

SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

RESISTENCIA, 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011

Panel: Tecnología para incluir, conocimiento para acercar

Área temática 1: El fortalecimiento de los procesos centrales de las jurisdicciones gubernamentales de nivel nacional, provincial y local para el desarrollo económico y social

Coordinador: Néstor Enrique IRIBARREN¹ niribarren@sgp.gov.ar

Ponencia: Gobierno Electrónico en el País del Interior

Ponente: Ramón ROQUEIRO² rroqueiro@sanjuan.gov.ar

1. RESUMEN

La ponencia compartirá algunos elementos de análisis y comentará experiencias en desarrollo, que son parte sustancial del Proyecto Provincial de Gobierno Electrónico de la Provincia de San Juan.

El Proyecto tiene el doble propósito de aportar al cambio de carácter de la cultura institucional del Gobierno y a privilegiar el acceso a los servicios del Estado a la parte menos favorecida de la población, utilizando, con carácter fuertemente compensatorio, tecnologías apropiadas de la información y la comunicación.

2. ENTRANDO EN TEMA

Estamos convencidos que no hay posibilidad de mejora de la calidad de vida de los sanjuaninos si no es a través de un proceso de desarrollo fuertemente inclusivo. Esto es, que permita a todos ellos acceder a los beneficios que el intenso proceso actual de crecimiento proporciona. El papel del Estado en este sentido es fundamental. Debe apelar a todas las herramientas de que dispone y utilizarlas con un sesgo intensamente compensatorio. Atendiendo en forma prioritaria a los que menos tienen cultural y económicamente, a aquellos que están

¹ – Coordinador General - Consejo Federal de la Función Pública

² – Coordinador General de Gobierno Electrónico - Secretaría de Gestión Pública – Prov. San Juan

más lejos, menos comunicados. Un Gobierno que administre la cosa pública con eficiencia y eficacia y que sea capaz de proveer de servicios e información de calidad a todos sus administrados debe ser, entendemos, el objetivo a conseguir en nuestra gestión. Alcanzarlo implica hacer uso inteligente de los recursos disponibles, muchas veces subutilizados y hasta ociosos, aporcándolos con tecnologías adecuadas al medio y escala del problema.

Un paquete tecnológico central para desarrollar esta estrategia, es el conformado por las tecnologías de gestión y comunicación, cuya incorporación con criterio comercial ha venido profundizado, antes que saldando, las diferencias entre los que tienen acceso y los que no. Entre aquellos que forman parte del promocionado País Digital y nuestro invisibilizado País del Interior, “remake” tecnológica de la Belindia del brasileño Bacha.

Edgar Morin decía que “nuestra realidad no es otra que nuestra idea de la realidad”. Especificando para nuestro caso, esa idea de la realidad es parte de imaginarios colectivos que se van construyendo desde el lugar de poder de quienes definen agendas. La toma de conciencia de este desajuste entre realidad e imaginario instalado en torno a Gobierno Electrónico, ha sido el motor que nos movió a generar nuestro diagnóstico y las acciones consecuentes que vamos a describir.

3. MIRANDO NUESTRA REALIDAD

Para facilitar el análisis lo dividiremos en dos. La determinación de cuáles son los obstáculos que limitan nuestra posibilidad de contar con un dispositivo de administración de la cosa pública y generación de servicios eficiente y eficaz. La segunda, cuáles son las razones que impiden que los más necesitados accedan con carácter preferencial a información y servicios que el Estado debe proveerles.

3.1. Administración de la cosa pública y generación de servicios

Entendemos que el principal obstáculo a remover en la administración pública sanjuanina, es una cultura organizacional muy arraigada de carácter fuertemente jerárquico, donde prima la competencia por sobre la colaboración. Montada sobre una estructura (tanto macro como micro) fragmentada e inconexa, albergue natural de “nichos administrativos” con sus propias reglas y sus propias prácticas. Su consecuencia lógica ha sido una administración ineficaz e ineficiente que dilapida tanto recursos como buenas intenciones. El producto, servicios e información, es también fragmentado e inconexo. El peregrinaje persiguiendo trámites por mostradores donde “debo repetir en cada uno cuál es mi nombre” es un fuerte indicador de esta deficiencia.

A nuestro entender conseguir que la cosa pública sea gestionada eficaz y eficientemente pasa, en primer término, por promover la integración de organismos, sistemas, datos y procesos, pero sobre todo, promover las prácticas colaborativas entre personas, en el marco de políticas públicas, criterios, pautas y estándares consensuados.

Para nosotros el aporte de Gobierno Electrónico es el de proveer, prioritariamente, herramientas TIC para facilitar la construcción de esa trama. Recién en forma complementaria y montada sobre ella tiene sentido el desarrollo de aplicativos que agilicen los circuitos administrativos.

En este momento se encuentra en proceso de despliegue una ambiciosa red de conexión para transporte de datos y voz entre todos los organismos públicos de los poderes ejecutivos provinciales y municipales.

3.2. Relacionamiento con la sociedad

El Gobierno debe poner a disposición de los ciudadanos, información, servicios e instrumentos de participación. Nos centraremos en describir la situación sobre los dos primeros ya que los instrumentos masivos de participación ciudadana, salvo alguna mínima expresión, no existen en forma estructurada y estable fuera de los procesos electorales.

Respecto de la información que produce el Gobierno destinada a grandes sectores de la Sociedad, se la vehiculiza a través de los medios masivos de comunicación, televisión, radios y periódicos. En cambio tanto la información de carácter individual como los servicios, se prestan casi exclusivamente en forma presencial con alguna participación del sistema postal, sobre todo en el caso de las cobranzas. Esto es, se puede disponer de información personal y de servicios (casi) solamente en aquellos lugares con presencia física del Gobierno. La calidad de esa información y de esos servicios tiene una fuerte relación con la distancia a la que se encuentra el punto de entrega con respecto a la localización de las grandes unidades.

La forma complementaria a la de información personal y prestación de servicios presenciales, es la remota. Las herramientas para este modo de comunicación punto a punto, son las que proveen las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) asociadas a la electrónica. Los medios de comunicación usuales a considerar en esta categoría son la telefonía pública, fija e inalámbrica (incluidos los SMS), e Internet. En el caso de la telefonía, si bien su cobertura es amplia (en principio existe el canal) su costo es muy alto y, además, no se encuentran desarrollados sistemas en el Gobierno que permitan utilizarla para este menester.

Con respecto al alcance de la conectividad comercial a Internet de banda ancha (por lejos su principal componente) y su potencial utilización como herramienta masiva para proveer información y servicios, merece un análisis más detallado.

La frontera que define el alcance de la oferta de conectividad de banda ancha es aquella dentro de la cual existe la suficiente densidad de potenciales clientes que puedan satisfacer la ecuación económica de la/s empresa/s (ver <http://www.telam.com.ar/vernota.php?tipo=N&idPub=195291&id=371244&dis=1&sec=3>). Fuera de esa frontera la conectividad sólo se da en pocos casos puntuales y a un costo sustancialmente mayor.

Para la Provincia de San Juan esta frontera incluye casi todo el Departamento Capital, parte de los de Rivadavia, Rawson y Santa Lucía, y en proporción mucho menor, el de Chimbas. Dentro de la frontera existe un proveedor prácticamente monopólico, Telefónica, que tiene competencia de su mismo nivel desde hace muy poco sólo en un pequeño sector, el radio céntrico comprendido entre las 4 avenidas.

Según la información disponible, alrededor de 100 mil sanjuaninos tienen acceso a banda ancha en su domicilio, habitan el País Digital. Son aproximadamente el 40% de la población con mayor poder adquisitivo de los que viven dentro de la citada frontera. Aquellos que por cercanía geográfica y por situación socioeconómica menos necesitan el auxilio del Estado. Pero ésta es sólo la frontera geográfica, ya que pese a tener la posibilidad física de conectarse, el 60% de los que viven dentro de esa frontera, por razones de índole económica y/o sociocultural tampoco acceden al servicio. He aquí la segunda frontera.

Dicho de otra forma, por la combinación de ambas fronteras, 600 de los 700 mil sanjuaninos, los de menor nivel socioeconómico y los que viven más lejos, los que más necesitan la información personal y los servicios de buen nivel que les debe proveer el Estado, no pueden accederlos vía Internet, son los habitantes del País del Interior.

La aparición de tres nuevas herramientas, en proceso de despliegue, parece que podrán alterar en sentido positivo esta realidad. El Plan Nacional de Telecomunicaciones Argentina Conectada que pretende extender fuertemente la frontera geográfica y disminuir costos de conectividad, el programa Conectar Igualdad que pondrá una netbook en manos de cada alumno del país introduciendo un instrumento de acceso al mundo digital en todos los hogares, y la televisión digital terrestre, cuya difusión masiva, atenuaría ambas fronteras aunque con algunas limitaciones en su prestación, al menos en su primera etapa.

Un párrafo aparte merece el relacionamiento del Gobierno con los habitantes del resto del país y del mundo a través de su Portal WEB. Con las limitaciones propias del segmento social al que llega Internet, es una de las herramientas más potentes

a disposición del Gobierno para promover su imagen y desarrollar políticas acerca de oferta turística y de inversiones.

4. ACCIONES

Podemos hablar de tres directrices, la que orienta la construcción de infraestructura, la que atiende los problemas al interior de la Administración Pública y la que entiende en el relacionamiento con la población en general y con el ciudadano en particular.

4.1. De la Infraestructura

Por un lado se desarrollan los arreglos institucionales y marcos normativos necesarios para llevar adelante las acciones. Entre los arreglos institucionales se crearon la Coordinación de Gobierno Electrónico Provincial, formado por los responsables de las áreas de comunicaciones, informática, educación y gobierno electrónico que articula las acciones de incorporación y uso de TIC por parte de los distintos organismos del Gobierno Provincial, y el Grupo de Trabajo TIC Provincial que agrega representantes de otras instancias del estado, de la producción y de la sociedad civil. Su objetivo es elaborar un documento que ponga una “Agenda Digital Para La Provincia De San Juan”.

Sobre marcos normativos se produjo, a través de los correspondientes instrumentos legales, la adhesión a la estructura de firma digital y a la agenda digital nacionales y la creación del centro único de información y relacionamiento. También, en carácter de experiencia piloto, se firmo un convenio de colaboración con el Municipio de la Capital.

Por otro lado está en proceso de pleno despliegue una red provincial de transporte de datos y voz que permitirá interconectar todas las sedes organismos gubernamentales de la provincia tanto provinciales como municipales con enlaces de alta calidad. La misma es producto de la integración física y funcional de las redes preexistentes con una red de escuelas de alta capilaridad a la que se incorporará el proyecto Argentina Conectada.

4.2 Al interior de la Administración Pública

Con el objeto de integrar sistemas, datos, procesos y personas para aumentar la eficiencia y eficacia de la Administración Pública Provincial se ha iniciado la puesta en funcionamiento de la Autoridad de Registro Provincial de Firma Digital, la implementación de servicios WEB con datos de identificación de personas (en conjunto con el Registro Civil) y de datos personales de empleados públicos y sus familiares. Asimismo está en marcha el proceso de relevamiento, sistematización y publicación de metadatos de grandes BD de la AP.

En este apartado el proyecto más ambicioso, todavía en etapa de estudios y relevamientos preliminares, es la creación de una infraestructura de datos provinciales que integre virtualmente todas las BD del ámbito provincial incluyendo las georeferenciadas (en una primera etapa) cuya administración estará a cargo de un comité colegiado de los productores primarios de datos.

4.3 De Relacionamento con la Comunidad

El Portal de la Provincia nos acompaña casi desde el principio de nuestra gestión. En él se ha ido plasmando la reasignación de prioridades producto de la maduración de nuestra propuesta. Desde su creación, en conjunto con el CFI, tiene una estructura de carga y publicación descentralizadas. Operable con niveles básicos de conocimiento y bajo responsabilidad de cada unidad. Pensado para vincular aquellos desarrollos que venían operando, cualquiera fuere la plataforma en que se soportaren, a través de una imagen institucional del Estado Provincial unificada.

Ha evolucionado desde su condición de herramienta hegemónica del Programa de Gobierno Electrónico a funcionar en forma articulada con el resto de las que estamos usando. Vemos su futuro apuntado a lo que entendemos son capacidades indiscutibles, hacia dentro de los órganos de Gobierno, como dispositivo para conectar voluntades y puerta de entrada a GE, hacia los usuarios de la Provincia, para acercar servicios a sectores socioculturales específicos y e información a formadores de opinión y hacia los de fuera de la Provincia, para promoción de su imagen, del turismo y de las inversiones. Es importante resaltar que durante su corto período de vida, según indicadores muy reconocidos, se ha ganado un lugar destacado entre los portales web gubernamentales.

Como dijimos, somos conscientes que el contacto vía WEB comercial recorta fuertemente el universo alcanzado. Por eso nuestro mayor esfuerzo, y a la vez nuestro mayor desafío, está dirigido a proveerles información, servicios e instrumentos de participación simples, seguros al resto de los ciudadanos, a los habitantes del País del Interior.

Estamos empezando a construir una solución compleja y ambiciosa. Dado que este universo accede a los servicios en los mostradores de Gobierno, que proporcionan soluciones fragmentadas y de calidad diferente según sea su distancia a la administración central, una parte de la solución será poner a disposición de los funcionarios gubernamentales que los atienden, vía Red Gubernamental y el equipamiento y capacitación necesarios, del mismo nivel de acceso que quienes lo hacen vía Internet. Su condición de interfase humana minimiza la frontera cultural de que hablábamos. La idea es que esta solución integre los niveles provinciales y municipales de gobierno, proveyendo idénticos servicios en todas las dependencias.

Todavía como un esbozo, este planteo se complementaría con la utilización de una de las herramientas TIC incorporadas a la cultura de toda la gente, la televisión. Se está pensando en la posibilidad de la utilización de un canal de la TVA como otra plataforma sobre la que montar contenidos, aunque con la limitación de su unidireccionalidad por el momento.

Terminando, este planteo ha dado un nuevo giro a la manera en que hemos empezado a tratar los contenidos. Comenzando por la guía de trámites, pretendemos publicarla, con las adecuaciones necesarias, en las tres plataformas citadas, la tradicional del portal WEB, sumando a las computadoras que se dispondrán en todos los mostradores de atención al público y a un canal específico de la TDA haciendo uso de su interactividad STB-Control.

5. CONCLUSIONES

Nuestra tarea comenzó hace poco más de dos años. Tarea, como decíamos al principio, desarrollada desde nuestra idea de la realidad, es decir desde nuestras representaciones. Representaciones, en el campo que nos ocupa, construidas e instaladas, en general, “desde afuera y desde arriba”.

Esa representación de nuestros comienzos, nos decía que la receta magistral para hacer buen Gobierno Electrónico era armar un mix conformado por la informatización acrítica de la mayor cantidad posible de procesos administrativos más el uso intensivo de la WEB comercial, para darle servicios e información al recorte social que visibilizábamos como “ciudadanos”, todo esto aderezado con la última ola de desarrollo tecnológico (redes sociales y WEB 2.0 en éste momento, WEB semántica y cloud computing seguramente mañana).

A esta altura del proceso, aparece fuertemente la contradicción entre ese modelo que no resuelve los problemas de cultura organizacional del Gobierno y que amplía, antes que reduce, la brecha entre los ciudadanos del País Digital y los del País del Interior, y el fuerte mandato político-ideológico que nos anima, propiciar políticas compensatorias para achicar la brecha sociocultural.

Nuestras representaciones sobre el problema han cambiado mucho, nuestras prioridades también. Las acciones que estamos desarrollando se reconfiguran día a día con la certeza que el camino no viene dado, como ya lo decía Machado.

Finalizamos expresando nuestro credo. Estamos convencidos que el pretendido camino hacia la sociedad del conocimiento será moralmente intransitable si es el camino de unos pocos. Creemos fuertemente en la capacidad del Estado para darle el ancho suficiente para que todos tengamos la posibilidad de recorrerlo. Generar un modelo de gestión de GE con fuerte sentido compensatorio y amigable con nuestra realidad pensamos que es la herramienta.

