

## Diez retos para los líderes de gobierno electrónico

No hay posibilidad alguna de poner en marcha un gobierno electrónico si no existen una o más personas que lo conciban, desarrollen y sostengan en el tiempo. La OCDE investigó el rol de estos líderes y los agrupó en los diez temas que siguen.

Odile Sallard, Directora de Gobierno y Desarrollo Territorial, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

El gobierno electrónico tiene más que ver con el aspecto gubernamental que con la “electrónica”. Como instrumento para lograr un mejor gobierno, ofrece soluciones a los líderes del sector público: directores de tecnología de la información, directores de programas, titulares de dependencias, planificadores y coordinadores de gobierno electrónico para toda la administración, y políticos. La función de cada uno de estos líderes difiere y cambia a medida que el gobierno electrónico se desarrolla. Al principio puede existir la necesidad inmediata de promover la innovación y la difusión de la tecnología, mientras que el cambio organizacional adquiere mayor importancia cuando las aplicaciones de la tecnología de la información (TI) están funcionando. Los elementos de este resumen de política pueden ser aprovechados por líderes de diversos niveles, pero son de especial importancia para aquellos con más responsabilidades y una visión estratégica del gobierno electrónico.

Debido a su amplia gama de responsabilidades, los líderes tienen una posición única para atender asuntos de gobierno electrónico interinstitucionales. En particular, se encuentran bien ubicados para fomentar la coordinación y la colaboración, así como para identificar y resolver problemas que una sola dependencia no podría solucionar.

La atención de los altos directivos es un recurso escaso y muchas veces se piensa que los proyectos de TI representan cuestiones técnicas de baja prioridad, en vez de considerarse esenciales para el éxito del plan general de actividades de la organización. No obstante, muchos países de la OCDE han llegado a la conclusión de que el liderazgo sostenido es importante en todos los niveles del ciclo de gobierno electrónico. En las etapas iniciales de la puesta en marcha, el liderazgo puede articular y promover la visión y la estrategia, y establecer marcos para facilitar la prestación de servicios electrónicos. Conforme se desarrollan servicios interactivos más complejos, son necesarios el liderazgo y el apoyo para mantener el impulso, en particular si los beneficios tardan en aparecer.

En este resumen de política se destacan los problemas y retos del liderazgo en materia de gobierno electrónico, con base en las experiencias actuales de países pertenecientes a la OCDE y en el Simposio de la OCDE para Altos Funcionarios de Gobierno Electrónico, celebrado el 9 de junio de 2003. Partiendo de los resultados de este simposio y del informe de la OCDE titulado *The e-Government Imperative*, ofrecemos una lista para verificar 10 áreas básicas donde el liderazgo es particularmente necesario para aplicar con éxito las iniciativas de gobierno electrónico.

¿Por qué es importante el liderazgo?

Un liderazgo sólido puede acelerar el proceso de aplicación del gobierno electrónico, facilitar la coordinación dentro de las dependencias y entre ellas, y contribuir al fortalecimiento de los objetivos de buen gobierno.

**Instrumentación del gobierno electrónico.** Los altos funcionarios detentan muchas responsabilidades, ¿por qué habrían de prestar especial atención al gobierno electrónico? La respuesta es la naturaleza multisectorial de las iniciativas de gobierno electrónico y los diversos participantes que deben intervenir para obtener buenos resultados. La participación de los líderes de alto nivel es esencial para asegurar la planificación vertical, adquirir los recursos necesarios, motivar al personal, apoyar los acuerdos con asociados y actores externos, y asegurar la coordinación entre ministros y dependencias. También se requiere la participación, el apoyo y la responsabilidad de los altos directivos para formular una estrategia de gobierno electrónico que se integre al plan general de actividades de la organización y se incorpore al proceso de planeación y presupuesto.

**Coordinación entre las dependencias.** Una de las principales conclusiones de The e-Government Imperative es que el liderazgo constituye un instrumento indispensable para facilitar la coordinación entre dependencias. Los directivos pueden ejercer el liderazgo a fin de evitar la duplicación de tareas, generar ahorros y aumentar la eficiencia mediante servicios conjuntos. En todo el gobierno, el mayor uso de sistemas y aplicaciones comunes y de subcontrataciones significa que los directivos pueden contribuir a crear una conciencia común sobre el potencial de la TI para transformar la prestación de servicios.

**Fortalecimiento del buen gobierno.** Las experiencias en los países de la OCDE demuestran que el liderazgo también es útil para vincular al gobierno electrónico con los objetivos del buen gobierno. La TI no se debe considerar de manera aislada, puesto que se ha convertido en un instrumento esencial para transformar las estructuras, las operaciones y la cultura gubernamentales. El gobierno electrónico repercute considerablemente en el buen gobierno de varias maneras. Por ejemplo, por su naturaleza multisectorial, fomenta la reconfiguración de las estructuras gubernamentales. Asimismo, permite prestar servicios a los ciudadanos y las empresas en sus términos y para su mayor comodidad. Al apoyar un gobierno abierto y que rinda cuentas, así como al ayudar a evitar la corrupción, crea un ambiente comercial sano, con lo que promueve las inversiones. Por último, el gobierno electrónico actúa como motor para acelerar la modernización y el cambio de las organizaciones: fomenta el trabajo en equipo, acuerdos de trabajo, remuneración flexible y prácticas de administración del conocimiento.

¿Cómo promueven los líderes el apoyo para el gobierno electrónico?

Los líderes están bien ubicados para apoyar el gobierno electrónico y articular sus beneficios con otros actores. Pueden impulsar su planeación estableciendo una visión amplia. Por su parte, los objetivos específicos pueden motivar la acción, pero sólo si se usan con cuidado.

Después de la “burbuja puntocom” mucha gente perdió la confianza en el uso de la TI en el gobierno. Por ello resulta esencial que los líderes de gobierno electrónico ofrezcan razones de peso para su uso: el gobierno electrónico tiene repercusiones positivas en la eficiencia, la calidad de los servicios, la participación ciudadana y la confianza. Los líderes están en una posición sólida para articular el valor de los procesos del gobierno electrónico con otras organizaciones y empleados de gobierno y con la

ciudadanía en general. También pueden integrar las metas generales de las políticas y la prestación de servicios con los procesos de reforma de la administración pública y con las actividades de la sociedad de la información. Todos los líderes (no sólo los de proyectos de gobierno electrónico) pueden ayudar a aumentar al máximo los beneficios de la TI al integrar el gobierno electrónico a su planeación estratégica.

Contar con un proyecto y un plan ayuda a las administraciones a definir el rumbo desde el principio, supervisar los avances de manera directa, orientar las iniciativas individuales y hacer correcciones a medio camino. Un proyecto común es un instrumento importante para lograr la participación y coordinación de las dependencias en la puesta en práctica del gobierno electrónico. También puede ayudar a promover la coordinación interministerial, asegurar el equilibrio y la imparcialidad de las iniciativas de gobierno electrónico y ayudar a mantener el rumbo durante varios años. Mediante su compromiso, los líderes pueden contribuir a conservar el impulso cuando los beneficios tardan en aparecer, y a responder cuando las cosas no van bien. Tener una visión clara de la reforma ayuda a mantener la congruencia y el sentido del propósito.

Por su parte, el liderazgo político sirve para difundir el proyecto y darle un valor agregado. Aunque es necesario, no basta con una declaración de principios. Los líderes pueden contribuir a divulgar el proyecto, el fundamento y la validación de la reforma por medio de la democracia.

¿Qué capacidades son necesarias para tomar decisiones relacionadas con el gobierno electrónico?

En el pasado, la adopción de soluciones de gobierno electrónico se ha visto obstaculizada por la falta de conocimiento de los líderes sobre cómo se puede usar la tecnología para mejorar los procesos de gobierno. Hoy, en muchos países de la OCDE, lo que los líderes saben de TI les permite establecer y manejar la estrategia de información y dar a los procesos de gobierno las soluciones técnicas apropiadas. Los líderes entienden la manera en que la tecnología se puede incorporar a las funciones actuales del gobierno y en que las aplicaciones del gobierno electrónico pueden crear nuevos servicios y productos gubernamentales, o abrir nuevos canales de comunicación. Un conocimiento sólido de las distintas opciones y de sus ventajas y desventajas otorga a los directivos confianza para negociar y especificar las características necesarias para formular proyectos que funcionen.

Tener capacidades amplias ayuda a los directores de TI y de programas de gobierno electrónico a participar en el proceso de toma de decisiones sobre gobierno electrónico. Esto incluye tener conocimientos de tecnología de la información, manejo de la información y sociedad de la información. En lo que respecta a la tecnología de la información, los líderes necesitan los medios para evaluar diferentes tecnologías y entender los ciclos de vida de los productos, los principales actores y los diversos riesgos implicados.

Por lo que toca a los conocimientos más amplios, los titulares de dependencias, los coordinadores de gobierno electrónico en todo el gobierno y los políticos deben ser capaces de dirigir el departamento de TI y a los asociados externos de la organización (y no ser dirigidos por ellos). Con las habilidades apropiadas, los líderes pueden ayudar a integrar la estrategia de TI de la organización con las metas más generales de ésta. Además, los conocimientos de administración tradicionales se pueden actualizar y

fortalecer para enfrentar los complejos retos de gobernabilidad que plantea la mayor colaboración intergubernamental. También pueden ser útiles otras capacidades en áreas como cambio organizacional, coordinación y colaboración entre dependencias, asociaciones entre el sector público y el privado, esquemas de rendición de cuentas y administración del desempeño.

¿Cómo pueden los líderes mejorar la coordinación y la colaboración?

Una de las principales conclusiones de The e-Government Imperative es que la naturaleza del gobierno electrónico requiere coordinación y colaboración para asegurar la interoperabilidad, evitar la duplicación de tareas, asegurar una acción coherente en una serie de áreas cruciales como la seguridad y la vida privada, y ofrecer el marco y la capacidad necesarios para brindar servicios perfectamente integrados. La necesidad de coordinación y colaboración se vuelve más imperiosa a medida que los países empiezan a poner en marcha servicios interactivos más complejos. Los líderes pueden ayudar a crear las condiciones propicias para fomentar la coordinación y la colaboración dentro de las dependencias y entre ellas, por ejemplo, mediante el uso de incentivos financieros y de otro tipo.

Los líderes pueden usar la coordinación central como una herramienta para conjuntar las estrategias de distintas dependencias, asegurar la compatibilidad y disminuir las duplicaciones de tareas. También les puede servir para facilitar la instrumentación eficiente del gobierno electrónico al:

- Promover el intercambio de información y las buenas prácticas. Las medidas a este respecto incluyen el registro en línea de proyectos, seminarios, publicaciones y sitios web sobre buenas prácticas y grupos interesados. Puede abarcar, asimismo, el intercambio de buenas prácticas sobre procesos operativos comunes como los sistemas de planeación de recursos empresariales, así como el intercambio y la comparación de costos de subcontratación y otro tipo de información entre dependencias.
- Lograr la aceptación en todo el gobierno de varios marcos y normas a fin de facilitar la interoperabilidad y la eficiencia; por ejemplo, marcos normativos que establezcan los principios rectores para la adquisición de tecnología de la información, políticas y normas comerciales y técnicas.
- Promover la innovación y la aceptación de riesgos. Las dependencias que ponen en marcha aplicaciones fundamentales por lo general tienen poco margen para experimentar y asumir riesgos. Si hay financiamiento disponible, una unidad central de gobierno electrónico puede fungir como unidad central de investigación y desarrollo en nombre de las dependencias de todo el gobierno.

Los líderes también pueden fortalecer la colaboración entre las dependencias al:

- Facilitar la adquisición eficiente de productos y servicios de tecnología de la información. Esto puede abarcar las compras electrónicas, la adquisición central obligatoria de servicios y software de comunicaciones, y los procesos de aprobación de gastos.
- Actuar como mediadores en los acuerdos de operación conjunta y contratos entre dependencias a fin de obtener beneficios de escala.
- Asegurar la congruencia de las estrategias políticas y técnicas de gobierno electrónico.
- Apoyar la acción conjunta que se necesita para la prestación de servicios en línea perfectamente integrados y los proyectos de infraestructura compartidos.

¿Cómo pueden los líderes identificar y evitar los obstáculos externos?

Los líderes pueden identificar y evitar muchos obstáculos externos para el gobierno electrónico si entienden el contexto en el que éste ocurre. Están en la mejor posición para identificar y defender las necesidades del gobierno electrónico y para actuar colectivamente en nombre de las dependencias. Por ejemplo, pueden asegurar que los procesos de gobierno electrónico tengan una equivalencia formal legal al trámite con papeles. Es necesario además, proteger la vida privada y la seguridad antes de que puedan avanzar las iniciativas de gobierno electrónico.

Los gobiernos de los países de la OCDE funcionan en el marco de estructuras de financiamiento vertical, lo que va de acuerdo con el principio central de la administración pública de hacer a una dependencia responsable de alcanzar sus objetivos. No obstante, tal vez en estos marcos presupuestarios no se consideren las necesidades específicas de ciertos proyectos de gobierno electrónico que requieren financiamiento a largo plazo y colaboración entre las dependencias, por lo que los acuerdos presupuestarios actuales pueden constituir una barrera. A fin de aumentar al máximo los beneficios del gobierno electrónico, los líderes del gobierno central pueden abordar las cuestiones de financiamiento por medio de la administración central.

¿Cómo pueden los líderes “escuchar” a sus clientes?

Los países de la OCDE han observado que no todos los servicios se pueden poner en línea y que no todos los servicios en línea son útiles para los ciudadanos y las empresas. A fin de que las iniciativas de gobierno sean eficaces, los líderes pueden tomar medidas para evaluar la demanda de servicios de gobierno electrónico por parte de los clientes y trabajar estrechamente con la ciudadanía y las empresas a fin de ofrecer a los usuarios los servicios que les resultan de mayor utilidad. Asimismo, los líderes pueden promover el valor de los servicios y ayudar a establecer estrategias de migración y aceptación para los servicios en línea.

Corresponde a los líderes asegurar que los procesos de políticas y prestación de servicios estén abiertos a las aportaciones de la ciudadanía y las empresas. Y lo que es más importante: son responsables de asegurar que estas aportaciones se consideren durante el proceso de formulación de políticas. De igual forma, pueden asegurar que el proceso de incorporación de la retroalimentación de los usuarios sea transparente y oportuno. Además de su responsabilidad ante el gobierno, cuando se les solicite, los líderes pueden demostrar a los legisladores que su dinero está siendo bien aprovechado. Los ciudadanos también quieren rendición de cuentas respecto a la prestación de servicios. Los líderes de gobierno electrónico son responsables ante los ciudadanos de que, en general, se alcancen los objetivos de gobierno electrónico y hagan a las dependencias responsables de cumplir su papel en la consecución de tales objetivos.

¿Cómo pueden los líderes facilitar la cooperación internacional?

Los líderes de gobierno electrónico nacionales desempeñan una función importante en el establecimiento de normas internacionales. Más importante aún: tienen un papel

fundamental en la definición de las áreas donde la cooperación internacional es más necesaria y en la explicación del propósito y los objetivos de las normas en el contexto del gobierno en general. Asimismo, pueden ayudar a aclarar qué normas pueden funcionar y cuáles no, y de qué manera sustentan los objetivos más amplios del gobierno electrónico.

Una vez que se identifican las áreas que se beneficiarían con el establecimiento de normas internacionales, los líderes pueden asegurar que sus prioridades se planteen en los foros internacionales. Después, cuando se llegue a un acuerdo sobre estas normas, pueden facilitar su aplicación.

La cooperación internacional también puede ser de utilidad para llegar a un acuerdo o definir buenas prácticas respecto a la protección de la información de gobierno electrónico que se intercambia a través de las fronteras. Sin embargo, es necesario el liderazgo para encontrar estrategias de gobernabilidad comunes que permitan fortalecer la seguridad (por ejemplo, en los intercambios transfronterizos de información). Los líderes pueden fomentar la transparencia y la eficacia del intercambio internacional.

¿Cuáles son los siguientes pasos para los líderes de gobierno electrónico?

A medida que el gobierno electrónico avanza, el papel de sus líderes cambia. Los líderes comienzan a darse cuenta de que el gobierno electrónico tiene más que ver con la modernización y la reforma que con la tecnología, y los países avanzados en esta materia señalan que el siguiente paso es “empezar a quitarle lo ‘electrónico’ al gobierno electrónico”. En vez de centrarse en la tecnología en sí, los líderes reconocen la importancia de usarla como herramienta estratégica para modernizar las estructuras, los procesos y la cultura general de la administración pública. Sin embargo, esto tiene una profunda repercusión en su papel, pues la siguiente pregunta es en qué medida pueden volverse líderes o propiciadores de la reforma.

Un segundo reto tiene que ver con la reorientación del gobierno para enfocarse más en el cliente. Los líderes de gobierno electrónico están conscientes de la importancia de reestructurar las organizaciones y los procesos para aumentar al máximo el valor para el usuario, pero deben vencer resistencias internas.

Hay otros retos, como ir más allá de la prestación de servicios electrónicos para asegurar los vínculos con otros canales de prestación de servicios, con la labor de modernización en todo el sector público y con los marcos legislativos y normativos dentro de los que están ocurriendo cambios en el gobierno electrónico.