



Gobierno Electrónico: evaluación de la percepción ciudadana

Elvira Fragoso Vázquez*

Introducción

En la XVIII Sesión Plenaria de la Conferencia de Autoridades Iberoamericanas de Informática (CAIBI), celebrada en Panamá en septiembre de 2000, se decidió abordar como proyecto de la nueva Secretaría la elaboración de un documento que detallara las consideraciones que los países miembros de la CAIBI debían tomar en cuenta para el diseño e implementación de un proyecto de Gobierno Electrónico.

Como resultado de las experiencias compartidas entre representantes de los países que asistieron a la reunión, se propusieron temas para ser ampliados y profundizados con la finalidad de conformar un documento que sirva de guía para la definición y promoción de proyectos nacionales en esta materia.

Uno de estos temas es la evaluación de la percepción ciudadana, que se desarrolla a continuación con el propósito de dar cumplimiento al compromiso de colaborar en esta tarea. La estructura general de este apartado incluye criterios básicos para la evaluación de proyectos, aspectos por considerar en la integración de servicios, la descripción de algunos instrumentos de captación para medir el grado de satisfacción del ciudadano, así como diversas experiencias de organismos internacionales y países que han avanzado en la evaluación de proyectos de gobierno electrónico y de la percepción ciudadana.

En la implementación de un proyecto de esta naturaleza resulta prioritario promover la transparencia en la gestión pública y con ello aumentar el nivel de credibilidad del gobierno, establecer una mejor relación costo/beneficio para el ciudadano, así como servir de agente integrador de los ciudadanos, el sector público y el sector privado.

*Jefa del Departamento de Políticas Informáticas Internacionales, Dirección de Políticas y Normas en Informática, INEGI.

Resulta ya incuestionable la importancia de definir sistemas de indicadores que permitan analizar el desarrollo y la puesta en marcha de proyectos de tecnologías de información y comunicaciones en los diversos países, así como comparar la evolución y la actitud de los ciudadanos en relación con las tecnologías de la información y comunicación (TIC).

Al ser la participación de los ciudadanos uno de los principales ejes de acción en la implementación del e-Gobierno, la evaluación de la percepción ciudadana respecto a este proyecto resulta un elemento fundamental en el seguimiento, control, corrección de acciones e implantación de nuevas fases de desarrollo.

Esta evaluación contempla la detección de necesidades de la sociedad en general, la mejora y el desarrollo de nuevos servicios, así como el monitoreo de la satisfacción de los ciudadanos. Por ello, debe hacerse un diagnóstico de la situación actual que guarda en cada país la instrumentación de este tipo de proyectos y la percepción de la ciudadanía al respecto, que pueda compararse con resultados futuros.

Evaluación de proyectos ¹

Los procesos de reforma y modernización del sector público que se desarrollan en la región latinoamericana requieren de criterios conceptuales y metodológicos para un nuevo enfoque de gestión y evaluación de proyectos sociales.

La evaluación es el juicio emitido –de acuerdo con ciertos criterios preestablecidos- por una persona o un equipo sobre las actividades y resultados de un proyecto; en este caso particular sobre un proyecto social. Con ella se pretende realizar un análisis lo más sistemático y objetivo posible acerca de las distintas etapas y resultados alcanzados por los proyectos, de tal forma que se pueda determinar, entre otros aspectos, la pertinencia y logro de objetivos, la eficiencia, el impacto y sustentabilidad de las acciones.

Para fundamentar la opinión sobre las diferentes etapas y componentes de un proyecto, el evaluador recurre a ciertos criterios y a un marco de referencia que le permite contrastar, comparar e interpretar los resultados observados en función de patrones explícitos o implícitos. Para tal efecto utiliza una serie de criterios básicos:

Coherencia: Este criterio se refiere al análisis en función del grado de integración lógica de los distintos componentes del proyecto (objetivos, resultados, actividades y recursos); es decir, evaluación de la coherencia interna de un proyecto.

Pertinencia: Análisis de la capacidad para dar respuestas a las necesidades reales de los grupos y sujetos involucrados. Esta capacidad debe considerar los recursos disponibles para lograr lo planificado.

¹

Marcela Román C. Hacia una Evaluación Constructivista de Proyectos Sociales
<http://rehue.csociales.uchile.cl/publicaciones/mad/01/paper04.htm>

Relevancia: Análisis de qué tan significativos son las acciones y resultados para los sujetos directamente involucrados en el proyecto. Se entiende así que un proyecto es relevante cuando resulta ser significativo para las personas hacia quienes están dirigidas las acciones del cambio.

Es posible utilizar criterios más cuantitativos para la evaluación, por ejemplo;

Costo- beneficio: Basado en un principio económico que en términos generales sostiene que un proyecto es exitoso si el beneficio que genera la inversión en un período determinado es mayor que la que se puede obtener con otra alternativa durante el mismo período. Por otra parte, considera que un proyecto es más efectivo cuando logra sus productos con un menor costo y los beneficios sociales obtenidos son mayores que la inversión realizada.

Referente a un proyecto de gobierno electrónico, con el fin de facilitar los trámites y servicios administrativos que brinda el gobierno, es pertinente hacer un análisis con base en el costo-beneficio de los procesos para determinar cuáles deberán implantarse y cuáles no vale la pena.

Eficiencia: La evaluación de la eficiencia de los proyectos tiene como objeto el análisis de los recursos o insumos utilizados para realizar las actividades y obtener los resultados o productos esperados. Un proyecto es eficiente si ha tenido un adecuado gasto y no ha producido déficit en su operación. Es decir, si ha optimizado el uso de los recursos materiales y humanos de los que dispone.

A partir de un proceso riguroso se establecen mecanismos para la recogida de datos que permitirán emitir una opinión "válida" sobre la calidad de actividades, resultados, efectos e impacto de lo realizado por el proyecto. Para ello se procede a la construcción de "indicadores", los cuales se determinan fundamentalmente en función de los objetivos y productos del proyecto más aquellos que se derivan de las hipótesis de la propia evaluación. Los indicadores señalan qué se debe medir u observar para verificar los logros prometidos.

Al respecto, es importante conocer las experiencias y avances, así como lecciones aprendidas y mejores prácticas de otros países o regiones que puedan resultar aprovechables, siempre considerando las condiciones propias y el contexto socioeconómico de cada nación.

Evaluación comparativa: la experiencia de e-Europe

Respecto a la evaluación comparativa resalta la iniciativa e-Europe. El Consejo Europeo de Lisboa solicitó a la Comisión que ejecutara e-Europe utilizando "*un método abierto de coordinación y evaluación comparativa*"². Dicha evaluación estará plenamente coordinada

² Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. *Puesta al día sobre e-Europe 2002*.

con indicadores estructurales y aportará su contribución a este proceso. Los objetivos de la evolución comparativa serán:

- Hacer posible que los Estados miembros comparen su rendimiento.
- Detectar las mejores prácticas.
- Averiguar qué factores son importantes para una amplia difusión de las tecnologías digitales.
- Hacer posible la adopción de medidas correctoras.

El ejercicio de evaluación comparativa *e-Europe* combinará dos elementos esenciales:

Evaluaciones cuantitativas, obtenidas a partir del análisis de los indicadores en áreas pertinentes.

Evaluaciones cualitativas, que indicarán las mejores prácticas en términos operativos.

Existen ya actividades de recogida de datos y evaluación comparativa centradas en la sociedad de la información en los Estados miembros. Para garantizar que se tengan debidamente en cuenta las iniciativas existentes, y como resultado de una reunión de expertos convocada por la Presidencia francesa y la Comisión en octubre de 2000 en Bruselas, se elaboró una lista provisional de indicadores que irá perfeccionándose.

Apoyándose en estos avances, la Comisión Europea recopilará los datos existentes y acometerá los trabajos necesarios para obtener otros nuevos. Estos datos se presentarán en una página *web* sobre evaluación comparativa de *e-Europe* que ofrecerá una panorámica de la situación de Europa en la nueva economía. Con el tiempo, se actualizarán los datos con vistas a completar la cobertura, efectuar un seguimiento de los avances conseguidos y poner de relieve los puntos fuertes y débiles.

Uno de los retos más importantes será el de relacionar las evaluaciones comparativas y las mejores prácticas con la ejecución de las políticas.

La elaboración de un diagnóstico es un elemento cuya trascendencia está fuera de todo cuestionamiento. Se tiene que saber dónde se está para saber hacia dónde dirigirse y cómo. Para llevarlo a cabo se deben realizar las siguientes actividades:

- Hacer el acopio, procesamiento y ordenamiento de toda la información pública del gobierno en Internet.
- Evaluar la accesibilidad a las páginas WEB del gobierno y la calidad de información y servicios para su optimización.
- Diagnosticar los sistemas de seguridad de la información gubernamental en línea.

- Diagnosticar el uso de software de aplicaciones utilizadas en las redes públicas del gobierno.
- Diagnosticar la accesibilidad a redes gubernamentales que prestan servicios.
- Se debe realizar un levantamiento de toda la infraestructura, recursos humanos y materiales que se tiene actualmente, el grado de utilización de medios y;
- Recursos, las potencialidades y los programas ya establecidos.

Integración de servicios

El análisis detallado de cuáles son los servicios más relevantes que debe prestar el gobierno por medio de un portal único será importante para asegurar mayor impacto a menos costo. La relevancia dependerá del volumen esperado de transacciones, del nivel de satisfacción actual de los usuarios, la universalidad (a cuántos sectores de la población llega el servicio) y del nivel de ingreso que representa para el gobierno. Bajo estos criterios podemos jerarquizar los servicios y tener un plan de implantación de los mismos el portal.³

Al ser el sector público un proveedor de información y servicios de valor agregado, debe esperarse que la informatización aumente la eficiencia, la reducción de tiempos y la simplificación de trámites para los usuarios. Es perfectamente viable que una multitud de servicios que hoy se entregan a través de procedimientos tradicionales, puedan sustituirse de manera “costo-eficiente” por otros entregados en línea vía electrónica, pero siempre tendrán que coexistir.

En la conceptualización de la Administración Pública Federal (APF) en torno al servicio público, debe considerarse la obligatoriedad del gobierno a prestar servicios como puede ser catastro, registro civil y otros, así como aquellos que ya tengan un avance tecnológico. Asimismo, debe tenerse en cuenta la atención prioritaria de acuerdo con la normatividad vigente.

En la estrategia de implantación, como parte de la evaluación del proyecto, será importante monitorear las iniciativas de servicios electrónicos disponibles; el avance, calidad y eficiencia del servicio prestado.

- Revisar las necesidades de automatización de procesos de la administración pública, con el objetivo de brindar servicios oportunos a la población usuaria.
- Crear un directorio gubernamental de información, comunicación y servicios de entidades gubernamentales concentradas en un portal de gobierno con una clara

³ Raúl Méndez Segura. “México y el e-Gobierno”. *El mercado de valores*. Sección Análisis, mayo de 2001.

clasificación de sectores, servicios de información internos, servicios de información al ciudadano e identificar lo que ya se tiene.

- Establecer acciones para que se incorporen al e-Gobierno aquellos procesos de gran impacto social y económico y los que por su naturaleza están ya en una etapa avanzada de sistematización, sin descuidar la atención al resto de los procesos.
- Crear los mecanismos de administración del portal único del gobierno que permitan dar mantenimiento, así como incluir nuevos servicios, con la premisa de mejorar continuamente los servicios públicos automatizados por medios electrónicos.

Respecto a la incorporación de mejoras y nuevos desarrollos, la provisión de servicios en línea por parte del gobierno debe ser concebida en forma flexible y adaptable a las demandas crecientes de los ciudadanos, al avance de la sociedad de la información y al desarrollo tecnológico.

Entre los criterios que deberían tomarse en cuenta (gobiernoelectronico.ar) en los proyectos para ser calificados como iniciativas de gobierno electrónico cabe destacar: el carácter innovador del proyecto, su objetivo de servicio al ciudadano con mediciones precisas de los beneficios que se percibirán en la prestación, su viabilidad tecnológica y su costo.

Monitoreo del grado de satisfacción del ciudadano. Evaluación de la eficiencia.

La relación entre el gobierno y los ciudadanos se ha vuelto cada vez más compleja. Los gobiernos se percatan de que no serán capaces de conducir e implementar políticas de manera efectiva si sus ciudadanos no las entienden y apoyan. En términos generales es posible recopilar la información que permita hacer un análisis de la percepción ciudadana a través de diversos instrumentos de captación⁴ como los siguientes:

La encuesta. Es un procedimiento que consiste en obtener datos específicos de una situación determinada, recurriendo a informantes que están directamente relacionados con ella. Cada encuesta tendrá características diferentes, las cuales estarán determinadas por sus objetivos básicos.

Existen dos tipos de encuesta, que se distinguen fundamentalmente por la extensión de la población que se puede abarcar con cada una de ellas, y por la profundidad con la que se puede desarrollar la investigación.

⁴ Listado de definiciones y aspectos metodológicos. Indicadores de tecnologías de información y comunicaciones en países de la Conferencia de Autoridades Iberoamericanas de Informática. Secretariado 1999-2000.

Censo. Es una operación de carácter estadístico que consiste en reunir, procesar, evaluar y analizar datos relativos a todos y cada uno de los elementos de una población en un momento determinado. La recolección de datos se hace simultáneamente, es decir, que los datos se refieren al mismo punto del tiempo y se recogen durante un periodo muy corto; se utiliza básicamente el mismo método en todos los casos. Por su naturaleza se considera un método extensivo en su cobertura.

Muestreo. Se designa así al conjunto de operaciones que se realizan para determinar en la totalidad de una población como partiendo de la observación de una fracción de ella; esta fracción recibe el nombre de muestra. La unidad empleada en la muestra puede estar constituida por uno o varios elementos de la población y se llama unidad de muestreo. Normalmente este método permite hacer investigaciones más profundas que el anterior.

Diseño de los instrumentos de captación

Es uno de los puntos más importantes, ya que a través de ellos se obtiene la información. Es conveniente tener especial cuidado, de forma que se asegure que a través de los instrumentos diseñados se obtendrá precisamente la información requerida con las características señaladas.

Diseño de formularios

Estos son los medios por los cuales se obtiene la información solicitada, es decir, en ellos se piden y se registran los datos necesarios para comprobar las hipótesis o indagar el área determinada por los objetivos de la investigación. Su diseño deberá estar encaminado a lograr que éstos cumplan con su tarea de la manera más sencilla posible.

Insumos para el diseño de los formularios

El primer elemento que se requiere para el diseño de los formularios es el tipo de unidad de respuesta que se empleará en la investigación, ya que esto indicará si el formulario debe estar dirigido a alguna persona para que ella la conteste, si tiene que dirigirse a un enumerador, etcétera. Se requiere conocer también el conjunto de variables a cuantificar, su periodo de referencia, sus unidades de medida y reglas de cuantificación, así como los conceptos que se manejan, con el fin de ver cuál será el contenido de las preguntas⁵, cuántas preguntas se requieren para estimar una estadística, etcétera.

⁵ En el caso de los formularios utilizados en los métodos de observación y en el de aprovechamiento de registros administrativos, éstos no están formados por preguntas sino por rubros.

Tipos de formularios

Si se toma en cuenta la naturaleza de las unidades de respuesta y la de las personas que vayan a manejar los formularios, se pueden distinguir tres tipos:

Cuestionario. Se utiliza cuando la unidad de respuesta es una persona. Está destinado a ser llenado por la misma persona sin la intervención de un entrevistador. Los problemas del cuestionario se manifiestan con mayor frecuencia cuando se envía por correo, ya que presenta una mayor subjetividad en las respuestas.

Cédula. También está dirigida a una persona, pero en este caso un entrevistador formula las preguntas y anota las respuestas proporcionadas a cada una de ellas, como es el caso de los diferentes tipos de entrevistas. Entre los problemas que presenta el uso de la cédula está que el entrevistador puede influir en el informante, lo cual afecta la calidad de sus respuestas.

Otro tipo de formularios. Este tipo de formularios se utiliza cuando la unidad de respuesta es algún registro administrativo o cuando los datos se obtienen como resultado de la observación. Estos formularios difieren de los primeros, ya que en este caso no están formados por una serie de preguntas, sino que sólo se indican en ellos los datos que se deben anotar.

Experiencias internacionales

La Unión Europea, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y algunos países desarrollados como los Estados Unidos han avanzado ya en lo que se refiere a la evaluación de proyectos de gobierno electrónico y en algunos casos particulares de la percepción ciudadana hacia éstos. A continuación se presenta parte de los logros alcanzados.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

La inhabilidad de los gobiernos para manejar grandes proyectos de tecnologías de información amenaza con socavar los esfuerzos para implementar el e-Gobierno. Países miembros de la OCDE han formulado ambiciosos planes de acción con el propósito de brindar más y mejores servicios a través de la World Wide Web para beneficio de los ciudadanos, funcionarios y servidores públicos.

Representantes de 17 países reunidos en las oficinas centrales de la OCDE en París encontraron que para alcanzar resultados en proyectos de tecnologías de información los gobiernos deben:

- Establecer estructuras de gobierno apropiadas.
- Usar tecnologías del conocimiento.

- Identificar y manejar riesgos.
- Asegurar el cumplimiento de mejores prácticas en la administración del proyecto.
- Reclutar y retener talento.
- Involucrar a los usuarios finales.

La lección general no es que los gobiernos no tomen ningún riesgo, sino que deben identificarlos, determinar cuáles se deben seguir tomando y manejarlos con estructuras apropiadas de gobierno.

La OCDE ha estudiado cómo los países miembros han producido no sólo información, sino mecanismos de consulta que fortalecen la participación activa de los ciudadanos en la instrumentación de políticas públicas. El propósito consiste en apoyar los esfuerzos del gobierno por fortalecer la participación pública, la transparencia, la rendición de cuentas y, en primera instancia, la efectividad de las políticas.

La información ha sido recopilada y analizada considerando tres aspectos relacionados con el fortalecimiento de las relaciones entre los gobiernos y los ciudadanos (individuos y grupos)⁶.

- *Información gubernamental para los ciudadanos.* Cómo maneja y difunde la información el gobierno para asegurar que los ciudadanos puedan obtenerla, entenderla y hacer un mejor uso de ella.
- *Consultas del gobierno con los ciudadanos* para el desarrollo e instrumentación de políticas públicas.
- *Esfuerzos del gobierno para asegurar la participación activa de los ciudadanos.* Se consideran las formas más activas de participación como la influencia ciudadana sobre las políticas públicas y los servicios.

Cuestionarios y encuestas. Se han aplicado cuestionarios que proporcionan elementos básicos para realizar una revisión comparativa de las políticas y prácticas que afectan al público, con el propósito de fortalecer la legitimidad del gobierno y la efectividad de las políticas.

El primer cuestionario, “Condiciones generales para el fortalecimiento de las relaciones gobierno –ciudadano”⁷ tiene el propósito de apoyar el desarrollo de un mejor entendimiento de las condiciones generales legales, políticas y administrativas en los países miembros de la OCDE en la provisión de información a los ciudadanos, la consulta con el público y la promoción de su participación activa en el desarrollo de políticas públicas y servicios. Las

⁶ *Enaging citizens:* www.oecd.org/puma/citizens/aboutwork.htm

⁷ *Written survey on “strengthening government-citizen connections”.* OECD. PUMA/CIT(99)2/REV2.

preguntas se refieren a cuatro aspectos principales: condiciones generales para el fortalecimiento de las relaciones gobierno-ciudadano, contexto legal y político, instrumentación de herramientas y prácticas, y evaluación de resultados.

El segundo, “Uso que se hace de las tecnologías de la información y las comunicaciones para fortalecer las relaciones gobierno-ciudadano”⁸, tiene como propósito obtener datos más cuantificables, comparables y detallados sobre el uso de las nuevas tecnologías de información como una herramienta cada vez más poderosa para fortalecer las relaciones gobierno-ciudadano.

En términos generales se pretende obtener información sobre asuntos como:

- Qué tan accesible es la información gubernamental para el promedio de los ciudadanos, y cómo están cambiando los gobiernos sus acciones para hacer más accesible y fácil de usar la información.
- Qué mejores prácticas están emergiendo en la consulta con los ciudadanos apoyada en medios electrónicos.
- Cómo están cambiando los servicios públicos para hacerlos más accesibles y personalizados y responder mejor a las necesidades del ciudadano.

El cuestionario se divide en ocho partes:

- Midiendo la conectividad del gobierno.
- Información gubernamental en línea.
- Herramientas electrónicas para la consulta pública.
- Pago de impuestos.
- Servicios públicos en línea.
- Búsqueda de empleo en línea.
- Formatos electrónicos y asistencia en línea para negocios.
- Próximos temas.

Estudios de caso. Incluye entrevistas extensivas con quienes intervienen en el establecimiento de políticas tanto dentro como fuera del gobierno. Se usarán los resultados de los cuestionarios y se examinará la experiencia gubernamental en sectores específicos, los cuales serán seleccionados con base en la innovación o la representatividad de las relaciones del gobierno con los ciudadanos.

Reuniones con la mayoría de los países de la organización, cuya participación en un grupo asesor provea de retroalimentación y guía.

⁸ *Questionnaire on using information technology to strengthen government-citizen connections.* OECD. PUMA/CIT(99)12.

Un grupo de discusión electrónico que permita la retroalimentación a través del intercambio de opiniones y sugerencias sobre esta actividad.

La iniciativa e-Europe⁹

Ha desencadenado toda una serie de comentarios y sugerencias de distintas procedencias. Pueden agruparse en reacciones procedentes de las instituciones europeas, de los Estados miembros y de otras partes interesadas.

El buzón electrónico de e-Europe (eeurope@cec.eu.int) fue instaurado con el fin de contar con un mecanismo de debate y recolección de opiniones. Se ha recibido la opinión de una variada muestra de unos 200 grupos de interés: sectores industrial y académico, organizaciones no gubernamentales (ONG), gobiernos nacionales, regionales y locales, y particulares. En el sitio electrónico de e-Europe podrá encontrarse un análisis más pormenorizado: (http://europa.eu.int/comm/information_society/eeurope).

Las entidades interlocutoras se mostraron dispuestas a colaborar en la profundización de los objetivos de la iniciativa e-Europe. Algunas ofrecieron ejemplos de proyectos y programas en curso que cubren el mismo campo que algunos de los aspectos de la iniciativa. Algunas de las propuestas han sido ya recogidas en el desarrollo de las distintas líneas de acción (por ejemplo, el tema de la escasez de mano de obra calificada o de seguridad en la transmisión de datos con medios electrónicos).

En cuanto a las críticas expresadas, la mayoría de ellas giran en torno a las dificultades encontradas a la hora de acceder a su información, que no se facilitaba en un formato apropiado para discapacitados visuales.

A continuación se presentan algunos ejemplos respecto al avance de las distintas líneas de acción y la manera como la ciudadanía ha participado activamente en la evaluación y corrección de acciones:

Dar acceso a la juventud europea a la era digital. Se ha lanzado una consulta abierta con el fin de obtener aportaciones e ideas. También se han organizado reuniones de consulta con el sector industrial y con los Estados miembros en relación con las actividades derivadas tanto de e-Europe como del reciente informe "Concebir la educación del futuro - Promover la innovación con las nuevas tecnologías".

Abaratar el acceso a Internet. La consulta pública realizada en el marco del estudio sobre el sector de las telecomunicaciones arrojó un amplio consenso en torno a la propuesta tendente a reducir radicalmente los requisitos de las licencias de prestación de servicios de

⁹ e--Europe. Una sociedad de la información para todos. Informe de avance. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 15.3.2000 COM (2000) 130 Final.

comunicaciones. Estas medidas reducirán la tramitación burocrática y facilitarán el desarrollo de los servicios paneuropeos.

Acelerar la implantación del comercio electrónico. La Comisión está promoviendo la creación de una red transfronteriza de presentación de reclamaciones en el ámbito de los servicios financieros en línea. Ya se han celebrado dos encuentros con los organismos nacionales no judiciales de resolución de controversias en materia de servicios financieros.

La participación de los discapacitados en la cultura electrónica. Se ha creado un sitio Internet, <http://www.egroups.com/group/eeurope-pwd/> para debatir la iniciativa e-Europe relativa a los ciudadanos discapacitados. El sitio Internet ha tenido una acogida entusiasta y el diálogo continúa. Se han celebrado algunas discusiones informales entre algunos actores de importancia fundamental en este campo, entre ellos organizaciones de usuarios y el Grupo de alto nivel sobre discapacidad.

La Administración pública en línea. La Comisión ha iniciado consultas con los Estados miembros con el fin de determinar el estado en que se encuentra el acceso a la información pública y la interacción con los ciudadanos a través de medios electrónicos. En la consulta se considerará la posibilidad de instaurar un sistema de evaluación de los avances realizados en este ámbito a través de criterios cualitativos y cuantificables. Esta labor se basará en los ejemplos de mejores prácticas que figuran en la "Comunicación sobre Estrategias de Empleo en la Sociedad de la Información".

En la práctica, la mejora del acceso queda demostrada por la creación de un registro de la correspondencia exterior del Presidente de la Comisión, que estará disponible en Internet para su consulta. Por otro lado, se ha lanzado un estudio en línea con el fin de mejorar el servidor Europa y responder mejor a las necesidades de los usuarios. La propia iniciativa e-Europa está a disposición de éstos, quienes pueden enviar sus comentarios en forma electrónica a través de Internet.

Con la adopción el día 15 de febrero de 2000 del documento "Diálogo sobre Europa", la Comisión ha decidido abrir un debate público con los ciudadanos sobre el desafío de la reforma de las instituciones europeas. Las nuevas tecnologías (Internet, videoconferencias) permitirán a los componentes de la sociedad pública y civil seguir de cerca este diálogo (véase: http://europa.eu.int/comm/igc2000/dialogue/index_en.htm)

Como parte del "Libro Blanco" sobre la reforma interna, la Comisión adoptó una serie de medidas destinadas a crear una "Comisión electrónica". Su intención es adaptar y mejorar su política de información y comunicación con el fin de ofrecer un mejor servicio a los ciudadanos con el uso de Internet.

Avances por realizar. Es necesario constituir un grupo de alto nivel que actúe como asesor en torno a algunas medidas (normativas y no normativas) que deberán adoptarse a nivel europeo con el fin de garantizar el acceso y difusión de información pública a través de

Internet. Este grupo, que se convertiría en una pieza fundamental para el seguimiento del "Libro Verde sobre la información del sector público en la sociedad de la información", servirá de plataforma para el intercambio de información sobre las mejores prácticas en este ámbito.

La Comisión advierte que las autoridades públicas deben reconsiderar su política en el ámbito de la información en línea. Asimismo, persistirá en el fomento de la "Comisión electrónica". A partir de los resultados del estudio citado, y de los ejemplos de mejores prácticas que puedan obtenerse, es necesario encontrar unos enfoques más eficaces y atractivos para los ciudadanos.

Third Global Forum. Promoviendo la democracia y el desarrollo a través del e-Gobierno

Por invitación del gobierno italiano se reunieron representantes de 122 países en este foro mundial con el propósito de debatir y explorar las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información y las comunicaciones para el gobierno tanto en los países desarrollados como en vías de desarrollo y su capacidad de fomentar la democracia y el desarrollo.

Algunos resultados y recomendaciones a las que llegaron:

- El mayor beneficio de las TIC radica en su capacidad de incluir a los ciudadanos y la sociedad civil en el debate de las políticas a través de una interacción directa.
- Se insistió en los riesgos para la privacidad y la seguridad de la información. Las nuevas tecnologías deben ser usadas para beneficio de los ciudadanos y no contra ellos. Los servidores públicos no sólo deben ser capacitados en el uso de las TIC, sino también en una cultura de los derechos de los ciudadanos en un contexto de buen gobierno.
- En materia de prestación de servicios, los ciudadanos no deben ser los receptores, sino quienes participan en la toma de decisiones en el desarrollo de los sistemas de e-Gobierno.
- Las TIC ofrecen la posibilidad de adaptar los servicios a las necesidades individuales, los siete días a la semana las 24 horas del día.
- Con el tiempo, el gobierno electrónico transformará los procesos y las estructuras de gobierno al promover que los servidores públicos sirvan mejor a los ciudadanos y sean más conscientes y responsables de sus necesidades.
- La toma de decisiones puede fortalecerse al compartir información y recoger más consultas, tanto al interior del gobierno como externamente con la sociedad civil.

- Compartir experiencias, identificar mejores prácticas y aprender de los errores incrementa las posibilidades de éxito y disminuye los riesgos de fracasar. La adaptación de modelos exitosos acelera la implementación y reduce los costos.
- Es importante promover la creación de sitios para comparar los mejores ejemplos de proyectos de gobierno electrónico y de portales que ofrezcan asesoría y capacitación para la puesta en marcha de este tipo de proyectos tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo.

E – Government: the next american revolution¹⁰

La iniciativa e-Government. El documento detallado es producto de un esfuerzo sin precedente de 14 meses liderado por el Consejo para la excelencia en el gobierno. Un centenar de líderes en tecnologías de la información procedentes de la industria, el gobierno y organizaciones no lucrativas se reunieron para desarrollar la visión del gobierno electrónico y una serie de recomendaciones.

La encuesta Hart/Teeter (enero 2001)¹¹ muestra la confianza de los norteamericanos en los beneficios del gobierno electrónico. La visión del público respecto a este proyecto va más allá de la eficiencia y calidad de los servicios, para referirse a una ciudadanía más informada y autorizada y un gobierno más responsable.

- Con un margen de más de 3 a 1, los norteamericanos afirman que el e-Gobierno debe ser una alta prioridad para el nuevo presidente.
- Dos terceras partes apoyan el compromiso de la Casa Blanca de liderar la innovación a nivel gubernamental y el mejoramiento de los servicios a través de Internet.
- Con un margen similar, consideran que la asociación de los sectores público y privado es el mejor camino para alcanzar resultados, más que encomendar el proyecto a sólo uno de estos sectores.
- Casi dos terceras partes están a favor de que se utilicen recursos del gobierno para ayudar a los estados a modernizar sus sistemas de votación, por ejemplo, con la instalación de máquinas electrónicas de votación similares a los cajeros automáticos.

La encuesta muestra a un público convencido de la pertinencia de que los sectores público y privado trabajen juntos en la creación de más servicios públicos disponibles en Internet, en

¹⁰ E- Government: the next american revolution.

<http://www.excelgov.org/techcon/egovex/index.htm>

¹¹ Del 4 al 6 de enero de 2001, Peter D. Hart y Robert M. Teeter aplicaron una encuesta de representatividad nacional a 1,017 adultos norteamericanos del Consejo para la Excelencia en el Gobierno. La encuesta tiene un margen de error del 3.1%.

extender el acceso a un mayor número de personas y en asegurar la privacidad y seguridad en Internet.

Respecto a los beneficios más importantes del gobierno electrónico:

El 36% señaló un gobierno más responsable con sus ciudadanos, el 23%, un mayor acceso público a la información, el 21% un gobierno más eficiente y el 13% servicios públicos más convenientes.

El público en general es partidario del e-Gobierno. El 56% de los adultos cree que éste tendrá efectos positivos. Este nivel de apoyo no es tan alto como el que se observa en los oficiales del gobierno y clientes institucionales. Al parecer esto se debe a que el 37% de los norteamericanos no utiliza Internet y encuentra difícil evaluar el potencial del e-Gobierno (de éstos, el 25% no es capaz de decir qué efectos tendrá). En contraste, el 67% de usuarios de Internet predicen que tendrá efectos positivos en las acciones del gobierno.

Muy poca gente reaccionó negativamente a la idea del e-Gobierno: sólo el 11% de los adultos cree que tenga efectos negativos en el gobierno, incluyendo un 6% de usuarios de Internet.

Como ha podido apreciarse de la experiencia de algunos países y organismos internacionales, pueden utilizarse diversas herramientas como encuestas, cuestionarios, entrevistas intensivas, consultas electrónicas, estudios de escenarios, grupos de discusión electrónicos, buzones electrónicos de sugerencias, accesos electrónicos para diálogos con la AP, entre otros mecanismos que permitan recopilar la información requerida para evaluar la percepción ciudadana respecto a los proyectos de gobierno electrónico.

Construcción de portales de acceso claro y sencillo para los ciudadanos

El programa del gobierno español, Información para todos (INFO XXI), resalta en el apartado sobre administración electrónica que el propósito del Portal Único es que a través de éste se pueda acceder a todos los servicios ofrecidos por medio de la Red por todos los organismos de la Administración General del Estado. Dicho acceso se hará de una forma que sea de fácil uso para el ciudadano, sin necesidad de que éste conozca la estructura interna de la Administración y el reparto de competencias entre sus diferentes organismos, sino atendiendo a la materia de que se trate: oferta pública de empleo, subvenciones, declaraciones de impuestos, prestaciones sociales, etc.

El Portal Único permitirá acceder tanto a la información suministrada a los ciudadanos por los distintos departamentos, como a la realización de trámites administrativos, desde la simple remisión de los formularios, hasta la tramitación completa de los procedimientos administrativos, incluyendo el seguimiento de los expedientes por el propio interesado.

En relación con la procuración de servicios públicos básicos en línea, la Comisión Europea ha establecido un sistema de indicadores de e-Gobierno que consta de cuatro etapas.

Etapas 1: Información en línea sobre servicios públicos.

Etapas 2: Interacción: obtención de formatos.

Etapas 3: Interacción de dos sentidos: procesamiento de formatos, incluyendo la autenticación.

Etapas 4: Transacciones: inicio, desarrollo y conclusión de trámites.

Asimismo, el Dr. Macedonio Alanís, en su trabajo “¿Cómo evoluciona una página de Internet?”¹², señala que las páginas de Internet no aparecen con todos los servicios posibles la primera vez que salen al aire. Generalmente se empieza como una página meramente informativa y de forma paulatina se va ganando experiencia y confianza para permitir diferentes trámites en la red. Analizando los tipos de servicios que presta una oficina de Gobierno, y la escala de maduración que describen Hartman y Sifonis en su libro *Net Ready: Strategies for Success in the E-Conomy* es posible identificar cinco etapas por las que pasaría una página de Internet de una oficina de gobierno, y que básicamente coincide con la propuesta mencionada arriba.

Fase 1 -- Folletos electrónicos (*brochureware*). Los primeros usos de Internet generalmente son para publicar información de la organización. En esta etapa, el ciudadano puede consultar información general de la oficina, quizá se incluyan indicadores económicos, directorios de oficinas y directorios de trámites. Si la oficina distribuye productos, el usuario podrá ver el catálogo de los mismos. La mayoría de las páginas de Internet que actualmente tienen las oficinas de gobierno caerían en esta categoría.

Fase 2 -- Interacción con el cliente (*customer interactivity*). En la siguiente fase, los sitios de Internet permiten crear un diálogo con el cliente. El usuario puede solicitar información específica, documentos especiales, configurar el tipo de servicio que requiere e incluso recibir los formatos que debe utilizar para cierta transacción. Sin embargo, en esta etapa el cliente no realiza la transacción final por la red. El cliente debe acudir directamente a la oficina o llamar por teléfono para completar el proceso.

Fase 3 -- Transacciones electrónicas (*Transaction enabler*). En esta fase, el cliente puede realizar ciertas transacciones completamente en forma electrónica a través de la red. Es posible solicitar un servicio y pagar por éste electrónicamente, sin necesidad de acudir o llamar a alguna oficina. Si la oficina vende información, la transacción y entrega se pueden hacer completamente en forma electrónica. Si el producto o servicio es físico, como solicitar se arregle un desperfecto en la vía pública, la solicitud y pago se pueden hacer por Internet, aun cuando el servicio o reparación se hagan después en el mundo físico.

¹² Boletín de Política Informática. Año XXIV, N° 2, 2001. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Fase 4 -- Relaciones personales (1:1 relationships): Aun cuando Internet está orientado a las masas, la tecnología permite manejar los datos de un grupo o una persona en particular, y permite tratar casos específicos. De esta forma, un usuario puede solicitar información de sus trámites o el saldo de sus cuentas. En esta fase es posible realizar, una vez identificado el usuario, transacciones individuales. El usuario se puede identificar como perteneciente a algún grupo, lo que le permitiría acceder a servicios diferentes de la población en general. Por ejemplo, podría darse el caso en el que existiera información que sólo pudieran consultar los médicos. En otro ejemplo, el ciudadano podría solicitar información de sus multas de tránsito y el valor de su tenencia, realizando el pago electrónico en ese mismo momento y esperando la documentación oficial a vuelta de correo o disponible para recoger personalmente.

Fase 5 – Comunidades de interés (Communities of Interest): Muchas veces, un servicio es el resultado de combinar los esfuerzos de varias oficinas de gobierno. Una comunidad de interés pone a disposición de sus usuarios, en un solo sitio, los servicios combinados de varias oficinas, creando una cadena de valor para el cliente. Esto permite realizar transacciones complejas en un solo lugar. Este tipo de páginas son de las más complejas pues exige gran coordinación interinstitucional y mucha voluntad política. El uso de actas de nacimiento para la inscripción de los niños en la escuela primaria sería un ejemplo donde oficinas de dos secretarías deben interactuar para brindar un solo servicio al ciudadano. Los permisos de construcción son un ejemplo de un trámite más complejo que requiere la interacción de varias oficinas.

Cada vez más estudiosos de la sociedad de la información coinciden en señalar que “La sociedad infocivil, esto es, las personas que usamos las TIC, hemos de generar productos, bienes, flujos de interrelación y actividades en el espacio electrónico, en lugar de limitarnos a acceder y consumir la oferta de contenidos y servicios (...). En la medida en que la metrización de la sociedad de la información avance en esta dirección, usaremos indicadores de la acción social en el espacio electrónico, no de la acción infomercantil.”¹³

Es importante tener en cuenta las experiencias de organismos internacionales y países que se encuentran en una fase superior de desarrollo, analizarlas y rescatar aquello que pueda aprovecharse en nuestros países. No se trata de una simple replicación de estas experiencias, sino de tomar lo que sirve y sea relevante a nuestro contexto con el propósito de no duplicar esfuerzos ni recorrer caminos ya transitados.

¹³ Javier Echeverría. “Indicadores educativos y sociedad de la información”. Primer seminario- taller sobre indicadores de sociedad de la información y cultura científica. Lisboa, Portugal. 25-.27 de junio de 2001.