

X Seminario de RedMuni:

“Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios”

13 y 14 de agosto de 2009

Título de la ponencia: **Programa SUR**

Nombre del autor: **Ariel Seidler**

Correo electrónico: arielseidler@hotmail.com

INDICE

Introducción.....	2
Objetivos.....	3
Marco teórico.....	4
Programa SUR.....	7
Funcionamiento del sistema.....	8
De menor a exponencial.....	10
Accesibilidad.....	13
Estado, ¿estás ahí?.....	15
Dimensión de ciudadanía.....	17
Conclusión.....	19
Bibliografía.....	20
Anexo.....	21

“No nos une el amor sino el espanto, será por eso que te quiero tanto”

Jorge Luís Borges

INTRODUCCIÓN

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires (C.A.B.A.) se muestra claramente como un distrito particular en la República Argentina. Única ciudad que logra su autonomía (en el año 1994), tiene un desarrollo socio-económico y urbano avanzado y un presupuesto privilegiado. Asimismo, su alta densidad de población y su posición estratégica como ciudad capital nacional requiere, no sólo un Estado que sea eficaz y eficiente para resolver los reclamos de la ciudadanía y las vicisitudes que surjan, sino también una dirigencia política que gobierne, con propuestas y con políticas públicas activas.

La crisis del 2001 supuso un cambio de paradigma en la forma de hacer y pensar la política. Los altos niveles de pobreza, indigencia y desempleo, la crisis político-institucional generaron un clima particular. Las protestas masivas y las asambleas barriales parecían terminar con una época neoliberal en donde primaba el individualismo. Al compás del cántico “piquete y cacerola, la lucha es una sola”, una muestra emblemática de momento, los ideales de unidad y justicia social florecieron. Sin embargo, con el correr de los años, los aires de una democracia directa se fueron diluyendo. Los cortes de calle fueron perdiendo popularidad a la par del retorno de reclamos de impronta individualista. La unión social que se había generado se fue desmembrando. Para ese entonces, era más importante el derecho a la libre circulación que la demanda de políticas sociales para un sector de la población que todavía no había conseguido superar la crisis. Ya no parece ser una preocupación del grueso de la sociedad porteña como reconstruir un entramado social que fue destruido. De esta manera, existe una mayor preocupación por políticas específicas, cortoplacistas, que resuelvan cuestiones coyunturales y no por políticas y programas de fondo que muestren un Estado presente como garante de derechos sociales. Un actor esencial que contribuyó en la reproducción de estas formas fueron los medios de comunicación.

Tras la destitución de Aníbal Ibarra como Jefe de Gobierno de la Ciudad en marzo del 2006, su vice jefe Jorge Telerman concluyó su mandato. En las elecciones del año 2007, la victoria de Mauricio Macri la posibilidad de gobernar la capital por cuatro años, obteniendo la mayoría de los votos en cada uno de los 28 distritos electorales. Gran parte de su campaña giró en torno a la idea de un Estado ausente en los últimos años, que se reflejaba, en el caso de infraestructura, por el nivel de abandono y deterioro de la ciudad. Claramente el líder del PRO supo hacer una buena lectura de los reclamos e intereses de los habitantes de la C.A.B.A. que priorizan un Estado administrador, con mensaje de transparencia y eficiencia.

OBJETIVOS

Teniendo en cuenta este contexto resulta interesante analizar cómo impactó la incorporación de nuevas tecnologías en la C.A.B.A. en el área que manejan los reclamos y su articulación con quien tiene que resolver los problemas menores de infraestructura. A su vez, el cambio que se originó implica una nueva concepción de ciudadano y de organización política que merece ser desentrañada.

Para poder entender estas cuestiones, se tomará en consideración las modalidades que adoptó el gobierno para que se realicen los reclamos, la cantidad que fueron efectuados, las herramientas que son utilizadas, la accesibilidad de los usuarios, el alcance poblacional que supone los medios que otorga el municipio para llevarlos a cabo, el tratamiento que le da el gobierno internamente y, por último, el tiempo que demora en resolverlo

Un debate que se desprende de lo anteriormente dicho está relacionado con la eficiencia. Al finalizar un mandato, el partido que gobierna espera mantenerse en el cargo y para ello, parte de la campaña, la destinada a mostrar la obras que realizó. Una herramienta que tiene el elector para elegir su candidato y la oposición para elaborar sus objetivos de gobierno es la capacidad de respuesta que tuvo el gobierno frente a los reclamos. ¿Es correcto evaluar la labor de un ministerio o del gobierno por el grado de cumplimiento de los reclamos? Una parte de la eficiencia que parece invisible a los ojos de la sociedad remite a la labor intra-estado. ¿Cómo afecta la incorporación de tecnologías en esta cuestión?

MARCO TEÓRICO

A fin de comprender y profundizar la problemática expuesta, resulta interesante detenerse en las categorías propuestas por los distintos autores vinculados con la temática en cuestión. Los ideales de Estado y gobierno han sufrido distintas transformaciones con el correr de los tiempos. Después de época de dictaduras militares en América Latina, una ola de democratización llegó en la década de los '80. Se vivieron drásticos cambios sociales, culturales y económicos que modificaron definitivamente a la región. En ese contexto fue necesario pensar y redefinir al Estado, la democracia, la gobernabilidad y la gobernanza (governance). Al comienzo de las dictaduras deja de haber una matriz Estado-céntrica y el mercado toma el rol preponderante (matriz mercado-céntrica). La intención está puesta en analizar desde una mirada sistémica cómo alivianar las demandas de los ciudadanos para con el Estado. La crisis de Estado weberiano se cristaliza con la aparición de un nuevo ideal de Estado. La Nueva Gestión Pública pregonaba un modelo empresarial, en donde los ciudadanos son vistos como clientes. Un Estado más pequeño, con un ideal de eficiencia, que trabaje de manera focalizada sobre los problemas de la población (Bresser Pereyra, 1997; Criado, Ramillo y Serna, 2002).

En este contexto, la gobernabilidad democrática fue una cuestión que cobró importancia y tomó un uso particular. La apuesta estaba en no volver a los regímenes autoritarios y consolidar un Estado democrático con estabilidad económica y política. El fantasma de la ingobernabilidad sobrevolaba en el imaginario político “porque la mayoría de los estados carecen todavía de bases sociales, institucionales y de cultura política para consolidar una democracia estable; porque la incapacidad de muchos estados de generar desarrollo en el nuevo paradigma tecno-global genera pérdidas graves de legitimidad...” (Prats i Catala, 2001:110). Por su parte, Cruz explica que mientras la gobernabilidad democrática es un atributo sistémico, la gobernanza está emparentada con el intercambio sociopolítico, el intercambio, el control, la coordinación y la toma de decisiones entre los actores, los ámbitos políticos y los niveles de gobierno. “La governance democrática se refiere esencialmente a los patrones y estructuras mediante las cuales los actores políticos y sociales llevan a cabo procesos de

intercambio, coordinación, control interacción y toma de decisiones dentro y entre órdenes sociales y regímenes democráticos” (Cruz, 2001:3). Mientras que la gobernabilidad se encuentra vinculada estrechamente al concepto de estabilidad democrática, la gobernanza, se centra la articulación que se da en las instituciones. En definitiva, según el tipo de gobernanza que se configure, se puede explicar en cierta medida la gobernabilidad.

Adentrándose en la lógica de la gobernanza pública y tomando como punto de inicio la revolución informática de los últimos años, el desarrollo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC's) y su incorporación en la administración pública, pasó a ser un eje central en todo estudio del Estado. La administración electrónica, entendida como la gestión pública que incorpora TIC's, va más allá que la Nueva Gestión Pública. Desde la óptica de Criado, Ramillo y Serna (2002) la Administración electrónica se articula en tres dimensiones o roles de los gobiernos: prestadores de servicios públicos (*e-Administración*); fomento de la consulta y extensión de los procesos democráticos (*e-Democracia*); dinamización de procesos de gobernanza en la elaboración de políticas (*e-Gobernanza*). Esta Administración electrónica o relacional tiene por objeto resolver de mejor manera los problemas sociales, bajo la lógica de la gobernanza. La primera dimensión, la *e-Administración*, remite a la idea de gestión, información, tramitación de servicios, formulación de quejas y sugerencias. Por su parte, la segunda etapa, la *e-Democracia*, hace referencia a la consulta de decisiones. Por último, la *e-Gobernanza*, implica una participación activa en la planificación, gestión y evaluación por parte de los ciudadanos.

Al referirse a la primera dimensión, la *e-Administración*, los autores plantean que los gobiernos tienen la posibilidad de procesar la información que disponen gracias a las TIC's. Esta puede apoyar: la gestión interna, la regulación y los servicios públicos. Al mismo tiempo afirman que pueden hacerla de masivo conocimiento. Con el objeto de recopilar la información se utilizan sitios web en los cuales acceden los ciudadanos. De esta forma, es posible encontrar sistemas como intranet, que posibilitan la comunicación entre dependencias del gobierno, la difusión de información por parte del gobierno, la realización de trámites en línea y la creación de nuevos servicios. En definitiva,

la prestación de servicios intenta afianzar la comunicación dentro de la instituciones pública y de ellas para con la población. Esto implica que no existe una visión de modificar, cuestionar o crear un servicio sino que, más bien, pretende mejorarlo con la incorporación de TIC's (Criado, Ramillo y Serna 2002).

Con el objetivo de realizar una labor en este sentido existe distintos actores son los encargados de llevarlo adelante. El primer eslabón de esta cadena son los responsables políticos. Sin ellos, no es posible comenzar a pensar una administración electrónica. Una vez que ellos dan el puntapié inicial, los empleados públicos son los responsables de cumplir en la práctica esta tarea (2002).

El eje central de este trabajo ronda en el análisis de un programa del gobierno porteño que podría encuadrarse en la órbita de la *e-Administración*. Dentro de él se propone diferenciar dos ejes: por un lado, explorar el comportamiento puntual de la ciudadanía; por el otro, de qué manera son tratados, qué respuestas dio el Estado teniendo en cuenta las políticas que se implementaron, su continuidad y cómo la incorporación de tecnología repercute en la resolución de los problemas. Resumiendo, se analiza la relación Estado – Sociedad y el Estado en su interior. Vale la pena aclarar que estas categorías tienen un carácter analítico a fin de ordenar la argumentación pero en la práctica existen múltiples puntos de conexión.

PROGRAMA SUR

La creación del Sistema Único de Gestión de Reclamos (SUR) nace en el año 2006 por iniciativa del por entonces Jefe de Gobierno Jorge Telerman, mediante el decreto N° 521/2006. Tal como es planteado por Criado, Ramillo y Serna, el primer actor que toma la decisión de incorporar TIC's en la administración pública es el político. Al momento de su creación se encontraba a cargo del Ministerio de Gestión Pública y Descentralización, y tenía *“entre sus competencias las de diseñar, proponer e instrumentar políticas de gestión que fortalezcan las capacidades institucionales de la organización del Poder Ejecutivo; diseñar las políticas de gobierno electrónico y tecnologías para el Poder Ejecutivo, administrar, coordinar y controlar la aplicación de los sistemas de información y comunicación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y diseñar e implementar políticas de descentralización y modelos de gestión que optimicen la calidad de los servicios a los ciudadanos”*¹. En la actualidad, debido la Ley 2.506, la cual establece los ministerios y sus responsabilidades, se halla bajo la órbita de la Subsecretaría de Atención Ciudadana dependiente de la Jefatura de Gabinete. Al mismo tiempo, distintos ministerios tienen la posibilidad de acceder a la información que allí se recibe. Uno de ellos es el Ministerio de Ambiente y Espacio Público, que tiene como visión institucional *“fomentar el uso adecuado del espacio público, estimulando en los vecinos un sentido de pertenencia que los impulse a colaborar en su preservación”*², y entre sus objetivos respetar *“el tiempo de la gente, con mejor **atención para reclamos y permisos**”*³. Las distintas áreas de este ministerio son las encargadas de solucionar los problemas que se denuncian en el sistema. En definitiva, el SUR es un programa que permite, por un lado, a los ciudadanos formular sus quejas y, por el otro, al gobierno obtener información sobre el estado de la ciudad y realizar un trabajo articulado internamente. Estos aspectos son esenciales en la lógica de la *e-administración*.

Funcionamiento del sistema

¹ http://www.ciudadyderechos.org.ar/sistemas_1.php?id=33&id2=428&id3=1014

² http://www.buenosaires.gov.ar/areas/med_ambiente/institucional/?menu_id=18515

³ Ídem

La Subsecretaría de Atención Ciudadana es la encargada de recepcionar las demandas sobre el espacio público. Para este fin ha abierto la posibilidad a los ciudadanos de realizarlos a través de distintos canales. Previo a la implementación del programa SUR, la única posibilidad de efectuar un reclamo era remitiéndose a los Centros de Gestión y Participación Comunal (CGPC), modalidad aún vigente. Con el nuevo sistema, se llevó adelante dos grandes modificaciones: cambió la modalidad de recepción y se incorporaron nuevas vías.

Por un lado, el decreto 630/2008 establece el uso obligatorio del SUR, por lo que los CGPC deben digitalizar los mismos, terminando de esta manera con el antiguo sistema de expedientes. Como contrapartida, la persona recibe un ticket con los datos del reclamo y un número que le permite hacer un seguimiento del mismo.

Por otro lado, el primer canal abierto es por llamado telefónico al *call center*, un número gratuito del gobierno, que funciona durante todo el año, con un extenso horario de atención⁴. Al comunicarse, atiende un conmutador y tras seleccionar las opciones correspondientes para iniciar el reclamo, un empleado del gobierno recepciona el mismo, tomando como datos únicamente el tipo de problema y la locación. Posteriormente le detallan un número para poder consultar telefónicamente o vía web el estado de situación.

La segunda modalidad que se incorporó es vía *e-mail*. El ciudadano envía uno a la dependencia de Atención Ciudadana⁵, la cual carga el reclamo en el SUR. Luego, se le responde con un correo electrónico en el cual se adjunta el formulario completado digitalmente, informando también, quien es el encargado de resolverlo y el número con el cual se puede constatar el avance de la denuncia.

El tercer canal es a través del portal de Internet del Gobierno de la Ciudad⁶. En la página principal o *homepage*, en la sección “Buenos Aires Online”, se puede ingresar al link de “Sistema de reclamos”. También se puede

⁴ El número telefónico es 147 (antes de junio del 2009 era 0800-999-2727). El horario de atención es desde las 07:30hs. hasta las 20:30hs.

⁵ El *e-mail* es: atencionciudadana@buenosaires.gov.ar

⁶ <http://www.buenosaires.gob.ar>

ingresar desde una solapa que se encuentra en la parte superior a la derecha y en las secciones de Jefatura de Gabinete y del Ministerio de Ambiente y espacio Público. Al ingresar se le pide al usuario que especifique la calle y la altura, locación que es ubicada por un mapa digital en el momento. Una vez completado esto, se selecciona el reclamo en un menú desplegable. Las categorías que allí se encuentran son: alumbrado, ordenamiento del espacio público, pavimento / calles, arbolado, veredas, espacios verdes, jardín botánico, higiene urbana, recuperadores, mobiliario urbano, cementerios, ferias y mercados, protección ambiental y red pluvial. Además, se le da la posibilidad de escribir unos comentarios y enviar un archivo (imagen, video, etc.) no mayor a 40 megabytes. De manera opcional se pueden dejar los datos personales (nombre, teléfono, correo electrónico, documento y dirección de residencia). Una vez hecho esto se debe ingresar un código de seguridad para finalizar el trámite. Al enviarlo digitalmente al gobierno de la ciudad, se obtiene también un número de reclamo, el cual se puede imprimir como constancia. En caso de brindar como información un correo electrónico, se recibe en la casilla un *e-mail* con una copia de la solicitud y se especifica quien es el organismo encargado de solucionarlo. En estos casos esta presente la idea de los autores de la *e-administración* en cuanto a realizar trámites en línea.

Por último, para iniciar un reclamo de manera personal, además de los CGPC, el ciudadano puede hacerlo en las mesas de entrada de las distintas Direcciones Generales y en la D.G. de Atención Ciudadana.

Una vez que el reclamo está en el sistema informático, la Dirección General de Acción Ciudadana, que depende del Ministerio de Ambiente y Espacio Público, tiene 72 hs. para enviar un inspector a verificar y evaluar la gravedad del asunto. Al mismo tiempo, el área responsable de solucionar el inconveniente también realiza su diagnóstico y establece un orden de prioridad para resolver los casos. El arreglo que emprende cada área es llevado a cabo por empleados públicos, con herramientas adquiridas por dicha dependencia o por empresas privadas, que a través de una licitación pueden adjudicarse el mantenimiento de una zona⁷. Todos estos pasos se pueden seguir vía Internet

⁷ Las empresas encargadas se pueden encontrar en la sección de mapas, en el área del Ministerio de Ambiente y Espacio Público del sitio web de la ciudad.

y telefónicamente con el número de denuncia. Para ello, en el sitio web del gobierno se debe ingresar ese número, el año en que se realizó y la calle en cuestión. Las categorías que se pueden observar son:

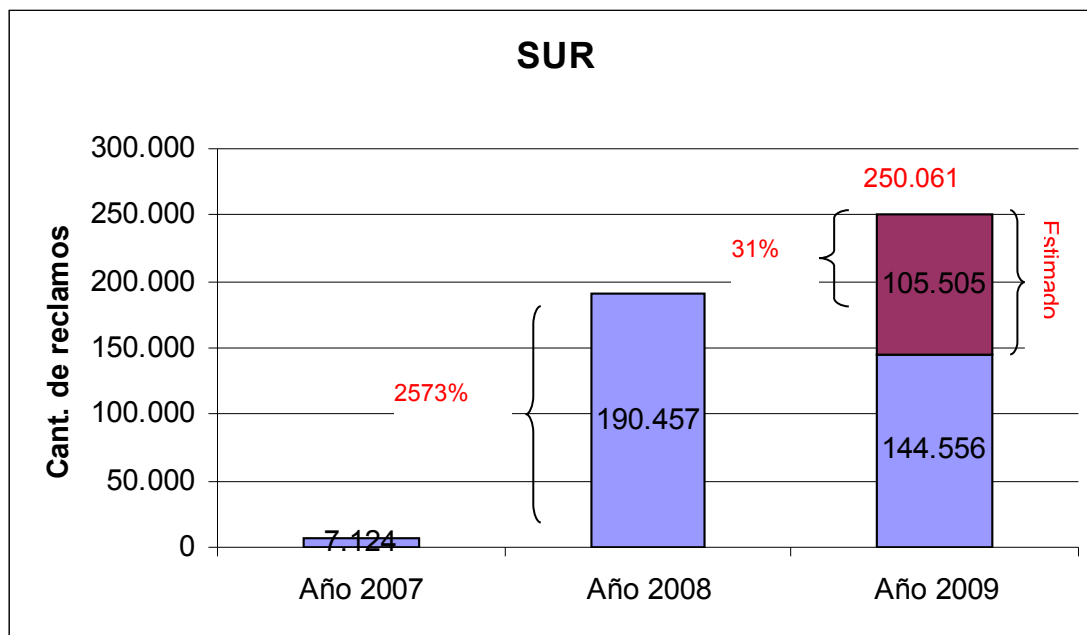
- Iniciado, reclamo cargado en el sistema.
- Notificado, el encargado de resolver el reclamo se ha dado por enterado del problema.
- Verificado, se ha realizado una inspección del problema declarado.
- En Trámite, se requiere esperar un tiempo hasta la ejecución de una obra que resuelva el problema.
- Intervenido, se ha resuelto la parte que le corresponde al área (sin terminar de resolver el problema).
- Cumplido, se ha resuelto el problema.
- Denegado, no se puede resolver el problema.

En las cuatro modalidades aparece el segundo actor en importancia en lo que respecta a la implementación de la *e-administración*: los empleados públicos. Ellos son quienes deben incorporar los conocimientos para poder manejar el sistema y acercarlo a los ciudadanos (2002).

De menor a exponencial

En sus pocos años que lleva el SUR funcionando, se han observado cambios profundos en relación a la cantidad de reclamos que se denuncian. En el año 2007 se registraron 7.124 mientras que solo un año después saltó a 190.457, lo que marca un crecimiento exponencial del 2573%. Al día 30 de Julio de 2009 se registraron 144.556 reclamos. Si se calcula un proyección anual no ponderada, se podría estimar en 250.061 los casos para fin de año, un 31% de aumento con respecto a 2008 (gráfico N°1).

Gráfico N°1. Reclamos ingresados al SUR.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del portal Web de la Ciudad

La pregunta que surge al observar estos datos es bastante clara ¿Cómo se puede explicar este exponencial crecimiento? Una primera respuesta podría estar en el decreto 630/2008. La obligatoriedad en su uso por parte de todos los ámbitos en los cuales se reciben, explica, en gran medida, el primer incremento. Como no se disponen datos precisos sobre la cantidad de reclamos previos a la implementación del SUR, es imposible saber qué parte corresponde a un aumento en las quejas. Por otro lado, el crecimiento proyectado para el año 2009 sí se puede explicar en cierta medida por los nuevos canales.

En lo que respecta al tipo de reclamos, durante el año 2008 el principal reclamo hasta mediados de noviembre fue la recolección de residuos y la suciedad en las calles. De acuerdo con los indicadores oficiales la suma de quejas por esta cuestión fue de 37.418, lo que representa un 23,8% del total. Según la misma fuente, el 71% de las mismas fueron solucionadas. Otro de los reclamos frecuentes tiene que ver con el arbolado y los conflictos que esto acarrea (raíces que irrumpen en las veredas o árboles demasiado altos, etc.). Al respecto fueron emitidas 35.852 demandas, las cuales representan un 22,8% del total. Se puede afirmar también que los pedidos de los vecinos se

concentran en las zonas de Mataderos, Liniers y Parque Avellaneda (CGPC 9). En dichos barrios se contabilizó un total de 15.079 quejas, en su mayoría por luminarias rotas o raíces de árboles que dañan las veredas. En el otro extremo está el CGPC N°2, el cual abarca el barrio de Recoleta. Desde allí, se realizaron 2.508 quejas motivadas por deficiencias con la limpieza y recolección de basura. Se estima que el nivel de cumplimiento ronda el 36%⁸.

La rapidez con la que se cumple un reclamo varía según el tipo. Por un lado, uno que suele ser solucionado rápidamente, por el bajo costo de reparación y la facilidad de la obra, es el relacionado con la falta de iluminación. Por el otro, suele haber más demora cuando se trata del arbolado. Muchas veces la solución que pide el vecino no es una opción para el área encargada, por lo que el reclamo persiste y el ciudadano no queda satisfecho. Un típico caso es la negación a la solicitud de extracción de un árbol. La eficacia también está relacionada con la decisión política del momento. Actualmente existe una fuerte decisión política de reducir el número de baches y de reparar las veredas rotas, por lo que estos rubros el porcentaje de cumplimiento es alto. Sin embargo, nada garantiza que esto persista en el tiempo.

Otra cuestión interesante de destacar es la referente al *call center*. Debido a los largos tiempos de espera al realizar una llamada al 0800 (número anterior) de la ciudad, el Gobierno de la Ciudad realizó algunas modificaciones en junio de año 2009. En primer lugar, centralizó los 25 *call center* y 45 números directos que tenía en uno solo, el número gratuito 147. En segundo lugar se aumentó la cantidad de operadores de 65 a 100. En tercer lugar se unificó el sistema informático, de manera que cualquier empleado puede recepcionar cualquier consulta, pedido o reclamo. Por último, se extendió una hora el horario de atención (07:30 a 20:30 cuando antes era de 08:00 a 20:00). Se calcula que previo a la instalación del nuevo número se lograban atender el 60% de los llamados y a partir de esta reforma, se podría recepcionar la totalidad. Vale la pena aclarar que no es solamente para reclamos del SUR sino también AGIP (ex rentas), defensa del consumidor, mobiliario urbano, trámites, control comunal y consultas generales⁹.

⁸ Novillo, Pablo (2008) "La basura y el arbolado son las principales quejas de los porteños". Disponible en www.clarin.com

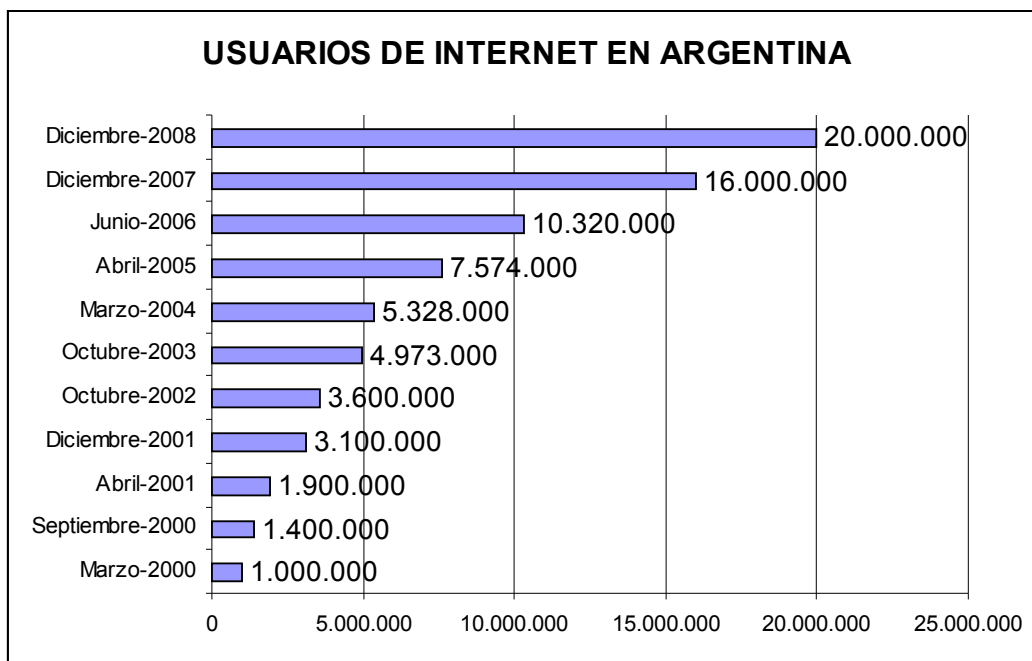
Accesibilidad

Un tema importante a la hora de hablar de una política pública gira en torno a la accesibilidad. Se hace mención, en primer lugar, desde una perspectiva de universalidad, generar la posibilidad a todas las personas de verse beneficiadas por la iniciativa política. En segundo lugar, si bien un programa puede estar al alcance de todos, esto no es condición *per se* para garantizar el acceso. El Estado debería facilitar la visualización del mismo.

Desde esta perspectiva, se podría decir que el programa cumple con la primera dimensión esbozada: es universal. Desde el momento en que se pudo iniciar los reclamos en los CGPC, el sistema fue masivo. En ese caso, tal vez quienes mayores dificultades tuvieron fueron aquellas personas con movilidad reducida. Con la incorporación de los nuevos canales, se podría decir que cumple con el primer requisito. Hoy en día, entre las líneas telefónicas fijas y móviles, no es osado afirmar que todos tienen la posibilidad de realizar un llamado telefónico. A su vez, el acceso a Internet es cada vez mayor, sobre todo entre los habitantes de la C.A.B.A. Como se puede observar en el gráfico N°2, el acceso a Internet en todo el país creció fuertemente. Pasó de tener un millón de usuarios en marzo del año 2000 a veinte millones en diciembre del 2008. Dicho en otras palabras, más de la mitad de argentinos tiene acceso a la web. Si se piensa que, esto está relacionado con el poder adquisitivo y teniendo en cuenta la distribución de la riqueza en el país, se puede pensar que gran parte de los porteños podrían acceder por este medio.

Gráfico N°2. Cantidad de usuarios de Internet en Argentina

⁹ Novillo, Pablo (2009) "Con nuevo teléfono, la Ciudad busca atender a más ciudadanos". Disponible en www.clarin.com



Fuente: elaboración propia en base a datos de la consultora [Prince & Cook](#)

De esta forma se superan distintas barreras que imponía el viejo sistema. Otra cuestión a tener en cuenta es que la ciudad es frecuentada por personas que no son residentes que igualmente se ven afectados por los problemas de infraestructura. Ellos mismo pueden denunciar un hecho el cual, no solo los afecta a ellos, sino que su solución beneficiaría a la zona en cuestión. Asimismo, un tema no menor para analizar el alcance es el costo. La gratuidad para efectuar el reclamo garantiza definitivamente la universalidad del sistema.

Partiendo de esta base teórica, se abren ciertos interrogantes acerca de la práctica, de lo que ocurre realmente. En primer lugar, el sitio Web del gobierno tiene sus años funcionando y se fomenta cada vez más su uso. Si bien es sencillo iniciar el reclamo, la gran cantidad de categorías y, especialmente, de subcategorías, dificulta al momento de la selección. Más difícil aún es consultar un reclamo ya iniciado. Otra carencia es la imposibilidad de cambiar el tamaño de las letras, un aspecto relevante para personas con visibilidad reducida. En segundo lugar, el cambió en el número telefónico por uno más corto y la centralización de distintos servicios¹⁰ facilita a los ciudadanos la memorización de atención al ciudadano. Simplemente hay dos pasos que se efectúan con un conmutador, el cual lo deriva con el personal. En

¹⁰ Se realizó en Junio del año 2009

tercer lugar, para quienes no estén familiarizados con el uso de la tecnología, los CGPC, las mesas de entrada de las distintas Direcciones Generales y la D.G. de Atención Ciudadana, son una buena opción ya que son atendidos por empleados públicos.

A pesar de estas cuestiones, la población en general tiene acceso al sistema y la cantidad de reclamos muestra que la población está adquiriendo el hábito.

Estado, ¿estás ahí?

Dadas las transformaciones que genera la incorporación de TIC's, este programa tiene varias aristas interesantes que merecen ser analizadas desde la dimensión estrictamente política. En primer lugar, la implementación y la continuación de una política pública entre dos mandatarios de distinta agrupación política y la coherencia interna dentro de un mismo ministerio para llevar adelante una propuesta. A pesar de que se realizaron algunas modificaciones, en líneas generales, no hay una ruptura con la puesta en práctica de políticas de un mandato anterior. Más bien, los cambios generados profundizan la política implementada. De esta manera, es factible inculcar ciertos hábitos a la ciudadanía que le permitan una mayor comunicación y mejor trato con los aspectos relacionados al Estado.

En segundo termino, la implementación del programa implica una decisión en lo que respecta a la incorporación de tecnología. Significa una determinación de continuar el camino que se empezó a transitar años atrás con el objetivo de transformar el antiguo Estado en una Administración Pública Relacional. Si bien corresponde a la *e-administración*, la primera etapa de la Administración Pública Relacional, hay que valorarlo como el inicio de lo que puede ser un cambio profundo. Por lo tanto, debe tomarse el tiempo necesario para que la sociedad se adapte y lo incorpore. Obsérvese que en tan solo un año hubo un crecimiento exponencial en la utilización del sistema.

Asimismo, como consecuencia de este cambio de paradigma, fue preciso realizar algunos cambios fundamentales para la puesta en práctica de este programa. La inversión en nuevo equipamiento tecnológico, la creación de

un sistema informático específico y la capacitación del empleado público fueron las condiciones *sine qua non* para lograrlo.

Como ya se explicó anteriormente, la Subsecretaría de Atención Ciudadana es quien maneja el SUR y la Dirección General de Acción Ciudadana y cada área del Ministerio de Ambiente y Espacio Público también puede observar las demandas. Esto es posible ya que se está manejando un sistema de Intranet, el apoyo necesario para coordinar una gestión interna. Con la utilización de tecnología de Internet, es posible tener ordenadores intercomunicados, siendo viable compartir información entre un grupo reducido de personas. De esta forma, las áreas del Ministerio y la Dirección General de Acción Ciudadana son usuarios del SUR pero no lo manejan y solo tienen acceso a la información que la Subsecretaría de Atención Ciudadana les permite observar. Antes de la implementación del SUR, el reclamo tardaba entre 15 días y un mes desde que se iniciaba en el CGPC hasta que llegaba al organismo responsable de solucionarlo. Con el SUR, los organismos que están encargados de verificarlos y resolverlos deben revisar todos los días la base de datos del programa. De esta forma es posible que distintas áreas del gobierno trabajen en simultáneo agilizando el trámite.

Al mismo tiempo, elimina un recurso indispensable en otros tiempos: el papel. Al tener toda la información sistematizada en un programa de computadora, ya no se tiene que gastar dinero en ello, ya no existe la posibilidad de que se extravíe un expediente con reclamos porque todo que registrado. Tampoco puede haber dos sobre el mismo problema de infraestructura, ahora simplemente se reitera un pedido. Desde una visión medioambiental, económica y de tiempos burocráticos, “despapelizar” es beneficioso.

En tercer lugar, la decisión de centralizar la recepción de demandas significa que una sola área del gobierno maneje los reclamos, lo que podría generar un cambio sustancial. Por un lado implica que la Subsecretaría de Atención Ciudadana y la Dirección General de Acción Ciudadana se pueden encargar de evaluar el desempeño de las áreas del Ministerio de Ambiente y Espacio Público encargadas de dar respuestas a los problemas y no sea cada una la que mide su desempeño. Antes cada una recibía las demandas de la

ciudadanía y evaluaba su propio accionar. Ahora, siendo un área externa quien recibe los reclamos, puede generarse un control mayor sobre el cumplimiento. Por el otro, trae como beneficio la posibilidad de analizar los mismos integralmente. De esta forma el gobierno puede generar políticas públicas de forma más rápida y eficiente, atendiendo las principales demandas en lo que atañe a la cuestión. El área de seguimiento dependiente de la Dirección General de Acción Ciudadana realiza un informe semanal y otro mensual sobre los reclamos recibidos en el sistema. Es competencia del ministerio o de un área llevar adelante una política pública.

Por último, la incorporación de tecnología genera nuevos desafíos en la administración pública. Con la reducción de los tiempos en los procesos burocráticos internos, es preciso que el Estado trabaje de manera más articulada y eficiente. El incumplimiento o la demora prolongada en la resolución de los problemas traerían malestar en la sociedad y puede afectar en la decisión del votante en futuras elecciones. Asimismo, la administración pública debe reorganizarse, porque ya no está la misma necesidad de buscar los daños para arreglarlos, ahora ese rol lo cumple el ciudadano.

Dimensión de ciudadanía

La incorporación de nuevas tecnologías afecta también la concepción del ciudadano. En primer lugar, se puede ubicarlo en una nueva lógica. No se trata de un individuo que cumple su deber cívico solamente en una elección predeterminada por la agenda electoral, sino que el sujeto puede ejercer su ciudadanía de forma permanente y continua. Asimismo, cambia de una lógica negativa de una mera protesta, a una positiva en tanto avisa un hecho para encontrar una solución. No es una lógica exclusivamente individualista, porque la resolución de una demanda beneficia a más personas. Si bien se podría presumir que los reclamos provienen de quienes habitan en la C.A.B.A., el sistema que se utiliza abre la posibilidad a que cualquiera que tenga el conocimiento de algún problema de infraestructura puede denunciarlo. Tal vez la mayoría de las personas que viven en la ciudad no trabajan en su barrio y otro tanto ni siquiera reside allí. Esto abre la posibilidad de tener una idea de

que el lugar en el cual vivimos, trabajamos, es más habitable con la colaboración de todos, por más que la acción de denunciar sea individual.

En segundo lugar, la apertura de un nuevo canal de comunicación con el ciudadano es la posibilidad de ejercer un mayor control. La posibilidad de tener una vía para transmitir la información, tenerla sistematizada en un sistema informático, podría mejorar la transparencia del gobierno. Asimismo, el votante puede analizar el mandato de los funcionarios estudiando, por ejemplo, el grado de cumplimiento y el tiempo utilizado para responder a las demandas. Vale la pena aclarar que en el caso que se está analizando, el gobierno de la ciudad no pública en el sitio Web la información del mismo.

Por último, el ciudadano se beneficia por un accionar más rápido del Estado en la resolución de los problemas que lo afectan. Al mismo tiempo, este demandará un accionar más veloz y más eficiente.

CONCLUSIÓN

La incorporación de TIC no es una moda pasajera, algo de momento. Es un fenómeno que llegó para quedarse. Desde todos los puntos de vista desde donde se lo analice, no caben dudas que genera un cambio en la tradicional manera de hacer política y su relación con el ciudadano. Con el objetivo de alcanzar la Administración Pública Relacional hace falta todavía recorrer un largo camino. La incorporación de tecnología por sí sola no alcanza. Hace falta que los políticos, los empleados públicos y los ciudadanos las incorporen, se adapten y las adopten como propia.

Las mejoras que puede realizar no viene por sí solas sino que es necesario una decisión política. Desde los distintos sectores es necesario que tomen conciencia y se comprometan a apoyar la utilización de nuevas tecnologías como medio para dinamizar y hacer más eficiente la labor del Estado.

Desde los distintos puntos de vista puede concluirse que esta política pública fue un éxito. Se ha hecho mención a una nueva concepción de gobierno, a la continuidad en políticas entre distintos grupos políticos, a la inversión en el Estado, a la capacitación del empleado público, al trabajo articulado entre dependencias del gobierno y a nuevos canales y facilidades en la comunicación entre los ciudadanos y el Estado. Los números demuestran que la ciudadanía está haciendo uso de los medios puestos por el gobierno. A diferencia de otras políticas que se rigen bajo la lógica de la *e-Administración*, como la solicitud de turno para sacar o renovar la licencia de conducir, el SUR no es de uso obligatorio. En otras palabras, si un ciudadano desea conseguir su licencia, obligatoriamente debe usar el sistema puesto por el gobierno. En cambio, frente a un bache, puede no hacer nada y esperar que otro lo haga o directamente que el gobierno lo resuelva. Entonces cabe preguntarse, ¿a qué se debe este éxito? Parte de la respuesta se encuentra en la introducción de este trabajo. El vecino, como dice el Jefe de Gobierno de la Ciudad, tomó como propio el discurso de un Estado ausente, de una ciudad deteriorada. Pretende que le resuelvan cosas pequeñas, concretas, cuestiones del cotidiano, lejos de debatir cuestiones de fondo.

En una época donde el Estado, la gobernabilidad y la gobernanza están en un proceso de transformación, es preciso investigar y definir su nueva

forma. Al mismo tiempo, tan importante como esto, es prestar atención a los cambios sociales y culturales que dicho proceso acarrea. El camino de la *e-Democracia* y la *e-Gobernanza* parece ser la ruta a seguir. Dependiendo el sentido que se le de, se verá que Ciudad se construye.

BIBLIOGRAFÍA

- Batista, C. (2003) *Las TIC para la Gobernabilidad: La contribución de las Tecnologías de la Información y la Comunicación a la gobernabilidad local en América Latina*, UNESCO y NP3 – Núcleo de Investigación en políticas Públicas, Universidad de Brasilia (Enero, 2003)
- Bresser Pereyra, L.C. (1997) “*Reforma Estatal en los 90’s: Lógica y mecanismo de control*”, Documento presentado al seminario *El papel cambiante del Estado* patrocinado por el Banco Mundial con ocasión de las Reuniones Anuales de 1997 del Grupo Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional; Hong Kong, 23 de septiembre de 1997
- Criado, J. I., Ramilo M. C. y Miquel S. Serna (2002) “*¿Administración Electrónica o Administración Relacional?: Hacia un Nuevo Modelo de Relaciones Interadministrativas y Externas en el Sector Público*”, Ponencia presentada en las VII Jornadas sobre Tecnologías de la información para la Modernización de las Administraciones Públicas, 15-18 de octubre de 2002, La Coruña, España.
- Cruz, C. N. (2001) Gobernabilidad y ‘governance’ democráticas: el confuso y no siempre evidente vínculo conceptual e institucional, *Desarrollo Humano e Institucional en América Latina*, N°23 (6 de noviembre)
- Prats i Catala, J. (2001) Gobernabilidad democrática. Marco conceptual y analítico, en *Revista Instituciones y desarrollo*, N° 10, Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña (versión castellano)
- Segovia, Claudio (2005) “Accesibilidad e Internet. Para que todas las personas, con distintas capacidades o recursos, puedan acceder a Internet”. Disponible en www.sociedadinformacion.unam.mx
- Solà, A. (2002) Nuevas formas de gobierno (y efectos terminológicos de la globalización), *Puntoycoma* (71), Universitat Oberta de Catalunya
- <http://www.buenosaires.gob.ar>
- <http://www.ciudadyderechos.org.ar>
- <http://www.clarin.com>

ANEXO

E-mail que se recibe cuando se realiza un reclamo por Internet**Reclamo**

Reclamo Nro.:	138138/2009
Fecha inicio:	21/07/2009 22:06:28
Estado:	Iniciado
Plazo:	30 días

Ubicacion del reclamo

Domicilio:	AMBROSETTI, JUAN B. 800
Barrio:	Caballito
CGPC:	CENTRO DE GESTIÓN Y PARTICIPACIÓN COMUNAL N° VI

Prestación reclamada

Prestación:	(0719) SEMAFORO CON LAMPARAS QUEMADAS
Nota:	

**Reclamante**

Nombre:	
Domicilio:	0
Telefono:	
E-Mail:	arielseidler@hotmail.com

Acciones

Fecha	Estado	Nota
2009-07-21 22:06:28.793	Iniciado	Reclamo Iniciado

Notas

El plazo indicado puede ser modificado durante el proceso de este reclamo.
 Interpretación del valor de estado del reclamo:
Iniciado, reclamo cargado en el sistema.
Notificado, el encargado de resolver el reclamo se ha dado por enterado del problema.
Verificado, se ha realizado una inspección del problema declarado.
En Tramite, se requiere esperar un tiempo hasta la ejecución de una obra que resuelva el problema.
Intervenido, se ha resuelto la parte que le corresponde al área (sin terminar de resolver el problema).
Cumplido, se ha resuelto el problema.
Denegado, no se puede resolver el problema. Ver campo Motivo para mas información.
 Para consultar el avance del reclamo, puede llamar al Call Center del GCBA (0800-999-2727) o en <http://www.buenosaires.gob.ar>

Impreso: 21-07-2009 10:08:01

