



INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Dirección de Estudios e Información

El Gobierno Electrónico en Canadá

Elementos de juicio emergentes de una confrontación con la experiencia Argentina

Lic. José Luis Tesoro

OBJETIVO DEL ESQUEMA

El presente esquema se dirige a: a) reseñar los rasgos centrales de la experiencia canadiense en Gobierno Electrónico (**GE**), y b) sugerir algunos elementos de juicio emergentes de una confrontación con la experiencia argentina.

1.- Breve caracterización de Canadá y su Gobierno

Canadá es un Estado Federal Parlamentario, miembro del Commonwealth Británico, integrado por trece (13) provincias y territorios, con unos 5.000 municipios.

Su población totaliza unos 31 millones de habitantes, un 70% angloparlantes y un 30% francoparlantes. Sus idiomas oficiales son el inglés y el francés.

El Poder Legislativo se compone de: a) los representantes de la Corona Británica (el General Governor en Ottawa y los Lieutenant Governors en las provincias), b) la Cámara de los Comunes, cuyos miembros son elegidos por elección general cada 5 años, y c) el Senado, cuyos miembros son nominados por el General Governor con base regional. La rama Ejecutiva Federal está a cargo del Primer Ministro (actualmente Jean Chrétien), que es el jefe del partido con mayor número de bancas en la Cámara de los Comunes, y su mandato no está limitado en número de años. La rama judicial es responsable de interpretar la legislación, de hacerla cumplir, y de resolver disputas entre ciudadanos.

2.- Desarrollo y Difusión del Gobierno Electrónico

De acuerdo con un "ranking" de la firma consultora Accenture, Canadá ocupa el **primer lugar** (tanto en 2001 como en 2002) entre las 23 naciones con mayor desarrollo del **GE** (entre las que se destacan también EE.UU., Australia, Nueva Zelanda, Singapur, Noruega, Reino Unido, Holanda y Dinamarca). Tal posición se asocia a: a) su enfoque de servicios centrados en el ciudadano, y b) el alto grado de difusión de Internet y del **GE** en la sociedad. El 60% de los hogares canadienses están conectados a Internet, el 48% a través de canales de alta velocidad. El 75% de los ciudadanos dispone de acceso a Internet y el 65% se conecta diariamente. Durante 2002 el 83% de los ciudadanos accedió a prestaciones de **GE**, y el 81% asigna alta prioridad a la telemática gubernamental. El 71% de quienes usaron servicios de **GE** manifestó altos grados de satisfacción por la calidad integral del servicio.

3.- Visión y Metas de Gobierno Electrónico

3.1.- Oportunidades Percibidas

- a) Mejorar la calidad y el alcance de los servicios.
- b) Dar respuesta a prioridades y expectativas ciudadanas.
- c) Perfeccionar continuamente los servicios con base en la realimentación referida a requerimientos y pautas de uso.
- d) Aumentar la eficiencia en términos de tiempo, esfuerzo y costo.

3.2.- Visión

El Estado canadiense expresa la siguiente visión respecto del **GE**: “Mejorar el acceso de toda la ciudadanía a servicios integrados, de creciente calidad, centrados en las necesidades y expectativas de los ciudadanos, en el idioma oficial que éstos seleccionen, desde cualquier localización y en cualquier momento”.

3.3.- Metas

Las metas en **GE** para fines de 2005 son:

- Proveer acceso en línea a los servicios con mayor frecuencia de uso.
- Aumentar en un 10% el índice de satisfacción de los ciudadanos con los servicios de **GE**.

4.- Estrategias de Gobernanca en GE

4.1.- Visión Estratégica

El Estado canadiense visualiza que el desarrollo del **GE** debe sustentarse en:

- a) Servicios centrados y continuamente mejorados en función de las necesidades y expectativas ciudadanas.
- b) Auténtico compromiso y respaldo (visible y activo) del liderazgo político. El Primer Ministro Jean Chrétien declaró en la presentación del Plan 2001: ***“Hemos establecido la ambiciosa meta de prestar nuestros servicios en línea ... lo que constituye una clara señal de nuestra vocación ganadora en la carrera global para concretar en la mayor medida posible el potencial de Internet”.***
- c) Estructuras que garanticen “gobernanca” y coordinación intra e interjurisdiccional en todos los niveles de servicio.
- d) Creciente integración de servicios sustentada en una única ventana de acceso a soluciones compartidas o comunes.

4.2.- Componentes de la Estrategia

4.2.1.- Liderazgo

- Movilizar el apoyo visible y activo del liderazgo político.
- Desarrollar y sustentar el compromiso e involucramiento de los mayores niveles del gobierno.
- Lograr el activo compromiso y participación de los representantes de las distintas jurisdicciones, de manera que se “apropien” del plan común.

4.2.2.- Establecer alcance y tiempos

- Precisar el alcance programático y geográfico de los servicios de **GE** y cómo éstos suplementarán y complementarán a los servicios pre-existentes.

- Coordinar compromisos de metas y tiempos.

4.2.3.- Establecer estructuras y marcos

- Estructuras estratégicas, de gestión y de operación.
- Marcos normativos y de políticas
- Marcos de gobernanza y gestión
- Marcos para la provisión de los servicios

4.2.4.- Desarrollar arquitecturas de negocios y técnicas

- Seleccionar arquitecturas y estándares de negocios y técnicas.
- Desarrollar una infraestructura común de **GE**: redes compartidas, aplicaciones comunes, etc.

4.2.5.- Inducir y promover colaboración horizontal

- Promover y garantizar la inserción de iniciativas dentro de la agenda y las prioridades nacionales en **GE**.
- Diseñar, construir, normalizar y coordinar el contenido de la red.
- Proveer incentivos para el desarrollo conjunto de aplicaciones (iniciativas y experiencias piloto, experimentación, propuestas innovadoras)

4.2.6.- Mantener el rumbo en la innovación

- Crear y sustentar una cultura de cambio (recompensar la iniciativa, proteger lo vulnerable).
- Inducir y promover la colaboración horizontal (desarrollos conjuntos, gestión compartida)
- Retroalimentación y revisión (obtener información para monitoreo, control y evaluación, a través de relevamientos y “focus groups”).

5.- Indicadores de Éxito en GE

El Estado canadiense establece las siguientes dimensiones e indicadores de éxito del **GE**:

Dimensión 1: GE centrado en el ciudadano-cliente

Indicadores: conveniencia, accesibilidad, credibilidad

Dimensión 2: Efectividad de los servicios de GE

Indicadores: masa crítica de servicios, tasas de uso, transformación de los servicios, satisfacción del usuario

Dimensión 3: Capacidad para provisión de servicios en línea

Indicadores: eficiencia, innovación, seguridad y privacidad.

6.- Las Cuestiones Involucradas en GE

6.1.- Requerimientos

Los requerimientos del **GE** incluyen los siguientes aspectos:

- a) Lograr el respaldo y compromiso del liderazgo político
- b) Lograr gobernabilidad y “accountability”
- c) Conocer las necesidades y expectativas ciudadanas
- d) Diseñar y desarrollar procesos “de negocios” para satisfacer las necesidades y expectativas ciudadanas.
- e) Establecer marcos de políticas, de estrategias y de normas operacionales para el **GE**.
- f) Desarrollar estrategias de financiamiento, adquisición y obtención de recursos.
- g) Garantizar la adecuada gestión de la información.
- h) Adoptar estándares adecuados de infraestructura y servicios.
- i) Lograr una infraestructura tecnológica adecuada.
- j) Desarrollar estrategias para el acceso público
- k) Desarrollar proyectos piloto.
- l) Articular comunicaciones.
- m) Desarrollar el portal integrador de “racimos” (“clusters”) de prestaciones.
- n) Garantizar seguridad y privacidad
- o) Gestionar el desarrollo del capital humano.

6.2.- El GE desde la Perspectiva de los Clientes

Desde la perspectiva de los clientes, el **GE** debe cubrir los siguientes aspectos de la vida personal del ciudadano:

- a) Nacimiento (registro y beneficios)
- a) Educación (oferta y beneficios)

- b) Trabajo (seguros, contribuciones)
- c) Salud (seguros, acceso a servicios)
- d) Vivienda (programas)
- e) Maternidad y paternidad (beneficios)
- f) Tributación (normativa, declaración, pago)
- g) Voluntariado (oportunidades)
- h) Desempleo – bajos ingresos (seguro, ofertas, programas)
- i) Jubilación (trámites jubilatorios)
- j) Muerte (seguros, pensiones, subsidios)

6.3.- El GE desde la Perspectiva de las Organizaciones

Desde la perspectiva de las organizaciones empresarias y civiles, el **GE** debe cubrir los siguientes aspectos:

- a) Registros y permisos
- b) Tributación (normativa, declaración, pago)
- c) Empleo (seguros, contribuciones)
- d) Asistencia financiera y beneficios fiscales (programas, requisitos)
- e) Marcos regulatorios
- f) Provisión de bienes y servicios al Estado.
- g) Propiedad intelectual (marcas, patentes y derechos)
- h) Aduanas (exportaciones e importaciones)

7.- Sitios útiles para consultas sobre GE en Canada

Sitio de Canadá: canada.gc.ca

Información para canadienses: canadians-canadiens.gc.ca

Información para organizaciones: businessgateway.gc.ca

Información para no - canadienses: canadainternational.gc.ca

Gobierno en línea: www.gol-ged.gc.ca

Visión común y estándares: www.cio-dpi.gc.ca/clf-upe

Gestión de información: www.cio-dpi.gc.ca/im-gi

Infraestructura: www.cio-dpi.gc.ca/inf-inf

Infraestructura pública clave: www.cio-dpi.gc.ca/pki-icp

8.- Confrontación con la Experiencia Argentina

8.1.- Panorama General

El desempeño de la Argentina en lo atinente al **GE** presenta un significativo rezago con relación al de los países relativamente avanzados, no habiendo cubierto aún expectativas elementales en lo relativo a: a) transparencia de la gestión pública, b) unificación de interfaces entre el ciudadano y el Estado, y c) conectividad e integración de sistemas y bases de datos. La brecha resulta sumamente pronunciada con relación a Canadá, que exhibe el mejor desempeño global en lo atinente a servicios gubernamentales telemáticos.

Un factor limitante básico en el caso argentino reside en la exigua proporción de individuos y hogares conectados a Internet, que resulta agudizado por la crisis económica y social que transita el país. La posibilidad de acceder a prestaciones telemáticas se halla hoy acotada al **8 %** de la población, que puede conectarse regularmente a Internet desde sus hogares, lugares de trabajo, establecimientos educativos o locutorios. Sólo una mínima parte de los usuarios de Internet accede a aplicaciones de **GE**, dado que, en general, las prestaciones no están adecuadamente difundidas ni garantizan estándares satisfactorios de calidad, efectividad y confiabilidad. En el referido marco, aparecen como relativamente exiguas las posibilidades del **GE** para satisfacer necesidades y expectativas de los integrantes de la comunidad. Otro factor limitante parece estar dado por las discontinuidades en la gestión del **GE** durante los últimos años, con el consecuente déficit de sustentación para el desarrollo y consolidación de iniciativas.

8.2.- Políticas Públicas en GE

Entre las políticas públicas vigentes en materia de **GE** en la Argentina se destacan:

La “Iniciativa Nacional de Informática” (2000), cuyos objetivos enunciados son: a) incrementar la eficiencia y la transparencia del Estado, b) unificar la interfaz de la ciudadanía con el Estado, y c) integrar los sistemas informáticos del Estado. Hasta la fecha, no se verifican avances significativos en los referidos ejes.

El Plan de Modernización de la Administración Pública Nacional (APN), aprobado por Decreto N° 103/2001 (B.O. 29/1/2001), que incluye al **GE** como eje central entre las transformaciones que atraviesan “transversalmente” a la Administración.

8.3.- Evidencia Empírica

Las políticas, planes y programas de **GE** durante la última década exhiben -entre otros- los siguientes defectos estructurales:

a) Adoptan enfoques predominantemente “internistas”, en función de las limitaciones,

sesgos, conveniencias y condicionamientos de los elencos estables y de turno.

b) Se sustentan en una maraña de supuestos “como si”, eludiendo referencias a las reales condiciones y necesidades de los destinatarios, los intereses y las iniquidades subyacentes.

c) Ignoran la precariedad y la vulnerabilidad de las situaciones de partida, incurriendo en lugares comunes, ingenuidades, perplejidades e interrogantes que deberían estar ya superados.

d) Consideran a los cursos de acción adoptados o propuestos -generalmente por preferencias, conveniencias e intereses intraburocráticos- como la única posibilidad “racional”, con alusiones explícitas a pretendidos pionerismos o liderazgos con relación a la sociedad, al sector privado, a la región, cuando no al planeta.

e) No reconocen de manera explícita conflictos de interés, problemas, debilidades, defectos o ineficiencias sustanciales que condicionan la factibilidad, viabilidad y continuidad de las propuestas.

f) No reconocen el déficit de capacidad institucional para el diseño, desarrollo, implantación, ejecución, control y evaluación de programas y proyectos, y para la resolución de problemas preexistentes o emergentes.

Las aplicaciones de **GE** en la Argentina no parecen haber incidido significativamente sobre: a) la calidad de la atención y las prestaciones al ciudadano por parte de los poderes públicos, b) la “transparencia” en la gestión, ni c) la prevención, disuasión, detección y control del dispendio privado de recursos públicos.

En el plano fáctico, se aprecia que los “sitios” de las instituciones públicas manifiestan, en general, notables déficit de información relevante, pertinente, significativa y oportuna para satisfacer necesidades, expectativas e intereses de la ciudadanía.

8.4.- Conclusiones

Las mayores restricciones de la Argentina para inducir desempeños socialmente favorables a través del **GE** no parecen asociarse a la “brecha digital” -sin perjuicio de su invalidante magnitud- sino a otras “brechas” más críticas que, dada su naturaleza ética (calidad de actitudes y conductas), axiológica (estructura de valores), teleológica (prosecución de objetivos) y praxeológica (formas y estilos de actuación), no pueden cubrirse con la eventual inducción de la “inclusión digital” ni con proyectos tecnológicos.

En el referido encuadre, la experiencia canadiense aporta relevantes elementos de juicio acerca de los valores, la visión, los objetivos, las estrategias y los ejes del servicio del Estado a la ciudadanía, que podrían adoptarse como referentes de los marcos ético, axiológico, teleológico, praxeológico y operacional para constituir al **GE** en un auténtico instrumento de servicio del Estado a los ciudadanos.