, el envío de formularios de impuestos y el pago de los mismos se encuentran entre los procedimientos que más han avanzado en cuanto a su disponibilidad en internet.

En el G2B como se mencionó en el caso del G2C, la obtención de licencias y permisos, el envío de formularios de impuestos y el pago de los mismos, el manejo de las relaciones con la seguridad social, el acceso a apoyo financiero, la participación en licitaciones públicas y la realización de trámites aduaneros han experimentado logros dignos de mención.

Por supuesto, tanto en el G2C como en el G2B, el acceso a información, Fase I, se ha desarrollado de forma espectacular. El gobierno colombiano, por ejemplo, tiene toda su legislación de los últimos 100 años disponible *online*. El acceso a información sobre trámites, a formularios y a legislación *online* es muy habitual en los países avanzados en gobierno electrónico y bastante habitual en países adelantados de América Latina como Brasil, Chile, Argentina o Méjico.

En el ámbito del G2G el énfasis de la incorporación de las TIC se pone la posibilidad de intercambiar información, compartir bases de datos e integrar procesos, así como facilitar las relaciones de reporte y transferencia de recursos.

En el área del IG, las TIC se están utilizando para mejorar la comunicación y el trabajo en equipo, compartir documentos, hacer los procesos de compra más eficientes, cualificar al personal, manejar todo los aspectos relacionados con los recursos humanos, gestión financiera y gestión del conocimiento.

La decisión acerca de en qué aspectos del funcionamiento de la administración pública enfocar los esfuerzos de incorporación de tecnología no sigue patrones muy fijos. En el mejor de los casos es un cuidadoso análisis costo-beneficio el que determina el orden de prioridades (esa es la política que aplica el gobierno de los Estados Unidos en la era George W. Bush), en otros es la demanda de los ciudadanos (los gobiernos de los países nórdicos, especialmente Suecia y Noruega, se han mostrado particularmente proclives a escuchar a la ciudadanía en sus planes de gobierno electrónico) y en otros la pura intuición de los gobernantes acerca de lo que es o no importante para los ciudadanos define el centro de atención.

La importancia que determinados aspectos de la vida diaria tienen para las personas varía de ciudad en ciudad y de país en país, y con ello, los servicios que sus gobernantes ofrecen *online*. Eso hace que en Texas se puedan solicitar *online* permisos de exploración de petróleo y gas, que en Barcelona se pueda conocer *online* con precisión milimétrica la situación del tráfico en las vías más importantes y ver imágenes del mismo, o que en algunas ciudades de los Estados Unidos los ciudadanos puedan consultar *online* los archivos del gobierno para asegurarse de que sus vecinos no tienen antecedentes como agresores sexuales.

Cada gobierno, por tanto, pone el énfasis de sus planes de gobierno electrónico en aquellos aspectos de mayor importancia para su comunidad. Para cerrar este apartado, quiero mencionar una conversación con un alto funcionario del gobierno de Chile sobre planes de gobierno electrónico en la cual este señor me transmitía con rotundidad que el gobierno chileno, en breve plazo, estará en condiciones de confeccionar la declaración de impuestos de cada uno de sus ciudadanos de forma digital y remitírsela a cada ciudadano para su aceptación y pago. Inicialmente suena un poco fantasioso, pero probablemente antes de 10 años esto empieza a ser más habitual de lo que se pudiera pensar.

El gobierno electrónico parece, por tanto, un arma de doble filo para los ciudadanos. Sin duda tendrán una mayor capacidad de control sobre la actividad del gobierno pero el gobierno verá también facilitada su capacidad para controlar las vidas y los movimientos de sus ciudadanos.

## EL PROCESO DE INCORPORACIÓN DE LAS TIC A LA GESTIÓN PÚBLICA

Como ya se ha manifestado anteriormente en este documento, la incorporación de tecnología a la administración pública es un proceso delicado que requiere una gestión cuidadosa. El documento titulado “Mapa para el desarrollo del gobierno electrónico en los países en desarrollo” editado por el Pacific Council on International Policy, que menciona a Compranet como ejemplo exitoso de lucha contra la corrupción a través del gobierno electrónico, establece 10 preguntas que los gobiernos deben hacerse antes de embarcarse en planes de gobierno electrónico:

1. ¿Por qué estoy pensando en desarrollar un plan de gobierno electrónico?
2. ¿Tenemos una clara visión y unas prioridades para el gobierno electrónico?

3. ¿Para qué tipo de gobierno estamos preparados?
4. ¿Existe suficiente voluntad política para liderar un esfuerzo de gobierno electrónico?
5. ¿Estamos seleccionando los proyectos de gobierno electrónico de la mejor forma?
6. ¿Cómo deberíamos planificar y gestionar los proyectos de gobierno electrónico?
7. ¿Cómo venceremos la resistencia que surja dentro del propio gobierno?
8. ¿Cómo mediremos y comunicaremos los progresos alcanzados? ¿Cómo sabremos si estamos fracasando?
9. ¿Cómo debemos establecer nuestra relación con el sector privado?
10. ¿Cómo puede el gobierno electrónico incrementar la participación de la ciudadanía en los temas de interés público?

El documento cobra aún más valor por el hecho de que está basado en casos prácticos de la India, México, Chile, China, Egipto, Tailandia y algún país africano. Las reflexiones que se hacen en el documento no tienen desperdicio no sólo porque son fruto de la realidad del gobierno electrónico en los países en desarrollo sino porque las hacen un grupo de profesionales con muchos años de experiencia en este ámbito que integran el Grupo de Trabajo sobre Gobierno Electrónico en los países en desarrollo.

Gran parte de las reflexiones hechas en el documento se mencionan a lo largo de los materiales de este curso. Una de las primeras respuestas que este Grupo de Trabajo da a sus propias preguntas es que “computadoras no es lo mismo que reforma” y que la “e” del *e-government* se refiere sólo a una herramienta para construir lo que los expertos denominan el *i-government* o gobierno inteligente.

Acerca de este documento, resulta de especial relevancia destacar para nosotros los latinos, el hecho de que el Grupo de Trabajo cuenta entre sus miembros con expertos de Brasil, Chile y Méjico.

Mark Abramson y Grady Means establecen los siguientes puntos como lecciones aprendidas para los gobiernos que quieren llevar a cabo planes de gobierno electrónico:

- Deben pensar en términos de transformación de procesos y no de sólo de automatización de los mismos.
- Deben planificar minuciosamente cada proyecto, analizando su contribución al logro de la visión del gobierno deseado, su impacto y su costo.
- Se deben tener muy en cuenta los recursos humanos y realizar un esfuerzo de calificación y de incorporación del mejor personal posible.
- Conviene probar y comprobar los resultados con el fin de establecer cursos de acción.
- Los gobiernos deben aliarse abiertamente con el sector privado para potenciar el gobierno electrónico.
- Resulta crítico que se proteja la privacidad de los ciudadanos.

Merece la pena mencionar también los consejos que transmiten Stephen Cohen y William Eimicke dado su perfil de conocedores desde dentro de los problemas de la administración pública tras un largo período al servicio del gobierno de los Estados Unidos y de académicos de prestigio . Los profesores Cohen y Eimicke extraen de su experiencia y sus investigaciones las siguientes lecciones:

1. Diseñe una estrategia.
2. Identifique, describa y analice todos los pasos de la prestación de cada servicio *online*.
3. Establezca comparaciones con otras soluciones ya existentes e incorpore aportes de las mismas.
4. Ponga en práctica un proyecto piloto en una pequeña comunidad para comprobar su

- funcionamiento.
5. Analice de forma integral y profunda los resultados del proyecto piloto y revise sus planes de acuerdo con las conclusiones.
  6. Desarrolle diferentes alternativas para la completa expansión del proyecto que incluyan diferentes niveles de complejidad y de participación del sector privado.
  7. Realice un análisis costo/beneficio de cada alternativa.
  8. Seleccione la alternativa que considere más apropiada.
  9. Desarrolle un sistema de recogida de datos sobre aspectos operativos, de costo y de calidad del servicio relacionados con el servicio que va a poner *online*.
  10. Analice los datos mencionados en el punto anterior.
  11. Lleve a cabo revisiones periódicas del servicio prestado y realice las modificaciones de formato y de proceso necesarias.

Como se puede observar la mayoría de los expertos coinciden en los aspectos básicos de cualquier proceso de incorporación de tecnología a los servicios públicos. Alguno de los puntos mencionados se analizará con mayor detenimiento a lo largo de este documento. En todo caso, un aspecto crítico que no ha sido suficientemente remarcado por los autores mencionados es el de la participación de todos aquellos que se ven afectados por la implementación del proyecto, especialmente los usuarios últimos de los servicios que presta el gobierno.

El rediseño de la administración pública debe llevarse a cabo pensando en el usuario y situándolo en el centro del proceso. A lo largo de mi trayectoria profesional en el campo del gobierno electrónico he participado en proyectos en varios países de Latinoamérica, Estados Unidos y España y, en muy pocas, ocasiones se oyó la voz de los usuarios en estos proyectos. En general, los que formábamos parte del equipo que desarrollaba el proyecto nos arrogábamos erróneamente la capacidad de pensar por el ciudadano por la simple razón de que también somos ciudadanos. Confieso que pensaba entonces y sigo pensando ahora que el usuario final debe hacer oír su propia voz. En todo caso, fueron David Osborne y Ted Gaebler quienes asentaron el concepto en el popular libro que se convirtió en lectura obligada para todos los que trabajan en el rediseño de la administración pública *Reinventing Government*, cuando hablan de un “customer-driven government” o gobierno orientado al cliente.

Al hilo de este aspecto de la participación, resulta igualmente crítica la participación de los usuarios intermedios de la solución, los funcionarios públicos. No sólo porque ellos van a operarla, sino porque son los mejores conocedores de los problemas y de las ineficiencias de los procedimientos de la administración pública. Todos los autores anteriores mencionan este punto como importante y la experiencia demuestra que si los funcionarios públicos no se sienten partícipes del proceso de modernización de la administración, éste está condenado a fracasar. El gobierno de Australia manifiesta con orgullo que su administración está diseñada para fomentar el mayor grado posible de participación de los funcionarios en el diseño de la misma y que muchas de los proyectos de renovación del gobierno provienen de los propios funcionarios públicos.

## EJEMPLOS DE APLICACIONES DE LAS TICs EN LA ADMINISTRACION PUBLICA

El uso de la tecnología en el funcionamiento de la administración pública no comienza con la aparición de internet, los gobiernos de todo el mundo cuentan con una larga tradición como compradores de grandes equipos de hardware, bases de datos y aplicaciones informáticas relacionadas con finanzas y contabilidad entre otros aspectos básicos del funcionamiento administrativo.

Lo que la tecnología *web* y el internet hacen es facilitar el proceso y orientar la incorporación de tecnología en la administración pública al manejo de la relación con el administrado y de los procesos que tienen lugar entre ambos. Douglas Holmes define esta circunstancia perfectamente cuando manifiesta que la reinención de los gobiernos necesitaba desesperadamente de un facilitador y llegó la tecnología *web* para fomentar el trabajo en equipo, apoyar a las empresas, atraer a los ciudadanos y excitar a políticos y periodistas; este facilitador es internet.

Cuando uno se para a pensar sobre qué se puede y qué no se puede hacer con la tecnología actual en el ámbito de la administración pública conviene que tenga en cuenta una expresión que yo oía repetidamente de nuestro brillante CTO (Chief Technology Officer o responsable máximo de tecnología) durante mi etapa en el sector privado, cuando le planteaba si tecnológicamente se podía hacer ésta o la otra cosa. Su respuesta era inevitablemente la misma: ¿de cuánto dinero disponemos? Mi respuesta era también casi siempre la misma, poco, y ahí empezaban las limitaciones de lo que se podía hacer.

Cualquiera de las operaciones que tienen lugar en una oficina pública, tanto de funcionamiento interno como de relacionamiento con los ciudadanos, es susceptible de ser automatizada con la tecnología existente. Las complicaciones desde el punto de vista tecnológico comienzan a surgir cuando es preciso integrar esas operaciones o compartir las respectivas bases de datos. Con el fin de paliar las dificultades derivadas de la multitud de lenguajes, plataformas, aplicaciones y formatos de bases de datos que inundan el mundo de la tecnología, las grandes empresas del sector están aunando esfuerzos para generar una serie de estándares que faciliten a los gobiernos el camino hacia la fase IV o de integración en sus planes de gobierno electrónico. Algunos de los estándares que están ganando terreno y que comienzan a estar presentes en la mayoría de los proyectos de gobierno electrónico son:

- XML (Extensible Markup Language), que permite la estructuración de los datos de forma que puedan ser utilizados por diferentes aplicaciones.
- SOAP (Simple Object Access Protocol), es un mecanismo para invocar servicios en internet.
- UDDI (Universal Description, Discovery and Integration), proporciona un método estándar para publicar y localizar información en internet.
- WSDL (Web Services Description Language), es un mecanismo de descripción de servicios para internet.

Otro de los aspectos que ya ha sido mencionado al inicio del documento y que dada su importancia merece la pena enfatizar, es la necesidad de los gobiernos de aprender de las lecciones extraídas de las experiencias desarrolladas por su pares en otros países y, sobre todo, de no reinventar la rueda. Muchas de las necesidades de los gobiernos del mundo son comunes y algunos de ellos han encontrado soluciones que han probado ser exitosas, ¿por qué otros países no deberían aprovecharlas?. No se trata ni siquiera de disponer o no de recursos para generar una solución propia, sino de utilizar los recursos de forma eficiente. La oficina responsable de gobierno electrónico del gobierno federal de los Estados Unidos, forma parte de la Oficina de Gestión y Presupuesto (OMB), ha dado instrucciones a todas sus agencias para que compartan y utilicen las mejores prácticas. El gobierno de Victoria en Australia es un excelente ejemplo de la promoción de las mejores prácticas a través de su eGovernment Resource Center.

En relación con el uso de mejores prácticas en gobierno electrónico, la Organización de los Estados Americanos, a través de la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD), cuenta con un programa de apoyo a los gobiernos de América Latina en la implementación de planes de gobierno electrónico basado en el uso de mejores prácticas tanto de la región como de otros lugares del mundo.

Veamos algunos ejemplos de proyectos de gobierno electrónico que se han convertido en práctica reconocida a nivel internacional:

**Business Entry Point (Australia)**

[www.business.gov.au/BEP/](http://www.business.gov.au/BEP/)

El Business Entry Point es la puerta de entrada de las empresas australianas al gobierno de su país desde que nacen y precisan tramitar su licencia de constitución. Por medio de BEP las empresas pueden realizar online la gran mayoría de los trámites que precisan de su gobierno, incluyendo la presentación y pago de impuestos.

**Barcelona Negocios (Ciudad de Barcelona, España)**

[www.bcn.es/barcelonanegocios/](http://www.bcn.es/barcelonanegocios/)

Barcelona Negocios es la manifestación virtual de Barcelona Activa, la agencia de desarrollo de la ciudad de Barcelona, y tiene la misma base conceptual que el BEP de Australia. Es un punto de acceso en internet a cualquier servicio que una empresa precisa del Ayuntamiento desde el momento en que nace y busca un lugar donde instalarse, proceso que el website facilita mediante el uso de sistemas cartográficos digitalizados combinados con bases de datos.

**Portal de acceso al gobierno de la región de Western Australia (Australia)**

[www.wa.gov.au](http://www.wa.gov.au)

Es un avanzado portal que permite acceder a cualquier información o servicio relacionado con el gobierno de Western Australia de forma sencilla y rápida. Una gran cantidad de trámites pueden ser realizados online, incluyendo pagos al gobierno.

**Service New Brunswick (New Brunswick, Canadá)**

[www.gnb.ca/snb](http://www.gnb.ca/snb)

Se trata de un portal de acceso únicamente a trámites que ha sido desarrollado a través de un esfuerzo conjunto entre la Provincia de New Brunswick y sus provincias vecinas. Al igual que el anterior permite completar online gran cantidad de trámites con el gobierno de la provincia, así como realizar los pagos en aquellos que lo requieran.

**OPEN (Seúl, Corea del Sur)**

<http://english.metro.seoul.kr/government/policies/anti/civilapplications/>

Pocos programas han dado más crédito a un alcalde que el programa OPEN. La corrupción en el manejo de los trámites con la Alcaldía de Seúl había sobrepasado los límites de lo soportable por la población cuando el programa OPEN entró en funcionamiento para permitir a los coreanos no sólo realizar trámites online sino hacer un seguimiento en el propio website sobre cuál es la situación de su trámite, quién lo está manejando y cuándo estará resuelto. El programa ha sido un rotundo éxito de uso y satisfacción por parte de la ciudadanía de la capital coreana.

Por supuesto, también en Latinoamérica se han producido avances dignos de destacar, además de los ya mencionados de Méjico. Brasil y Chile aparecen siempre en lugares destacados en los rankings de gobierno electrónico y han desarrollado soluciones que merecen ser tomadas como referencia. Entre ellas destacan:

**Servicio de Impuestos Internos (Chile)**

[www.sii.cl](http://www.sii.cl)

Chile ha sido un país madrugador, al igual que Méjico, en lo que respecta el gobierno electrónico. Su sistema de compras gubernamentales, Chilecompra, fue puesto en funcionamiento en 1996 y Chile

cuenta con una estrategia de aplicación de las TIC a la administración pública desde el inicio de la irrupción de internet en América Latina. Como muchos otros gobiernos, el gobierno 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.

Fruto de esta inquietud es el *website* del Servicio de Impuestos Internos de Chile, 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.

Portal de la Prefeitura de Sao Paulo (Ciudad de Sao Paulo, Brasil)

[www.prefeitura.sp.gov.br](http://www.prefeitura.sp.gov.br)

El gobierno federal brasileño, al igual que el de Chile, ha logrado importantes avances de gobierno electrónico relacionados con compras e impuestos y sería un firme candidato a ser utilizado como referencia. 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 *online* fue incluso anterior al del gobierno federal. A través del website de la prefeitura los ciudadanos paulistas pueden acceder a una gran cantidad de información sobre el gobierno de la ciudad, directorios y trámites que pueden ser cumplimentados *online*.

Esta lista de referencias podría incluir otras experiencias reconocidas internacionalmente en el ámbito del gobierno electrónico como Receitanet en Brasil, la oficina virtual de la administración tributaria del gobierno de España o eMontgomery, el portal de acceso al gobierno del condado de Montgomery County en Maryland (USA), y otros muchos que han logrado éxito en su misión por facilitar la relación.

## LAS ESTRATEGIAS DE GOBIERNO DE ELECTRÓNICO

A pesar de la relativa juventud del término gobierno electrónico o e-gobierno, en los últimos 3 años han proliferado los documentos denominados *estrategias de gobierno electrónico* o *planes de gobierno electrónico* que, a la par que ordenan las acciones de los gobiernos que los diseñan, contribuyen a la consolidación del concepto e-gobierno.

Si bien la aplicación de las tecnologías de la información al funcionamiento de la administración pública es casi tan vieja como la historia de la computadora, la combinación de estas tecnologías con la tecnologías relacionadas de telecomunicación con una visión renovadora del gobierno y su forma de relacionarse con los ciudadanos, es mucho más reciente. La generalización del término gobierno electrónico para referirse a lo descrito en la frase anterior, el establecimiento de departamentos de e-gobierno en las empresas de consultoría y de tecnología, así como la intensificación de la realización de estudios, *rankings* y ensayos sobre el e-gobierno es un fenómeno de los últimos 5 años.

En cualquier caso, desde que en la primera mitad de los 90 internet cobra vida de forma parecida a como lo conocemos hoy, no en sus orígenes como ARPANET hace más de 30 años cuando Larry Roberts y su equipo buscaban un mecanismo seguro de comunicación ante un ataque a los mecanismos de comunicación tradicionales, los esfuerzos aislados por utilizarlo en la administración pública se han sucedido y algunos han quedado para la historia como pioneros del e-gobierno.

Como ya se ha mencionado, es justo reconocer en este punto, la valiosa contribución en este aspecto de David Osborne y Ted Gaebler con su libro *Reinventing Government*, el cual se convirtió en fuente de inspiración para funcionarios públicos de todo el mundo durante la década de los 90, aluden a las tecnologías de la información y la comunicación (TICs) como la excusa que los gobiernos necesitaban para cambiar y que los medios de comunicación precisaban para sentir cierta atracción por esta transformación.

Inspirados por éste libro y otros documentos acerca de las posibilidades de las TIC como herramienta de transformación de la administración pública, algunos gobiernos, para ser precisos, algunas agencias o departamentos dentro de los gobiernos, se lanzan a experimentar con la posibilidad de empezar a manejar sus relaciones con los ciudadanos a través de internet. En general, se trataba de esfuerzos aislados, dentro de agencias que tenían la fortuna de contar con algún recurso financiero extra para experimentar con las posibilidades del e-gobierno y, sobre todo, que contaban que con un líder dispuesto a asumir ciertos riesgos y manejar todas las dificultades de este tipo de procesos. Son iniciativas de este tipo las que dan temprano origen a soluciones de e-gobierno como Chilecompra (Chile, 1998), Sistema de presentación de declaraciones impositivas del Gobierno Federal brasileño (Brasil, 1997), e-Citizen (Singapur, 1998), Oficina de Registro de Autos de Alaska (USA, 1997) y muchos otros en diferentes lugares del mundo.

Estas actuaciones individuales, pronto se empiezan a extender y, a la vez que permiten comenzar a mostrar resultados a los escépticos acerca de las posibilidades del gobierno electrónico, generan inquietud acerca de como poner orden en cada gobierno, acerca de este nuevo “virus” que se extiende de forma imparable ya no sólo por la espíritu renovador de ciertos funcionarios públicos, sino por demanda popular. La población quiere que su gobierno sea eficiente, transparente y fácilmente accesible, y descubre que internet puede aportar mucho en esa línea, así es que comienza a demandar servicios públicos en línea, que además de ahorrar tiempo y dinero de desplazamientos, están operativos las 24 horas del día, los 7 días de la semana, durante todos los días del año.

La proliferación de estas iniciativas aisladas, comienza a generar la preocupación en los gobiernos acerca de cómo establecer mecanismos de coordinación que garanticen tanto un óptimo aprovechamiento de los recursos públicos como la posibilidad de integración de las diferentes soluciones a medida que el gobierno avanza en la senda del gobierno electrónico.

Es justo esta inquietud la que empuja a los gobiernos a establecer planes o estrategias de gobierno electrónico y sentar las bases institucionales para llevar a cabo las iniciativas de gobierno electrónico con el necesario orden y la requerida eficiencia.

### **Funciones de una estrategia de gobierno electrónico**

A pesar de que como se ha comentado, algunos gobiernos como el de Estados Unidos, Brasil, Chile o Canadá llevan varios años llevando a cabo iniciativas de gobierno electrónico y son internacionalmente reconocidos como países avanzados en esta área, la gran mayoría de estos países han desarrollado estrategias o planes de gobierno electrónico de forma relativamente reciente. En muchos casos, existían documentos o estudios relacionados con la incorporación de las TIC al desarrollo del país en su conjunto, pero un documento enfocado en gobierno electrónico que contemple la gran mayoría de los aspectos mencionados en el apartado anterior, no se creó en gran parte de estos países hasta principios de esta década.

Un plan de gobierno electrónico cumple un rol que va más allá del aspecto coordinador y racionalizador del gasto público. Las principales contribuciones de un plan de gobierno electrónico podrían resumirse en los siguientes puntos:

- Mapa-guía para el avance del e-gobierno, que orienta las actuaciones de todos los implicados.
- Mecanismo de control, que permite asignar responsabilidades y monitorear el cumplimiento de las mismas.
- Elemento de referencia para la resolución de dudas operativas relacionadas con la implementación del e-gobierno.
- Instrumento de organización y manejo del cambio cultural necesario.
- Herramienta de marketing para la venta política del concepto que, bien utilizado, permite conseguir el indispensable apoyo político.
- Mecanismo de captación de recursos financieros que puede servir de referente para el establecimiento de alianzas con el sector privado, para la incorporación de inversores privados a proyectos de gobierno electrónico y para la asignación de los recursos públicos a aquellos proyectos que aporten mayor valor añadido al país.

### **Elementos para la creación de una estrategia de gobierno electrónico**

Uno de los pilares de las estrategias de gobierno electrónico de Estados Unidos, Reino Unido y Australia, entre otros países que han logrado avances importantes en gobierno electrónico, es la definición de una serie de estándares tecnológicos que deben respetar todos los proyectos de gobierno electrónico que se desarrollen en la órbita del respectivo gobierno mencionado.

La mayor parte de estas estrategias de gobierno electrónico no son documentos interminables e ininteligibles, por el contrario, tienen entre 30 y 50 páginas y suelen estar bastante enfocados, incluyendo la siguiente información:

- Análisis de la situación actual que permite identificar los problemas fundamentales.
- Visión estratégica del tipo de gobierno que se quiere construir.
- Objetivos a alcanzar para materializar esa visión.
- Áreas de acción con su respectivo nivel de prioridad.
- Actividades a realizar en cada área, responsables e hitos.
- Aspectos institucionales para el desarrollo del plan de e-gobierno electrónico.
- Aspectos organizativos. Gestión del cambio institucional y manejo de los recursos humanos.
- Aspectos legales.
- Estrategia de marketing interno y externo.
- Riesgos, dificultades y mecanismos para combatirlos.
- Calendario.
- Recursos.

Entre los muchos ejemplos interesantes de estrategia de gobierno electrónico que se podrían utilizar como referencia, además de los mencionados, está el del gobierno de la provincia de Victoria en Australia que elaboró un esquema gráfico que permite una visualización rápida de su estrategia de gobierno electrónico que la ha situado como una de las regiones más avanzadas del mundo en este ámbito.

No es casualidad que casi todos los expertos en el tema de la modernización de la administración pública mediante la incorporación de las TIC, coinciden en señalar en alguna parte de sus

recomendaciones, la conveniencia de planificar y diseñar una estrategia. En este mismo documento, se mencionan los aportes en este sentido de Stephen Cohen, William Eimicke, Mark Abramson y Grady Means.

## BIBLIOGRAFÍA

### Books:

*Abramson, Mark & Means, Grady. E-Government 2001. 2001. Rowman & Littlefield Publishers, Inc. Lanham, USA*

*Osborne, David & Gaebler, Ted. Reinventing Government: How entrepreneurial spirit is transforming the public sector. 1992. Penguin Group. New York, USA*

*Several authors. Roadmap for e-government in the developing world. Pacific Council on International Policy. 2002. Los Angeles, USA*

### Papers:

*Ministry of Information Technology of the Government of Italy and UNDESA. Plan of Action: e-Government for Development. May 2002.*

*Department of Communications Information Technology and the Arts, Government of Australia. Government online: The Commonwealth Government's strategy. April 2000.*

*Department of State and Regional Development, Victoria (Australia). Connecting Victoria: The Victorian Government's strategy for Information and Communication Technologies. November 1999.*

*Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Gobierno de Chile. Agenda de Gobierno Electrónico 2002-2005. Octubre 2002.*

*Office of Management and Budget, Executive Office of the President of the USA. e-Government Strategy: simplified delivery of services to citizens. February, 2002.*

## BIOGRAFÍA

**Miguel A. Porrúa Vigón** es el Coordinador del Programa de Gobierno Electrónico de la AICD-OEA. Previamente, Miguel fue el Director de Relaciones Gubernamentales la compañía de gobierno electrónico govWorks para América Latina llevando a cabo varios proyectos de gobierno electrónico en la región, entre los que destaca GobiernoEnLínea para el gobierno de Colombia. Previamente, Miguel fue el Director en Estados Unidos de la publicación Mercosur Trade & Investment Report. Durante varios años Miguel ha gestionado proyectos relacionados con desarrollo empresarial y la modernización del gobierno para el gobierno español (Agencia Española de Cooperación Internacional) y las Naciones Unidas (PNUD) en diferentes países de Latinoamérica. Estos proyectos incluían tanto el establecimiento de alianzas estratégicas entre empresas de la Unión Europea y Latinoamérica, como el desarrollo e internacionalización de empresas Latinoamericanas de alta tecnología. A lo largo de estos años, Miguel trabajó en cooperación con los gobiernos de Uruguay, Brasil, Colombia, Bolivia, Chile y Panamá. Desde 1996 vive en Estados Unidos donde se ha desempeñado en diferentes puestos de gerencia, hasta entrar a formar parte de la oficina en Nueva York de govWorks. Miguel obtuvo su Licenciatura en Economía y Empresa en la Universidad de Oviedo (España) y su MBA en la escuela de negocios Thunderbird (Arizona, USA).