

La gobernanza Electrónica. Una forma de fortalecer los derechos del ciudadano

En casi todo el mundo se habla de e-gobierno. Algunos países han comenzado a desarrollar esta nueva modalidad, especialmente en lo que hace a la provisión de información y servicios a los ciudadanos, y otros se encuentran realizando los primeros estudios. En muchos países, los distintos niveles de gobierno han ido asimilando, con distintos ritmos y distintos grados, el uso de las TIC; y, lo que es más importante, la idea de que su aplicación es fuente de externalidades positivas y nuevas oportunidades. No obstante los estudios sobre e-gobierno han tratado por separado dos temas que deberían estar estrechamente vinculados: por un lado, se abordan los aspectos informáticos de la gestión administrativa; y, por el otro, la profundización de la democracia a través de diversos sistemas utópicos de relaciones entre Estado y ciudadano. Este artículo es una reflexión sobre el tema.

El término "gobernanza electrónica" (e-governance) se refiere a la forma en que opera y se organiza la sociedad y el Estado para asegurar la participación en la red de información a los ciudadanos y las organizaciones.

Con un sentido más restringido, se suele definir al término "gobierno electrónico" (e-government) diciendo que es el uso de las TIC para mejorar las actividades y prestaciones de las organizaciones del sector público en tres dominios principales:

- Procesos gubernamentales
- Interacción con la ciudadanía; y
- Vínculos de diferente naturaleza con las empresas y otras organizaciones.

El concepto *gobierno electrónico* suele ser descompuesto en sus distintas dimensiones, como *democracia electrónica*, *adquisición electrónica*, etc. Lo más importante es ver cómo a través de él se puede fortalecer la condición del ciudadano.

Roberto Vila De Prado

Político.

Docente e investigador de la Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra UPSA.

1. La participación del ciudadano en la gestión pública

La concepción actual del término *ciudadano* abarca el espacio que media "entre el principio de igualdad y la consideración del individuo como miembro pleno de una colectividad expresada mediante el reconocimiento de una serie de derechos fundamentales". Por eso, "la ciudadanía ya no se agota en los derechos cívicos, económicos y sociales" (Sur, 2001: 5).

2. La gestión participativa

Se llama *gestión participativa* a la generación de espacios tanto para los funcionarios públicos como para los usuarios para mejorar los servicios y desarrollar la capacidad de responder satisfactoriamente a sus diversas necesidades. (Sur, 2001: 6).

Se trata de algo que complementa, pero no sustituye a la democracia representativa.

Los ciudadanos en su carácter de usuarios y/o contribuyentes intervienen en la gestión de asuntos directamente vinculados a sus intereses, y sobre los que pueden tener un conocimiento razonable.

El análisis del término *participación ciudadana* aclara su significado:

- por "participación" se entiende el proceso de intervención de individuos, grupos y organizaciones en las decisiones y acciones que los afectan;
- con el término "ciudadanía" se alude a la reivindicación de un sujeto de derechos y responsabilidades frente a un determinado poder; luego
- la "participación ciudadana" es la transformación de los intereses, de los miembros de la sociedad civil, en actividades públicas (Sur, 2001: 145).

Es conveniente distinguir, como hace Mires (2007: 145) entre "participación ciudadana" y "participación política". La primera consiste en organizar iniciativas desde las bases, articular leyes comunitarias y apoyar iniciativas barriales, ecológicas y sindicales, contando en algunos casos con el apoyo de una ONG. La segunda es un tanto más compleja porque está situada entre la sociedad civil y el Estado, por lo que se requieren instituciones que canalicen las acciones de los partidos políticos y dejen excluidas la violencia y la agresión verbal.

Algo que consiste en la intervención de individuos y grupos organizados de la sociedad civil, que actuando en las distintas instancias del poder, influyen en los procesos de toma de las decisiones que los afectan.

Es decir que, más que responder por sí o por no a una pregunta, los actores acceden a espacios que están vinculados con sus intereses para hacer llegar sus demandas, participar en las decisiones y en el control de la gestión.

Los ciudadanos en su carácter de usuarios y/o contribuyentes intervienen en la gestión de asuntos directamente vinculados a sus intereses, y sobre los que pueden tener un conocimiento razonable.

Para que los espacios abiertos a la participación ciudadana tengan eficacia, se necesitan tres condiciones:

- a. que los ciudadanos gocen de independencia frente al Estado y a los intereses corporativos de los grupos económicos;
- b. que no sean sustituidos por la política partidista; y

- c. que se construyan actores a partir de las experiencias de organizaciones de base (Sur, 2001: 5).

Además de mejorar la atención de los usuarios de los servicios públicos, la ciudadanía debe recibir información sobre el funcionamiento y los resultados de la gestión pública. Porque los cambios en la forma de operar del aparato del Estado, no pueden ser sólo el fruto de la acumulación técnica, sino que debe ir acompañado de las demandas y del impulso político de los ciudadanos organizados.

Ahora bien, el acceso a la información y al consumo, por parte de los ciudadanos, es insuficiente para hablar de gestión participativa, si éstos no pueden influir en la conducción de su sociedad.

información y a la libertad de expresión, basados en un sistema de reglas y procedimientos que conciernen a la discusión y decisión. Pero, como señala Tremblay (2006: 224), "habría que ser ciego o muy infantil para ignorar que igualmente democracia tiene ver con determinantes socio-económicos: defensa de intereses de clase o corporativos, acceso a los medios financieros para desarrollar una campaña electoral, acceso a la información y al saber, a la propiedad de los medios, etc."

Democracia no es solamente votar libremente y tener la seguridad de que el voto será correctamente computado. Es necesario respetar los *derechos individuales* de los pobres y socialmente débiles, y reconocer que existe una relación empíricamente verificable entre las diferencias económicas y sociales, y el ejercicio de tales derechos.

No obstante, la débil conectividad y la pobre infraestructura son factores decisivos a la hora de inventariar la plataforma tecnológica que permite el acceso y uso de las TIC.

3. Barreras que obstaculizan la participación ciudadana

Es frecuente citar a las barreras administrativas que impiden la instalación de los e-gobiernos (tales como la falta de proyectos y presupuesto), pero es menos frecuente la mención de aquellas barreras económicas, políticas y sociales que están relacionadas con problemas estructurales. No obstante, la débil conectividad y la pobre infraestructura son factores decisivos a la hora de inventariar la plataforma tecnológica que permite el acceso y uso de las TIC: redes telefónicas, Internet, radio y televisión, computadoras, telecentros, etc.

3.1. La ausencia de una cultura democrática

La democracia es un régimen fundado en el derecho. Es decir, en el derecho a la

La declaración de derechos y garantías, en las democracias liberales no pasa de ser una declaración formal. La democracia es un estado deseable con respecto a la dictadura, pero eso no significa que no exista la desigualdad económica, por el contrario generalmente se construye un escenario en el que quedan garantizadas las relaciones sociales asimétricas¹ (Toranzo Roca, 1989: 109).

Aún allí donde existen estructuras institucionales que facilitan la gobernanza, éstas pueden coexistir con la pobreza, la inequidad y formas de exclusión de todo tipo, sin que haya ciudadanos deseosos de hacer propuestas, fiscalizar y hacerse responsables de su propio desarrollo. Por otra parte, la participación política es causa y efecto de la educación ciudadana; de esta manera se irán desarrollando líderes con habilidad para la interacción y conducción colectivas, así como

la disposición para reconocer los errores que es la mejor forma de aprender. Este problema se agrava en Sudamérica debido a que la generación formada por los adultos jóvenes ha sido socializada durante los regímenes autoritarios.

Es grave la imposibilidad de acceder plenamente a los derechos debido a la falta de equidad:

"En la mayoría de los países latinoamericanos la desigualdad se ha transformado de tal forma en un dualismo estructural, que el continente parece incapaz de lograr lo que en Gran Bretaña y otros países, incluyendo a Estados Unidos y Francia, pudieron crear: algo que va más allá de la democracia

en realidad es una condición precívica" (Calderón, s/f: 24).

No obstante lo hasta aquí expuesto, se debe tener en cuenta que no puede haber democracia sin respeto por los procedimientos, porque existe una estrechísima relación entre los procedimientos empleados y los resultados obtenidos. Desde luego que siempre se buscan los mejores resultados, pero esta evaluación depende de juicios de valor que varían de un grupo a otro. Esto pone de relieve la importancia de los procedimientos y, entre ellos, los del principio de la mayoría, que es quizá la principal de las reglas de la democracia; ya sea ésta relativa, absoluta o cualificada, según circunstancias previamente establecidas (Bobbio, 1978: 84-85).

Para que el Estado de Derecho deje de ser una apelación jurídica y se transforme en una realidad, es necesaria la existencia de una cultura democrática.

política, pero no la destruye e incluso la refuerza, es decir una democracia social fundada en el reconocimiento por la ley o la negociación colectiva de los derechos de los trabajadores" (Touraine, 2006: 54).

Por lo expuesto más arriba, hay Estados esquizofrénicos que combinan en forma compleja características democráticas y autoritarias. Son Estados donde su carácter público y de protección de la ciudadanía se desvanece en las fronteras de algunas regiones y ante las barreras levantadas por las relaciones interclases y étnicas (O' Donnell, 1993: 74). Además, no se debe olvidar que las actuales formas de producir, basadas en el uso intensivo de la tecnología, provocan la exclusión de aquellas personas que tienen un menor capital cultural.

"En una región donde los procesos de diferenciación y exclusión social son complejos y persistentes, la pobreza

Para que el Estado de Derecho deje de ser una apelación jurídica y se transforme en una realidad, es necesaria la existencia de una cultura democrática. Esto se logra a partir de la puesta en marcha de "procesos de ciudadanía" que tiendan hacia la concreción de una *ciudadanía activa* (Toranzo Roca, 2006: 620).

La debilidad del sistema de partidos contribuye a que se enfatice la importancia de los diputados uninominales en desmedro de los plurinominales. Los primeros son personas con prestigio en sus circunscripciones, que buscan satisfacer los deseos e intereses de sus electores. Pero, el servir a la localidad, puede transformarse en una forma patológica de no servir a todos. Una cosa es el pueblo en su conjunto y otra una suma de "pequeños pueblos fragmentados y cerrados en sus pequeños horizontes" (Sartori, 1998: 113).

Cuando hay debilidad en el sistema de partidos, hay debilidad en poder del

pueblo, y quienes aconsejan con bombos y platillos "nuevos mecanismos de consenso e intervención directa de los ciudadanos en las cuestiones de gobierno [...] callan como momias ante las premisas del discurso, es decir, sobre lo que los ciudadanos saben o no saben de las cuestiones sobre las cuales deberían decidir" (Sartori, 1998: 128).

Los representantes plurinominales son a menudo mecenas o gente con influencia, designados por la cúpula de los partidos. Sin embargo, cuando el sistema político funciona con eficacia, los plurinominales deberían ser los cuadros del partido encargados de difundir la ideología, reclutar adeptos, y elaborar e implementar la estrategia partidaria.

La extensa literatura sobre los sistemas democráticos pone de relieve la importancia de la deliberación. En este sentido, son criticables aquellas formas participativas plasmadas en el referendo, si las decisiones se toman en forma instantánea, sin mediaciones y sin deliberación. Esto se agrava cuando la elección es entre A ó B, o por "Sí" o "No". En cambio, si se cumplen ambos requisitos (mediaciones, deliberación) el referendo es un instrumento importante que complementa a la democracia representativa.

Los complejos fenómenos que se suelen cobijar bajo el manto denominado "globalización" han condenado a vastos sectores sociales a la exclusión o, cuando menos, acentuado su vulnerabilidad.

Algunos autores consideran que el plebiscito y el referéndum son términos con idéntico significado. La posición contraria es sostenida por autores tan prestigiosos como Biscaretti di Ruffia y K. Loewenstein² quienes han puesto de manifiesto que la denominación "plebiscito" se refiere a cuestiones generalmente de carácter territorial, que no son constitucionales ni legislativas, mientras que el "referéndum" es una manifestación de aprobación de un acto normativo³ (Biblioteca Católica Digital).

Otra forma ilusoria de democracia es la basada en asambleas masivas. Al respecto dice Bobbio:

"...figurémonos la democracia directa. La democracia asamblear resucitada por el movimiento estudiantil, ha sido casi siempre [...] engañosa: De un lado tenemos una Asamblea que se limita, mucho peor que el peor de los parlamentos, a ratificar – a menudo por aclamación – las decisiones del Ejecutivo expresada en mociones" (Bobbio, 1978: 89).

La democracia directa, a la manera roussoniana, es aplicable en los pequeños estados, pero los estados siguieron creciendo y las plazas públicas son ocupadas por multitudes movilizadas, y ya no por ciudadanos participantes⁴ (Bobbio, 1978: 88).

3.2 La falta de capacitación

Los complejos fenómenos que se suelen cobijar bajo el manto denominado "globalización" han condenado a vastos sectores sociales a la exclusión o, cuando menos, acentuado su vulnerabilidad. Como consecuencia, en lugar de actores sociales organizados según bases regulares, encontramos movilizaciones esporádicas

con acciones fragmentadas y de carácter defensivo. A esto ha contribuido el comportamiento de los miembros de la clase política orientados preferentemente hacia sus intereses corporativos. Por lo mismo, no se pueden rechazar las críticas a la "democracia delegativa" y detener el avance de otros modos de participación en la toma de decisiones políticas.

Sin embargo, la mayor complejidad de los asuntos exige conocimientos especializados, y

esto dificulta la participación del ciudadano en las decisiones. En países con distintos niveles de desarrollo, se ha constatado "que la mayor parte del público no sabe casi nada de los problemas públicos" (Sartori, 1998: 124). Es cierto que la participación de los ciudadanos se ve dificultada por la complejidad de las materias sobre las cuales se decide y la necesidad de conocimientos especializados, pero ésta es la única forma de control social sobre el poder público.

Habitualmente, se supone que la corrupción es un fenómeno relacionado con una sola persona y/o institución, sin embargo es frecuente que existan comportamientos realizados por redes de personas u organizaciones.

La toma de decisiones (en materia de problemas locales, por ejemplo) implica un tipo de trabajo mancomunado de ciudadanos ya organizados, que hayan participado en un proceso maduro de participación, y posean expectativas razonables acerca de su capacidad para incidir en las decisiones públicas. La elaboración de diagnósticos requiere un cierto nivel de capacitación de los ciudadanos sobre los temas en cuestión (marco legal, mecanismos, recursos, etc.). Las TIC, junto con el voluntariado y las campañas de divulgación son instrumentos eficaces para esta clase de capacitación.

Ahora bien, la participación tiene sus costos. Algunos politólogos mencionan los costos de tiempo y transacción que recaen sobre los hombros del ciudadano; otros se refieren al peligro de "captura" del proceso decisorio por parte de intereses corporativos; y, por último, hay quienes sostienen que sólo una pequeña parte de la población está muy interesada en las decisiones políticas. No faltan analistas que ponen el acento en las contradicciones contenidas en las opiniones de los ciudadanos. Por ejemplo, cuando piden más prestaciones sociales y al mismo tiempo la reducción de los impuestos. Este tipo de situaciones sólo

pueden desaparecer con el aumento del acceso a la educación y la mayor difusión de la información. Desde luego que en muchas de esas críticas subyacen dudas sobre las mismas bases de la democracia (Subirats, s/f: 6-7).

Los expertos señalan que en esta materia no hay recetas universales, en todos los casos hay que estudiar las limitaciones y los condicionantes que determinan la situación que se encuentra bajo estudio.

3.3. Falta de transparencia inducida por las redes de la corrupción administrativa.

Habitualmente, se supone que la corrupción es un fenómeno relacionado con una sola persona y/o institución, sin embargo es frecuente que existan comportamientos realizados por redes de personas u organizaciones. De manera que, un ciudadano honesto (cliente o proveedor) no puede determinar dónde comienza la maniobra corrupta y cuáles son sus ramificaciones.

En una repartición pública podemos encontrar grupos que no obedecen a los objetivos de la organización, sino a la relación patrón-cliente, la que puede imponer una cadena jerárquica distinta de la estructura oficialmente aprobada. Situaciones idénticas se pueden observar en el interior de grandes organizaciones no lucrativas. Dice Abugatás, refiriéndose al Perú, aunque sus afirmaciones son válidas en casi todas las naciones de Latinoamérica:

"... Hasta ahora todas las instituciones [...] se han transmutado rápidamente en corporaciones [...] Los partidos llegan al poder en beneficio de sus miembros, la fuerza armada lo usurpa

con igual finalidad. Toda organización asume así un carácter defensivo y confrontacionista". (Abugatás, 1995; 122).

Las redes conectan personas dentro de las organizaciones y, también, a personas pertenecientes a organizaciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras (Véase fig. 1) La modernización que acompañó a la democracia fue incompleta, al punto de que importantes aparatos burocráticos mantuvieron lealtad a grupos exclusivos de poder.

La confianza y seguridad aumenta cuando los actores se conocen desde larga data y algunos pasan de la dirección de una organización a otra: "Hay un tránsito continuo de personas y de dinero entre esas esferas de poder (el *big business*, la gran política, la burocracia pública y las corporaciones de los *mass-media*) y, más que eso existe la formación de una cultura común" (Grau & Gonzaga, 1996; 182). Las creencias y valores compartidos refuerzan la solidaridad de los miembros de la red. (Cartier-Bresson, 1996; 120 y ss).

3.4. La ausencia de transparencia los casos de sistemas con polarización política

En todas las sociedades humanas hay relaciones sociales conflictivas, aunque no todos los conflictos son manifiestos y

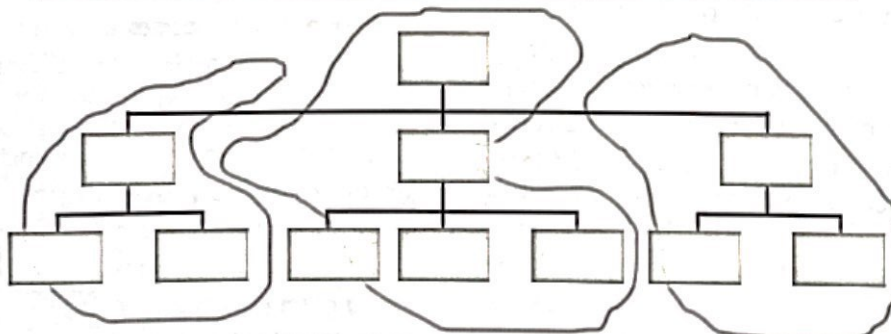
abiertos: algunos permanecen ocultos y otros se desarrollan siguiendo los carriles institucionales.

Algunos países sudamericanos están sufriendo conflictos polarizados. Cuando dichos conflictos alcanzan cierto grado de intensidad, puede ocurrir que se resuelvan dentro de los marcos constitucionales, o bien que se intensifique hasta desarrollarse alcanzando el nivel de las cuestiones de soberanía. Aquí, la definición de Clausewitz, K. (1972: 38), según la cual, la guerra es un acto de fuerza para obligar al enemigo a obedecer nuestra voluntad, tiene plena vigencia.

Según el polemólogo David Galula, en situaciones de polarización, cualquiera fuere la causa, "existirá una minoría activa a favor de la causa, una mayoría neutral y otra minoría activa que se opone a la causa" (Claessen, 2007: 90).

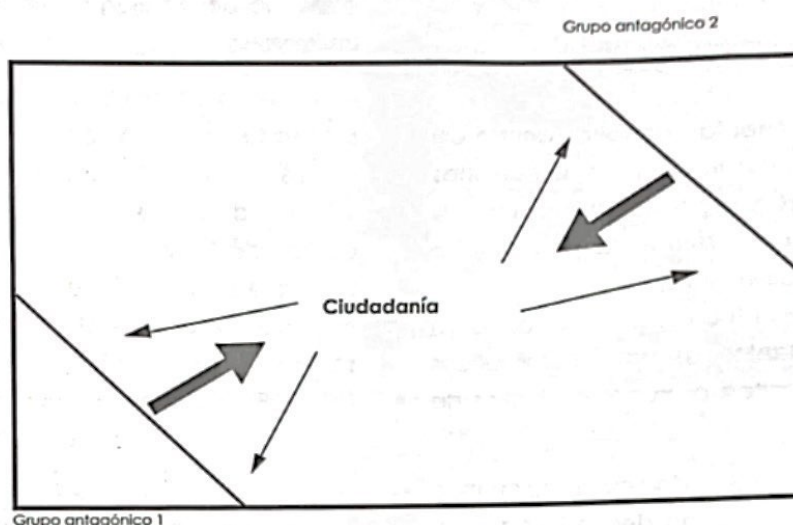
Sin caer en explicaciones basadas en teorías conspirativas (como las llamadas guerras de cuarta generación) se puede adoptar el modelo anterior para representar la forma en que las minorías activas intentan instalar sus imaginarios en una ciudadanía agobiada por el trabajo cotidiano, y que no puede ejercer su derecho a la información sin grandes costos económicos y de energía. La citada instalación se efectúa a través de los medios masivos de comunicación.

Fig. 1. Modelos de redes en el interior de una repartición pública



Fuente: Adaptado de Vergara Cabrera (s/f)

Fig. 2. La polarización política



Desde luego que la mayoría no permanece neutral, de acuerdo con lo acumulado en su memoria colectiva, y con las circunstancias sociales y culturales, sus miembros se orientarán hacia alguno de los dos polos (Véase fig. 2).

Las estrategias basadas en la acción psicológica tratan de obtener el poder político (o conservarlo) creando un clima de miedo. Esto se consigue a través de rumores, filtraciones de información, censura y propaganda. El miedo inmoviliza, bloquea tanto la capacidad de análisis como los esfuerzos para dialogar. La guerra mediática obedece a una socialización del miedo (Sierra Caballero, 2003: 261).

Al igual que en la guerra fría, en situaciones de polarización, se hace necesario mantener el *secreto de Estado* para que el enemigo no se aproveche de aquella información que puede beneficiarlo. Luego, sólo pueden tener acceso a la información importante los altos dirigentes del gobierno; y, la posesión del secreto, les otorga un gran poder. La actividad política se convierte en algo oculto que puede quedar bajo el control de sectas, mafias y cofradías (Mires, 1996: 124).

Como corolario, tenemos el predominio de la *democracia delegativa* sobre la


democracia deliberativa, lo que hace que los altos funcionarios sólo consulten a sus colaboradores inmediatos, y que la deliberación se reserve para asuntos menores (Mires, 1996: 125).

4. El uso de las TIC en el marco de la e-gobernanza.

Por lo expuesto, es importante tener en cuenta que no se trata de adaptar los procedimientos administrativos existentes a los procesos de automatización. El e-gobierno supone practicar una reingeniería de la administración pública y el logro de una cultura de la información integrada, que desarrolle las interacciones con las autoridades y otras instancias con intereses comunes, precisamente aquellas que ejercen presión para que las actividades estatales sean más eficientes en la gestión de los recursos y la prestación de servicios.

De esta manera, el ciudadano será ubicado en el centro de proceso administrativo, abandonando la concepción tradicional según la cual la burocracia pública es la que juega el rol más importante; lo que supone abandonar la idea de que el poder estatal se justifica por sí mismo, sino que es el ciudadano

Cuadro 1. Principales desafíos y actores del e-gobierno

| Desafíos | Actores |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> • Articulación del trabajo de gestión con actores que poseen poderes y saberes desiguales • Manejo de la contradicción entre: <ul style="list-style-type: none"> - el interés público y los intereses privados - el interés metropolitano y los intereses locales - el interés nacional y los intereses transnacionales - construcción de nuevas unidades de gestión metropolitanas que contribuyan a la descentralización y respeten los derechos y particularidades locales • Construcción de identidades metropolitanas. | <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p style="text-align: center;">Públicos</p> <ul style="list-style-type: none"> - locales - metropolitanos - centrales </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p style="text-align: center;">Privados</p> <ul style="list-style-type: none"> - nacionales - transnacionales </div> <div style="text-align: center;">  </div> <p style="text-align: center;">Actuando coordinadamente y de distintas formas</p> |

Fuente: Mario Lungo (2000)

el que legitima al Estado cuya existencia se justifica si protege los intereses de la colectividad, presta servicios que sólo el puede prestar (los servicios públicos) y se encarga de regular las relaciones sociales.

Mientras en el pasado el ciudadano debía identificar cual era la institución gubernamental adecuada para resolver su problema y desplazarse físicamente para tener acceso a la información y a los servicios (en determinados lugares y horarios), hoy el uso de las TIC hace posible que el ciudadano reciba servicios reales *on line* con información y recordatorios personalizados.

Las relaciones entre los actores y el gobierno son de diverso tipo, tal como se puede apreciar en el Cuadro N° 2.

En los últimos años se viene abriendo paso la idea de la responsabilidad horizontal. El Internet facilita la interacción del ciudadano con el gobierno, pero también el tipo de responsabilidad que se refiere a la coordinación de la acción estatal con las asociaciones y movimientos sociales. Es decir, el desarrollo de acciones que se introducen en la agenda pública y que activan las operaciones con las agencias horizontales.

La fiscalización es un mecanismo clave para poner en vigencia los derechos ciudadanos. Hay una fiscalización vertical mediante la cual los funcionarios son responsables ante los ciudadanos, quienes se manifiestan en las urnas; y una fiscalización horizontal que opera a través de las redes de instituciones autónomas que pueden demandar información y penalizar las respuestas impropias de los funcionarios (Varas, 1995: 19).

Una fiscalización efectiva, de parte de la ciudadanía, exige la apertura de canales estatales que estén a disposición del público para brindar información permanente sobre las áreas de interés de los actores sociales, especialmente las relacionadas con la lucha contra la pobreza y la equidad; las que además deben ser presentadas de una manera didáctica y comprensible para el ciudadano.

Las iniciativas que se han ideado para fortalecer la condición del ciudadano y mejorar la gestión administrativa pueden resumirse en el siguiente esquema (Subirats, s/f: 8-20):

Resumiendo, las TIC constituyen herramientas que son una condición necesaria (aunque no

Cuadro 2. Relaciones entre actores mediante el uso de las TIC

| Actores | Gobierno | Empresas del sector privado y organizaciones sin fines de lucro | Ciudadanos |
|-------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| Gobierno | Acciones que integran al Gobierno horizontalmente (ej.: entre ministerios) y verticalmente (ej. gobierno nacional y gobiernos locales). | Acciones del Gobierno que involucran a organizaciones externas. Ej.: compras, licitaciones, etc. | Prestaciones y servicios del Gobierno por medios electrónicos |
| Empresas del sector privado y organizaciones sin fines de lucro. | Participación en compras, licitaciones, etc. Construcción de alianzas estratégicas, asesoramiento y otros procesos de colaboración | | |
| Ciudadanos | Demanda y recepción de servicios y prestaciones del Gobierno por medios electrónicos. Participación en las decisiones | | |

Fuente: Elaborado sobre la base del SOCINFO (2001).

suficiente) para poner en marcha al proceso de transformación que hemos denominado *reingeniería administrativa*, haciendo al gobierno más barato, más eficiente y más ciudadano-céntrico. Al mismo tiempo hacen posible un gobierno más transparente, sobre todo en las cuestiones que hacen a la esfera pública, y contribuyen a la instalación de mecanismos anticorrupción.

5. Experiencias internacionales (seis casos)

A continuación se resumen las características principales de seis casos seleccionados, por la Universidad de Chile (2003).

La estrategia del gobierno de Canadá se basa en una extensa investigación sobre las necesidades de los usuarios. Su objetivo es convertirse en el gobierno más conectado con sus ciudadanos. Su tasa de penetración es de un 58%.

Cuadro 3. Distribución de los países según la disposición de sus aparatos político-económicos y su nivel de penetración tecnológica

| | | GRADO DE PENETRACION DE LA TECNOLOGÍA | | |
|---------------------------------------|-------|---------------------------------------|---------------------|---------|
| | | Bajo | Medio | Alto |
| DISPOSICION HACIA LA SOCIEDAD DIGITAL | Alta | | Canadá Australia | EEUU |
| | Media | | | Noruega |
| | Baja | México Brasil | | |

Fuentes: Elaborado tomando como base a datos de Di Maio (2002).

En Australia, el gobierno pretende prestar servicios en línea que vayan más allá de la estructura del gobierno y las barreras jurisdiccionales. Su tasa de penetración alcanza también al 58%.

El gobierno estadounidense intenta brindar al mejor servicio a los ciudadanos, reducir sus gastos e incrementar la transparencia. Su tasa de penetración es de un 66%.

Noruega es el país líder en Europa. Su tasa de penetración muestra el más alto índice de personas conectadas (63%).

La situación de los países en vías de desarrollo es diferente a la de los ejemplos citados. México con una penetración del 3.4%, cuenta con un sistema gubernamental de contratación en línea, un portal que permite - entre otras cosas- obtener copias de actas de registro civil certificadas y un servicio de pago de patentes.

El gobierno central del Brasil ha puesto en práctica un sistema de declaraciones juradas y pago de impuestos vía Internet. El estado de Bahía ha implementado un sistema para poner en contacto a las comunidades de escasa disponibilidad en materia de TIC, y desarrollado programas en el campo de la salud. La penetración alcanza a 8.1%.

6. Conclusiones

El uso de las TIC en el marco de un modelo de e-gobierno permitirá la incorporación de segmentos sociales que serán incluidos en los beneficios que ofrece esta nueva era. Para ello, es necesario superar obstáculos como la debilidad institucional, y la falta de recursos materiales y humanos, especialmente los tecnológicos.

Como hemos visto, la adopción de nuevas leyes - incluso el cambio de la constitución - no es suficiente para que se produzcan las transformaciones necesarias para profundizar la democracia. Un registro importante es la ausencia de una cultura democrática.

Las protestas callejeras son eficaces para que los movimientos sociales se hagan escuchar, pero para promover los intereses de la gente es necesario fortalecer y renovar las instituciones. Esto posibilitará la adquisición del ejercicio pleno de los derechos por parte del ciudadano: se trata de que éste ingrese en un proceso donde se aprende participando, y se participa mejor cuanto más se aprende.

Cuando el conflicto se caracteriza por las tensiones entre dos polos donde se ha concentrado el poder, es poco lo que pueden hacer las TIC para transparentar la situación política y hacer viable la participación del pueblo, tanto en las decisiones públicas como en la fiscalización; pues se torna imposible, y en cierto modo utópica, la generación de procesos de ciudadanía.

Noviembre de 2008

Bibliografía

- ABUGATTAS, J. (1995) "El Perú visto más allá de la coyuntura". En J. Abugattás y otros. *Filosofía y sociedad*. Cusco. Centro de Estudios Regionales Andinos "Bartolomé de Las Casas".
- BIBLIOTECA CATOLICA DIGITAL "Plebiscito" [Consulta 23-10-03] [www.mercaba.org/FICHAS/Capel/plebiscito.htm].
- BOBBIO, N. (1997) "Elites, teoría de las". En N. Bobbio y otros. *Diccionario de política*. México. Siglo XXI editores.
- (1978) *¿Qué socialismo?* Barcelona. Plaza & Janés.
- CALDERON GUTIÉRREZ, F. (s/f) "Cultura política y desarrollo" [www.cultureandpublicatio.rg/bijud7Calderon_spanhis.pdf]
- CARTIER - BRESSON, J. (1996). "Corrupción institucionalizada y neocorporativismo, con ejemplos del caso francés. En revista *Nueva Sociedad* N° 145. (setiembre - octubre) Caracas. ILDIS.
- CLAESSEN, E. (2007) "Desanimar los corazones y las mentes: democracias e insurgencias". En *Military Review* (setiembre-octubre) CAC [www.usacac.army.mil/CAC/milreview/Spanish].
- CLAUSEWITZ, K (1972) *De la guerra*. Barcelona. Maldoror.
- DI MAIO, A (2002) "E-Government: An Unikey Gold Rush". En Universidad de Chile. *Gobierno electrónico de Chile: estado del arte*. Buenos Aires. Distribuidor Ciudad Política [www.ciudadpolitica.com].
- GOBIERNO DE CHILE-UNIVERSIDAD DE CHILE (2003) *Gobierno electrónico en Chile: estado del arte*.

Buenos Aires. Distribuidor Ciudad Política [www.ciudadpolitica.com].

GRAU, R. & GONZAGA DE MELLO BELLUZZO (1996) "Brasil y el círculo corrupto" En revista *Nueva Sociedad* N° 145. (setiembre-octubre) Caracas. ILDIS.

LUNGO, M. (2000) "Ciudad grande, país pequeño: los desafíos de la gestión metropolitana en Centroamérica". En *Repensando la experiencia urbana de América Latina: cuestiones, conceptos y valores*. Buenos Aires. CLACSO.

MIRES, F. (2007) "Estado y política. La lucha por la democracia en América Latina". En *Nueva Sociedad* N° 210 (julio-agosto). Caracas.

RUBINO-HALLMAN, S. (2002) "E-government in Latin America and the Caribbean. Reinventing governance in the information age". VI Concurso de Ensayos y Monografías del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública "Gobierno Electrónico". Caracas. CLAD.

SANCHEZ TORRES, C. A. & CARDENAS, W. (2004) "Gobierno electrónico en el contexto de la administración colombiana". En *Civilizar* N° 7 (diciembre). Bogotá. Universidad Sergio Arboleda. [www.sergioarboleda.edu.co].

SARTORI, G. (1998) *Homo videns. La sociedad teledirigida*. Madrid. Taurus.

SIERRA CABALLERO, F. (2003) "La guerra en la era de la información: propaganda, violencia simbólica y desarrollo panóptico del sistema global de comunicación". En *Sphera Publica* N° 3. Murcia. Universidad Católica de Santiago de Murcia.

SUBIRATS, J. (s/f) "Los dilemas de un relación inevitable, innovación democrática y tecnologías de información en comunicación" [www.democracia.org/Subirats.PDF].

SOCINFO (2001) *Libro verde* [www.capus.oei.org/salactsi/libroverde.htm] Ministerio de Ciencia y Tecnología. Gobierno Federal del Brasil. OEI.

SUR (2001) "Participación ciudadana en la gestión pública. Primera parte". En *Temas Sociales* N° 41. Santiago. Sur

TORANZO ROCA, C. (2006) *Rostros de la democracia: una mirada mestiza*. La Paz. Plural.

----- (2000) "Lógica corporativa o lógica ciudadana". En L. Tapia Mealla & C. Toranzos Roca. *Retos y dilemas de la representación política*. La Paz. PNUD.

TOURAINÉ, A. (2006) "Existe una izquierda en América Latina". En *Lazos* N° 2. La Paz. Fundación UNIR.

TREMBLAY, G. (2006) "Economía política del espacio público y mutaciones mediáticas". En *Cuadernos de información y conocimiento*. Vol. 11. Madrid. Universidad Complutense [www.ucm.es/BUCM/compludoc].

VARAS, A. (1995) "La democratización en América Latina. Una responsabilidad ciudadana". Seminario *Faultlines of Democratic Governance*. North-South Center, University of Miami [disponible en Biblioteca del Congreso Nacional de Chile] [www.ben.cl/carpeta_temas/temas-portada.2005-10-25].

VERGARA CABRERA, J. M. (s/f). "Las redes sistémicas en el diseño y operación de sistemas de planificación" [www.actuarios.org/EVENTS/Congress].

VILA DE PRADO, R (2008) "Transformaciones necesarias para la utilización de las TIC en la conformación de un e-gobierno local en Santa Cruz de la Sierra". Textos para la discusión. Santa Cruz de la Sierra. Facultad de Ciencias Económicas y Financieras. IIES-JOM. UAGRM.

----- (2006) "Gobernabilidad y sociedad de la información. Estudio de caso: República de Sudáfrica". En revista *Aportes* N° 12 (mayo). Santa Cruz de la Sierra. UPSA

----- (2005) "Redes sociales, ciudadanía y corrupción: un modelo para armar". En *Probidad* [revista electrónica].

Notas:

- 1 Dice al respecto el politólogo Adam Przeworski: "La democracia es un sistema universalista, una suerte de juego con reglas abstractas universalistas. Pero los recursos que los distintos grupos aportan a este sistema son distintos. Ahora bien (suelo dar siempre este ejemplo), imagine un partido de básquet que se juegue entre gente de dos metros de altura y otros petisos como yo, que medimos poco más que un metro y medio. El resultado es claro: por más que se respeten y apliquen las reglas de juego establecidas, estamos jugando partidos en condiciones muy desiguales, entre gente que puede gastar mucho dinero y otra que no" (Diario Clarín, Buenos Aires, 09-12-2008).
- 2 Véase P. Biscaretti di Ruffia (1965) *Derecho Constitucional*, Madrid, p. 425 y K. Lowenstein (1986). *Teoría de la constitución*, Barcelona, pp. 331-333, En Biblioteca Católica Digital [www.mercaba.org/FICHAS/Capel/plebiscito.html].
- 3 K. Lowenstein va más allá cuando dice que, en el caso de que se trate la modificación de las fronteras internas o externas de un Estado, las experiencias que se han hecho permiten afirmar que el plebiscito queda desvalorizado "por el excesivo grado de emoción tanto de la población directamente afectada, como de los Estados que, según el resultado de la votación, saldrán perdiendo o ganando; por ello sería preferible una asamblea representativa elegida esencialmente para decidir sobre el cambio de soberanía territorial" (Biblioteca Católica Digital).
- 4 El populista es aquel que se crea una imagen virtual de la voluntad popular. Mussolini lo hacía reuniendo a cien o doscientas mil personas en al Piazza Venezia que lo aclamaban y que, en su condición de actores, desempeñaban el papel de pueblo (p. 149). Esas concentraciones no eran discutibles porque fueran masivas, sino porque no suponían contramanifestaciones de sentido opuesto" (p. 170). U. Eco, *A paso de cangrejo*, Bogotá, Nomos.