

El gobierno electrónico: Oportunidad para la participación ciudadana en la era del desarrollo digital

La problemática

Las tecnologías de información y comunicación (TIC) han revolucionado múltiples esferas de la vida de las personas de distintas formas. Varios de los impactos más visibles se dan, sin duda, en el ámbito del gobierno, en el que la aplicación de las TIC (sobre todo de internet, pero no exclusivamente) ha significado la modernización de la gestión pública, la mejora en la entrega de bienes públicos y servicios a la ciudadanía, la mejora en la gobernabilidad, el estímulo al desarrollo de la industria local de TIC, pero también la oportunidad para redefinir los conceptos y formas tradicionales de participación ciudadana y democracia.

El espectro de temas sobre el gobierno electrónico y los nuevos roles de los gobiernos para el desarrollo digital es amplio. Sin embargo, este artículo se centra en dos aspectos: por un lado, en las posibilidades que abren las estrategias de gobierno electrónico para ampliar y fortalecer la democracia y facilitar la recuperación de la esfera pública por parte de la ciudadanía; y, por otro, en el rol del gobierno para atender las disparidades en el acceso, uso e impacto de las TIC.

Potenciación de la participación ciudadana

La mayoría de países de América Latina han emprendido iniciativas de gobierno electrónico en sus distintos niveles de gobierno. Es notorio en ellas un énfasis en la mejora de los procesos de gestión y administración y en la calidad de servicios en línea que ofrecen. La mejora de las formas de interacción con ciudadanos y ciudadanas ocupa un segundo plano aún, aunque hay avances interesantes en esa línea. Propiciar la participación ciudadana a través de procesos de gobierno electrónico no tiene que ver con trasladar el movimiento y la participación de las personas al espacio virtual, sino con mejorar su capacidad para participar en el manejo del Estado y para tomar decisiones informadas sobre su propio desarrollo. En definitiva, para incrementar la participación de los ciudadanos/as en los procesos democráticos.

¹ Coordinadora del Programa de Políticas de Información y Comunicación en América Latina, P-PICAL / APC

<http://www.apc.org/es/about/programmes/programa-de-politicas-de-informacion-y-comunicacio>

<http://lac.derechos.apc.org>

Los aspectos que se destacan bajo este enfoque son: acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas, incremento de los canales de comunicación y diálogo directo entre ciudadanos/as y funcionarios/as públicos y congresistas, entre otros.

Se confunde muchas veces el mejoramiento de procesos administrativos, como el voto electrónico, con procesos de democracia electrónica, pasando por alto los componentes del gobierno electrónico que realmente permiten generar condiciones para la participación ciudadana más efectiva. Las TIC y las iniciativas de gobierno electrónico no traen consigo de manera automática la participación. Es preciso asegurar primero, en la vida real, mecanismos de participación democrática, que serán luego potenciados en el mundo virtual. Ninguna iniciativa de gobierno electrónico será lo exitosa que se espera en un entorno de déficit democrático.

En ese sentido, el gobierno electrónico puede generar espacios y mecanismos para que los distintos actores sociales, en igualdad de condiciones y de manera abierta y transparente, debatan sobre los temas esenciales que impactan en sus propios contextos y hagan parte activa en las decisiones que apuntan a resolver sus problemas de desarrollo.

Independientemente de la existencia o no de proyectos de gobierno electrónico, con énfasis en democracia electrónica, Ecuador ha sido testigo de cómo las TIC están transformando la participación política ciudadana. Un ejemplo de ello es el uso masivo y espontáneo de teléfonos celulares y correo electrónico que hizo la ciudadanía en abril de 2005 para autoconvocarse y organizarse para las movilizaciones que depusieron al presidente Lucio Gutiérrez. No se hace en este artículo un análisis de ese fenómeno, pero se lo menciona para ejemplificar un caso de uso de las TIC para la articulación social.

Las iniciativas de gobierno electrónico deben abrir espacios, de manera orgánica y sistemática, para que las voces ciudadanas se escuchen y sus propuestas puedan ser canalizadas en la forma de soluciones apropiadas para la mayoría. En lugar de enfrentar el poder del gobierno, la participación ciudadana efectiva, apoyada en iniciativas de democracia electrónica, puede abrir canales para la construcción conjunta de condiciones más equitativas de desarrollo y de ejercicio de derechos.

Es claro que la promoción del acceso a la información, la transparencia, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción en el gobierno y las instituciones públicas mediante la aplicación de las TIC, abre oportunidades para el ejercicio político y ciudadano activo, propositivo, preparado y participativo. Ello refuerza la democracia y genera una cultura distinta que confronta a la del

secreto, a la corrupción y al secuestro de la esfera pública por grupos de poder, no solo en la ciudadanía (incrementando de sus capacidades de participación y de control social, monitoreo o veeduría) sino también en los líderes políticos y los funcionarios públicos (aumentando los niveles de sensibilización sobre la importancia de actuar y decidir en pro del bienestar colectivo).

La dimensión política de las decisiones tecnológicas

A pesar de que se reconoce que el internet es el medio más poderoso para la implementación del gobierno electrónico, no es el único y no siempre es el más adecuado para todas las comunidades, grupos y sectores sociales y sus respectivos contextos y necesidades. Es importante tener conciencia de ello, particularmente en países como Ecuador, en el que la mayoría de la población sigue aún sin beneficiarse del acceso a internet, particularmente a través de conexión de banda ancha.

El diseño de proyectos de gobierno electrónico basados únicamente en internet y tecnología de última generación puede ahondar las disparidades, limitar la calidad de la participación y el mejoramiento de las condiciones de vida y hacer más grande aún la distancia entre el gobierno y la población. Adicionalmente, mientras más compleja y sofisticada sea una iniciativa, más costosa será, sin que esto garantice su impacto positivo ni tenga asegurada su sostenibilidad en términos de generación de beneficios y réditos. Muchos de los recursos que se derrocharían en iniciativas de gran envergadura podrían ser usados para mejorar las condiciones de infraestructura de TIC o establecer programas de generación de capacidades.

Existe en la actualidad una amplia gama de opciones y alternativas tecnológicas y electrónicas que pueden superar las enormes barreras de infraestructura, recursos y capacidad de uso que persisten en países en vías de desarrollo. Un ejemplo a destacar es el de Filipinas con la iniciativa de e-broadcasting de la Oficina Interna de Recaudación. Aprovechando la alta penetración de telefonía celular, el ente estatal implementó un sistema de confirmación de pagos electrónicos de impuestos usando Servicio de Mensajes Cortos (SMS, por sus siglas en inglés) para combatir a quienes estaban emitiendo recibos falsos a los contribuyentes. El sistema permite confirmar en un máximo de 38 horas, que el pago ha sido consignado en los bancos autorizados por la Oficina de Recaudación.

Algunos expertos sostienen que los países en vías de desarrollo que tienen la expectativa de usar las TIC para lograr progresos en cuanto a gobernabilidad, deben optar por 'intermediarios inteligentes' en las fases tempranas de aplicación del gobierno electrónico. Los intermediarios inteligentes no son sino modelos de gobierno administrativos y de gestión - que incluyen a personas como intermediarios entre los ciudadanos/as y la aplicación, servicio o

infraestructura electrónica para facilitar el acceso y su uso más amplio y efectivo posible. Los intermediarios pueden ser tanto funcionarios/as públicos/as, como profesionales especializados/as, o incluso organizaciones no gubernamentales. Un ejemplo interesante lo constituyen las oficinas de una sola parada (one stop shop offices) y los call centers, así como también los telecentros en los que se ha capacitado a miembros de la comunidad para apoyar la entrega de servicios electrónicos. Otro ejemplo, en Ecuador y otros países de la región, es el del uso de la radio, especialmente la comunitaria, en áreas rurales, para brindar a la comunidad acceso a internet.

Las TIC facilitan en gran medida la inclusión de las poblaciones, grupos y comunidades marginadas de la vida pública. Las iniciativas de gobierno electrónico orientadas a las áreas rurales y urbano marginales, así como a grupos que tradicionalmente han estado en desventaja, como los pueblos indígenas y las mujeres, deben orientarse a mejorar su calidad de vida y de trabajo. También deben apuntar a reducir la pobreza mediante el incentivo de la participación en los procesos políticos, el diseño de mecanismos efectivos para atender las necesidades más apremiantes y la apertura de espacios de inserción en la esfera laboral o productiva.

El desafío

El gobierno tiene un papel fundamental en la definición de estrategias adecuadas para reducir brechas en el acceso a las TIC, ampliar la infraestructura de TIC con recursos públicos, identificar las opciones más adecuadas y viables para su situación nacional y local, e incorporar - como parte esencial de sus estrategias e iniciativas - la construcción de capacidades y destrezas para el manejo y uso efectivo de las herramientas y servicios electrónicos que plantea.

Los objetivos del gobierno electrónico son diversos en cada país. Pero deben trascender, en todos los casos, la mera eficiencia de los procesos de gobierno hacia formas que permitan cambios sociales, políticos y económicos en pro del desarrollo humano y la justicia social. No es suficiente con entregar mejores y más eficientes servicios, no alcanza tampoco con reducir la carga burocrática de las instituciones públicas y apuntar a una nueva arquitectura de los procesos administrativos del Estado. Es necesario cambiar los conceptos de gobernabilidad, representación, participación y, en última instancia, transformar la relación entre el gobierno y los ciudadanos/as, de tal manera que el Estado construya su desarrollo económico y social en un entorno de respeto a la diversidad cultural y los derechos humanos.

La construcción de una visión nacional en gobierno electrónico se estructura de abajo hacia arriba, es decir, con el establecimiento de mecanismos concretos de consulta y participación multisectorial para la formulación e implementación de una estrategia flexible acorde a

las realidades políticas, económicas, sociales y culturales de cada país. Se trata de un proceso continuo y paulatino en el que todos los actores interesados deben integrarse, alimentándose de iniciativas pequeñas y lecciones aprendidas (como la de los gobiernos locales, por ejemplo), propiciando la innovación y la creatividad.

Las estrategias de gobierno electrónico que se adopten no serán efectivas si no se orientan a apoyar el desarrollo humano y social y si no atienden previamente cuestiones relativas al acceso a las TIC y a la capacidad de usarlas efectivamente, en un entorno en el que la seguridad y privacidad del ciudadano/a estén garantizadas. Tampoco tendrán el impacto deseado sin la aplicación de las TIC en áreas estratégicas de desarrollo (educación, salud, agricultura, industria, etc.) y sin los ajustes al marco legal y regulatorio vigente, que conciba a dichas herramientas como bienes públicos, que apunte a su provisión como servicio universal y que garantice su acceso como un derecho.